

97
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

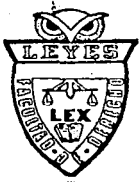


FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

**"REPRIVATIZACION DE LA EMPRESA
PUBLICA"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
M A R I A E L E N A B A Z A H E R N A N D E Z



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

Introducción

Abreviaturas

pag.

CAPITULO I

ACTIVIDAD Y FIN DEL ESTADO

a) Definición de Estado	1
b) El fin o los fines del Estado	9
c) Formas de Estado, formas de Gobierno y funciones estatales	12
d) La actividad de la Administración Pública	14
e) La empresa pública en México	17

Cuadros:

- 1) Antecedentes normativos de la organización de la Administración Pública
- 2) Integración de la Administración Pública Federal (Ley Orgánica)

CAPITULO II

RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

a) La explicación teórica	24
b) Las doctrinas económicas	26
c) El momento actual	29
d) Rectoría Económica y Estado Mexicano	34
e) Fundamentos Constitucionales	51
f) La nueva política económica	57

Cuadros:

- 3) Proyecto Nacional (esquema teórico - conceptual)
- 4) Rectoría económica, un enfoque

CAPITULO III

EMPRESA PUBLICA

a) Los motivos	68
b) El concepto	71
c) Universo y estructura orgánica	79
d) La modernización de la empresa pública	90
e) Los criterios de desincorporación	102

Cuadros:

- 5) Sector Paraestatal 1921 - 1991
- 6) Desincorporación y creación de entidades paraestatales

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DE LA EMPRESA PUBLICA

a) Normas de Derecho Público y de Derecho Privado	113
b) Diagnóstico de la normatividad aplicable a la empresa pública	115
c) El régimen jurídico de la desincorporación de las entidades	118
d) Bases particulares para la reprivatización bancaria	135

CAPITULO V

ASPECTOS JURIDICOS DE LOS PROCESOS DE DESINCORPORACION DE LA EMPRESA PUBLICA

a) La Ley Federal de Entidades Paraestatales y su reglamento	142
b) Procedimientos de Desincorporación	147
c) Las instancias operativas, la aplicación de normas y consideraciones generales sobre las formas de desincorporación	158

Conclusiones

Apéndices:

- 1) Legislación económica
- 2) Disposiciones en materia económica (diciembre 1988 -
1992)
- 3) Entidades Públicas - desincorporación 1989 - 1992

Bibliografía

INTRODUCCION

Diversas consideraciones sustentan la elaboración del presente trabajo, algunas de carácter personal y otras, las más, por un ánimo de profundizar en el conocimiento de la administración pública.

En nuestro país el aparato administrativo ha estado ligado de manera significativa a variantes políticas, económicas y sociales.

Su estructura, como resultado de lo anterior, ha sufrido diversas modificaciones. En los últimos años la tendencia de crecimiento se ha visto revertida, especialmente, en lo que concierne al denominado sector paraestatal.

¿Cuáles son los criterios en que se animan estas nuevas tendencias?, ¿qué efectos se resienten en las estructuras administrativas y en las instancias de gobierno?, ¿cómo repercute la nueva concepción de la administración pública y su relación con la sociedad en la legislación existente?, ¿el marco normativo responde a la nueva dinámica del sector paraestatal?, ¿hacia donde conduce este replanteamiento del sector público?, etc., son algunas de las interrogantes que se tenían presentes al empezar a introducirnos en el estudio de la reprivatización de la empresa pública.

Indudablemente que a lo largo de la recopilación, ordenación, revisión y síntesis de la información, muchos de los conceptos se reafirmaron y otros tomaron un nuevo matiz a la luz de los acontecimientos, toda vez que estamos en pleno auge reprivatizador.

Para abordar nuestro objeto de estudio se constituyó un guión temático que nos fuera llevando en un análisis deductivo - descriptivo de los grandes conceptos a la particularidad de la privatización.

Es así que el presente trabajo se integró por cinco capítulos estructurados de la siguiente forma:

Actividad y fin del Estado (capítulo I)

Presenta un recuento del término Estado, de las formas de gobierno y de los antecedentes de la administración pública.

Rectoría Económica del Estado (capítulo II)

Aborda las teorías económicas y el papel que se le asigna al Estado en dichos modelos. En cuanto a México la política seguida al respecto y sus fundamentos.

Empresa Pública (capítulo III)

Estudia su connotación, el nuevo papel que se le asigna y sus efectos, los criterios y políticas de desincorporación.

Marco Jurídico de la Empresa Pública (capítulo IV)

Revisa la normatividad general aplicable, el diagnóstico que existe sobre ésta. Se identifica la legislación que incide, específicamente, en la desincorporación.

Aspectos jurídicos de los procesos de desincorporación (capítulo V)

Analiza los procedimientos expresamente señalados en la LFEP y su reglamento, las instancias normativas y las observaciones relevantes que se formularon sobre las formas de desincorporación.

En la parte final se presentan las conclusiones generales del trabajo, si bien es necesario acotar que en la elaboración y desarrollo de los capítulos se fueron plasmando conclusiones particulares.

En los apéndices de legislación económica y entidades en proceso de desincorporación se procuró obtener el mayor número de referencias posibles; no obstante la relación

que se presenta, considero que no es exhaustiva debido a la complejidad para recabar esta información.

Cabe señalar que posteriormente a la fecha de conclusión del presente trabajo se reformó la LOAPF desapareciendo la Secretaría de Programación y Presupuesto y absorbiendo sus funciones la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

ABREVIATURAS

BM	Banco Mundial
CABIN	Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales
CAP	Comisión de Administración Pública
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIGF	Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento
DDF	Departamento del Distrito Federal
D.O.	Diario Oficial de la Federación
EPEM	Empresas de participación estatal mayoritaria
EPEMi	Empresas de participación estatal minoritaria
F	Fideicomisos
FMI	Fondo Monetario Internacional
LGBN	Ley General de Bienes Nacionales
LFEP	Ley Federal de Entidades Paraestatales
LGSM	Ley General de Sociedades Mercantiles
LGTOP	Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
OD	Organismos descentralizados
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de los Países Exportadores de Petróleo
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PECE	Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico
PIB	Producto interno bruto
PMEP	Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad
PSE	Pacto de Solidaridad Económica
REG. LFEP	Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales
SECOGEF	Secretaría de la Contraloría General de la Federación
SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
SC	Secretaría de Comercio
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
SEDUE	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología
SG	Secretaría de Gobernación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SP	Secretaría de Pesca
SPP	Secretaría de Programación y Presupuesto
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TLC	Tratado de Libre Comercio

CAPITULO I

ACTIVIDAD Y FIN DEL ESTADO

a) Definición de Estado

Aproximarse a una concepción del Estado ha sido tema de estudio de diversos pensadores, tanto del Derecho como de otras disciplinas sociales.

Es así que su análisis y definición las encontramos en los campos de la Sociología, la Ciencia Política, el Derecho, la Historia, etc.

Los estudiosos del tema coinciden en que el Estado tiene su origen, en un momento histórico que no puede precisarse, pero que va aparejado al surgimiento de comunidades organizadas.

Al igual que la historia del hombre, el desarrollo del Estado, su "leit motiv", se ha ido transformando.

Un ejemplo muy claro como Estado de la Antigüedad se encuentra en la "Polis" griega y en la "Civitas" romana.

La "Polis" o ciudad griega es en sí misma un Estado, surgida por la agrupación de una serie de familias, con un

origen común, en un sitio específico. La razón de su unión, es básicamente la defensa frente a otras ciudades.

La importancia de la vida en comunidad, es un reflejo de la relevancia que la familia tiene para el griego.

Sócrates y Platón en un análisis idealista de la "Polis" consideraron que el prototipo de vida consistía en someterse incondicionalmente a los dictados del Estado.
(1)

Siguiendo estas líneas de pensamiento, Aristóteles concluye que el hombre es un "animal político" cuyo mayor bien está en la comunidad política. (2)

De tal suerte, en la "Política" Aristóteles define "Toda ciudad se ofrece a nuestros ojos como una comunidad, y toda comunidad se constituye a su vez en vista de algún bien...Si pues todas las comunidades apuntan a algún bien, es manifiesto, que al bien mayor entre todos habrá de estar enderezada la comunidad suprema entre todas y que comprende a todas las demás; ahora bien, esta es la comunidad política a la que llamamos ciudad". (3)

(1) Héctor González Uribe, "Teoría Política", Editorial Porrúa, S.A., 5a.ed., México, 1984, p.619

(2) Ibidem.

(3) Aristóteles, "Política", Editorial Porrúa, 6a. ed., Colección Sepan Cuantos, México, 1976, p.157

En Roma se adopta en su forma básica, esta concepción, que toma un sesgo en función de su expansión territorial y política. La "Civitas" romana es la comunidad constituida exclusivamente por los hombres que tienen calidad de ciudadanos.

El Estado es la "Civitas" que es la comunidad de los ciudadanos. Los asuntos de los ciudadanos es la "res pública" o el ser común social.(4)

El ciudadano romano gozaba del jus civitatis es decir del connubium (matrimonio en justae nuptiae), commercium (adquirir y transmitir propiedad), jus suffragii (derecho a votar) y el jus honorum (derecho a ejercer las funciones públicas y/o religiosas).

Como es sabido en la sociedad romana el papel del Derecho es fundamental en su organización. Este no es concebido como una consecuencia de la voluntad humana, sino de la naturaleza para poder definir lo justo de lo injusto.

Es así que Cicerón escribe "la autoridad de los gobiernos se deduce de su subordinación al Derecho, en tanto la

(4) Mario de la Cueva, "La Idea del Estado", UNAM, 2a.ed., México, 1980,p. 27.

autoridad del Derecho no fluye de la voluntad de los gobiernos." (5)

Asimismo, manifiesta "Pueblo no es toda reunión de hombres congregados de cualquier manera, sino sociedad formada bajo la garantía de las leyes y con objeto de utilidad común." (6)

En la Edad Media se rompe el esquema de las ciudades estado. La concepción del poder se expresa en la acumulación de tierras, en la preponderancia del feudo y los señores feudales. En la competencia entre el rey, los feudos, el clero y, posteriormente, los comerciantes (burgueses) avecindados en las ciudades.

Como casos excepcionales de ciudades con enorme poder y concebidas como estados en sí mismas, se encuentran las repúblicas de Venecia y Florencia.

La lucha por la hegemonía política se manifiesta en los problemas teóricos del poder: el derecho divino de los reyes, el fundamento del derecho, las limitaciones del poder temporal, etc.

(5) Mario de la Cueva, "La Idea del Estado", UNAM, 2a.ed., México, 1980, p. 30

(6) Ibid., pp 30-31

Para el surgimiento del Estado Moderno se da la convergencia de dos situaciones: en lo ideológico, el Renacimiento y el movimiento de Reforma; en lo político, el surgimiento de "Estados" nacionales.

Cabe señalarse, que la palabra "Estado" para designar a la asociación de hombres bajo un orden, es usado por primera vez por Nicolás Maquiavelo en "El Príncipe", obra publicada en 1513.

La paz de Westfalia firmada en 1648 separa a la Iglesia del Estado, dejando a cada orden un ámbito de acción. En un análisis histórico este hecho da paso definitivo a una nueva organización en lo político.

La fundamentación teórica se encuentra en Hobbes, Bodino, Maquiavelo, quienes buscan la justificación del poder ejercido por reyes, nobles y burgueses. No existe una reflexión sobre el papel del pueblo.

El Estado Contemporáneo, en contraposición, presenta en su análisis teórico el acercamiento a problemas como la soberanía, la representación política, la división de poderes, la libertad y los derechos del hombre.

No es el Estado el ente por el que el hombre se organiza, es la existencia de la sociedad por la que surge el Estado.

Estos cuestionamientos tienen su fundamento en una confrontación de intereses entre rey- aristocracia y la naciente y poderosa (en lo económico) burguesía.

Posición evidenciada en el doble aspecto del liberalismo; en lo ideológico, los derechos del hombre y; en lo económico, el "laissez faire - laissez passer".

Hasta este punto se ha hecho un breve recuento de las etapas históricas del Estado. En el siglo XX el fenómeno del Estado es analizado en forma teórica bajo dos corrientes: la idealista y la empírica. De estas doctrinas se han tomado los siguientes autores por la relevancia de sus concepciones.

Jellinek.

Estudia al Estado en su doble concepción sociológica y jurídica. En su análisis, concibe al Estado como el resultado de las relaciones de voluntad de una unidad de hombres. Relaciones que surgen entre hombres que mandan y otros que obedecen establecidos permanentemente en un territorio. La asociación sólo surge en conciencia y para la realización de un fin y de un interés común.

La complejidad de las relaciones de la asociación origina al Estado como poder supremo en lo interno y poder limitado en lo externo.

Con fundamento en estos elementos define al Estado como "Unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio", sintetiza con la expresión "La corporación territorial dotada de un poder de mando originario". (7)

Hauriou.

Estima que es un producto de la historia y que requiere como premisa fundamental la adhesión de los hombres, por lo que su definición es por demás idealista. Hauriou escribe "El Estado es el instrumento que crea cada nación para alcanzar su destino y cumplir su misión." (8)

Duguit.

Se le identifica en la corriente del realismo político, su análisis se basa en la diferenciación entre gobernantes y gobernados. Define "El Estado, no es un ente soberano, es una corporación de servicios públicos, organizada y controlada por los gobernantes". (9)

(7) Héctor González Uribe; op. cit., p.155

(8) Mario de la Cueva, op. cit., p.156

(9) Ibidem., p. 169

Kelsen.

Hace una separación entre el ser y el deber ser, entre la ciencia y las normas y estas no tienen que explicar hechos, sino provocarlos. Este marco teórico lo lleva a identificar al Estado como "una ordenación de la conducta humana". (10)

En este sentido Estado y Derecho son medios para que los hombres logren el orden, la paz y la justicia.

Heller.

En su teoría del Estado aborda los diversos elementos que le dan vida, las condiciones culturales y naturales, su organización etc., todos ellos interrelacionados.

Considera que el Estado se configura por actividades humanas y que es una organización planeada para la decisión y la acción, asentada en un territorio.

Weber.

Sociólogo que explica al Estado como un orden jurídico - administrativo para normar las acciones de un grupo de hombres en un lugar determinado (territorio).

(10) Hans Kelsen, "Compendio de Teoría General del Estado", Editora Nacional, 2a. ed., México, 1980, p. 107

De tal suerte se encuentra en el estado Moderno elementos subjetivos y objetivos que la son propios y que el Dr. Héctor González Uribe jerarquiza:

- una sociedad humana
- establecida permanentemente en un territorio
- regida por un poder supremo
- bajo un orden jurídico
- y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana.

b) El fin o los fines del Estado

Existe una discusión en cuanto a la determinación del fin del Estado, la diferencia de opiniones se plasma en la cuestión de si el Estado persigue fines en si mismo o si hace suyos los fines o fin de la sociedad que le da vida.

En un plano netamente filosófico no existe posibilidad de discusión puesto que el fin del hombre se transmite a la sociedad y se identifica con los valores absolutos: libertad, justicia, igualdad, en suma el bien común.

Pero el bien común complementado al bien individual, puesto que la supremacía de alguno de ellos lleva a polos opuestos (totalitarismo - desintegración social).

La cuestión esencial en el caso del Estado es determinar ¿cuál es el bien común? para su sociedad en un momento histórico determinado.

El desarrollo histórico del Estado, comentado brevemente al inicio del presente capítulo pone de manifiesto que se dieron características más cercanas al interés político de una clase social que a una concepción de bienestar general.

Volviendo al análisis teórico, se ha dado en identificar el bien de la colectividad en el bien público. El liberalismo sostiene que es el Estado un "tutor" del bien público y que concurre en forma "subsidiaria" en apoyo del bien particular.

El Dr. Miguel Acosta Romero clasifica a los fines en esenciales y no esenciales, con las siguientes connotaciones: (11)

(11) Miguel Acosta Romero, "Segundo Curso de Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, 1a. ed. México, 1989, pp. XXXIX - XL

fines esenciales
(condiciones de
existencia)

defensa
exterior

cuidado
del
orden
interno

preparación de
defensa
(ejército)
diplomacia

asegurar res-
peto a las
instituciones,
paz, tranquili-
dad social,
seguridad e
integridad

fines no
esenciales

bienestar
progreso
material y
moral de
la población

físico
bienestar eco
nómico
progreso inte-
lectual, moral,
etc.

Los fines no esenciales son los que se han identificado con la actividad administrativa.

c) Formas de Estado, Formas de Gobierno y Funciones Estatales

El Dr. Acosta Romero ha distinguido dos formas de organizarse del Estado, a saber:

monarquía

[parlamentaria
constitucional

república

[central
federal
confederación

Asimismo, encuentra que lo que difiere en las formas de gobierno es la estructura que adoptan los órganos o poderes del Estado, encontrando dos clases:

gobierno

[presidencial
parlamentario

En ambos casos y siguiendo la teoría de la división de poderes se identifican las funciones legislativa, judicial y ejecutiva.

La teoría clásica de la división de poderes tiene su fundamento en la obra de Montesquieu "El Espíritu de las Leyes", en ella y a partir de un análisis del gobierno inglés, sostiene que es necesario la existencia de "estados" separados, identificados con el ámbito legislativo, ejecutivo y judicial. Los cuales se relacionan bajo un sistema de "frenos y contrapesos".

Ahondando en estos enunciados, es pertinente comentar que el poder del Estado es único y que para efectos de su organización cubre tres funciones o "poderes", los cuales no se separan tajantemente y, en algunos casos, uno de ellos sobresale.

Es así que encontramos que en el presidencialismo existe una preponderancia de la función ejecutiva, en tanto que en el sistema parlamentario destaca la legislativa.

Para efectos de estudio, puesto que, como se ha comentado, las funciones se entremezclan, se considera que:

La función legislativa consiste en la creación de normas jurídicas generales.

La función ejecutiva o administrativa se refiere a actividades concretas relativas a la prestación de servicios, educación salud, etc.

La tarea jurisdiccional aplica a los casos concretos el Derecho.

Formalmente las actividades gubernamentales se identifican con los siguientes órganos:

función legislativa	———>	Congreso o Parlamento
función jurisdiccional	———>	Tribunales
función ejecutiva	———>	Secretarías de Estado, Ministerios, Entidades Públicas, etc.

d) La Actividad de la Administración Pública

Es posible identificar procesos administrativos en las organizaciones sociales de la antigüedad.

Sin embargo, la administración pública puede estudiarse consistentemente hasta los siglos XIV - XVIII con el advenimiento del Estado Moderno.

Destaca el movimiento conocido como los "cameralistas" que instituyeron sistemas, reglamentación y profesionalización del servicio público en la Prusia del siglo XVIII. No obstante su desarrollo y estudio se incrementa hasta el siglo XIX.

La Administración Pública puede abordarse desde tres puntos de vista: como organización, como función y como un conjunto de procedimientos y métodos.

Por los campos que abarca se relaciona con todas las disciplinas sociales y científicas.

Las definiciones que la explican como función destacan los aspectos de utilización correcta de los recursos con los que se cuenta para satisfacer los objetivos de la sociedad.

En el plano jurídico se cuenta con definiciones centradas en su aspecto estructural, congruente con lo anterior el Dr. Acosta Romero explica "es la parte de los órganos del Estado que dependen directamente o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes...su acción es continua y permanente, siempre persigue al interés

público, adopta una forma de organización jerarquizada..." (12).

Esto es congruente con lo que señala la Constitución Mexicana en su art. 80 "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Para el cumplimiento de sus funciones administrativas la propia Carta Magna establece en su art.90 , la conformación de la Administración Pública "...será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos..."

En el México moderno se encuentran antecedentes legislativos desde 1917 en que apareció la primera reglamentación del aparato público.
(cuadro 1).

Destaca ya desde aquella época la existencia de dos formas de organización: las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos , a las primeras se les ha reservado funciones político administrativas y a los

(12) Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, 7a. ed., México, 1986, p. 103

segundos solamente administrativas. No obstante esta separación teórica no se da en la práctica.

En cuanto a su ámbito de acción se encuentra la administración pública centralizada, integrada por Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República y; la administración pública paraestatal, conformada por empresas públicas, organismos descentralizados, instituciones nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos. (cuadro dos).

e) La Empresa Pública en México

En México el concepto de empresa pública ha sido manejado en forma genérica para hablar de las entidades que conforman el sector paraestatal, en el cual también se encuentran otras formas como los organismos descentralizados y fideicomisos.

La empresa pública surge como un mecanismo a través del cual el aparato administrativo gubernamental puede incidir en actividades económicas y productivas.

El concepto de empresa pública ha sido identificado con sus aspectos de administración de recursos, es así que el Dr. Sergio García Ramírez, la define como "Unidad de producción de bienes o prestación de servicios que posee una contrapartida patrimonial directa, formada por decisión inmediata del Estado..." (13)

Sobre el mismo aspecto José Francisco Ruiz Massieu afirma es "una entidad económica personificada en la que el Estado ha contribuido con capital por razones de interés público, social o general." (14)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en su artículo 46 señala como empresas públicas:

- a. las sociedades nacionales de crédito
- b. las sociedades que reúnan los siguientes requisitos:

(13) Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez, "La Empresa Pública en México", Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1a. ed., México, 1983, p. 23

(14) Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez, op. cit., Tomado a su vez de José Francisco Ruiz Massieu, "La Empresa Pública. Un estudio de Derecho sobre México", México, INAP, 1980, p. 30.

- el Gobierno Federal o entidad paraestatal sean propietarias de más del 50% del capital social
- que en el capital social existan títulos especiales sólo suscritos por el Gobierno Federal
- que el Gobierno Federal pueda nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno, designar presidente o director general, o vete las decisiones del órgano de gobierno.

Por su parte los arts. 45 y 47 del citado ordenamiento hace referencia a los organismos descentralizados y fideicomisos públicos.

La empresa pública no es una institución novedosa puesto que en México como en diversos países europeos se encuentran antecedentes.

Por lo que respecta a nuestro país, el indicio más antiguo se presenta en el Virreinato, a través de los estancos (monopolios) del tabaco, sal, azogue, estaño, etc., mecanismos que permitieron al gobierno colonial el control del comercio de estas mercancías.

La inestabilidad política del periodo independiente, obstaculizó el impulso de las actividades productivas y

del propio aparato gubernamental, no obstante existen algunos ejemplos como el Banco de Avío (1830), Banco de Amortización de la Moneda del Cobre (1837), Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio (1853)

En contraste "la paz porfiriana" logró un desarrollo económico vinculado a la economía internacional, puesto que se sustentó en la exportación de materias primas (petróleo, henequén, etc) y en la inversión extranjera.

Si bien el gobierno de aquella época jugó un papel decisivo en la integración económica del periodo, se mantuvo dentro de los márgenes del liberalismo, caracterizando su actuación por ser el "guardian" del orden establecido.

Al triunfo del movimiento revolucionario de 1910, el nuevo gobierno se fundamentó en una política de masas y en una abierta intervención en el proceso económico. En este periodo surgen el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, la Comisión Nacional de Caminos y la Comisión Nacional de Irrigación. (15)

(15) Consúltase Ayala Espino José, "Estado y Desarrollo, la formación de la economía mixta en México 1920-1982", FCE-SEMIP, Serie la Industria Paraestatal en México, 1988, p.29-45

En la etapa comprendida de 1934 a 1940 se continua con esta concepción y se promueve la organización de los sectores obrero y campesino, se impulsa la reforma agraria y se expropián las más importantes industrias primarias. Se da paso a la creación de Nacional Financiera, el Banco de Comercio Exterior, Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Mexicanos, etc.

Los años comprendidos entre 1940 y 1954, se caracterizan porque el aparato administrativo fija como meta la industrialización "vía sustitución de importaciones".

En el ámbito de las empresas públicas, la nueva política fue propicia para la fundación de Altos Hornos de México, Guanos y Fertilizantes, Compañía Industrial Atenquique, Carbonífera de Pachuca, Comisión del Río Grijalva etc.

La recesión de los años 1954 a 1970 modificó la estrategia económica. El nuevo enfoque es denominado como "desarrollo estabilizador", la participación del gobierno se manifiesta con mayor incidencia en la infraestructura. Empresas que se crearon en esos años son: Constructora de Carros de Ferrocarril, Diesel Nacional, Siderúrgica Nacional, Industrias del Hierro, Zincamex, Consorcio Minero Benito Juárez Peña Colorada, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Sistema de Transporte Colectivo del Distrito Federal; se reestructuran Ferrocarriles del

Sureste, Ferrocarriles de Chihuahua y Astilleros de Veracruz.

Para 1970 - 1982, los efectos de la recesión se siguen manifestando. Ante la incapacidad del sector privado de impulsar inversiones; el sector público recurrió al endeudamiento externo y a la exportación masiva de petróleo. Asimismo, se crea un gran número de empresas públicas y fideicomisos, tales como: Sidermex, Tabamex, Propemex, IMCE, DINA, NKS, Fundidora Monterrey, Compañía Minera de Cananea, Compañía Minera Autlán, etc.

Se estima que en 1976 el número de empresas era de alrededor de mil; a fin de organizarlas se inicia su integración en sectores.

Este proceso puso en evidencia la falta de control, la enorme diversidad e importancia de las entidades públicas, deficiencias administrativas, inexistencia de un marco normativo homogéneo, etc.

En este contexto cabe señalar que fue hasta el 21 de abril de 1981 en que se reformó el art. 90 Constitucional para establecer que la administración pública sería centralizada y paraestatal.

En la última década se ha gestado un cambio significativo en el papel de la participación del gobierno en la economía. Esta revisión afecta tanto a la administración pública centralizada como a la paraestatal. La premisa básica es la disminución de la participación gubernamental a través de la empresa pública en la economía, preservando el control de las llamadas "áreas estratégicas". En los capítulos siguientes se analizarán estos supuestos y los mecanismos para su ejecución.

CUADRO 1

ANTECEDENTES NORMATIVOS DE LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA++

Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos (art.90)
-Reforma al art. 90 (D.O. 21 abril 1981)

Gobiernos:

Venustiano Carranza
(1914 - 1920)

*Ley de Secretarías de Estado
del 13 de abril de 1917
(D.O. 14 abril 1917)
Ley para dar a conocer la
forma en que debe quedar el
Gabinete del C. Presidente
de la República al volver el
país al orden constitucional
vigente a partir del 10. de
mayo de 1917

*Nueva Ley de Secretarías de
Estado del 25 de diciembre
de 1917 (D.O. 25 dic. 1917)

Adolfo de la Huerta
(24 mayo 1920 -
30 noviembre 1920)

Alvaro Obregón
(10. diciembre 1920 -
30 de noviembre. 1924)

*Decreto 30 diciembre 1922
(D.O. 12 enero 1923)
Creación del Departamento
de Estadística Nacional

Plutarco Elías Calles
(10. diciembre 1924 -
30 noviembre 1928)

Emilio Portes Gil
(10 diciembre -
5 febrero 1930)

++La información relativa a las leyes consúltese en Francisco Osornio Corres, "Administración Económica en México", en Marcos Kaplan et all, op. cit., pp 311-315,330-332

Pascual Ortiz Rubio
(5 febrero 1930 -
4 septiembre 1932)

Abelardo L. Rodríguez
(4 septiembre 1932
30 noviembre 1934)

Lázaro Cárdenas
(10.diciembre 1934
30 noviembre 1940)

Manuel Avila Camacho
(10. diciembre 1940
30 noviembre 1946)

Miguel Alemán
(10. diciembre 1946-
30 noviembre 1952)

*Decreto 30 noviembre 1932
(D.O. 15 diciembre 1932)
Se crea el Departamento
del Trabajo. La Secretaría
de Industria, Comercio y
Trabajo se transforma en
la Secretaría de Economía
Nacional.

*Ley de Secretarías de
Estado del 22 de marzo
1934 (D.O. 6 abril 1934)

*Ley de Secretarías y
Departamentos de Estado
30 diciembre 1935
(D.O. 31 diciembre 1935)

*Ley de Secretarías y
Departamentos de Estado
30 diciembre 1939
(D.O. 30 diciembre 1939)

*Decreto del 31 diciembre
1940 (D.O. 31 dic. 1940)
Crea Secretarías de Ma-
rina y del Trabajo y
Previsión Social

*Decreto 18 octubre 1943
(D.O. 18 octubre 1943)
Crea Secretaría de Salu-
bridad y Asistencia

*Ley de Secretarías y
Departamentos de Estado
9 diciembre 1946
(D.O.13 y 21 dic. 1946)

*Reglamento de la Ley
(D.O. 10. enero 1947)

*Ley para el control por
parte del Gobierno Fe-
deral de los Organismos
Descentralizados y Em-
presas de Participación

Estatal 30 dic. 1947
(D.O. 31 dic. 1947)

Adolfo Ruiz Cortines
(10. diciembre 1952 -
30 noviembre 1958)

Adolfo López Mateos
(10. diciembre 1958 -
30 noviembre 1964)

*Ley de Secretarías y
Departamentos de Estado
23 diciembre 1958
(D.O. 24 dic. 1958)

Gustavo Díaz Ordaz
(10 diciembre 1964 -
30 noviembre 1970)

*Ley para el control por
parte del Gobierno Fe-
deral de los Organismos
Descentralizados y Em-
presas de Participación
Estatal 27 dic. 1965
(D.O. 4 enero 1966)

Luis Echeverría Alvarez
(10. diciembre 1970 -
30 noviembre 1976)

*Ley para el Control por
parte del Gobierno de
los Organismos Descen-
tralizados y Empresas
de Participación Esta-
tal (D.O. 31 dic. 1970)

*Decreto (31 diciembre
1974) reforma arts. 1,
17 y 18, creación de
las Secretarías de la
Reforma Agraria y Tu-
rismo.

José López Portillo
(10. diciembre 1976 -
30 noviembre 1982)

*Ley Orgánica de la Ad-
ministración Pública
Federal (D.O. 29 dic.
1976) fe de erratas
(D.O. 2 feb. 1977)

*Decreto (D.O. 8 dic.
1978)
Adición al art. 34
f.XIX, Sria. de Comer-
cio interviene en ad-
quisiciones

*Decreto (D.O. 31 dic.
1980)
Reforma art. 27 f.XXVII

y 32 f. XVIII, SPP emite lineamientos administración de personal

*Decreto (D.O.4 enero 1982)
Reformas a los art. 6,9,13,26, 27 f.XXVI,28 f. II y V,32,34 f.III y IX, 37 fIV, XII,XVII y XVIII,43 primer párrafo, 46 inciso A, 49 en su primer párrafo (creación de las Secretarías de Pesca y modifica atribuciones de dependencias, introduce la programación - planeación)

*Decreto (29 diciembre 1982)
Reformas y adiciones a los art. 6, 7, 8, 9, 22, 25,26,31,32,33,34,35,36 37,40,41,42,43,48,50,51 y 52; reformas al art.27 f. III, IX, XX, XXV,XXVI, XVII y XXIX; adicióna XXX ,XXI;reforma art. 28 f. I; art. 38 f. XI y XXIX;art.39 f.I, II, VII,XXI y adición a la XXII, se adicionan art.32 bis, 55 y 56. Creación del Secretariado Técnico de Gabinetes y Asesoría del Presidente.Creación de sectores y de coordinadores de sector.

Miguel de la Madrid
(10. dic. 1982 -
30 nov. 1988)

*Acuerdo (D.O. 19 mayo 1983) Sobre el funcionamiento de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal (creación de Sectores Globalizadores SPP,SHCP,SECOGEF.

*Decreto (D.O. 30 de dic
1983)
fe de erratas (D.O. 18 abril 1984)
Reforma y adiciona art. 16,31 f.
IV y XIV; art. 34
f.VI,XXI,XXVII,XVII;art. 40 f.VI y
XVII; arts. 46 y 49 bis. Se
incluyen como empresas públicas
las sociedades nacionales de
crédito, de seguros y
fianzas, estímulo fiscal a la
industria (SHCP,SECOFI)
capacitación y promoción de
recreación (STPS),precios
productos sector público
(SECOFI).

*Decreto (D.O. 26 dic.
1985)
Se adiciona un segundo párrafo al
art. 13, refrendo de SG en
decretos de promulgación en leyes
o decretos del congreso

*Decreto (D.O. 14 mayo
1986)
Reforma arts.45,46,47,48,49 y
50,conceptos de entidades
públicas, sectorización,
coordinadores sectoriales y
globalizadoras

*Ley Federal de las Entidades
Paraestatales (D.O. 14 mayo 1986)

*Decreto (D.O.24 dic 1986)
Reforma art. 36 f. II de la
LOAPF,servicios de correos y
telégrafos,comunicaciones
eléctricas y electrónicas (SCT)

Gobierno de Carlos Salinas
De Gortari
(10. diciembre 1988)

*Reglamento de la Ley
Federal de Entidades
Paraestatales
(D.O. 26 enero 1990)

*Decreto (D.O.22 julio
1991)
Reforma y adiciona arts.34,35 y
43.de la LOAPF,fomento
agroindustria, pesca y abasto
(SECOFI,SARH y SPP)

*Decreto (D.O. 21 febrero
1992) Deroga el art. 32, reordena
el 32 bis que pasa a ser 32 y se
reforman los arts. 26,31,32 bis
f.VII y IX; 34 f.XXVI; 38 f. XI;
40 f.IV; 12 F.XVII; 47 segundo
párrafo y 50 de la LOAPF
(desaparece SPP)

CUADRO 2

**INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
(Ley Orgánica)**

Presidencia de la República

Secretarías de Estado

- Gobernación
- Relaciones Exteriores
- Defensa Nacional
- Marina
- Hacienda y Crédito Público
- Contraloría General de la Federación
- Energía, Minas e Industria Paraestatal
- Comercio y Fomento Industrial
- Agricultura y Recursos Hidráulicos
- Comunicaciones y Transportes
- Desarrollo Urbano y Ecología
- Educación Pública
- Salud
- Trabajo y Previsión Social
- Reforma Agraria
- Turismo
- Pesca

Centralizada
arts. 10,
y 25

Departamentos Administrativos

- Departamento del Distrito Federal

Procuraduría General de la República

Organismos Descentralizados

- Empresas de participación Estatal
- Instituciones Nacionales de Crédito
- Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito
- Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas
- Fideicomisos

Paraestatal
art. 10

CAPITULO II

RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

a) La explicación teórica

Parte del marco conceptual que proporcione las bases para abordar el tema de la reprivatización de la empresa pública, es el referente a la participación del Estado en la economía.

En el capítulo anterior se hizo un brevísimo recuento de conceptos, teorías, etc., sobre la significación del Estado. Siguiendo el método planteado en ese primer acercamiento, en este apartado se expondrá lo relativo al proceso económico.

Por lo que respecta a los países occidentales, las primeras manifestaciones de la participación del Estado en la economía, se registran en el siglo XVI.

Para Fernando Jeannot (16) las teorías de la economía

(16) Fernando Jeannot et al. "Estudios sobre Economía y Estado: identidad, regulación, integración y regímenes productivos". Serie la Industria Paraestatal en México, Fondo de Cultura Económica - SEMIP, 1a. ed., México, 1988, p.19 - 21

tienen su fundamentación en las teorías filosóficas, puesto que estas últimas buscan explicar y justificar las formas de apropiación del capital y de la creación de la riqueza.

En este esquema la participación del Estado encuentra su fundamentación teórica en dos filósofos John Locke y Hegel.

Para Locke el trabajo individual desemboca en el derecho a la propiedad privada, mantener este orden garantiza el desarrollo de la sociedad, el Estado tiene sólo que preservar que no se altere esa relación. Su pensamiento influyó en fisiócratas y clásicos.

Hegel separa al individuo del Estado, y concibe a este último como la "idea absoluta objetiva" que absorbe por el bien de la sociedad al hombre en su individualidad.

Como máximo "protector" el Estado tiene toda facultad para normar a la sociedad y conducirla a un estadio de igualdad total. Como puede apreciarse sus ideas influyeron en los socialistas.

b) Las doctrinas económicas (17)

Mercantilistas

El ideal es un Estado fuerte, que garantice el enriquecimiento de los ciudadanos. Se da una relación ciudad - comercio, el fortalecimiento de ambos permitirá el paso a nuevas formas de organización socio -política. La Reforma religiosa (Lutero y Calvino) apoya el surgimiento de una nueva ética y moral, el comercio es aceptado como actividad lícita y la prosperidad económica como bendición divina.

En los Estado - Nación italianos se dictan medidas evidentemente proteccionistas como: unificación del régimen aduanero, del sistema monetario, de pesas y medidas.

Fisiócratas

La economía es un proceso plenamente articulado entre la producción, el trabajo y el comercio que se da entre los

(17) Confrontar con Fernando Sancen Contreras, "Estado Moderno y Economía: una relación dinámica de mutua dependencia que tiende a la identidad" en Fernando Jeannot et al., op. cit.

Confrontar con Moisés Gómez Granillo, "Breve historia de las Doctrinas Económicas", Editorial Esfinge, México, 1986, pp. 26-27,32-33,44-51,58-65,113-115,142-144.

componentes de un conglomerado social, cualquier clase de intervención que distorsione este flujo "natural", es nocivo. De ahí la famosa frase "laissez faire - laissez passer".

El papel del Estado se reduce a la defensa de la libertad del individuo, en tanto esta se vea amenazada por factores externos.

Clásicos

Sostienen la validez de los postulados fisiócratas, no condenan la intervención del Estado siempre que ésta tienda a proteger la actividad productiva del individuo.

Adam Smith postula que la esfera de la acción estatal debe concretarse a : defensa o protección de la sociedad frente a otras sociedades; protección del individuo por la justicia; construcción y mantenimiento de obras públicas y protección del comercio en general.

Socialistas

Plantean la desaparición de la propiedad privada y su transformación en propiedad comunal. El Estado como producto de la lucha de clases debe desaparecer, para dar paso a una sociedad sin clases. En el periodo de transición al comunismo, se da una organización política (dictadura del proletariado) que todo lo controla.

Neoclásicos.

Se contraponen a los clásicos y, especialmente, a los socialistas. Buscan demostrar la validez del liberalismo económico (William Stanley Jones, Carl Menger y León Walras), matizado por el avance social.

En esta línea Keynes reconoce abiertamente el papel del Estado en la economía a fin de promover la empresa y la propiedad privada, así como el libre mercado.

La teoría Keynesiana sostiene: el Estado interviene para impulsar la inversión de manera temporal y revitalizar la economía, alcanzándose el pleno empleo e incentivándose el flujo económico.

Milton Friedman (escuela de Chicago), estima que el planteamiento de Keynes es erróneo y afirma que el flujo económico debe regularse por el mercado y la oferta de dinero. Los monetaristas pretenden excluir completamente al Estado de la economía. El gobierno debe mantener el orden público, la observancia de la ley, la defensa nacional y supervisar la moneda.

Neokeynesianos

Han elaborado una teoría (socialización de la inversión) que maneja a la inversión pública y a la inversión privada

como los componentes del gasto total de una nación, mismo que deberá estar dirigido por el Estado.

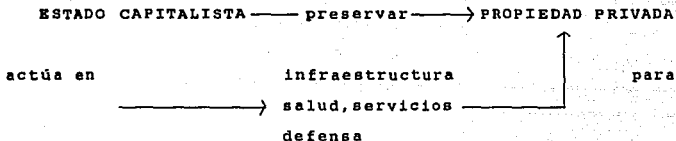
c) El momento actual

Ciertamente en cada etapa histórica se ha tratado de buscar una explicación al actuar del hombre como individuo, en la sociedad y a sus vinculaciones con el todo socio - político. Lo que parece innegable es que con mayor o menor medida el Estado se encuentra presente en todo tiempo del desarrollo histórico de la humanidad desde que aparecen los primeros grupos organizados.

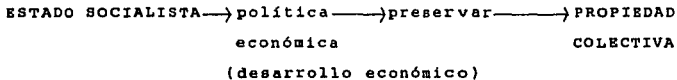
En las sociedades modernas, donde las relaciones sociales son más complejas, es evidente que el actuar del Estado sea un parámetro determinante de la preservación y evolución de las comunidades.

El grado, orientación, calidad de la relación interactuante Estado - Comunidad; con todas sus implicaciones políticas, sociales y económicas, estará decididamente aparejado al nivel de participación de la comunidad en su conjunto y como individuos dentro de su entorno social.

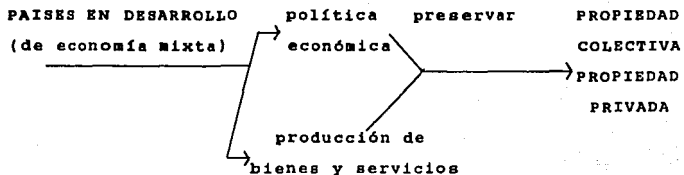
A efecto de hacer una caracterización de los modelos capitalista - socialista, se puede decir que en el primero se mantiene como premisa fundamental la subsistencia de la propiedad privada, "limitándose" el estado a la protección de ésta.



En el socialismo la propiedad es colectiva y el estado administra la política económica.



Existe un tercer "modelo", surgido en los países en desarrollo y, que se ha dado en llamar "economía mixta". El Estado asume tareas económicas en dos planos: política económica (generalmente de carácter indicativo para el sector privado) y participación directa en la producción de bienes y servicios (empresas y otros mecanismos administrativos).



Llegado a este punto no se puede soslayar, que dados los cambios político - administrativos que se están generando en los países del bloque comunista, se estén revisando los conceptos de economía centralizada, de planificación, de propiedad colectiva, etc.

El ejemplo más sobresaliente de los cambios que se gestan es la URSS, la cual inicio el movimiento conocido como la Perestroyka (reestructuración) y que consiste en:

Reformas políticas (Glasnot) cuyas manifestaciones más importantes son la firma del Nuevo Tratado de la Unión (NTU), el cual es discutido por 15 de las 16 repúblicas autónomas de la federación rusa (Jornada/13 mayo 1991); el surgimiento del Movimiento para las Reformas Democráticas (MRD) con el objeto de transformar el Partido Comunista de la Unión Soviética (Jornada/3 julio 1991), este movimiento tiene como meta que el partido en el poder deje de

significarse como la "columna vertebral del Estado" (Jornada/26 julio 1991).

Alexandre Iakovlev, en su libro "Lo que queremos hacer con la Unión Soviética", manifiesta la necesidad de implantar un sistema bipartita y niega en lo político, la existencia de la teoría marxista - leninista (18).

Reformas económicas, consistentes en la reorientación del aparato productivo hacia una economía de mercado (Plan Yavlinski) que comprende: la privatización de las empresas, liberación gradual de los precios, reformas al mercado inmobiliario, a la fijación de salarios y al sistema financiero. (19)

Iakovlev, en este sentido señala que se busca conformar una economía de mercado socialmente orientada, donde el Estado deberá combatir la concentración de monopolios y desarrollar un eficiente sistema de protección social. Asimismo, subraya la necesaria reforma a las estructuras burocráticas y en especial de remoción de los responsables del sector económico.

(18) "Alexandre Iakovlev, teórico de la Perestroika: Hay que abrir fronteras, pero me opongo a toda integración mecánica", en Proceso (México, D.F.:15 julio 1991, no. 767, pp. 42 -48.

(19) Gerardo Fujii, "El Programa del FMI para la economía soviética" en La Jornada (México D.F.:15 junio de 1991.

Congruentes con estos planteamientos, se aceptó la integración de la URSS como miembro asociado del FMI y del BM (Jornada/ 24 junio 1991), y se voto la Ley de Inversión Extranjera que permite la creación de empresas con capital 100% extranjero, concesión para la explotación de materias primas, permiso para transferir divisas y reinvertir en rublos, exención de aranceles aduaneros de importación y de impuestos de exportación, con la participación en un 15% en empresas soviéticas, exportación sin límites y sin necesidad de obtener licencia estatal. (Jornada/ 6 julio 1991)

Otros países, sin importar su orientación ideológica, han emprendido el camino del neoliberalismo, tal es el caso de la República Democrática Alemana que esta reprivatizando las empresas estatales, como resultado del proceso de reunificación (Jornada/ 18 abril de 1991); en Venezuela se esta dando acceso a las trasnacionales a la explotación de gas natural (Jornada/ 21 junio 1991); en Argentina el "adelgazamiento" del aparato estatal, a la fecha comprende la venta de teléfonos, aerolíneas, canales de televisión, explotación petrolera básica y secundaria, rutas de ferrocarril, concesión del 40% de la reparación de la red carretera. A lo que se sumará en los próximos meses, servicios eléctricos, petroquímicos, aeropuertos, hidroeléctricas, industria nuclear y servicios aduanales (Jornada/19 julio 1991).

En este contexto, es muy probable que en las próximas décadas, el modelo "ideal" del Socialismo quede sólo como referencia conceptual e histórica y quizás, sólo Cuba, en un plazo incierto, mantenga una economía planificada y centralmente (estatalmente) dirigida.

En general la crítica al Estado - totalitario y el impulso a la corriente Neoliberal, ha empezado en Europa desde el inicio de la década anterior, los ideólogos más sobresalientes de este movimiento, que al parecer regirá el fin de siglo, son Friederich Van Hayek, premio nobel de economía y Karl Popper.

Van Hayek en su libro "Law, Legislation and Liberty" señala como premisa fundamental "más derecho y menos Estado". (20)

Bajo este panorama mundial se analizará la raíz histórica y los procesos de cambio de la relación Estado - Sociedad y Economía que se han dado en nuestro país.

d) Rectoría Económica y Estado Mexicano

El Estado Mexicano desde su formación, al triunfo de la

(20) Para mayor información consultar la editorial "Resurgimiento del Neoliberalismo en el Mundo", publicada en Novedades: México.D.F.: 15 junio 1986

Revolución de Independencia, se ha caracterizado por su ideología marcadamente liberal.

Las luchas internas del país por encontrar un rumbo político, siempre tuvieron en el fondo la pugna entre las ideas liberales identificadas con el federalismo y la "modernidad" y los postulados conservadores que se identificaban con un gobierno central y monárquico conforme a los usos europeos del siglo XVIII, caducos ya en la Europa del siglo XIX.

Para Don Jesús Reyes Heróles, el valor innato y fundamental de las ideas liberales y de sus precursores mexicanos, es el haber conciliado la doctrina con las necesidades materiales y reales del pueblo.

En este sentido justifica y explica la participación del "pueblo llano" en las diversas guerras civiles del siglo XIX, iniciadas por razones políticas pero que incluyeron la condena a las gabelas y a la concentración de la propiedad.

El maestro Reyes Heróles identifica dos aspectos del liberalismo mexicano: el económico social y el político jurídico, los cuales se subdividen en los siguientes

aspectos: (21)

económico liberal

propiedad

librecambio y protección

político jurídico

-libertades (civiles, políticas, liberales, democráticas y el proceso de su consecución)

-vinculación del liberalismo y democracia, el enlace que entre ambos se efectúa y las variaciones que en el desarrollo histórico se observan.

La diferenciación entre el poder político y la sociedad, la teoría de la representación democrática, la teoría de la división de poderes, etc.

-secularización de la sociedad y supremacía estatal

-identidad liberalismo - federalismo

(21) Jesús Reyes Heróles, "El Liberalismo Mexicano en pocas páginas", selección de textos Angulo Castañón y Otto Granados, Fondo de Cultura Económica - SEP, Serie Lecturas Mexicanas, primera colección, no. 100, p. 19

Estas ideas en menor o mayor grado se encuentran plasmadas en diversa documentación del periodo, para efectos de nuestro estudio se retoman los antecedentes constitucionales en su aspecto económico, de tal suerte se encuentra (22):

"Sentimientos de la Nación o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución"

3o. Que todos sus ministros (refiriéndose a la Iglesia) se sustenten de todos, y sólo los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obvenciones que las de su devoción y ofrenda.

12o. Que como la buena ley es superior a todo hombre las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje de la ignorancia, la rapia y el hurto.

(22) Felipe Tena Ramírez, "Leyes Fundamentales de México 1808 - 1989", Editorial Porrúa, México, 15a. ed., 1989. pp. 29-31, 35, 43, 54, 174-175, 205, 218-219, 607, 610, 617-619, 621-622.

160. Que nuestros Puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al reino por más amigas que sean, y sólo haya Puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarco en todos los demás, señalando el 10% u otra gabela a sus mercancías.

170. Que cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa como en un asilo sagrado señalando pena a los infractores.

220. Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que más agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

"Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814".

art.24 La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, prosperidad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.

art.34 Todas los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no se contravenga la ley.

art.35 Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa compensación.

art.38. Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública.

(Atribuciones del Supremo Congreso)

art.113 Arreglar los gastos del Gobierno. Establecer contribuciones e impuestos y el modo de recaudarlos, como también el método conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado, y en los casos de necesidad tomar caudales a préstamo sobre los fondos y crédito de la nación.

art.115 Declarar si ha de haber aduana, y en que lugares.

art.116 Batir monedas, determinando que materia, valor, peso tipo y denominación; y adoptar el sistema que estime justo de pesos y medidas.

art.117 Favorecer todos los ramos de industria, facilitando los medios de adelantarla, y cuidar con singular esmero de la ilustración de los pueblos.

(del Supremo Gobierno)

art.132 Comprenderán el supremo Gobierno tres individuos, en quienes concurren las calidades expresadas en el artículo 52: serán iguales en autoridad alternando por cuatrimestrales en la presidencia, que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden con que hayan de turnar, y lo manifestarán al Congreso.

art.134 Habrá tres Secretarios, uno de Guerra, otro de Hacienda, el tercero que se llamará especialmente de Gobierno. Se mudarán cada cuatro años.

"Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (5- octubre 1824).

art.50 Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

II. Fomentar la prosperidad general, decretando la apertura o mejora de los suyos, estableciendo postas y correos, y asegurando por tiempo limitado a los inventores, perfeccionadores o introductores de algún ramo

de industria, derechos exclusivos por sus respectivos inventos, perfecciones o nuevas introducciones.

XI. Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes estados de la Federación y tribus de los indios.

XIV. Habilitar toda clase de Puertos, establecer aduanas y designar su ubicación.

XV. Determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los estados de la Federación, y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

"Leyes Constitucionales (29 de diciembre de 1836)"

art. 2 Son derechos del mexicano

III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella, en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación...previamente indemnizado...

art.44 Corresponde al Congreso General exclusivamente

X. Dar al Gobierno bases y reglas generales para la habilitación de toda clase de puertos, establecimiento de aduanas y formación de los aranceles de comercio.

XI. Determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas, y adoptar el sistema general de pesos y medidas que le parezca.

art. 45 No puede el Congreso General

III. Privar de su propiedad directa ni indirectamente a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular.

"Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821. (5 de febrero de 1857)" *

art.3 La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio, y con que requisitos se deben expedir (sic).

art. 4 Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto,

* se respeto la ortografía original

y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero ó por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

art. 27 La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse...

art.28 No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a titulo de protección a la industria. Exceptuándose (sic) únicamente, los relativos a la acuñación de moneda, á los correos y á los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley á los eventos o perfeccionadores de alguna mejora.

De las facultades del Congreso

art.72 El Congreso tiene facultad

IX. Para espedir (sic) aranceles sobre el comercio extranjero (sic), y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado a Estado, se establezcan restricciones onerosas.

X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.

XXIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que esta deba tener, determinar el valor de la extranjera (sic) y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

XXIV Para fijar las reglas á que deba sujetarse la ocupación y enagenación (sic) de terrenos baldíos y el precio de estos.

Art. 85 Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

XIV. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

La enorme inestabilidad del periodo, signada por las constantes guerras civiles y de intervención, dieron como resultado la no aplicación de estas leyes, sin embargo, son indudablemente el fundamento de nuestra actual Constitución.

Bajo estas condiciones se creó el clima propicio para que, al triunfo de la revolución de Tuxtepec y el consecuente restablecimiento de la Constitución de 1857, todas las corrientes de pensamiento confluyeran en la búsqueda de "afirmar la paz, proteger bajo su benéfico influjo todos los intereses legítimos, para desarrollar los grandes elementos del país, he aquí la grandiosa tarea que vuestra misión os impone, tarea cuya ejecución dejara satisfechas las aspiraciones de la revolución y llevará a México a la prosperidad a que sus destinos le llaman" (23), como lo expresó el General Porfirio Díaz ante el Congreso el 10. de abril de 1877.

El nuevo régimen tuvo dos objetivos: crear un aparato político fuerte y garantizar la libertad económica, sus esfuerzos se resumen en los lemas de gobierno "Orden y Progreso" y "poca política y mucha administración".

En consenso con el más puro liberalismo el gobierno porfirista protegió el libre mercado, generando acumulación de capital expresado en el acaparamiento de tierras; paralelamente la preponderancia del ejecutivo y la imposibilidad de una transición política que abriera

(23) Arnaldo Cordóva, "La ideología de la revolución mexicana, la formación del nuevo régimen", Era, 7a. ed., México, 1979, p.39

nuevos cauces democráticos, desembocó en el movimiento revolucionario de 1910.

Lo que en un principio fue un reclamo de libertades políticas plasmadas en la demanda de "sufragio efectivo, no reelección", que abanderaban especialmente las clases medias; se transformó, dada la incorporación de los campesinos en reclamos de "tierra y libertad" y, posteriormente, ya iniciado el movimiento armado, en reivindicaciones para las clases obreras.

Estas dos corrientes (política y social) se expresan en el Congreso Constituyente de 1916, y sus principales postulados se recogen en el texto constitucional de 1917 quedando de la siguiente manera:

art.3 La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

art.4 A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial... La ley

determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio...

art.27 La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación...

art. 28 En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección de la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los

privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras...

art.31 (f. IV) Son obligaciones de los mexicanos...Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

art. 73 El Congreso tiene facultad:

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

IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

X. Para legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito, y para establecer el Banco de Emisión Único, en los términos del artículo 28 de esta Constitución.

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

art. 123 El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo...

art. 131 Es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia.

El nuevo texto constitucional da, en lo político, preeminencia al poder ejecutivo y proporciona, los elementos para que el Estado pueda inferir en lo económico.

De la comparación de los textos constitucionales de 1857 y 1917, en relación a los aspectos económicos, que fueron citados con antelación, se aprecia lo siguiente:

1. En esencia los artículos referentes a la libertad de profesión, industria o comercio, la prohibición de monopolios, fijación de impuestos, y legislación sobre el comercio, mantienen el mismo espíritu liberal.

2. Los artículos 3, 27, y 123 introducen los cambios más significativos y que le dan un matiz característico a nuestra Constitución; toda vez que el artículo 3 establece no solamente la libertad de la educación, sino que esta debe ser laica y gratuita; el artículo 123, eleva a rango constitucional las reglas básicas del trabajo y de la previsión social.

Por separado debe tratarse el artículo 27, puesto que rompe con la tradición liberal que consagra el derecho individual a la propiedad.

En un revolucionario concepto, atribuye a la Nación el dominio de tierras y aguas; así como de "imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, con lo que el Estado cuenta con poder suficiente para incidir en los procesos económicos, toda vez que estos tienen su base en la titularidad de la propiedad.

Llegado a este punto, es señalado el hecho de que los estudiosos del tema utilizan, indistintamente, para designar el papel del Estado en la economía, los conceptos de rectoría o intervención estatal. Sin embargo, como se ha comentado en párrafos anteriores, el estado siempre ha intervenido en los procesos económicos, con menor o mayor intensidad según el caso específico que se trate. Por lo que se utilizará la idea de Rectoría Económica como la atribución del Estado para normar, dirigir y actuar dentro del campo económico de manera preponderante.

En este sentido el constituyente de Querétaro dotó al Estado mexicano del marco jurídico necesario para actuar en el sentido descrito.

e) Fundamentos Constitucionales Vigentes

Si bien, y como ya se mencionó en el inciso precedente, el fundamento "práctico" de la Rectoría Económica Mexicana se encuentra en el artículo 27 Constitucional, no fue sino hasta 1983 que se genera la aceptación plena de la existencia de esta facultad estatal y se introducen los cambios a los artículos 25, 26, 27 f. XX, 28 y 73 f. XXIX D, E y F publicados en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983, con lo que se establece el marco

conceptual y se señalan algunos de los instrumentos de la Rectoría Económica.

A continuación se presentan los aspectos sobresalientes de cada precepto:

art. 25

Contiene la concepción de la rectoría económica y sus alcances. Como objetivo fundamental se declara la búsqueda del desarrollo económico nacional.

- supuestos:
- La rectoría del desarrollo nacional corresponde al Estado en un marco de libertad
 - Participan los sectores público, social y privado, se impulsará su organización.
 - El sector público controlará en forma exclusiva las áreas estratégicas (artículo 28)
 - Impulso y organización de áreas prioritarias.

art. 26

Se introduce como instrumento a la planeación, misma que tendrá como objetivos " los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución".

- supuestos:
- Sistema de Planeación Democrática (participación de los sectores sociales)
 - Elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo de carácter obligatorio para la administración pública federal, de coordinación con los

gobiernos estatales y de concertación con los particulares.

- El Congreso de la Unión tendrá intervención en la planeación (Ley de Planeación, art. 5 y 6, para su "examen y opinión" se le enviará el Plan Nacional de Desarrollo)

art. 27 f.XX

Promoción del desarrollo rural integral.

- supuestos:
- Generación de empleo y bienestar social.
 - Fomento de la actividad agropecuaria y forestal.
 - Legislación para la producción, industrialización y comercialización (actividades de interés público).

art.28

Define en que áreas participará el Estado y determina la prohibición de prácticas monopólicas, monopolios, etc.

- supuestos:
- Prohibición de monopolios, protección de la libre concurrencia.
 - Fijación de precios máximos de los productos necesarios para la economía nacional o el consumo popular.
 - Imponer modalidades a la distribución de productos necesarios para la economía nacional o de consumo popular.

- Ley para la protección de consumidores y propiciar su organización.
- Determinación de áreas estratégicas: acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite; emisión de billetes; petróleo e hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes.
- La prestación del servicio público de banca y crédito, el cual no podrá concesionarse a particulares.*
- Creación de organismos y empresas para el manejo de las áreas estratégicas y prioritarias.
- Concesión de servicios públicos o de explotación de bienes del dominio de la Federación (por causas de interés general).
- Otorgamiento de subsidios a actividades prioritarias.

*Con motivo de la decisión de reprivatizar los bancos, se reformó el texto constitucional que contemplaba el servicio público de banca y crédito en ejercicio exclusivo del Estado (D.O. 27 de junio de 1990)

art. 73 f.XXIX D,E y F

Se refiere a las facultades del Congreso en materia económica y legislativa.

supuestos: -Intervención en la planeación nacional
-Facultad para legislar en materia de abasto ,producción de bienes y servicios ,inversión extranjera y tecnología.

Al efecto destacan los artículos 25, 26 y 28 que establecen los conceptos macro de "rectoría del desarrollo nacional", "áreas estratégicas y prioritarias", "sistema de planeación democrática" y "participación de los sectores público, privado y social".

Conceptos que se manejan dentro de un más amplio horizonte que es el que señala el multicitado artículo 27, que de manera sencilla delimita el objeto por el cual se conceden tan amplias facultades al Estado Mexicano "hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación,lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana."

Este objetivo y la forma de alcanzarlo, ha cambiado de acuerdo a las circunstancias históricas y a la percepción

que de los problemas nacionales han tenido los grupos gobernantes.

Sin embargo, la capacidad plena del Estado Mexicano (hasta el momento y en tanto no se reforme la Constitución), sigue fundamentándose en el artículo 25 y 27 fundamentalmente. (Cuadros 3 y 4)

En este esquema, nunca fue más cierta la afirmación de que el Estado puede hacer todo aquello que la ley le permite.

Actualmente, el Gobierno mexicano maneja la necesidad de cambiar la estrategia económica para lograr un desarrollo más justo y equilibrado, de tal suerte establece dos líneas de acción: reforma económica (orientada en el neoliberalismo) y apoyo al desarrollo social (a través del Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL)

Desde este punto de vista cobra sentido que se exprese "la crisis nos mostró que un Estado más grande no es necesariamente un Estado más capaz; un Estado más propietario no es hoy un Estado más justo. La realidad es que, en México, más Estado significó menos capacidad para responder a los reclamos sociales de nuestros compatriotas y, a la postre, más debilidad del propio Estado... (24)

(24) "Primer Informe de Gobierno", México, 10. noviembre 1989, publicado en Uno más Uno, no. 4312, año XII, p.1

El sustento de esta nueva visión del papel del Estado está, hasta el momento, en el mismo texto constitucional que antes permitió la expansión del aparato público.

Finalmente, hay que señalar que un reflejo más de las facultades concedidas al Estado en materia económica es la enorme gama de leyes, reglamentos y decretos que algunos estudiosos agrupan en el llamado Derecho Económico y de las cuales se hace un recuento en el apéndice no.1; en el apéndice no.2 se señala la normatividad promulgada a partir de diciembre de 1988.

f) La nueva política económica

Como se estableció en los párrafos que anteceden al presente apartado, el Gobierno Mexicano cuenta con las atribuciones necesarias para determinar el rumbo del desarrollo económico del país.

Para ejercer su facultad rectora posee elementos conceptuales (planeación) y operativos (presupuesto, inversión, subsidios, fisco, empresas públicas).

En México es relativamente reciente el uso de la planeación y sus técnicas (diagnóstico, objetivos, estrategias, políticas, programas). Uno de los problemas que enfrenta es la falta de continuidad, ya que

sexenalmente se presentan los planes nacionales de desarrollo y los planes y programas sectoriales.

El actual gobierno dio a conocer el 31 de mayo de 1989, el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, en el cual señala el estado económico y social de México.

Se afirma como premisa fundamental que el proceso económico se encontraba en una fase de desequilibrio (crisis) producto del agotamiento del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones y que se requería un "cambio estructural"; condena los "paliativos" que se usaron en los 70's y 80's, tales como la política de subsidios, el crecimiento del aparato público, el endeudamiento externo y la "petrolización" de la economía.

En el balance económico destaca:

- economía concentrada en las ciudades
- 20% de las familias perciben ingresos menores al salario mínimo
- 15% de la población consume menos de la mitad de los bienes estimados necesarios
- crecimiento acelerado de la población
- insuficiencia del ahorro interno
- inflación y endeudamiento
- desequilibrio de la balanza comercial

-concentración del ingreso

Lo anterior con el consecuente impacto social en materia de servicios, vivienda, educación y salud.

Paralelamente, cabe acotar que en 1989 se estimó que 41 millones de mexicanos viven en la pobreza; de estos, 17 millones en la pobreza extrema (25), lo que representa según los resultados preliminares del censo de 1990 el 50% de la población, la cual crece anualmente el 2.3% (promedio anual de la década).

Esto se corrobora si se considera que se tiene un ingreso PIB - per cápita dentro del rango de 570 a 2,160 dólares anuales, considerado por el Banco Mundial como mediano bajo (26).

(25) Carlos Fernández Vega, "La élite del empresariado mexicano", en Perfil de la Jornada, La Jornada, 1o. abril de 1991.

(26) Población al 13 de marzo de 1990, 81,140,922 habitantes datos del XI Censo de Población y Vivienda 1990, publicado en Examen de la Situación Económica de México, Banco Nacional de México, volumen LXVI, no.777, agosto de 1990, pp. 387 - 392

Para hacer frente a esta situación el PND 1989 - 1994, establece:

OBJETIVOS NACIONALES

- La defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo.
- Ampliación de la vida democrática.
- Recuperación económica con estabilidad de precios.
- Mejoramiento productivo del nivel de la población.

ESTRATEGIA

Modernización nacional.

Acorde con el objeto de estudio nos centraremos en el tercer objetivo: "Recuperación económica con estabilidad de precios", o en otras palabras la política económica del régimen.

Rubro que a su vez se integra por tres líneas de acción:

- estabilización continua de la economía
- ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva
- modernización económica (que contempla entre otros aspectos la modernización de la empresa pública)

En el balance económico de 1990 se han reportado los siguientes indicadores (27).

* Inflación. - Precios al consumidor 29.9%, precios canasta básica 33.6%, precios servicios 36.9%.

Por encima de la inflación 1989 y pronóstico 1990. El principal instrumento es el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) el cual conjuga una regulación de salarios - inflación. A la fecha se han firmado seis etapas en "concertación" con los sectores productivo y social. No obstante el proceso inflacionario ha continuado a la vez que se ha ejercido un alto control de los salarios. El antecedente del PECE fue el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) con cinco etapas, firmado el 5 de diciembre de 1987.

(27) "La economía en 1990", publicado en Examen de la Situación Económica de México, Banco Nacional de México, volumen LXVII, no. 786, mayo 1991, pp.206 - 212.

Las metas del PECE fueron "congelar" precios para posteriormente "alinearlos" al mercado internacional con el fin de ser "competitivos", esto con miras a la apertura del mercado mexicano (TLC). Los rubros de mayor inflación fueron vivienda, educación y alimentos -perecederos- (Jornada/5 agosto 1991/p.21).

A la firma de la sexta etapa del PECE se preveía la reducción de artículos de precio controlado al número de 40 (en 1989 eran 150), liberación de precios agrícolas (concertados) y la fijación de tipo de cambio, incremento salarial y tarifas de servicios públicos (28).

*Déficit financiero en proporción del PIB del 3.5% menor al reportado en 1989 de 5.6%

Influyó el aumento de recaudación tributaria, venta de paraestatales, reducción de tasas de interés de la deuda. Como resultado se impulsó la inversión, destacándose que en 1990 casi el 50% de estos recursos se destinaron a PRONASOL. Para 1991 el 59.6% de la inversión física

(28) Alberto Barranco Chavarría, "Más Pacto", en Empresa, columna publicada en La Jornada, 14 agosto 1991, p.57

de 2 billones 480 mil millones de pesos se canalizaron a dicho programa (29).

*Deuda consolidada de 320.4 billones de pesos.

Conformada por 114.5 billones de débito interno y 205.9 billones de externo. En 1989 la deuda neta fue de 284.8 billones de pesos, en dicho año se reestructuraron 48.231 millones de dólares con diversos bancos acreedores.

No obstante y como suele ocurrir con este tipo de información, en la revista de "Examen de la Situación Económica de México", de junio de 1991, se aportaban los siguientes datos: deuda bruta externa 76,669.2 millones de dólares a mayo de 1991 (al tipo de cambio de 3 mil pesos da una cantidad de 230 billones de pesos) lo que difiere con los datos publicados en esa misma revista en mayo de 1991 con información del Banco de México y que se mencionan al rubro.

*Balanza Comercial superavitaria de 610 millones de dólares.

(29) Este último dato fue tomado de Pascal Beltrán del Río, "Mil días bastaron a Salinas para machacar a sus opositores de 1988, Pronasol, compraventa de políticas, violencia, todo"; publicado en Proceso, no. 773, 26 agosto 1991, p.12

Esto considerando la maquila, sin este factor la balanza se vuelve deficitaria en 3,025 millones de dólares (si bien en la revista del Banco Nacional de México correspondiente a abril de 1991 se da la cifra de 2,996 millones de dólares -pag.149-).

La importación creció en 27.3% y la exportación en 17.6% (petróleo vs. bienes de uso intermedio y capital). El reto será lograr competitividad en un mercado internacional marcadamente proteccionista.

*Ingresos extraordinarios de 3,060 millones de dólares.

Derivados de elevada cotización del precio del petróleo y mayor volumen de venta como resultado de la invasión a Kuwait. Situación excepcional, que tenderá a la baja aún del precio marcado antes de la crisis del Golfo Pérsico; esto derivado de los altos inventarios en los países consumidores y la pretensión de integración vertical de los países de la OPEP (30).

(30) "Petróleo en 1990: Ingresos extraordinarios", publicado en Examen de la Situación Económica, volumen LXVII, no 784, marzo 1991, p, 111.

*Inversión extranjera por 4,627.7 millones de dólares.

Parte importantísima de la llamada reforma económica, es la apertura al capital extranjero que en 1989 fue del orden de 3,530.2 millones

de dólares. Para 1990 la inversión productiva fue de 2,633.2 millones

de dólares que se destinaron en un 59% a servicios, 32% industria, 5% comercio, 3% sector extractivo y 2% agropecuario. Siendo la inversión menor en 1,089.2 millones de dólares a la autorizada por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Los capitales fluyen de Estados Unidos 63%, Alemania 6.5%, Inglaterra 6.3%, Japón 4.8%, Suiza 4.4% y otros países 15%.

Se introduce la modalidad de la inversión extranjera en valores a través de a) fideicomisos de inversión temporal que permite "su ingreso en actividades restringidas como transporte aéreo y marítimo, petroquímica secundaria, minería y autopartes" y b) fideicomisos de inversión neutra "para concurrir en la bolsa a través de acciones tipo "N" que no confieren derechos corporativos pero si beneficios" y que pueden representar hasta el 49% en casas de bolsa y 34% en las sociedades nacionales de crédito en

acciones tipo C (31).

Esta última situación deberá revisarse a la luz de la integración de sistemas financieros (casas de bolsa - bancos) derivada de la venta de las instituciones bancarias.

Por lo que se concluye que de los 4,627.7 millones de dólares que ingresaron, 2633.2 (56.9%) se canalizó al sector productivo y 1,994.5 (43.1%) en valores, en detrimento del primer rubro citado que contemplaba un mayor margen de inversión.

Como ya se había comentado y se desprende de la información contenida en el presente inciso, la reforma económica se sustenta en dos grandes vertientes: neoliberalismo económico y desarrollo social.

Si bien los resultados de la nueva política económica sólo podrán evaluarse dentro de algunos años en que se pueda contar con estadísticas definitivas, resalta el hecho de que cada vez nos integramos, de una manera altamente dependiente, a la evolución económica externa, especialmente de los Estados Unidos.

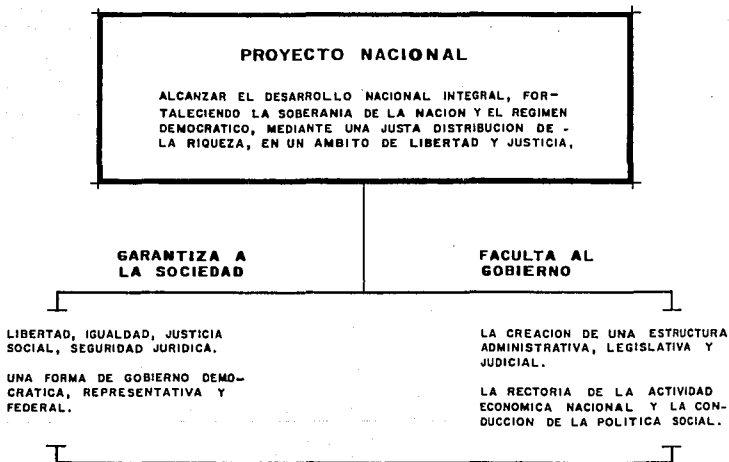
(31) "Inversión Extranjera", publicado en Examen de la Situación Económica de México, Banco Nacional de México, volumen LXVII, no. 787, junio 1991, pp. 259 - 262

Por otra parte el binomio neoliberalismo económico - desarrollo social, han sido históricamente excluyentes, por lo que queda en el aire la pregunta si podremos abatir con esta política la brecha entre 41 millones de mexicanos que viven en la pobreza contra los 37 hombres de negocios que controlan los 70 principales grupos industriales que contaban en activos a precios de 1989 con el 22% del PIB (32).

(32) Carlos Fernández Vega, op. cit.

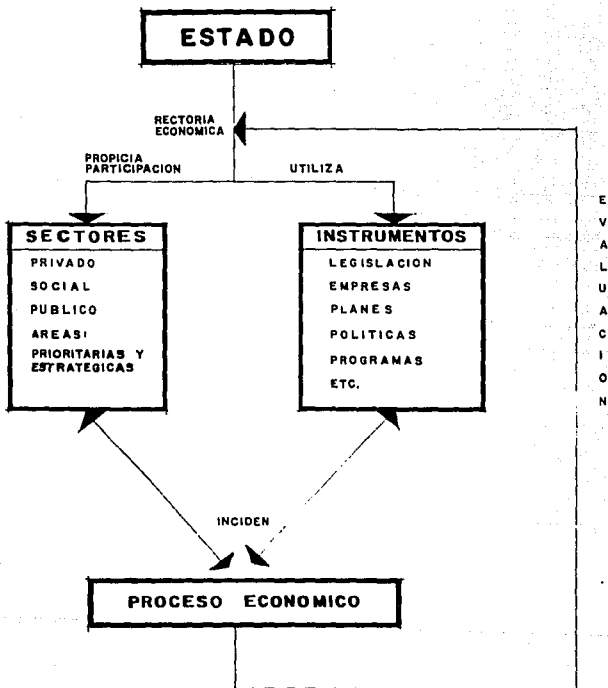
CUADRO 3

PROYECTO NACIONAL (ESQUEMA TEORICO-CONCEPTUAL.)



CUADRO 4

RECTORIA ECONOMICA



CAPITULO III

EMPRESA PUBLICA

a) Los motivos

La administración pública federal como lo establece el art.90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se organiza en dos grandes vertientes: centralizada y paraestatal.

Cada "régimen" se integra por dependencias y entidades; respectivamente, mismas que se incluyeron en forma detallada en el cuadro no. 2, elaborado de conformidad a lo señalado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en su título primero.

Adicionalmente, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales determina el universo del régimen paraestatal, erróneamente denominado así, puesto que las entidades que lo conforman no están fuera del Estado.

siguiendo un criterio académico la justificación de las entidades paraestatales se encuentra en la necesidad de

actuar en ámbitos, que en estricto sentido (concepción liberal del Estado), le son ajenos.

En el caso mexicano, la razón del Estado fluctúa entre los factores políticos, sociales y económicos. Que van desde influir meramente en el proceso económico hasta la protección de segmentos poblacionales. La amplitud del criterio originó en su momento la expansión de este sector.

Algunos autores encuentran como justificación del surgimiento de la empresa pública, la necesidad de contar con instrumentos técnicos, eficientes, ágiles y desburocratizados, conceptos que en términos generales no son característicos de nuestras empresas públicas.

La propia LOAPF, asienta en su artículo 3, el carácter de nuestro sector paraestatal "El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará ... de la administración pública paraestatal."

Este rasgo subsidiario manejado en un plano ampliado y aunado a las atribuciones que en materia económica goza el Estado mexicano, convierten al régimen paraestatal (con sus diversas figuras) en un instrumento muy dúctil y versátil.

Aparejado a lo anterior, cabe recalcar que la Constitución en su artículo 28, párrafo V, expresa: "El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado".

En el mismo sentido se pronuncia la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (LFEP) en sus artículos 6, 14 f.I, 30 y 40.

Para los maestros Acosta Romero, Serra Rojas y Gabino Fraga la existencia de la administración pública paraestatal, también puede estudiarse desde el punto de vista de la descentralización administrativa.

El Dr. Gabino Fraga (33) señala que la descentralización consiste en confiar, algunas actividades administrativas, a órganos que guarden con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía, pero sin que dejen de existir la unidad de poder con el Estado.

Como se vera esta idea puede ser aplicada a la explicación

(33) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 26a. ed., México, 1987, p. 198

de una parte de las entidades públicas, que tienen su origen en este supuesto.

Para concluir se puede afirmar que los motivos de existencia del régimen paraestatal se encuentran identificados a los fines del Estado.

b) El concepto

En forma genérica al referirnos al régimen paraestatal se utiliza el concepto de empresas públicas, si bien como veremos existen diversos tipos.

En su caracterización más sencilla y menos clara, se equipara el término empresa al de la sociedad industrial o mercantil, lo cual no ayuda a desentrañar sus elementos.

A fin de aproximarse a un concepto se citan algunas definiciones (34):

Barrera Graf "El comerciante, mediante el ejercicio del comercio, realiza la función de aportar al mercado general

(34) Consúltense Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 14a.ed., México, 1986, p. 247-248

bienes y servicios, con fines de lucro. Esta actividad es realizada por el comerciante - individual o social-

a través de la organización de los elementos que en su conjunto integran su empresa. La empresa es, pues, la organización de una actividad económica que se dirige a la producción o al intercambio de bienes o servicios para el mercado."

Barassi "la empresa es la organización profesional de la actividad económica del trabajo y del capital tendiente a la producción o al cambio; es decir a la distribución de bienes y servicios"

Ley Federal de Trabajo (art. 15) es "la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios"

En resumen se identifica con la unidad económica para producir bienes y/o prestar servicios. A lo que podríamos añadir el fin de lucro de los propietarios.

La diferenciación entre la empresa pública y la empresa privada se centrará en dos aspectos: la participación del Estado y los fines por los que operan.

En este punto y con el objeto de clarificar el sentido público de las empresas, retomamos las definiciones del

Dr. Sergio García Ramírez y del Lic. Francisco Ruiz Massieu, citados en el capítulo I.

García Ramírez "Es una unidad de producción de bienes o prestación de servicios que posee una contrapartida patrimonial directa, formada por decisión inmediata del Estado, con recursos de este o sus conductos paraestatales que reciben de fuentes fiscales o crediticias o de su asociación con capitales privados o sociales, o de la aplicación de los precios y las tarifas, por los bienes y servicios que ponen a disposición del público y sujeta al cumplimiento forzoso y directo de los planes y programas gubernamentales y a un régimen específico de control autoritario."

Ruiz Massieu "la organización autónoma de los factores de la producción, dirigida a producir o distribuir bienes o servicios en el mercado, con personalidad jurídica o que se manifiesta a través de una fiduciaria; organización en la que el estado (o algún ente paraestatal) ha hecho un aporte patrimonial que deberá pasar a formar parte del capital social o del patrimonio fiduciario...Se trata de una entidad económica personificada en la que el estado ha contribuido con capital por razones de interés público, social o general".

Ahora bien , la legislación mexicana, engloba en la administración pública paraestatal, a las siguientes entidades (empresas públicas):

LOAPF (art.3)

I Organismos descentralizados

II Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas y,

III Fideicomisos

Para cada tipo la normatividad establece las siguientes características:

ORGANISMOS
DESCENTRALIZADOS

LOAPF (ART. 45)	LPEP (ART 14)	REG. LPEP (ART.5)
.creadas por ley o decreto del Congreso o por decreto del Ejecutivo	.actividades en áreas estratégicas o prioritarias	.desincorporadas por ley o decreto del Ejecutivo
.personalidad jurídica y patrimonio propios	.prestación de un servicio público o social	
	.obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social	

**EMPRESAS DE
PARTICIPACION
ESTATAL MAYORITARIA**

(ART. 46)	(ART. 30)	(ART. 5)
. sociedades nacionales de crédito, sociedades de seguros, fianzas *	. actividades en áreas prioritarias	. desincorporadas por ley o decreto del Congreso o decreto del Ejecutivo
. 50% del capital social en poder del gobierno		. ejecutivo federal autoriza desincorporación vía
. títulos representativos de serie suscrita por el gobierno		
. el gobierno nombra mayoría miembros del órgano de gobierno		
. designa presidente o director general		
. veto acuerdos órgano de gobierno		

* Más que una característica es un tipo, pero la legislación así lo señala.

**PARA EL CASO DE
SOCIEDADES Y
ASOCIACIONES
CIVILES**

- . mayoría de asociados son dependencias o entidades o servidores públicos

.el gobierno efectue aportaciones económicas preponderantes

FIDEICOMISO*

(ART 47)	(ART. 40)	(ART.5 y 9)
.impulsar áreas prioritarias	.actividades en áreas prioritarias	.ejecutivo federal autoriza desincorporación vía SPP
.estructura orgánica	.organizado como organismo descentralizado o empresa	.decreto del Ejecutivo
.cuenten con comités técnicos		.comité técnico emite lineamientos .firma del convenio de extinción

* (esta figura presenta una problemática especial, toda vez que la definición de fideicomiso público (35) habla de la celebración de un contrato y aquí se le equipara a una estructura orgánica).

Existen otras empresas llamadas de participación minoritaria, a las que se hace referencia en el art. 67 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y que cuenta

(35) Miguel Acosta Romero, "Teoría General del Derecho Administrativo", op. cit., p. 359

entre el 25% y el 50% del capital social suministrado por el Estado. En estos casos y al carecer de representatividad determinante, sólo se nombran comisarios (SECOGEF) para la vigilancia de los intereses gubernamentales.

De las características enunciadas se pueden apreciar tres líneas generales:

1. Los organismos descentralizados se acercan más al concepto de la descentralización administrativa, destacándose el carácter público y social de sus actividades y su abocación a las áreas estratégicas y prioritarias.

Ejemplos de organismos descentralizados son: Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Caminos y Puentes Federales de Ingresos, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Ferrocarriles Nacionales de México, Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, Colegio de Bachilleres, Instituto Nacional Indigenista, Petróleos Mexicanos, Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Comisión Federal de Electricidad, etc.

2. La empresa pública (propriadamente dicha) se incorpora a la administración gubernamental de manera coyuntural.

Jurídicamente se establecen como campo de actividades las áreas prioritarias, pero su participación en la prestación de bienes y servicios ha incidido en múltiples campos.

Ejemplos de empresas públicas: Almacenes Nacionales de Depósito, Azúcar S.A., Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, Productora e Importadora de Papel, Talleres Gráficos de la Nación, Aseguradora Hidalgo, BANRURAL, Aseguradora Mexicana, Financiera Nacional Azucarera, Nacional Financiera, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos., etc.

3. los fideicomisos también orientados a las actividades prioritarias, especialmente aquellas consideradas de fomento.

Entre otros: Fondo de Cultura Económica, Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

Con la suma de elementos hasta aquí expuestos se puede concluir que la empresa pública mexicana es la organización a través de la cual el Estado efectúa actividades productivas (bienes y servicios); enmarcadas, sin que sea limitativo, en las áreas económicas determinadas como estratégicas o prioritarias. Dichas estructuras son instrumentos del Estado en el logro de sus fines por lo que guarda una relación de subordinación con este. Como resultado de sus orígenes y formas de operación

se regulan tanto por el derecho Público como por el Privado.

Por su parte los organismos descentralizados son creados por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad y patrimonio propios, abocados a actividades estratégicas y prioritarias, prestación de un servicio público o social, o para la obtención de recursos para fines asistenciales.

Los fideicomisos públicos se han constituido como instrumentos auxiliares en actividades de fomento dentro de las áreas prioritarias.

c) Universo y Estructura Orgánica

Existen diversas clasificaciones de la empresa pública, referidas a su origen, funcionamiento, organización, etc.

Entre otros organismos, la ONU, considera que se puede intentar el siguiente agrupamiento: (36)

(36) Confróntese en Diccionario de Política y Administración Pública, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1a. ed., México, s.d., p.486

MOTIVOS

fiscales (monopolio de Estado)
estratégicas (defensa)
económicas (bienes y servicios)

**EVOLUCION
HISTO-
RICA**

departamentales (bajo control directo
de un departamento gubernamental)

corporaciones públicas (creadas por
el Estado pero con plena autonomía)

compañías estatales o de propiedad
mixta (sociedades anónimas o mercan-
tiles)

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a su vez
propone:

**ASPECTO
ECONOMICO**

empresas de servicios públicos (tra-
dicionalmente prestados por el
Estado)

empresas productivas de bienes estra-
tégicos (creadas o apropiadas por el
Estado para coadyuvar en políticas
económicas estratégicas)

empresas expropiadas (incorporadas
vía confiscación)

empresas compradas (por no ser renta-
bles para el interés privado)

Otra clasificación también en razón a elementos económicos
es la siguiente:

- volumen de inversión
- tasa de utilidad
- fomento del capital humano
- valor estratégico
- importancia para el desarrollo económico
- obligaciones gubernamentales tipificadas
- lucha contra monopolios naturales y artificiales

Desde el punto de vista jurídico el Dr. Acosta Romero propone una clasificación a partir de su organización, es así que encontramos cinco tipos de empresa pública, de los cuales considera preponderantes a las sociedades mercantiles bajo la forma de sociedades anónimas. (37)

1. Dependencias directas del Ejecutivo

Aquellas entidades que se encuentran insertas en la estructura orgánica de una Secretaría o Departamento Administrativo

2. Organismos desconcentrados

Que estando bajo dicho régimen realizan actividades propias de una empresa

3. Organismos descentralizados

(37) Miguel Acosta Romero, "Teoría General del Derecho Administrativo", op. cit., pp 318 - 319

4. Sociedades mercantiles de Estado

5. Fideicomisos Públicos

Para elaborar una clasificación práctica y establecer el universo de la administración pública paraestatal mexicana, recurrimos a la legislación y este fue el resultado:

ENTIDADES PUBLICAS
(LOAPF arts.3,45,
46, 47)

EXCEPCIONES
(LFEP art.29)

*Organismos Descentralizados

*Las sociedades mercantiles en las que participen temporalmente y forma

*Empresas de Participación Estatal Mayoritaria

mayoritaria en su capital, en operaciones de fomento, las sociedades nacionales de crédito (salvo disposición en contrario)

+Sociedades de cualquier naturaleza (Sociedades Mercantiles)

+Sociedades Nacionales de Crédito

+Organizaciones Auxiliares nacionales de Crédito

+Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas

+Sociedades y Asociaciones Civiles

*Fideicomisos

*Empresas de Participación Estatal Minoritaria (LFEP art.67)

De este conjunto, se excluyen para efectos de la aplicación de la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP) las siguientes:

por su autonomía —————> universidades e instituciones de educación superior

por su objetivo —————> Procuraduría Federal del Consumidor

Las entidades que aplican parcialmente el ordenamiento señalado son:

Banco de México,
las sociedades
nacionales de crédito,
organismos auxiliares, etc.

aplicarán su legislación específica en la constitución, organización funcionamiento, control, evaluación y regulación

IMSS, ISSTE, INFONAVIT,
ISSFAM

se registrarán por su legislación en cuanto a la estructura de sus órganos de gobierno y vigilancia (de la misma forma si cuenta con patronatos, comisiones ejecutivas, etc.)

Se consideran dentro del universo las entidades paraestatales del DDF (art.7 LFEP)

Finalmente, el propio Reglamento de la LFEP (art. 31), para efectos de evaluación, distingue entre entidades de servicio institucional (función social, servicios públicos, promoción del desarrollo, investigación, salud, educación, regulación del mercado, distribución de ingreso) y empresas públicas (prestadoras de servicios o productoras de bienes, por lo que tienen objetivos preponderantemente económicos, sujetas a criterios de rentabilidad financiera). De tal suerte la legislación mexicana maneja dos clasificaciones, por estructuras y por función.

Ahora bien la forma de operar de las empresas públicas se divide en dos: relaciones político - administrativas con el ejecutivo federal y administración interna.

En el primer plano se encuentra la determinación de la política específica a seguir por la empresa, misma que se inserta en la política general del Gobierno, es decir que las metas, objetivos, programas, etc. están determinados desde el sector central.

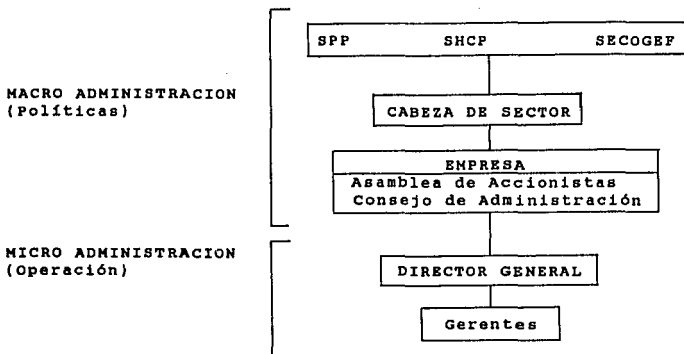
Para tal fin se cuenta con dos instrumentos, uno de coordinación y otro operativo.

Entre los de coordinación encontramos, la sectorización de las empresas públicas, el sistema integral de información;

entre los operativos, la presupuestación, auditorías, subsidios, transferencias, etc.

La administración interna se refiere a la utilización de los recursos (humanos, materiales y financieros) en el logro de los objetivos que le fueron señalados, para lo cual cuenta con una estructura jerarquizada y orientada bajo las prácticas administrativas tradicionales.

El esquema de estas relaciones es el siguiente:



Según el tipo de empresa pública puede darse alguna variante en los nombres de las instancias, especialmente para el caso de los fideicomisos, por lo que a continuación se harán algunas especificaciones:

SECTORIZACION
(art. 48 y 49
LOAPF)

Cabeza de sector coordinar, programar y presupuestar; conocer y evaluar la operación; participar en los órganos de gobierno; agrupar en subsectores.

POLITICA
GENERAL
(art 50 LOAPF)

SPP, SHCP y SECOGEF, congruencia global en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación

ORGANOS DE
GOBIERNO
(art. 58 LFEP)

Facultades

DIRECTORES
(art. 22, 37,
59 LFEP)

Facultades, en el caso de los organismos descentralizados se aclara los alcances de su representación legal.

ORGANISMOS
DESCENTRALI-
ZADOS
(ART. 15, 17, 18
19, 20, 21 LFEP)

Organo de Gobierno.- integrado por miembros propietarios (entre 5 y 15). La presidencia es ejercida por el titular de la coordinadora sectorial, facultado para expedir estatutos

Director general.- Designado por el Presidente de la República o por indicación de este por el titular de la coordinadora sectorial*

Ley o decreto de creación.- Señalará objeto, recursos, nombre y domicilio del organismo creado, forma de integrar el órgano de gobierno y designar director y funcionarios de dos jerarquías inferiores, órganos de vigilancia, facultades del director, régimen laboral, etc.

Estatutos.- establece estructuras, facultades y funciones

EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA (art. 34, 35, 36, LFEP)

Consejo de Administración.- integrado de acuerdo a estatutos, los miembros serán designados por el Ejecutivo Federal y representarán más de la mitad del Consejo, presidido por el titular de la coordinadora sectorial o por la persona que designe.

FIDEICOMISOS (art. 44 LFEP)

Comité Técnico.-Facultades determinadas por la LFEP y el contrato de fideicomiso.(SPP se maneja como fideicomitente único del Gobierno Federal).

*único caso que se señala específicamente por la LFEP

Por su parte el reglamento de la LFEP señala:

Presidencia

-En las consideradas estratégicas será presidido por el coordinador de sector.

En las prioritarias que determine el Ejecutivo Federal estarán presididas por el coordinador de sector

Miembros

-Presidente, representantes de SPP, SHCP, representantes de dependencias, entidades, sector privado o social relacionados con el objeto de la entidad (variable su número y apegado a lo señalado por la LFEP)

ORGANOS DE GOBIERNO (CAPITULO IV) (arts. 16 - 21)

Comisarios

-Designados por SECOGEF asisten con voz pero sin voto (Reglamento LFEP art.29)

Operación

-En organismos descentralizados

■ mayor de 5 y menor de 15

-Quorum la mitad más uno siendo la

TITULARES
(CAPITULO III)
(arts.14 y 15)

- mayoría representantes del Gobierno Federal
- Presidente voto de calidad
- Sesiones una vez cada tres meses

- Si el nombramiento corresponde al Ejecutivo Federal o al titular de alguna dependencia, el funcionario deberá cubrir los siguientes requisitos:
- ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos
 - no encontrarse en alguno de los impedimentos de las fracciones II,III,IV y V del art. 19 de la LFEP
 - tener experiencia no menor de 5 años en el desempeño de altos cargos decisorios
 - no tener participación o intereses en empresas relacionadas con la operación de la entidad
 - no desempeñar actividad alguna que obstaculice su función

La diversidad de tipos y orígenes de las empresas públicas se encuentra reflejada en su organización interna y formas de operar, como resultado se observa lo siguiente.

1 El art. 19 f.I (LFEP), establece que el Director General de los organismos descentralizados no podrá formar parte del Consejo de Administración con excepción del IMSS, ISSTE, INFONAVIT, etc; sin embargo, el art. 5 de ese mismo ordenamiento estipula que dichos organismos se seguirán manejando por sus leyes específicas en "cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia"

El Reglamento no alude a esta situación, por lo que podría darse el caso de conflicto entre la aplicación de la ley orgánica y la LFEP, si bien el art. 4 transitorio de la LFEP dispone que el Ejecutivo Federal dictará las medidas para adecuar las estructuras de los órganos de gobierno y de vigilancia de los organismos descentralizados, en tanto esto ocurre seguirán funcionando de acuerdo a sus leyes y decretos de creación.

2. En forma especial destaca que en el caso de las empresas de participación estatal mayoritaria no se hace mención alguna a la Asamblea de Accionistas por lo que supletoriamente se utiliza la Ley General de Sociedades Mercantiles.

3. Los comités técnicos de los fideicomisos se asimilan a los Consejos de Administración, lo que no se ha definido es el papel de SPP ya que por una parte es el fideicomitente del Gobierno Federal y por la otra debe participar en los Consejos de Administración como miembro propietario (la representación de ambas funciones suele recaer en áreas diversas de la Secretaría).

4. El art. 15 f.V de la LFEP señala que el decreto de creación de los organismos descentralizados establecerá la manera de designar al Director General, en tanto que el art. 21 de la misma ley establece que es facultad del

Presidente de la República o del Organó de Gobierno (a través del coordinador de sector). Por otra parte el reglamento en su art. 14 no alude en absoluto la participación del Organó de Gobierno.

d) La Modernización de la Empresa Pública

En notas anteriores se comentó que cada gobierno ha percibido de manera diferente los problemas económicos, sociales y políticos del país y por ende ha concebido diversas formas de enfrentarlos.

Estos cambios pueden apreciarse claramente en los planes de gobierno, en especial a partir de 1980 en que aparece el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

En años anteriores se contó con estos instrumentos, tales como el Plan Sexenal del Gobierno Mexicano 1934 - 1940, Segundo Plan Sexenal 1941 - 1946, Programa Nacional de Inversiones 1953 - 1958, Plan de Acción Inmediata 1962 - 1964, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1966 - 1970, etc.; pero hasta 1953 - 1958 se encomendó a una instancia gubernamental (Comisión de Inversiones) su elaboración. El mecanismo básico fue el gasto público.

Estos planes lamentablemente estuvieron ausentes de una óptica general y nacional.

Como es sabido fue hasta 1983 que se promulgó la Ley de Planeación con la intención de institucionalizar y profesionalizar el uso de ésta herramienta.

Volviendo al Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982 se encuentran los siguientes objetivos nacionales:

I Reafirmar y fortalecer la independencia de México, como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural.

II Proveer a la población empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad a las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

III Promover un crecimiento alto, sostenido y eficiente

IV Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

Insertos en estos objetivos se encuentra la Empresa Pública, en esa época se estima su papel de tal manera, que se expresa "La importancia distintiva de las empresas públicas como instrumento para orientar y conducir el

proceso de desarrollo reside en el hecho de que, mediante ellas la participación del Estado no es sólo de carácter normativo o de creador de infraestructura, sino que asume la forma de una intervención directa en la producción de bienes y servicios, que tenderá a garantizar el suministro de insumos básicos, la disponibilidad de energéticos, la creación de economías externas...y la correcta distribución de beneficios"...En este contexto, las industrias del Estado son fundamentales para el desenvolvimiento económico y social del país y constituye uno de los principales instrumentos de que dispone la acción pública..." "El importante crecimiento de la participación del Estado, principalmente a través de su sector de empresas y organismos, ha determinado, en gran medida, la evolución socioeconómica del país" (38)

La problemática con el sector paraestatal se identifica con la operación, la eficiencia, la coordinación, etc., ya expresada en el Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana, elaborado por la Comisión de Administración Pública (CAP) en 1967.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988 se replantean los objetivos para quedar como sigue:

(38) Plan Global de Desarrollo, Poder Ejecutivo Federal, SPP, 2a. ed., México, 1980, pp. 103 - 104

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas
- Vencer la crisis
- Recuperar la capacidad de crecimiento; e
- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económica, política y social.

Esto con base en dos estrategias: reordenación económica y cambio estructural, con lo que se reorienta la intervención del Estado y se afirma "La actualización de los principios económicos de la Constitución llevada a cabo por la presente administración, sienta las bases para ratificar y precisar la conducción y las áreas de intervención del Estado, destacar la necesidad de una participación más activa del sector social, y reconocer que, el sector privado en nuestro régimen de economía mixta seguirá desempeñando un papel destacado e importante en el desarrollo nacional como lo establece la Constitución, el Estado sólo tendrá actividades exclusivamente reservadas a él y a los tres sectores de la economía mixta tendrán que desempeñarse bajo criterios de equidad y eficiencia..." (39)

(39) Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, Suplemento de El Mercado de Valores, Semanario de Nacional Financiera S.A., año XLIII, suplemento 24 de 1983, pp. 74 - 75

Es así que " El desarrollo de la empresa pública tendrá que basarse en consolidar su intervención en las áreas donde esta se requiere, más que en el crecimiento indiscriminado de sus actividades...Para lograr una administración pública paraestatal eficiente se pondrá en práctica lineamientos y criterios que determinen la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de empresas públicas "(40)

En este documento se identifican dos líneas de acción: determinación de las empresas públicas que inciden en las áreas estratégicas (oferta de bienes y servicios socialmente necesarios, los así considerados por mandato constitucional y de producción básica no atendidos por particulares) y la reorganización administrativa en busca de la eficiencia y la rentabilidad.

El actual plan para el periodo 1989 - 1994 continua con la orientación de su antecedente y maneja como estrategia "la modernización de la vida nacional" con los siguientes objetivos:

- defender la soberanía y promover los intereses de México en el mundo
- ampliar nuestra vida democrática

(40) Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, op. cit., p.88

- recuperar el crecimiento con estabilidad de precios
- elevar, productivamente el nivel de vida de los mexicanos

Bajo este esquema delimita el papel del Estado: "debe conducir el desarrollo nacional armonizando y articulando los intereses de todos los sectores concurrentes, en aras de fomentar el crecimiento económico y el empleo, y garantizar una más justa distribución del ingreso y la riqueza. El quehacer del Estado en la economía es, pues, promover, alentar, vigilar y coordinar la actividad económica nacional..." (41)

Por lo que respecta a la empresa pública prevalece el espíritu del anterior plan; delimitación de su actividad y reestructuración administrativa.

Destaca el hecho de intentar establecer el universo de aplicación de la acepción "prioritario" (ya que este concepto no era tan específico como el de estratégico); establecer los criterios de desincorporación y señalar los puntos para eficientar la operación (desregulación, autonomía de gestión y financiera, productividad, capacitación y concertación con las organizaciones de trabajadores). Asimismo se maneja el criterio de dividir a

(41) Plan Nacional de Desarrollo 1989 -1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 mayo 1989, tomo CDXXVIII, p.36 primera sección

las empresas en entidades de servicio institucional y empresas públicas (lo cual ya se incluyó en el Reglamento de la LFEP, art. 31).

Estas líneas generales son tomadas por el Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990 - 1994 (D.O. 16 abril 1990).

Por su particular interés y para ahondar en el concepto, citaremos los criterios para establecer las áreas prioritarias; en cuanto a las estratégicas, se apega a lo dispuesto por el art. 28 Constitucional.

ESTRATEGICAS
(art 28
Constitucional)

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

PRIORITARIAS

(art. 25 y 28
Constitucional de
manera general y
el PND y PNEP de
específica)

**PND.- servicios de salud,
vivienda, educación,
regulación y garantía de
abasto de productos básicos.**

**PNEP.- industria (fomento de
inversiones y retiro
después de consolidadas)
en las siguientes
actividades: exista
riesgo de prácticas
monopólicas, no exista
capacidad de invertir,
generar insumos y productos
básicos para la población ,
apoyar el desarrollo
económico de actividades
productivas básicas para
cambiar al sector
industrial, comercialización
para mejor y mayor
distribución (las tres
últimas cuando los sec-
tores social y privado no lo
hagan eficazmente).**

En un lapso de diez años, la orientación en el manejo de la empresa pública varió notablemente desde la expansión hasta una delimitación en las áreas estratégicas y prioritarias.

No resulta extraño que los dos últimos planes nacionales muestren unidad en cuanto a la conceptualización del papel del Estado y de las empresas públicas, toda vez que el Lic. Carlos Salinas de Gortari, Presidente de la República, fungió como titular de SPP, responsable en la elaboración del documento para 1983 - 1988.

En el doble aspecto administrativo de la empresa pública encontramos una tendencia a la "compactación selectiva" del sector y a la autogestión (lo macro); así como a la autosuficiencia y eficacia, preocupación permanente, (lo micro).

De todo esto destaca, una peculiaridad, en tanto que el PND 1990 - 1994 confiere a las áreas prioritarias aspectos muy precisos, el PNEP amplía los criterios, si bien con el carácter de "actividad temporal y supletoria". En este sentido nuevamente se ve la facultad rectora del Estado para definir unilateralmente los tiempos y las formas de su acción.

Finalmente, el concepto modernizador tendría dos vertientes: la desincorporación y la eficientización.

En otros contextos como el TLC y el PECE también se encuentran acciones que influyen en el sector paraestatal; si bien se enmarcan en aspectos operativos, pero sin perder de vista los objetivos generales ya enunciados.

Por lo que respecta al TLC, como es sabido se busca constituir un mercado comercial de arriba de 300 millones de personas, dentro de un marco de abatimiento de leyes proteccionistas, aranceles, áreas restringidas de producción, etc.; como finalidad, se persigue la elevación de la producción y de la productividad, dentro de esquemas de competitividad y calidad.

Aprobadas por el Senado de Estados Unidos, las negociaciones con México y Canadá, se estableció una agenda que comprendió inicialmente dos reuniones (Seattle 20 agosto 1991 y Zacatecas 27 octubre del mismo año).

Los asuntos a tratar son (42):

1. Acceso a mercados

- aranceles y barreras no arancelarias

(42) Examen de la Situación Económica de México, BANAMEX, volumen LXVII, número 788, julio 1991, p.299 - 300

- reglas de origen
- compras de gobierno
- agricultura
- automóviles
- otros aspectos industriales

2. Reglas de comercio

- salvaguardas, subsidios y leyes contra prácticas desleales de comercio
- estándares

3. Servicios

- principios generales para su negociación
- servicios financieros
- seguros
- transporte terrestre
- telecomunicaciones
- otros

4. Inversiones

- principios y restricciones

5. Propiedad intelectual

6. Solución de controversias

Adicionalmente, se incluye una "agenda social" que contempla salud en el trabajo y medio ambiente y seguridad.

El TLC ha sido criticado especialmente con el argumento sobre las "asimetrías" (desigualdades) de las economías de los tres países. Los temas de mayor controversia: finanzas, petróleo y agricultura.

El debate se ha centrado en la posibilidad de reformar la Constitución, en lo referente a las áreas consideradas estratégicas, ya que los Estados Unidos han declarado que ningún sector productivo esta fuera de las negociaciones.

En tal sentido el Presidente de la República declaró "Los términos constitucionales de que México es dueño de sus yacimientos permanecerán como están, tienen que ver con nuestra historia con nuestra forma de ser" (43) lo que no se alude es la cuestión de la explotación de los hidrocarburos.

Con base en estos lineamientos no es dable la idea de una empresa pública productiva de bienes y servicios, vía subsidios puesto que esto sería incompatible con las reglas de libre competencia y competencia.

(43) "Concedió una entrevista a Business Week.CSG:ningún cambio en la industria petrolera", publicado en La Jornada, México;6 agosto 1991, primera plana.

A nivel operativo existe un apartado integro destinado a las compras gubernamentales, lo que originará, según los resultados de la negociación, la revisión de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles que establece preferencias por los productores y productos nacionales (art.13). Otro punto a considerar es que múltiples empresas han surgido y operan exclusivamente para proveer al Sector Público.

El PECE, creado como mecanismo de concertación entre los sectores público, privado y social ha buscado, básicamente, la contención del proceso inflacionario.

Por lo que respecta al sector paraestatal, tres han sido las acciones: regular precios y tarifas, reducción del sector y de las transferencias que se le otorgaban.

e) Los criterios de desincorporación

El Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, es el primer documento donde abiertamente se maneja la necesidad de establecer lineamientos para determinar la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de las entidades públicas.

El marco normativo al respecto se circunscribe en dos aspectos:

A NIVEL
PLANEACION

- + Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994
- + Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990 - 1994

A NIVEL
LEGISLACION

- + Ley Federal de Entidades Paraestatales
- + Reglamento de la Ley

Los criterios generales son según el PND 1989 - 1994:

* se liquidarán y extinguirán 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 paraestatales o dependencias del Gobierno;

* se fusionarán entidades para mejorar el uso de los recursos con la integración o complementación de procesos productivos, de comercialización y de gestión administrativa;

* se transferirán a gobiernos de los estados, empresas prioritarias de importancia regional o local vinculadas con sus programas de desarrollo; y

* se venderán empresas que no son prioritarias ni estratégicas y que, por sus condiciones de viabilidad económica, son susceptibles de ser adquiridas por los sectores social y privado.

Para el logro de dichos objetivos, por su parte, el Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990-1994 (PNEP) propone dos "líneas de acción":

* profundizar los estudios orientados a sustentar las decisiones en materia de desincorporación de entidades paraestatales

* promover o , en su caso, ejecutar las acciones que en materia de desincorporación les corresponda, en los términos y plazos previstos en el marco legal vigente y normatividad específica aplicable (referido a la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento, dependencias globalizadoras y coordinadoras de sector).

Por lo que se establecen las siguientes formas de desincorporación : liquidación , extinción, fusión,

transferencia , venta o modificación de la participación accionaria del Estado.

Ahora bien, la LFEP establece según el "tipo" de entidad lo siguiente:

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS (art. 15 y 16)	[liquidación o extinción fusión]	siguiendo las formalidades para su creación y una vez que deje de cumplir los fines para los que fue creado. cuando redunde en eficiencia y productividad.
EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA (art. 32,39 y 68)	[disolución o liquidación enajenación de la participación (enajenación de títulos) fusión o disolución]	cuando no cumpla con su objeto o no sea conveniente conservarla (desde el punto de vista económico o del interés público)
FIDEICOMISOS (art. 45)	[revocación]	

Como podrá apreciarse la LFEP no contempló el proceso de transferencia y usa indistintamente los conceptos de liquidación, extinción y disolución.

Al respecto el Reglamento de la LFEP (art. 6) señala como formas: "disolución, liquidación, extinción, fusión o transferencia", utilizadas en los siguientes casos:

organismos descentralizados → extinción
(art. 7)

empresas de participación → disolución y liquidación
estatal mayoritaria enajenación de títulos
(art. 8, 12) del capital social

fideicomisos → extinción
(art. 9)

entidades públicas → fusión y transferencia
(art. 10 y 11)

Aquí resalta el hecho de que el art. 6 no señale en forma específica la enajenación de títulos, caso que sólo es aplicable, por su naturaleza, a las empresas de participación estatal mayoritaria y que regula el art. 12.

Por otra parte y ajustándose al concepto doctrinario se vincula la disolución a la liquidación, toda vez que primero debe disolverse la sociedad, es decir dar por

finiquitada la razón por la que fue creada y acto seguido iniciar la liquidación.

En este apartado destaca el último párrafo del art. 6o, que señala para las empresas de participación estatal mayoritaria "estas serán desincorporadas a través de los actos por virtud de los cuales dichas entidades dejen de encontrarse en los supuestos a que se refiere el art.46 de la mencionada ley" (refiriéndose a la LOAPF)

Este párrafo permite que adicionalmente a las formas descritas en el mismo artículo, se puedan utilizar otras como la venta que el reglamento de la LFEP preve en el artículo 12 y la LFEP en el 32 y 68 ya comentados. De igual manera abre la posibilidad de procedimientos especiales como la desincorporación del sector financiero para el cual se publicaron bases específicas, la quiebra, la donación, etc.

En este nivel, de definición de criterios o el de la toma de decisiones, es el sector Central el principal actor que desencadena la forma en que las entidades públicas se desincorporan.

En el proceso intervienen preponderantemente:

-la coordinadora de sector, la cual emite opinión (art. 16,32,39 LFEP y 5 del reglamento)

-la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento (CIGF), dictaminará (art.5 del reglamento y 39 del presupuesto de egresos 1991)

- SPP someterá al Ejecutivo Federal (art. 16,32,39 LFEP y 5 del reglamento)

- SPP informará por escrito a la Cámara de Diputados cuando se trate de empresas incluidas en el PEF (art. 39 del presupuesto de egresos 1991)

Finalmente y como ya se señaló, tratándose de organismos descentralizados creados por ley o decreto del Congreso de la Unión se requiera de autorización previa del mismo (art. 39 del presupuesto) y se seguirán las mismas formalidades previstas para su creación (art. 15 LFEP y 7 del reglamento).

Sobre este aspecto es necesario señalar que el PEF en su artículo 39 y el reglamento de la LFEP en su artículo 5 hacen extensiva la disposición a las "entidades paraestatales".

Comentario aparte merece el hecho de que el Presupuesto de Egresos de la Federación, señala la necesidad de informar a la Cámara de Diputados la desincorporación de empresas incluidas en el PEF, la cual a través de la Comisión de Programación y Presupuesto y Cuenta Pública "analizará la información y, en su caso, dará su opinión".

En este mismo tenor, el presupuesto de 1989, preveía en el artículo 39 inciso c que ninguna empresa incluida en el Presupuesto de la Federación (algunas de las cuales son consideradas parte del llamado "gabinete ampliado" conjuntamente con los bancos), podría ser desincorporada sin previo informe y opinión de la Cámara de Diputados, dicha disposición desapareció en los subsecuentes presupuestos.

En este grupo encontramos que en 1989 y 1990 comprendía 19 entidades; en 1991, 16; y para 1992, 14. (ISSTE, IMSS, Productora e Importadora de Papel, Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Azúcar, Instituto Mexicano del Café, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Ferrocarriles Nacionales de México, CONASUPO, CFE, Compañía de Luz y Fuerza del Centro -liquidación-, FERTIMEX y PEMEX).

Es importante destacar que el PEF estima la conformación del mismo con recursos propios, créditos y transferencias, superior al destinado al sector central como se aprecia en la siguiente información:

AÑO	SEC. PARAES TATAL	TRANSFE RENCIAS (1)	TOTAL SECTOR	SEC.CEN- TRAL
1989	40.873	8.686	49.559	40.743
1990	54.022	12.242	66.264	54.561
1991	67.584	11.772	79.356	70.589
1992	77.746	12.300	90.047	87.305

* Cantidades en billones de pesos

(1) Incluidas en el presupuesto del sector central

Hasta lo aquí comentado es claro que, acorde con el replanteamiento del papel del Estado en el proceso económico, se determinó la reducción del sector paraestatal, dicho proceso de desincorporación está animado por dos criterios fundamentales: retiro de actividades vía extinción y liquidación de entidades por su incosteabilidad y venta de empresas susceptibles de ser explotadas por el sector social y privado o lo que llamaríamos propiamente reprivatización.

Existe una tercera vía menos utilizada y que es la representada por la fusión y la transferencia.

Esta nueva concepción tiene su expresión en la estadística como se aprecia en los cuadros 5 y 6, así como en el apéndice 3.

Como punto de partida de nuestro análisis puede tomarse el año de 1982 en el cual se contaba con 1155 entidades y 1991 en que el sector se integra por 252.

Sin embargo el cuadro 6 incorpora un elemento que es necesario subrayar, entre 1983 y 1991 se ha dado la creación de 77 entidades públicas. Ahora bien de las 370 vigentes en 1991, 118 se encuentran en proceso de desincorporación.

En cuanto al producto de la venta de las paraestatales se proporcionaron los siguientes datos:

TELMEX	11.9 billones	(79.4%)
Bancos	2.9 "	(19.2%)
Otros	119.937 millones	(1.4%)
total	14 billones 919 mil 937 millones	(44)

Dicha cantidad se depositó en el Fondo de Contingencia, del que se retiraron 12 billones 575 mil 800 millones

(44) "Alcanzó el Gobierno la meta fijada este año para la venta de paraestatales (SHCP)"; en la Jornada, México; 13 agosto 1991, p.34

(83.8%) para el pago de deuda externa. (45)

Por su parte en el tercer informe de gobierno se afirma que se han recibido en tres años, 40 billones de pesos de los cuales 20 billones se entregaron al Banco de México para el pago de deuda interna (46), de estos 9.7 billones corresponde al producto de la venta de los bancos. (47)

En un capítulo posterior se abordará en forma específica el procedimiento que se sigue en cada una de las formas de desincorporación.

(45) "Para la deuda externa, 12.5 billones de pesos en seis meses", declaración del Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, Secretario de Programación y Presupuesto; en La Jornada, México, 5 septiembre 1991, primera plana.

(46) Tercer Informe de Gobierno; en La Jornada, México, 2 noviembre 1991, suplemento, p. VII

(47) Tercer Informe de Gobierno, Anexo, Presidencia de la República, México, 1991, p. 37

CUADRO 5

SECTOR PARAESTATAL 1921 - 1991

ENTIDAD	1921	1930	1940	1950	1959	1970	1982	1990	1991
OD		2	10	20	36	27	102	82	79
EPEM	2	8	29	30	65	105	744	147	128
F							231	51	45
EPEM1							78		
TOTAL	2	10	39	50	101	132	1155	280	252

NOTA: Sobre empresas de participación estatal minoritaria sólo esta disponible información de los años 1982 - 1987, fecha en que se desincorporaron en su totalidad. En cuanto a los organismos descentralizados y empresas no sectorizadas; en 1982 se contaban con 21 y en 1991 con 5.

FUENTES:

- Periodo 1921 - 1982, Alejandro Carrillo Castro, "La Reforma Administrativa", op. cit. p.211
- Periodo 1982 - 1991, Tercer Informe de Gobierno, anexo, op. cit., p. 205

ABREVIATURAS:

OD	Organismos descentralizados
EPEM	Empresas de participación estatal mayoritaria
F	Fideicomisos
EPEM1	Empresas de participación estatal minoritaria

CUADRO 6

DESINCORPORACION Y CREACION DE ENTIDADES PARAESTATALES

I. REDUCCION NETA EN EL PERIODO

ACCION	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
ENTIDADES	1155	1090	1044	955	807	661	618	549	418
DESINCORPORACIONES CONCLUIDAS	75	64	96	155	161	45	76	139	51
CREACION TOTAL PERIODO	10	18	7	7	15	2	7	8	3
	65	46	89	148	146	43	69	131	48

II. ENTIDADES AL CIERRE DEL PERIODO

ACCION	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
PROCESO DE DESINCORP.	32	7	23	75	49	204	170	138	118
VIGENTES	1058	1037	932	732	612	414	379	280	252
TOTAL PERIODO	1090	1044	955	807	661	618	549	418	370

III. PROCESOS DE DESINCORPORACION ++

ACCION	1983	1984	1985	1986	1987	1988	TOTAL	VENTA	OTROS
DESINCORPORADAS	65	46	89	148	146	43	537	153 28.5%	384 71.5%
ACCION	1989	1990	1991				TOTAL	VENTA	OTROS
DESINCORPORADAS	69	131	48				248	165* 66.5%	83 33.5%

* incluye nueve bancos

FUENTES:

++"Privatizaciones: un camino de regreso. Recuento del adelgazamiento estatal"; en Epoca, México, 18 noviembre 1991, p. 33
Tercer Informe de Gobierno, anexo, op. cit. p. 208

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DE LA EMPRESA PUBLICA

a) Normas de Derecho Público y de Derecho Privado

Diversos autores han tratado de definir los criterios distintivos de las normas, a fin de ubicarlas en el universo del Derecho Público o del Derecho Privado.

García Maynez, en su obra "Introducción al Estudio del Derecho", (48) cita tres teorías:

1. Teoría Romana o del interés en juego, la cual identifica al derecho público con el interés colectivo y al derecho privado con los intereses de los particulares.

2. Teoría de la Naturaleza de las relaciones, misma que postula la existencia de condiciones de subordinación y coordinación. Siempre que se de el primer caso entre el Estado y un particular se hablará de Derecho Público. Por antonomasia se supone dentro de esta clasificación la

(48) Eduardo García Maynez, "Introducción al estudio del Derecho", Editorial Porrúa, 36a. ed., México, 1984, pp.131 - 135

relación entre órganos públicos. García Maynez lo esquematiza así:

RELACIONES JURIDICAS DE COORDINACION

Derecho Privado	E	-	P				
	P	-	P	Derecho Público	E	-	E
	P	-	E				

RELACIONES JURIDICAS DE SUBORDINACION

Derecho Público	E	-	P
	P	-	E

3. Tesis de Roguín, sostiene que si el Estado interviene en una relación jurídica es necesario determinar si es con apego a una ley especial (Derecho Público) o a una ley común (Derecho Privado).

Finalmente, tanto García Maynez como Acosta Romero, coinciden en señalar que la distinción se hace con un objeto práctico y didáctico, puesto que finalmente el Derecho es "unitario", a lo que habría que añadir que dado que los órganos legislativos y judiciales forman parte del aparato gubernamental y se busca el orden público y el

bien común, toda normatividad en esencia tendría un carácter público.

Para el caso de la empresa pública encontramos, debido a sus características, múltiples normas que pueden encuadrarse según la clasificación ya enunciada .

b) Diagnóstico de la normatividad aplicable a la Empresa Pública

El Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana (CAP 1967) ya advertía la necesidad de terminar la elaboración del catálogo de las empresas públicas (en su sentido genérico) y proceder a la agrupación por sectores. Colateralmente, estimaba que estas medidas permitirían una revisión de los mecanismos de organización, coordinación y control.

Con base a este análisis, Alejandro Carrillo Castro (49) considera que el proceso de regulación jurídica de las empresas públicas (hasta 1983) se presentaba en dos etapas:

(49) Alejandro Carrillo Castro, "La Empresa Pública", op. cit., p. 178

"Normación no unitaria 1917 - 1976" y "normación unitaria 1976 - 1983", siendo el detonante de esta última la aparición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el proceso de sectorización.

En este aspecto y congruente con la actual reorganización del sector paraestatal se persigue una desregulación y reordenación con vistas a la autogestión y a la autosuficiencia, como se desprende de los siguientes documentos:

Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994

"Se perfeccionará el marco normativo de la empresa pública, a efecto de hacer coincidir sus fines de servicio, concebidos en el derecho público, con la eficiencia, eficacia y productividad que su modernización reclama...La desregulación hacia adentro del sector público es un paso necesario tanto para elevar la productividad... como profundizar la descentralización... también se eliminará la reglamentación excesiva a la que están sujetas, para que no sean las instancias centrales las que pretendan administrarlas. Se les dotará de una verdadera autonomía de gestión..." (50)

(50) Plan Nacional de Desarrollo, op. cit., pp. 30 -31, segunda sección

Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990 - 1994

"...respecto a las entidades públicas, será necesario fortalecer y redimensionar el esquema de relaciones entre dependencias globalizadoras y coordinadoras, para imprimir mayor racionalidad y coherencia a la aplicación de las directrices normativas"...

"acciones:

- promover las adecuaciones jurídicas, normativas y operativas con el fin de que las dependencias globalizadoras evalúen los resultados, atendiendo a las propuestas autorizadas en función de la eficiencia obtenida
- promover las adecuaciones jurídicas, normativas y operativas necesarias, para que las coordinadoras de sector se orienten a funciones normativas, de manera que se constituyan en rectoras del sector paraestatal...
- revisar la sectorización...
- promover la depuración de los reglamentos vigentes, cuidando que no rebasen las atribuciones de ley" (51)

(51) Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública, op.cit., pp. 18 - 19

c) El régimen jurídico de la desincorporación de las entidades públicas

La complejidad del sector público tiene uno de sus reflejos, como ya se ha comentado, en su marco normativo.

Al efectuar un recuento del mismo encontramos que se puede presentar en dos clasificaciones. Lo que llamaríamos normas de aplicación general y normas de aplicación específica, esta últimas integradas por leyes, estatutos, decretos que regula en forma particular a una empresa o a la actividad a la que se abocan.

Con fundamento en el objeto de estudio del presente trabajo, nos centraremos en las normas de carácter general, las cuales; a su vez, se pueden clasificar en legislación de Derecho Público y de Derecho Privado.

Siguiendo en parte la clasificación propuesta por el Dr. Acosta Romero encontramos (52):

(52) Miguel Acosta Romero, "Teoría General del Derecho Administrativo, op. cit., p.327

A) Régimen de Derecho Público

Constitución Política
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Federal de las Entidades Paraestatales (y su reglamento)
Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
Presupuesto de Egresos de la Federación
Ley de Ingresos
Ley General de Bienes Nacionales
Ley de Planeación
Ley General de Deuda Pública
Ley de Información Estadística y Geografía
Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica
Ley de Obras Públicas
Ley de Instituciones de Crédito
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios
Relacionados con Bienes Muebles
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional
Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda
Ley de Sociedades de responsabilidad limitada de interés público

B) Régimen de Derecho Privado

Ley General de Sociedades Mercantiles

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito

Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares de
Crédito

Ley del Mercado de Valores

Ley de Sociedades de Inversión

Código Civil para el Distrito Federal

Código de Comercio

Ley de Navegación y Comercio Marítimo

Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas
de Seguros

Ley Federal del Trabajo

Como ya se mencionó en los capítulos II y III , la Constitución es el fundamento para la intervención del Estado en la economía , así como para la organización y funcionamiento de la administración pública.

Por lo que se refiere a la Administración Pública encontramos los siguientes preceptos:

Art. 25. párrafos III, IV y V. "Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin

menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación." "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el art. 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan." "Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo."

Art. 28, párrafo V. "El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado..."

Art. 90 "La administración pública federal, será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación."

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

Por su parte el art. 93 hace referencia a la facultad de las Cámaras para citar a "directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades...Las Cámaras...tienen la facultad para integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria."

En la Constitución también se encuentra referencia a las relaciones laborales y a los efectos que sobre estas tenga el cierre de una fuente de trabajo.

Por lo que respecta al sector paraestatal son aplicables las disposiciones del apartado A y B.

La Ley de los Trabajadores al Servicio de Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, en su art. 1 establece que los organismos descentralizados que presten servicios públicos, además de los que enumera, se regirán por dicha ley.

Tanto esa ley, como la Ley Federal del Trabajo se comentarán posteriormente.

Mención por separado merece las bases constitucionales para transferir entidades a estados y municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 11 del reglamento de la LFEP.

La Constitución en su art. 115. f. III enumera los servicios públicos que estarán a cargo de los municipios. Asimismo, el art. 116. f. VI establece la posibilidad de que los Estados convengan con la Federación la asunción de obras y la prestación de servicios públicos. Por su parte los Estados pueden convenir con los municipios. Finalmente el artículo 124 establece que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

Por lo que respecta a las ventas y licitaciones que efectúe el Gobierno Federal el artículo 134 ordena "Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán a través de licitaciones públicas...cuando ...no sean idóneas... las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad

y honradez, que aseguren las mejores condiciones para el Estado..."

Además de estas bases encontramos que la legislación se aboca a tres grandes rubros: organización, operación y control.

Por lo que respecta a la desincorporación de entidades públicas, partiendo de un análisis de las leyes citadas se obtuvo lo siguiente:

* Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
(D.O. 29 diciembre 1976)

Se centra en la determinación de qué entidades deben considerarse como paraestatales, el establecimiento de sectores administrativos y las relaciones que se darán entre las entidades y el Ejecutivo Federal (arts. 45 a 50).

En las atribuciones de las dependencias, especialmente las llamadas globalizadoras (SPP, SHCP, SECOGEF) se encuentran disposiciones relativas a la operación de las entidades públicas.

Algunas de estas disposiciones también pueden ser aplicables dentro de los procesos de desincorporación, tales como:

- SPP dictar normas y procedimientos para la baja de "maquinaria y equipo, instalaciones industriales y demás bienes muebles que formen parte de la administración pública federal" (art.32, f.XVIII).

-SECOGEF vigilar se cumplan con las normas y procedimientos citados en el párrafo anterior (art.32 bis, f. VIII)

-SEDUE "regular y, en su caso, representar el interés de la federación en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la administración pública central y paraestatal; así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes" (art.37, f.XII).

-Coordinadoras de Sector coordinar programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno (art. 49).

*Ley Federal de las Entidades Paraestatales (D.O. 14 mayo 1986) y su Reglamento (D.O. 26 enero 1990)

La ley se circunscribe a señalar los procesos de desincorporación de las entidades, de tal suerte encontramos:

Para organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria se habla de procesos de liquidación y fusión (arts. 15, 16, 32 y 39).

Para las empresas de participación estatal mayoritaria, existe una tercera vía, representada por la enajenación de títulos (art. 32 y 68).

En los fideicomisos se establece la revocación del contrato (art. 45).

En cuanto a las facultades del Consejo de Administración este podrá proponer al Ejecutivo Federal, vía la SPP, los convenios de fusión (art. 58, f.IX)

El reglamento aborda de manera más específica los procesos de desincorporación y dedica el capítulo II para referirse a la constitución y extinción de las entidades públicas.

En su art. 6 establece como formas de desincorporación " disolución, liquidación, extinción, fusión o transferencia a los estados...(las empresas de participación estatal mayoritaria) éstas serán desincorporadas a través de los actos por virtud de las cuales dichas entidades dejen de encontrarse en los supuestos a que se refiere el art. 46 de la mencionada ley (LOAPF)."

El reglamento precisa conceptos, reservando la extinción para organismos descentralizados y fideicomisos, hace aplicable la fusión a todas las entidades e introduce la posibilidad de la transferencia.

Como ya se comentó en el capítulo III del presente trabajo, el párrafo final del art. 6 del Reglamento, posibilita la utilización de procedimientos especiales para la desincorporación de las empresas de participación estatal mayoritaria, como el caso de los bancos que se citará posteriormente o de la quiebra.

Con la excepción de los Comités Técnicos de fideicomisos que están facultados para emitir los lineamientos de extinción, tratamiento de adeudos y firma del convenio de extinción (art. 9); el Reglamento no hace mención a los órganos de gobierno del resto de las entidades.

La necesidad de impulsar cambios en los órganos de gobierno es evidente y de alguna manera ya se contempla en el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990 - 1994 (PNME).

En este contexto es necesario señalar que en la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (D.O. 31 diciembre 1947) contempló la posibilidad de que las empresas de participación estatal se liquiden o traspasen cuando "no realicen funciones de utilidad pública o compitan con empresas privadas que llenen debidamente su cometido" (art 12). Esta función estaba a cargo de la SHCP.

Por su parte la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (D.O. 4 enero de 1966 y 31 de diciembre de 1970), hace mención a la responsabilidad de la Secretaría de Patrimonio Nacional de someter al Ejecutivo Federal la iniciativa para disolver y liquidar organismos o empresas que no "cumplen sus fines u objeto social o cuyo funcionamiento no sea ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público" (art. 14).

* Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
(D.O. 31 diciembre 1976)

El art. 9 faculta a la SPP en su calidad de fideicomitente único del Gobierno Federal, para proponer modificación o disolución de fideicomisos cuando así convenga al "interés público"

* Ley General de Bienes Nacionales
(D.O. 8 enero 1982)

Esta ley regula los bienes muebles e inmuebles de la Federación, tanto de los considerados de dominio público como privado.

Considera como bienes de dominio público los destinados por la Federación a un servicio público (art. 2, f.V y art. 34) y como bienes de dominio privado aquellos destinados al servicio de la administración pública federal, estatal y municipal (art. 57).

Para el caso de los bienes de las entidades que se extingan o liquiden, el art. 3 establece que son bienes de dominio privado los que formaron parte del patrimonio de las entidades "en la proporción que corresponda a la Federación"; así como los demás inmuebles o muebles que por cualquier título jurídico adquiriera la federación.

Los bienes del dominio público por su naturaleza son inalienables e imprescriptibles y sólo en los casos previstos por la ley pueden ser objeto de concesión. Los bienes del dominio público afectos a un servicio público requieren para su incorporación o desincorporación del decreto respectivo (arts. 17, 28 y 64). La ley prevé que los bienes del dominio público por disposición de la autoridad pueden ser enajenados, previo decreto de desincorporación (art.28).

Los bienes del dominio privado son inembargables e imprescriptibles y pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común, con excepción de la donación y el comodato, salvo las excepciones que la propia ley establece (arts. 58 y 71). La transmisión del dominio de los inmuebles del dominio privado se autorizará mediante decreto del ejecutivo federal (art. 59)

Para realizar estas operaciones se requerirá de avalúos practicados por la CABIN o Sociedades Nacionales de Crédito (art. 63, f.VIII).

Corresponde a SEDUE la responsabilidad de autorizar y revisar las operaciones inmobiliarias que realicen los organismos descentralizados respecto de los bienes del dominio publico que posean (art. 8, f.VI).

*Ley de Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del art. 123 Constitucional. (D.O. 28 diciembre 1963)

La fracción IX del apartado B del art. 123 Constitucional estipula que "En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley"

Sin embargo en la ley reglamentaria no hace mención a esta situación. En la práctica se han venido efectuando indemnizaciones.

* Presupuesto de Egresos de la Federación (1991) (D.O. 27 diciembre 1990)

Establece en su art. 39 que para la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión se requerirá la autorización previa del mismo.

Asimismo, se deberá informar a la Cámara de Diputados de las razones y criterios de desincorporación de las entidades incluidas en el PEF, en su caso emitirá su opinión.

* Ley General de Sociedades Mercantiles

(D.O. 4 agosto 1934)

Hace referencia tanto a la fusión como a la disolución y liquidación de las sociedades mercantiles.

En los aspectos generales señala:

-Que los casos en que la sociedad haya de disolverse, las bases de liquidación y la forma de elegir liquidadores deberán establecerse en los estatutos (art. 6)

-El ejercicio social se ajustará a la fecha de la fusión o liquidación (art. 8)

-Los acreedores particulares de un socio podrán hacer efectivos sus derechos sobre la porción que le corresponda en la liquidación (art.23)

-El capital social se repartirá después de la disolución y previa la liquidación (art. 48) - sociedad de nombre colectivo -

-La asamblea de socios decidirá sobre la disolución de la sociedad (art. 78)- sociedad de responsabilidad limitada-

-Las acciones de voto limitado se reembolsarán antes que las ordinarias (art. 113)

-Las acciones de goce concurrirán con las no reembolsadas del haber social, después de que ésta hayan sido cubiertas, salvo que el contrato social disponga lo contrario (art.137)

-En asambleas extraordinarias de accionistas se tratarán la disolución anticipada de la sociedad y la fusión (art. 182), los actos de estas asambleas serán protocolizados ante notario e inscritos en el Registro Público del Comercio (art. 194)

El art. 8 del Reglamento de la LFEP declara sobre la disolución y liquidación "se sujetará a las disposiciones establecidas en los estatutos de la empresa y la legislación correspondiente y además a las siguientes reglas". Esta aclaración se hace para el caso de fusión en el art. 39 de la LFEP.

Por su parte la LGSM detalla los pasos a seguir, las funciones del liquidador, de la asamblea de accionistas, del reparto del haber social, etc., procedimiento que se abordará en el capítulo siguiente.

*Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito

(D.O. 27 agosto 1932)

En esta ley se regula la figura del fideicomiso y durante algún tiempo se aplicó como referencia única. Sin embargo se ha ampliado la normatividad en cuanto al fideicomiso público.

Por lo que se refiere a su extinción, el reglamento de la LFEP indica que se ajustará a los lineamientos de su Comité Técnico y se formalizará mediante la firma del convenio de extinción como ya se indicó en el apartado respectivo.

*Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos

(D.O. 20 abril 1943)

Se cita esta ley, puesto que en algunos casos, excepcionales, se ha declarado la quiebra de empresas públicas o empresas mercantiles de Estado.

La ley preve, así mismo, la declaración de quiebra para sociedades en liquidación (arts. 4 y 7)

*Ley Federal del Trabajo

(D.O. 1 abril 1970)

Establece los derechos de los trabajadores para los casos del cierre de las fuentes de trabajo (arts. 434, 436, 162).

d) Bases particulares para la reprivatización bancaria

En el contexto de la reordenación económica y reestructuración del sector público, un papel importante se asigna al sector financiero y en especial al caso de los bancos.

Como es sabido el 10. de septiembre de 1982 se determinó la expropiación de la banca que conllevó la reforma de los artículos 28,73 fracción X y 123 apartado B de la Constitución, así como a la promulgación de diversas leyes como la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (D.O. 31 diciembre de 1982), derogada por la ley del mismo nombre de fecha 14 de enero de 1985, Ley Reglamentaria de la fracción 13 bis del apartado B del art. 123 Constitucional; reformas a las leyes orgánicas y estatutos de los bancos.

A efecto de desincorporar la banca se derogó el párrafo quinto del art. 28 de la Constitución, se modificó y adicionó el art. 123 apartado A y se reformó la fracción XIII bis del apartado B del mismo artículo (D.O. 27 junio 1990).

Subsecuente a esto se derogó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito que fue sustituida por la Ley de Instituciones de Crédito (D.O. 18 julio de 1990).

Destaca en esta ley que el Estado "ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano" (arts. 10. y 4).

Con este fin determina que el sistema bancario se integrará por: Banco de México, instituciones de banca múltiple, instituciones de banca de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional, fideicomisos públicos de fomento económico y fideicomisos públicos en apoyo a las funciones del Banco de México (art. 3).

Se estipula que la banca de desarrollo queda dentro del sector público para atender las "actividades productivas que el Congreso de la Unión determine" (art. 4).

La desincorporación de la llamada banca múltiple se fundamentó en las reformas constitucionales aludidas y en los siguientes ordenamientos:

- Ley de Instituciones de Crédito (D.O. 18 julio 1990)
- Acuerdo que establece los principios y bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple y crea el Comité de Desincorporación Bancaria (D.O. 5 septiembre 1990)
- Bases generales del proceso de desincorporación de las Instituciones de Banca Múltiple propiedad del Gobierno Federal (D.O. 25 septiembre 1990)
- Procedimiento de registro y autorización de interesados a adquirir títulos representativos del capital de las instituciones de banca múltiple, propiedad del Gobierno Federal (D.O. 25 septiembre 1990)
- Bases particulares para cada institución

Los principios de la desincorporación bancaria se expresan en el acuerdo del 5 de septiembre de 1990 y son " orientarse a conformar un sistema financiero sólido, con participación diversificada de capital y propósitos de regionalización en cuanto a la esfera de acción de las

instituciones; asegurar que el control de éstas quede en manos de mexicanos de probada aptitud y reconocida calidad moral; evitar una indeseable concentración en la intermediación; propiciar un adecuado equilibrio dentro del sistema financiero en general, y obtener un precio justo" (53).

El proceso de venta de los títulos representativos del capital social de los bancos se integró por las siguientes acciones:

1. valuación de las instituciones (contable y económica)
2. registro de aspirantes y autorización de participación de subastas
3. expedición de decretos de transformación de las sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas
4. subastas conforme a las bases particulares que se emitan para cada banco a desincorporar

De las bases generales de desincorporación vale la pena

(53) Acuerdo que establece los principios y bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple y crea el Comité de Desincorporación Bancaria, Legislación Bancaria, Editorial Porrúa, 36a. ed., México, 1991, p. 149.

subrayar los siguientes aspectos:

- se emiten tres series de acciones A,B,C,
- se acepta la participación de capital extranjero en la compra de la serie C hasta por un monto del 30%, previa autorización de la SHCP
- El Comité de Desincorporación determinará los paquetes accionarios a subastar, podrá consignar las diferencias de acciones por otros medios (como el caso de BANAMEX que se dio preferencia en el segundo paquete accionario - compra directa- a los consejeros regionales)
- El comité puede establecer limitaciones a la adquirente de acciones, para evitar su comercio en un determinado plazo.
- Las autorizaciones para concursar sólo se otorgarán a grupos o sociedades controladoras
- Las posturas serán en firme
- Los criterios para adjudicar los bancos, las formas de pago, las penas convencionales, los contratos a suscribir, etc. se determinarán en las bases especiales que se autoricen para cada caso
- Se crea un comité específico para atender la venta de los bancos, dependiente de la SHCP.

Como podrá observarse la reprivatización de los bancos siguió un esquema diferente al tratamiento del resto de las entidades públicas desincorporadas.

Esta situación pareciera responder en una primera instancia a que se maneje más que la venta de entidades públicas, el dar acceso a los particulares a una actividad económica. Si bien el Gobierno Federal ha manifestado que se mantendrá la rectoría del sector financiero, lo cierto es que el esquema planteado permite la integración de corporaciones financieras (banco, bolsa, seguros, arrendadoras, factoraje, almacenes de depósito).

A la fecha la mayoría de los bancos han sido adjudicados a casas de bolsa que tienden a la integración vertical de sus operaciones y que han adquirido el 51 % de acciones lo que les permite como "sociedades controladoras" ser los socios mayoritarios.

Es el caso de BANAMEX cuyas acciones se vendieron en dos paquetes accionarios, el primero de los cuales vía subasta, permitía a los compradores de este primer paquete que "el Gobierno Federal otorgará...el derecho a adquirir acciones de la serie B (para que) alcance el 51% del capital social pagado... " (54).

(54) Acuerdo por el que se modifican las bases particulares para la enajenación de títulos, propiedad del Gobierno Federal, representativos del capital social pagado de Banco Nacional de México, Institución de Banca Múltiple, Diario Oficial de la Federación, 9 agosto 1991, p. 57

Por lo hasta aquí comentado es claro que intervienen, de manera fundamental, en los procesos de desincorporación los siguientes ordenamientos : Ley Federal de Entidades Paraestatales y su reglamento, la Ley General de Sociedades Mercantiles, estatutos o reglamentos orgánicos, según el caso. Con la excepción ya señalada del sistema bancario que se fundamenta en bases generales específicas.

CAPITULO V

ASPECTOS JURIDICOS DE LOS PROCESOS DE DESINCORPORACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

- a) La Ley Federal de Entidades Paraestatales y su reglamento

según lo dispuesto en el artículo 6 del reglamento de la LFEP, se cuentan como procesos para la desincorporación de las entidades públicas: la extinción, disolución - liquidación, fusión y transferencia.

Como ya se menciona en su oportunidad, la redacción de la parte final de dicho artículo, permite otros "actos" por los cuales se pueden desincorporar las empresas de participación estatal mayoritaria, como sería el caso de la venta (situación que sí es señalada por la LFEP y su reglamento), la quiebra o el sistema seguido para el sistema bancario.

Doctrinariamente encontramos que las sociedades mercantiles se disuelven y liquidan, se fusionan o se transforman, entendido esto como el aumento o disminución

de su capital social, donde puede incluirse la transmisión de acciones (venta).

El término disolución significa la determinación que los socios adoptan para romper el "pacto" que compromete su participación en la consecución del fin o fines para los que fue creada la sociedad. Técnicamente no implica la desaparición de ésta, puesto que debe continuar y entrar a un estado de liquidación, a efecto de que por este procedimiento se concluyan las operaciones sociales pendientes, se realice el activo social, se pague el pasivo y se distribuya el remanente, si lo hubiere, entre los socios (55).

Por su parte la fusión es la unión de dos o más sociedades en una sola, por lo que aquella o aquellas que desaparecen (fusionadas) transmiten su patrimonio, derechos y obligaciones a la que subsiste o resulta de la fusión (fusionante).

Los socios de la fusionada pasan a ser socios de la fusionante. En el primer caso aquí descrito se habla de fusión por absorción, el segundo se conoce como fusión pura.

(55) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, Editorial Porrúa, S.A., 1989, 3a. ed., p.p. 2040 - 2045

La venta de acciones representativas del capital social comprende la enajenación de dichos títulos, lo que permite la transmisión de la propiedad a un tercero que por este acto pasa a formar parte de la sociedad con las obligaciones y derechos que los estatutos le confieren.

En lo que respecta a la quiebra esta es conocida como el procedimiento judicial de ejecución forzosa que se sigue sobre el patrimonio de un deudor comerciante en estado de insolvencia frente a sus acreedores.

Excepcionalmente, se ha seguido como procedimiento en las empresas públicas.

Evidentemente, en la desincorporación de las entidades paraestatales, los procesos tienen relación directa con la forma en que las entidades ingresan al sector público; tan es así que encontramos que a las empresas públicas se les puede disolver - liquidar, fusionar, transferir o vender; en tanto que a los organismos descentralizados y fideicomisos se les puede extinguir, fusionar o transferir.

Las "características" del origen de las entidades tienen, en consecuencia, también su efecto en la legislación aplicable, lo que ya se comentó en el capítulo IV.

Es así que tanto la LFEP (art. 39), como su reglamento (art. 8) aceptan que la fusión y la disolución - liquidación se sujetará a las disposiciones establecidas en los estatutos de las empresas y a la legislación correspondiente.

También resalta que la LFEP en sus artículos 16 y 32 confiere a la coordinadora sectorial la competencia para opinar si una entidad (en estos casos específicos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria) deben ser desincorporadas. El artículo 39 de la ley en comentario faculta a la coordinadora para fijar "formas y términos en que deba efectuarse la fusión o disolución" de conformidad a las normas emitidas por SPP, lo que se reitera en los artículos 8 y 10 del reglamento de la LFEP.

Por su parte dicho reglamento, establece el procedimiento a seguir en su art. 5, al determinar la participación de SPP, la coordinadora sectorial y la Comisión Intersecretarial Gasto - Financiamiento, como responsables de emitir la opinión y dictámenes que habrán de presentarse al Ejecutivo Federal. En ese mismo sentido se pronuncia el art. 39 del Presupuesto de Egresos.

A efecto de presentar un posterior análisis, a continuación se exponen los lineamientos genéricos a seguir en cada proceso y sus fundamentos jurídicos.

b) Procedimientos de Desincorporación

EXTINCION - ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

acción	fundamentos
1. Coordinador sectorial emite opinión ante SPP y ésta presenta para dictamen de la CIGF	art. 16 LFEP art. 5 reglamento*
2. SPP solicita al Congreso de la Unión, su autorización o, en su caso, a la Cámara de Diputados, Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública para su análisis y, en su caso, opinión	art. 39 PEF
3. Aprobación de SPP y presentación al Ejecutivo Federal del proceso de extinción	art. 16 LFEP art 5 reglamento
4. Publicación en el Diario Oficial del acuerdo, decreto o resolución por el que se autoriza el procedimiento	art. 5 reglamento
5. SPP o la coordinadora sectorial, según lo determine la ley o decreto respectivo, señalará las bases del proceso y designará liquidador	art. 15 LFEP art. 7 reglamento
6. Obligaciones del liquidador: - levantar el inventario de bienes - someter al auditor designado por SECOGEF los estados financieros inicial y final de liquidación - informar mensualmente a SHCP, SECOGEF, SPP y coordinadora sectorial - levantar acta de entrega - recepción de los bienes y recursos del organismo	art. 7 reglamento
7. La coordinadora sectorial notificará a SPP de la culminación del proceso	art. 27 LFEP art. 3 y 13 reglamento
*En todas los casos se hace referencia al Reglamento de la LFEP	

EXTINCIÓN - FIDEICOMISO

acción	fundamentos
1. Coordinador sectorial emite opinión ante SPP y ésta presenta para dictamen de la CIGF	art.5 reglamento
2. Aprobación de SPP y presentación al Ejecutivo Federal del proceso de extinción	art. 5 reglamento
3. Publicación en el Diario Oficial del acuerdo, decreto o resolución por el que se autoriza el procedimiento	art. 5 reglamento
4. SPP "o a indicación de esta" el Comité Técnico emitirá los lineamientos conforme a los cuales se ejecutará la extinción, si no hubiese sesionado en el año anterior, la coordinadora sectorial con base en la propuesta del fiduciario someterá a SPP los lineamientos	art. 9 reglamento
5. La fiduciaria formalizará el convenio de extinción que se presentará a SPP	art. 9 reglamento
6. La coordinadora sectorial notificará a SPP la culminación del proceso	art. 3 y 13 reglamento

DISOLUCION Y LIQUIDACION - EMPRESAS DE PARTICIPACION
ESTATAL (SOCIEDADES MERCANTILES)

acción	fundamentos
1.Coordinador sectorial emite opinión ante SPP y ésta presenta para dictamen de la CIGF	art. 32 LFEP art.5 reglamento
2. SPP solicita al Congreso de la Unión, su autorización o, en su caso, a la Cámara de Diputados, Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública para su análisis y, en su caso, opinión	art. 39 PEF
3. Aprobación de SPP y presentación al Ejecutivo Federal del proceso de extinción	art. 32 LFEP art. 5 reglamento
4. Publicación en el Diario Oficial de la Federación, del acuerdo o resolución por la que se autoriza el procedimiento	art. 5 reglamento
5. Publicación de la convocatoria para la celebración de la asamblea extraordinaria de accionistas en el Diario Oficial o periódico de mayor circulación	art. 186 LGSM
6.Celebración de asamblea extraordinaria de accionistas para tratar: disolución - liquidación, designación de liquidadores, aprobación de normas y lineamientos	arts. 182, f.II, 234,236 y 240 LGSM (art. 39

LFEP y 8
reglamento
faculta a
la coordina
dora
sectorial
para señalar
forma
y términos)

7. Protocolización de acta de asamblea
extraordinaria de accionistas art. 194
LGSM

8. Inscripción de la escritura respectiva
en el Registro Público del Comercio art. 194 y
232 LGSM

9. Entrega a los liquidadores de bienes,
libros y documentos de la sociedad,
levantándose un inventario del activo y
pasivo sociales art. 241
LGSM

10. Obligaciones del liquidador (salvo
disposición en contrario de socios o
estatutos): art. 242
LGSM
-concluir operaciones pendientes
-cobrar adeudos y pagar créditos
-vender los bienes de la sociedad
-liquidar a cada socio su haber social
-practicar el balance final

11. El liquidador debe informar mensual-
mente SPP, SHCP, SECOGEF y coordinadora
sectorial art. 8
reglamento

12. El liquidador someterá al auditor
designado por SECOGEF los estados art. 8
reglamento

financieros final, inicial e intermedios

13. Publicación en el Diario Oficial de la Federación el balance final de liquidación, quedando este a disposición de los socios quienes tienen 15 días para efectuar sus reclamaciones

art. 247 LGSM
f. II

14. Publicación de convocatoria para celebrar asamblea extraordinaria de accionistas

art. 186 LGSM

15. Celebración de asamblea extraordinaria de accionistas para aprobación definitiva del balance de liquidación

art. 247 LGSM
f. III

16. Protocolización del acta de la asamblea extraordinaria de accionistas

art. 194 LGSM

17. Aprobado el balance, los liquidadores procederan a pagar a los accionistas las cantidades que les correspondan previa entrega de títulos

art. 248 LGSM

18 Depósito del balance y obtención de la cancelación de la inscripción del contrato social, incluida la liquidación

art. 242 LGSM
f. V y VI

19. Coordinadora sectorial notifica a SPP la culminación del proceso

art. 3 y 13
reglamento

FUSION - ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

acción	fundamentos
1. Coordinador sectorial emite opinión ante SPP y ésta presenta para dictamen de la CIGF	art.5 reglamento
2. SPP solicita al Congreso de la Unión, su autorización o, en su caso, a la Cámara Diputados, Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública para su análisis y, en su caso, opinión	art. 39 PEF
3. Aprobación de SPP y presentación al Ejecutivo Federal del proceso	art. 16 LFEP (organismos descentralizados) art. 5 reglamento
(Consejo de Administración propone al Ejecutivo Federal vía SPP fusión)	art.58 f.IX LFEP

- | | |
|---|--|
| 4. Publicación en el Diario Oficial de la Federación, del acuerdo o resolución por la que se autoriza el procedimiento | art. 5
reglamento |
| 5. Coordinadora Sectorial conforme a la legislación específica y a los lineamientos emitidos por SPP señalará la forma y términos en que se efectuará la fusión | art. 39
LFEP
art. 10
reglamento |
| 6. La fusionada levantara inventario de sus bienes | art. 10
reglamento |
| 7. La fusionada someterá a dictamen del auditor designado por SECOGEF los últimos estados financieros | art. 10
reglamento |
| 8. La fusionante informará mensualmente a SHCP, SPP, SECOGEF y coordinadora sectorial | art. 10
reglamento |
| 9. La fusionante será responsable de la entrega - recepción de bienes y recursos | art. 10
reglamento |
| 10. La coordinadora sectorial notificará a SPP la culminación del proceso | art.3 y 13
reglamento |

FUSION - EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL
(SOCIEDADES MERCANTILES)

acción

fundamentos

1. Coordinador sectorial emite opinión
ante SPP y ésta presenta para dictamen
de la CIGF

art.39 LFEP
art.5
reglamento

2. SPP solicita al Congreso de la Unión,
su autorización o, en su caso, a la Cámara
de Diputados, Comisión de Programación,
Presupuesto y Cuenta Pública para su
análisis y, en su caso, opinión

art. 39 PEF

3. Aprobación de SPP y presentación al
Ejecutivo Federal del proceso
El Consejo de Administración propone
al Ejecutivo Federal vía SPP fusión)

art. 5
reglamento
art.58 f.IX
LFEP

4. Publicación en el Diario Oficial de la
Federación, del acuerdo o resolución
por la que se autoriza el procedimiento

art. 5
reglamento

5. Coordinadora Sectorial conforme
a la legislación específica y a los
lineamientos emitidos por SPP
señalará la forma y términos
en que se efectuará la fusión

art. 39
LFEP
art. 10
reglamento

6. Los acuerdos de fusión se deberán inscribir en el Registro Público del Comercio y publicarse en el periódico oficial del domicilio de las sociedades a fusionarse art. 223
LGSM
7. Publicar balance de las sociedades que intervienen y de la que deja de existir la forma de extinción de su pasivo art. 223
LGSM
8. La fusión será efectiva tres meses después de efectuada la inscripción, a fin de que cualquier acreedor pueda oponerse judicialmente art. 224
LGSM
9. Efectuada la fusión, la fusionante tomará a su cargo los derechos y obligaciones de la fusionada art. 225
LGSM
10. La fusión puede ser efectiva al momento de la inscripción, si se deja a salvo (pacto, acuerdo o depósito) las deudas de la fusionada. El aviso del certificado de depósito deberá publicarse. art. 225
LGSM
11. La coordinadora sectorial notificará a SPP la culminación del proceso art. 3 y 13
reglamento

TRANSFERENCIA

acción	fundamentos
1. Coordinador sectorial emite opinión ante SPP y ésta presenta para dictamen de la CIGF	art. 5 reglamento
2. SPP solicita al Congreso de la Unión, su autorización o, en su caso, a la Cámara de Diputados, Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública para su análisis y, en su caso, opinión	art. 39 PEF
3. Aprobación de SPP y presentación al Ejecutivo Federal del proceso	art. 5 reglamento
4. Publicación en el Diario Oficial de la Federación, del acuerdo o resolución por la que se autoriza el procedimiento	art. 5 reglamento
5. SPP y coordinadora sectorial formalizará con las entidades federativas acuerdos de coordinación para efectuar la transferencia	art. 11 reglamento
6. La coordinadora sectorial será responsable del proceso y verificará se ejecute: - inventario de bienes y recursos de la entidad (previa transferencia) - auditor designado por SECOGEF dictamine los últimos estados financieros - se suscriba documento para formalizar la entrega - recepción de bienes y recursos de la entidad	art. 12 reglamento
7. La coordinadora sectorial informará a SPP la culminación del proceso	art. 3 y 13 reglamento

VENTA

acción	fundamentos
1. Coordinador sectorial emite opinión ante SPP y ésta presenta para dictamen de la CIGF	art. 32 LFEP art. 5 reglamento
2. SPP solicita al Congreso de la Unión, su autorización o, en su caso, a la Cámara de Diputados, Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública para su análisis y, en su caso, opinión	art. 39 PEF
3. Aprobación de SPP y presentación al Ejecutivo Federal del proceso	art. 32 LFEP art. 5 reglamento
4. Publicación en el Diario Oficial de la Federación, del acuerdo o resolución por la que se autoriza el procedimiento	art. 5 reglamento
5. SHCP designará la sociedad nacional de crédito responsable de la venta de los títulos representativos del capital social	art. 12 reglamento art. 68 LFEP
6. La Sociedad Nacional de Crédito realizará la evaluación técnico - administrativa	art. 12 reglamento
7. El auditor designado por SECOGEF dictaminará los estados financieros	art. 12 reglamento
8. La coordinadora sectorial informará a SPP la culminación del proceso	art. 3 y 13 reglamento

c) Las instancias operativas, la aplicación de normas y consideraciones generales sobre las formas de desincorporación

Los cinco casos expresamente señalados por la LFEP y su reglamento para la desincorporación de entidades paraestatales se pueden agrupar en dos clases: aquellos que se inscriben dentro del ámbito de la reprivatización derivada del retiro del Gobierno de actividades productivas, sea por la vía de la disolución - liquidación, extinción o venta; y los que representan una reordenación del sector por fusión y transferencia.

Estas formas son determinadas desde el sector central, como se aprecia en los lineamientos apuntados en el inciso anterior.

La LFEP y su reglamento establecieron que SPP, la coordinadora sectorial y la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento (CIGF) son las instancias que deciden el tipo de procedimiento a seguir, las características y los plazos que se deberán cumplir.

Por su parte el acuerdo que crea la CIGF, en su artículo cuarto, fracción VI, confiere como atribución "Examinar la situación financiera de las empresas y organismos públicos más importantes y de aquellas que presenten condiciones críticas en colaboración con los coordinadores de sector

correspondientes, y en su caso, con las propias entidades, para proponer las medidas conducentes;"

Las facultades de estas dependencias son muy amplias y pueden utilizar otras formas además de las ya citadas como sería el caso de la quiebra y la donación.

Así mismo, encontramos que pueden decidir si una transferencia es a título oneroso o gratuito (Fideicomiso Puerto Vallarta - D.O. 10. septiembre 1989); si se da preferencia de venta (FIDEPAL - D.O. 11 abril 1990); si parte de los activos se donan antes de la liquidación (Internacional de Aceros - D.O. 27 septiembre 1991); si la empresa liquidadora puede quedarse con el remanente (Transportes Centrales - D.O. 16 octubre 1991); o se cambia el procedimiento (Celulosa del Pacífico - D.O. 5 septiembre 1991); o si es necesario emitir reglas específicas (sistema bancario).

Esta situación se ve reflejada en forma negativa en las facultades otorgadas a los Organos de Gobierno de las entidades que no toman parte de las decisiones que afectan el destino de estas. Lo que también es aplicable para las empresas públicas de participación estatal mayoritaria que se rigen, paralelamente, por la LGSM, pero que en la práctica se acogen a las disposiciones del sector central.

La preponderancia de la LFEP, su reglamento y los lineamientos acordados por la SPP, CIGF y la Coordinadora Sectorial se observan inclusive en las razones, caracterizadas por su amplitud, por las que se decide desincorporar una entidad.

Es así que la LFEP señala (art. 16 y 32) que cuando las entidades no cumplen con su objeto o ya no resulte conveniente conservarlas desde el punto de vista de la "economía nacional o del interés público" podrán ser desincorporadas.

Por su parte la LGSM (art 229), establece con mayor precisión las causas de disolución de una empresa, las cuales son: por expiración del término fijado en el contrato social, por la imposibilidad de seguir realizando el objeto o porque este ha quedado consumado, por acuerdo de los socios, porque el número de accionistas llegue a ser inferior al mínimo que establece la ley o porque las partes de interés se reúnen en una sólo persona, por la pérdida de las dos terceras partes del capital social.

En cuanto al fideicomiso la LGTOC (art. 357 y 350) da como causas de extinción: realización o imposibilidad de alcanzar el fin para el que fue creado, por imposibilidad de cumplir la condición suspensiva, por haberse cumplido la condición resolutoria, por convenio entre

fideicomitente y fideicomisario, por revocación del fideicomitente, por falta de fiduciario.

Además de las dependencias ya citadas intervienen en el proceso la SECOGEF en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia y control y la SHCP, a la cual debe informarse mensualmente los avances de los procesos de extinción de organismos descentralizados, disolución - liquidación, fusión y venta, en este último caso interviene en la designación de la sociedad nacional de crédito responsable del procedimiento. El reglamento de la LFEP no le señala intervención alguna en los casos de extinción de fideicomisos y transferencias.

Es claro que la LFEP retomó los lineamientos generales que fija la LOAPF para dependencias globalizadoras, coordinadoras de sector y sus relaciones con las entidades, sólo incluyendo a la CIGF, la que fue creada para coordinar las acciones que en materia económica adoptará el Gobierno Federal, de ahí su importancia en las dos últimas administraciones.

Propiamente los aspectos operativos del procedimiento adoptado y con ello la aplicación de las formalidades y las acciones previstas en diversas leyes corresponde a los liquidadores (liquidación - extinción de organismos descentralizados), a las empresas que se fusionan, a la

coordinadora sectorial en la transferencia y a una sociedad nacional de crédito para el caso de venta.

Para los fideicomisos esta responsabilidad deberá señalarse en los lineamientos de extinción, puesto que en muchos casos se han organizado como auténticas empresas por lo que no basta la revocación del contrato.

A continuación se presentan algunas observaciones a cada una de las formas de desincorporación.

1. La extinción

Concepto que la LFEP equiparó a disolución - liquidación, al utilizarlo para hablar de organismos descentralizados. El reglamento lo destina exclusivamente para referirse a la desincorporación de organismos descentralizados y fideicomisos, al considerar necesaria su "desaparición" al haberse agotado el objeto o razón de su creación y reserva el término disolución - liquidación para las empresas de participación estatal mayoritaria.

Independientemente de la cuestión conceptual acotada, realmente la extinción equivale a una liquidación en el caso de los organismos descentralizados, toda vez que se nombra un liquidador, se levanta inventario y se integran estados financieros.

La diferencia básica entre esta "liquidación" y la que se practica en las empresas públicas es la normatividad que la regula, ya que en ese caso se deben seguir las formalidades previstas en la LGSM, en tanto que aquí solamente se ajusta a la LFEP, su reglamento y a los dispuesto por la coordinadora sectorial para las formas de extinguirla, de disponer del remanente y el tiempo a efectuarse.

En la extinción del fideicomiso las disposiciones que se aplican son del derecho bancario y la fiduciaria será la que formalizará los convenios de extinción. Los mecanismos deben emitirse por el Comité Técnico o la coordinadora sectorial, si el primero no hubiese sesionado en el año anterior (lo que se contrapone al art. 18 del reglamento de la LFEP para la celebración de las reuniones de los órganos de gobierno).

Así mismo, se delega en los Comités Técnicos los criterios de CANCELACIÓN de adeudos, por lo que en su caso es necesario que dicho órgano de gobierno sesione.

Llama la atención que no se señala con claridad el responsable de ejecutar los lineamientos de extinción.

En el caso de los organismos descentralizados no se señala atribución alguna a las juntas de gobierno u órganos de gobierno.

2. Disolución liquidación

Este es tal vez el ejemplo más claro de la conjunción de ordenamientos de carácter público y privado, es también el procedimiento más utilizado en la desincorporación de entidades públicas.

En un sentido macro económico se ha considerado que liquidar equivale a reprivatizar puesto que implica el retiro del gobierno de una actividad económica y se supone que dichos espacios deben ser cubiertos por los sectores privado y social. Desde un punto de vista práctico, las liquidaciones han generado no sólo la desaparición de unidades productivas, sino también el cierre de fuentes de empleo, el ahorro en subsidios y ciertos ingresos producto de los remanentes.

En cuanto a los aspectos jurídicos destacan dos situaciones:

1. la preeminencia que la LGSM otorga a la junta de accionistas dentro del proceso y 2. el reparto del saldo de la liquidación.

Estos puntos esenciales en una empresa privada no tienen la misma connotación en las empresas de participación estatal mayoritaria, donde como ya hemos acotado, la coordinadora sectorial determina los procesos, formas y términos de la liquidación. En tanto que SPP y la CIGF los lineamientos para el remanente de la liquidación.

En su origen se pensó en la empresa pública como un instrumento que rompiendo trabas burocráticas pudiera, en un marco de eficiencia, emprender actividades productivas. En este sentido se buscó hacer incidir el marco normativo privado en los procesos operativos y reservar la normatividad pública para el control. Sin embargo, esta última terminó por influir totalmente, obstaculizando la operatividad.

3. La fusión

Siguiendo la exposición con la que se inicia el presente capítulo al referirse a este proceso, se estima que no nos encontramos ante una desincorporación en el sentido llano

del concepto, puesto que subsiste el interés público (ya sea en una empresa ya existente o en la creación de una nueva). No obstante si se cumple con uno de los objetivos de la desincorporación que es "reducir" a la administración paraestatal.

Por lo que se refiere al procedimiento en sí, la LFEP señala que tanto los organismos descentralizados como las empresas de participación estatal mayoritaria pueden ser fusionadas (arts. 16 y 39), el reglamento la hace extensiva a los fideicomisos al hablar en forma genérica de las entidades públicas (arts. 6 y 10)

Al respecto, conceptualmente encontramos que no es ortodoxo hablar de fusión de fideicomisos, puesto que en sentido estricto se entiende a este como un contrato a través del cual se administran bienes constituidos por un fideicomitente en favor del fideicomisario. Pero como ya se ha externado, el uso del fideicomiso en la administración pública ha sido muy diverso y se ha equiparado a la estructura de las empresas.

También es necesario acotar que en los casos de desincorporación de fideicomisos enumerados en el apéndice 3, la mayoría ha sido desincorporado a través de la extinción.

En cuanto a los órganos de gobierno el art. 58 f. IX de la LFEP, los faculta para proponer al Ejecutivo Federal a través de SPP los convenios de fusión, lo que se contrapone a lo señalado por el art. 39 de la misma ley y 10 de su reglamento que confiere a la coordinadora sectorial atribuciones para señalar las bases del proceso, una vez que este ha sido acordado por los mecanismos ya descritos.

No resulta ocioso volver a insistir en que la LFEP no advierte, salvo este caso, atribución alguna de los órganos de gobierno en los procesos de desincorporación.

Para el caso de las empresas de participación estatal mayoritaria, es necesario cumplir con las formalidades que para el efecto indica la LGSM (arts. 222 al 228) y el art. 10 del reglamento de la LFEP; que es aplicable al resto de las entidades.

4. Transferencia

El art. 116 f. VI de la Constitución señala "La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la

prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario"

Con este fundamento y lo dispuesto por el reglamento de la LFEP, puesto que dicha ley no lo señala, se introdujo la posibilidad de transferir las entidades públicas a los estados.

El reglamento de la LFEP no indica si la transferencia se efectuará a título gratuito u oneroso, lo que es señalado en los acuerdos o resoluciones de desincorporación.

Considerando la problemática de las entidades públicas (sobre todo económica) no ha sido la transferencia un procedimiento al que se haya recurrido con frecuencia.

De la transferencia también podemos decir que es un procedimiento más de reordenación que de desincorporación, y de ningún modo de reprivatización, puesto que no pierden su carácter de empresas públicas.

5. Venta

Se puede afirmar que este es el procedimiento por excelencia para cumplir con los cometidos de una

desincorporación - privatización, sin embargo como se puede apreciar en el cuadro de lineamientos básicos de este proceso (pag.157) son muy escuetas las disposiciones que al respecto contiene la LFEP y su reglamento.

El mecanismo de venta utilizado ha sido las licitaciones públicas cuyas bases técnicas de participación han variado conforme al tipo de empresa.

El caso más representativo y que a la vez rompe con el esquema señalado por la ley (bancos como agentes financieros) es la desincorporación del sistema bancario de la cual a grandes rasgos se habló en el capítulo IV.

Es de subrayar el hecho de que el art. 32 de la LFEP indica que en los procedimientos de venta "en igualdad de condiciones" "los trabajadores organizados de la empresa tendrán preferencia para adquirir los títulos representativos del capital social".

Situación que no ha sido común en la práctica, dadas las condiciones técnico - financieras, que estipulan las bases de venta.

CONCLUSIONES

1. La reforma económica emprendida en México, se ha apoyado fundamentalmente en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución. La nueva concepción del papel del Estado hace énfasis en la "regulación" y en la capacidad rectora del Estado. Abandona el esquema de Estado propietario y busca la conjunción de los principios liberales y de justicia social (solidaridad).

2. El replanteamiento de la intervención del Estado en la economía o el redimensionamiento del aparato público, afectó la estructura del sector paraestatal.

3. La modernización del sector tiene como principales criterios a la rentabilidad y la utilidad para la política económica, de tal suerte se manejan dos tipos básicos de entidades: empresas públicas propiamente dichas y entidades de servicio institucional.

4. Los resultados de esta política, se aprecian en los datos estadísticos. Hasta 1982 se contaba con 1155 entidades, en 1991 con 370, de las cuales 118 se encontraban en proceso de desincorporación. Cabe destacar que en el periodo se crearon 77 entidades.

5. La normatividad vigente dio énfasis al "control" de las entidades, lo que originó un importante aparato burocrático, en detrimento de la autonomía de gestión.

6. La reducción del sector se ha identificado con la "desincorporación" y esta con la "privatización". En el análisis de los procedimientos para la "desincorporación" se encontró que no todos implican que las entidades pierdan su carácter público y no en todos los casos se puede afirmar que se ha dado una privatización (los ejemplos más claros están en la fusión y la transferencia).

7. En los procedimientos de desincorporación se aplica la LFEP y su reglamento, pero además otra diversa normatividad de derecho público y privado que atienden los aspectos operativos. La diversificación de ordenamientos hace necesaria una revisión que cumpla con los objetivos de desregulación y reordenación propuestos en el PND 1989-1990.

8. Los lineamientos generales para la desincorporación contenidos en la LFEP son : la extinción, disolución - liquidación, enajenación y fusión. El reglamento, que detalla el contenido de la ley, agrega la transferencia y establece la posibilidad de otros "actos", de lo que puede resumirse que el reglamento va más allá de lo dispuesto por el legislador

9. Como resultado de la reducción de entidades paraestatales y de la reordenación del sector, se hace necesaria una revisión de la legislación para redefinir conceptos, facultades y procedimientos, en un marco de congruencia que responda a la nueva dinámica propia del quehacer del Estado.

10. El redimensionamiento del aparato público no implica que el Estado pierda su capacidad rectora. Sin embargo habrá que esperar para determinar si esta nueva orientación logra vencer los desafíos que conlleva el cambio de la política económica y muy especialmente el de una distribución equitativa de la riqueza.

APENDICE 1

LEGISLACIÓN ECONOMICA

*Código de Comercio (D.O. 7 al 13 octubre 1889)

*Ley Orgánica del art. 27 de la Constitución General (D.O. 21 enero 1921) - adquisición de bienes en franjas fronterizas y costeras por extranjeros-

*Ley de Subvenciones a la Marina Mercante Nacional (D.O. 11 diciembre 1930)

*Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos (D.O. 27 julio 1931)

*Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (D.O. 27 agosto 1932)

*Ley de Asociaciones Agrícolas (D.O. 27 agosto 1932)

*Ley de Subsidios para Empresas de Aviación (31 octubre 1932)

*Ley General de Sociedades Mercantiles (D.O. 4 agosto 1934)

*Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios (D.O. 31 agosto 1934)

*Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público (D.O. 31 agosto 1934)

*Ley de Asociaciones Ganaderas (D.O. 12 mayo 1935)

*Ley sobre el Contrato de Seguro (D.O. 31 agosto 1935)

*Ley de Expropiación (D.O. 25 noviembre 1936)

*Ley de Asociaciones de Productores para la Distribución y Venta de sus Productos (D.O. 25 junio 1937)

*Ley de Vías Generales de Comunicación (D.O. 19 febrero 1940)

- *Ley de Cámaras de Comercio e Industria (D.O. 26 agosto 1941)
- *Ley Vitivinícola (25 marzo 1943)
- *Ley de Industrias de Transformación (D.O. 13 mayo 1945)
- *Ley del Impuesto sobre productos del petróleo y sus derivados (D.O. 31 diciembre 1947)
- *Ley que declara reservas mineras nacionales los yacimientos de uranio, torio y las demás substancias de las cuales se obtengan isótopos que puedan producir energía nuclear (D.O. 26 enero 1950)
- *Ley Federal de Instituciones de Fianzas (D.O. 29 diciembre 1950)
- *Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (D.O. 30 diciembre 1950)
- * Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales, Demasías y Excedentes (D.O. 7 febrero 1951) ++
- *Ley Federal de Derechos de Autor (D.O. 12 diciembre 1956)
- *Ley reglamentaria del art.27 Constitucional en el ramo del petróleo (D.O. 29 noviembre 1958)
- *Ley de Navegación y de Comercio Marítimo (D.O. 21 noviembre 1963)
- *Ley Federal de la Reforma Agraria (D.O. 16 abril 1971) ++
- *Ley Federal del Agua (D.O. 11 enero 1972)
- *Ley sobre elaboración y venta del café tostado (D.O. 25 mayo 1972)
- *Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera (D.O. 9 marzo 1973)
- *Ley del Mercado de Valores (D.O. 2 enero 1975)
- *Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (D.O. 22 diciembre 1975)

- *Ley Reglamentaria del art. 27 Constitucional en materia minera (D.O. 22 diciembre 1975)
- *Ley Federal de Protección al Consumidor (22 diciembre 1975)
- *Ley General de Crédito Rural (D.O. 5 abril 1976) ++
- *Ley de Sociedades de Solidaridad Social (27 mayo 1976)
- *Ley de Coordinación Fiscal (D.O. 27 diciembre 1978)
- *Ley del Impuesto al Valor Agregado (D.O. 29 diciembre 1978)
- *Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles (D.O. 31 diciembre 1979)
- *Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (D.O. 31 diciembre 1979)
- *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (D.O. 30 diciembre 1980)
- *Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (D.O. 30 diciembre 1980)
- *Ley del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal Prestado bajo la Dirección y Dependencia de un Patrón (D.O. 30 diciembre 1980)
- *Ley del Impuesto sobre la Renta (D.O. 30 diciembre 1980)
- *Ley de Fomento Agropecuario (D.O. 2 enero 1981) ++
- * Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante (D.O. 8 enero 1981)
- *Ley Aduanera (D.O. 30 diciembre 1981)
- *Ley Federal de Derechos (D.O. 31 diciembre 1981)
- *Código Fiscal de la Federación (D.O. 31 diciembre 1981)
- *Ley reglamentaria de la f.XVIII del art. 73 Constitucional, en lo que se refiere a la facultad del

Congreso para dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera (D.O. 27 diciembre 1982)

*Ley de Planeación (D.O. 5 enero 1983)

*Ley Federal de Turismo (D.O. 6 febrero 1984)

*Ley de Sociedades de Inversión (D.O. 14 enero 1985)

*Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito (D.O. 14 enero 1985)

*Ley reglamentaria del art. 27 Constitucional en materia nuclear (D.O. 4 febrero 1985)

*Ley Federal del Mar (D.O. 8 enero 1986)

*Ley Reglamentaria del art. 131 Constitucional en materia de Comercio Exterior (D.O. 13 enero 1986)

*Ley Forestal (D.O. 30 mayo 1986)

*Ley Federal de Pesca (D.O. 26 diciembre 1986)

*Ley Federal para el fomento de la microindustria y la actividad artesanal (D.O. 26 enero 1988)

*Ley Federal sobre metrología y normalización (D.O. 26 enero 1988)

*Ley del Impuesto General de Exportación (D.O. 8 diciembre 1988)

*Ley del Impuesto General de Importación (D.O. 12 diciembre 1988)

*Ley del Impuesto al Activo (D.O. 31 diciembre 1988)

*Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (D.O. 3 enero 1990)

*Ley de Instituciones de Crédito (D.O. 18 julio 1990)

*Ley para regular las Agrupaciones Financieras (D.O. 18 julio 1990)

***Ley del Impuesto por la Prestación de Servicios Telefónicos (D.O. 26 diciembre 1990) -se abroga a partir del 10. enero de 1996-**

***Ley de Fomento y Protección Industrial (D.O. 27 junio 1991)**

***Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas (15 julio 1991)**

***Ley Agraria (26 febrero 1992)**

***Presupuesto de Egresos de la Federación**

***Ley de Ingresos**

++Derogadas, en tanto no se expidan disposiciones complementarias se seguirán aplicando las que no se opongan a la Ley Agraria. en el caso de la Ley de Fomento Agropecuario sigue vigente lo relativo al Fideicomiso de Riesgo Compartido

APENDICE 2

**DISPOSICIONES EN MATERIA ECONOMICA
DICIEMBRE 1988 - 28 FEBRERO 1992**

1988

Acuerdo por el que se crea el Programa Nacional de Solidaridad (D.O. 6 diciembre)

Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1989 (D.O. 31 diciembre)

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1989 (D.O. 31 diciembre)

1989

Convenios constitutivos sobre el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, decreto que reforma al que autoriza al Ejecutivo Federal a firmarlos en representación del Gobierno de México. (D.O. 4 enero)

Decreto por el que se deroga, reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Comercio (D.O. 4 enero)

Ley Federal de Protección al Consumidor (D.O. 4 enero)

Fe de erratas de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1989 (D.O. 17 enero)

Fe de erratas del Presupuesto de Egresos de la Federación (D.O. 18 enero)

Acuerdo por el que se publican las Reglas Básicas para la Operación de las Arrendadoras Financieras, -reformas y adiciones a la concesión publicada el 16 de enero de 1984- (D.O. 26 enero)

Acuerdo que establece el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre países en desarrollo (SGCP), adoptado en Belgrado, Yugoslavia el 13 de abril de 1988. (D.O. 27 enero)

Acuerdo que establece el Consejo Nacional de Concertación Económica con la representación que corresponde a los sectores social y privado (D.O 31 enero)

Acuerdo por el que la SECOFI procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional (D.O. 9 febrero)

Acuerdo por el que se establece el Programa para revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional (D.O. 3 marzo)

Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas (D.O. 30 marzo)

Decretos de Disciplina Presupuestal (D.O. 19 y 20 abril 1989)

Decreto que adiciona el Reglamento del Código Fiscal de la Federación (D.O. 21 abril)

Reglamento de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera (D.O. 16 mayo)

Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994 (D.O. 31 mayo)

Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas (D.O.7 junio) fe de erratas

Fe de erratas del reglamento de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera (D.O.6 julio)

Decreto de promulgación del Acuerdo del Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo adoptado el 13 de abril de 1988 en Belgrado, Yugoslavia (D.O. 21 julio)

Reglas básicas para la operación de arrendadoras financieras (D.O.31 julio)

Fe de erratas del Sistema Global de Preferencias Comerciales (D.O. 6 septiembre)

Acuerdo de coordinación de acciones que suscriben la SG y SECOFI, a fin de establecer los mecanismos para

simplificar los trámites que tienen que cumplir los inversionistas extranjeros en acatamiento de las obligaciones señaladas por la Ley General de Población y su Reglamento (D.O. 29 septiembre)

Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (D.O. 27 diciembre)

Decreto por el que se reforma la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (D.O. 27 diciembre)

Ley de Ingresos de la federación para el ejercicio fiscal de 1990 (D.O. 28 diciembre)

Ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales y que adiciona la Ley General de Sociedades Mercantiles (D.O. 28 diciembre)

Código Fiscal (reformas)

Ley de Coordinación Fiscal (reformas)

Ley Aduanera (reformas)

Ley del Registro Federal de Vehículos (abrogada)

Ley del Impuesto sobre la Renta (reformas)

Ley del Impuesto al Activo de las Empresas (reformas)

Ley del Impuesto al Valor Agregado (reformas)

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (reformas)

Ley del Impuesto por la Prestación de Servicios

Telefónicos (promulgación)

Ley del Impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón (reformas)

Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles (adición y derogación)

Impuesto sobre tenencia y uso de vehículos (reformas, adición y derogación)

Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (reformas)

Ley del Impuesto sobre Adquisiciones de Azúcar, Cacao y otros bienes (abrogada)

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (reforma)

Ley Federal de Derechos (reforma)

Ley General de Sociedades Mercantiles (adición)

Presupuesto de Egresos de la Federación 1990 (D.O. 29 diciembre)

1990

Ley Federal de Instituciones de Fianzas -reformas- (D.O. 3 enero)

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito -reformas- (D.O. 3 enero)

Ley General de Instituciones de Seguros -reformas- (D.O. 3 enero)

Ley General de Sociedades de Inversión (D.O. 4 enero)

Ley de Mercado de Valores (D.O. 4 enero y 18 julio)

Decreto que reforma el Reglamento de la Ley Reglamentaria del art. 27 Constitucional en el ramo del petróleo, en materia de petroquímica (D.O. 8 enero)

Reglamento de la Ley de Obras Públicas (D.O. 9 enero)

Reglamento de la ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Exportación de Patentes y Marcas (D.O. 9 enero)

Decreto por el que se aprueba el acuerdo firmado entre México y Estados Unidos, firmado en Washington D.C., el 9 de noviembre de 1989, en relación a información tributaria.(D.O. 10 enero)

Acuerdo entre México y los Estados Unidos para el intercambio de información tributaria (D.O. 23 enero)

Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales (D.O. 26 enero)

Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994 (D.O 29 enero)

Decreto por el que se aprueba el acuerdo firmado entre México y Estados Unidos para el desarrollo y facilitación del turismo, signado en Washington D.C. el 3 de octubre de 1989 (D.O. 8 febrero)

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles (D.O. 13 febrero)

Fe de erratas del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1990 (D.O. 23 febrero)

Fe de erratas del Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994 (D.O. 8 marzo)

Programa de Intercambio de Deuda Pública por Capital (D.O. 30 marzo)

Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994 (D.O. 16 abril)

Fe de erratas del Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994 (D.O. 17 abril)

Programa Nacional de Modernización Energética 1990-1994 (D.O. 7 mayo)

Decreto que reforma el Reglamento del Código Fiscal de la Federación (D.O. 15 mayo)

Decreto que reforma el Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo (D.O. 15 mayo)

Decreto que reforma el Reglamento de la Ley del Impuesto especial sobre Producción y Servicios (D.O. 15 mayo)

Decreto que reforma el Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (D.O. 15 mayo)

Decreto que reforma el Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta (D.O. 15 mayo)

Decreto por el que se reforma el Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (D.O. 16 mayo)

Plan Nacional de Modernización de la Minería 1990-1994 (D.O. 6 junio)

Aclaración del Plan Nacional de la Minería 1990-1994 (D.O. 7 junio)

Decreto que deroga el párrafo quinto del artículo 28 Constitucional; modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 y reforma la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 -Banca- (D.O. 27 junio)

Programa Nacional de Vivienda 1990-1994 (D.O. 5 julio)

Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994 (D.O. 10 julio)

Fe de erratas del Plan Nacional de Modernización de la Minería 1990- 1994 (D.O. 12 julio)

Ley de Instituciones de Crédito (D.O. 18 julio)

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (D.O. 18 julio)

Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos -reformas- (D.O. 23 julio)

Decreto por el que se aprueba el Convenio de Cooperación Turística México - El Salvador, firmado el 7 de junio de 1990 en la ciudad de México (D.O. 2 agosto)

Decreto por el que se aprueba el Convenio firmado por México y Canadá en materia de cooperación turística, firmado en la ciudad de México el 16 de marzo de 1990 (D.O. 3 agosto)

Fe de erratas del Reglamento de la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Exportación de Patentes y Marcas (D.O. 3 agosto)

Decreto por el que se aprueba el acuerdo firmado por México y Corea en materia de cooperación económica, científica y técnica, suscrito en la ciudad de Séul el 9 de noviembre de 1989 (D.O. 7 agosto)

Decreto por el que se aprueba el Convenio de Cooperación y Amistad Mexicano Español, firmado en la ciudad de México el 11 de enero de 1990 (D.O. 7 agosto)

Decreto por el que se aprueba el Convenio entre Canadá y México relativo asistencia mutua y cooperación entre sus

administraciones y aduanas, firmado en la ciudad de México el 16 de marzo de 1990 (D.O. 8 agosto)

Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994 (D.O.14 agosto)

Acuerdo por el que se crea el Comité de Desincorporación Bancaria y establece principios y bases del proceso de desincorporación bancaria (D.O. 5 septiembre)

Bases Generales para el Proceso de Desincorporación de la Banca (D.O. 25 septiembre)

Reglamento sobre Promociones y Ofertas (D.O. 26 septiembre)

Reglamento de la Ley Reglamentaria del art. 27 Constitucional en materia Minera (D.O. 27 septiembre)

Decreto que reforma el Reglamento de la Ley Aduanera (D.O. 29 octubre)

Ley Reglamentaria del art. 27 Constitucional en materia minera, instructivo por el que se determinan los criterios para fijar el monto de las indemnizaciones con motivo de la ocupación temporal o constitutiva de servidumbres previstas. (D.O. 7 diciembre)

Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1990-1994 (D.O. 17 diciembre)

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1991 (D.O. 26 diciembre)

Ley que establece, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales y que reforma otras leyes federales (D.O. 26 diciembre)

Código Fiscal de la Federación (reforma, adición y derogación)

Ley Aduanera (reforma, adición y derogación)

Impuesto sobre la renta (reforma y adición)

Impuesto al activo (reforma y adición)

Impuesto al valor agregado (reforma, adición y derogación)

Impuesto especial sobre producción y servicios (reforma, adición y derogación)

Impuesto sobre adquisición de inmuebles (reforma,

adición y derogación)
Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos (reforma,
adición y derogación)
Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas
Federales de Infraestructura Hidráulica
Derechos (reforma y adición)
Ley Federal de Pesca (adición)
Impuesto sobre automóviles nuevos (reforma, adición y
derogación)
Ley General de Población (adición)
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (reforma
y adición)

Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio
fiscal de 1991 (D.O. 27 diciembre)

1991

Decreto que adiciona la ley que aprueba la adhesión de
México al Convenio Constitutivo del Banco de Desarrollo
del Caribe (D.O. 4 enero)

Convenio de Cooperación Turística entre México y Jamaica,
suscrito en Kingston el 30 de julio de 1990 (D.O. 14
enero)

Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria
(D.O.14 enero)

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y
Fianzas (D.O.14 enero)

Reglamento de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en
materia de inspección, vigilancia y contabilidad (D.O. 14
enero)

Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994
(D.O.15 enero)

Convenio de Cooperación Turística entre México y
Nicaragua, suscrito en la ciudad de México el 27 de julio
de 1990 (D.O. 15 enero)

Convenio básico de cooperación turística entre México y Honduras, suscrito en la ciudad de México el 26 de julio de 1990 (D.O. 15 enero)

Reglamento del art. 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas (D.O 15 enero)

Convenio entre México y los Estados Unidos para el desarrollo y facilitación del turismo (D.O. 22 enero)

Reglamento del capítulo 8 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (D.O. 6 febrero)

Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley Federal de Pesca (D.O. 7 febrero)

Fe de erratas Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1991 (D.O.11 febrero)

Fe de erratas del Reglamento del capítulo 8 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (D.O. 11 febrero)

Acuerdo que reforma, adiciona y deroga disposiciones complementarias de control de cambios (D.O. 19 febrero)

Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994 (D.O. 11 abril)

Programa Nacional de Población 1989-1994 (D.O. 22 abril)

Cierre del registro de interesados en comprar títulos de propiedad del Gobierno Federal, correspondientes al Banco Nacional de México, Banca Confía, Banco de Oriente y BANCRECER (D.O. 3 mayo)

Fe de erratas del Programa Nacional de Población (D.O. 14 mayo)

Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía en materia de autoabastecimiento (D.O. 31 mayo)

Modificación al Programa de Intercambio de deuda pública por capital (D.O. 4 junio)

Decreto que transforma Multibanco Mercantil de México en Sociedad Anónima, (D.O. 10 junio)

Decreto que transforma BANPAIS en Sociedad Anónima, (D.O. 10 junio)

Decreto por el que se transforma Banca Cremi en Sociedad Anónima (D.O. 17 junio)

Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994 (D.O.19 junio)

Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial (D.O. 27 junio)

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Salud (D.O. 27 junio)

Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (D.O. 15 julio)

Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos de Autor (D.O. 17 julio)

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Ley de Obras Publicas, Adquisiciones, Arrendamiento y prestación de servicios relacionados con bienes muebles (D.O. 18 julio)

Decreto que reforma la Ley de Navegación y Comercio Marítimo (D.O. 18 julio)

Decreto que reforma y adiciona la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la actividad artesanal (D.O. 22 julio)

Decreto que reforma la Ley sobre elaboración y venta de café tostado (D.O. 22 julio)

Decreto que reforma y adiciona la Ley General de Crédito Rural y de la Ley Federal de Reforma Agraria (D.O. 23 julio)

Programa Nacional de Normalización 1991 (D.O. 26 julio)

Decreto por el que se transforma Banca Confía en Sociedad Anónima, (D.O. 26 julio)

Aviso a las personas y grupos interesados en adquirir títulos representativos del capital social de las

Instituciones de Banca Múltiple propiedad del Gobierno Federal (D.O.26 julio)

Decreto por el que se transforma Banco de Oriente en Sociedad Anónima, (D.O. 2 agosto)

Decreto Promulgatorio del Convenio de Cooperación Turística entre México y Belice (D.O. 7 agosto)

Decreto por el que se transforma Banco de Crédito y Servicio en Sociedad Anónima (D.O. 9 agosto)

Decreto por el que se transforma el Banco Nacional de México en Sociedad Anónima, (D.O. 16 agosto)

Reglamento para el uso y aprovechamiento del mar territorial, vías navegables, playas, zona federal marítima, terrestre y terrenos ganados al mar (D.O. 21 agosto)

Límites máximos de financiamiento que los bancos pueden otorgar a una misma persona entidad o grupo de personas (D.O. 29 de agosto)

Creación de la Comisión Mixta para la Modernización de Industrias Micro, Pequeña y Mediana (D.O. 10 septiembre)

Decreto por el que se transforma BANCOMER en Sociedad Anónima, (D.O. 17 octubre)

Decreto por el que se transforma Banco BCH en Sociedad Anónima, (D.O. 31 octubre)

Decreto que reforma , adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (D.O. 21 noviembre)

Resolución que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 10. de enero de 1992 (D.O. 4 diciembre)

Programa Nacional de Aprovechamiento del Agua 1991-1994 (D.O. 5 diciembre)

Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales (D.O. 20 diciembre)

Código Fiscal de la Federación (reforma, adiciona,

deroga)

Ley de Coordinación Fiscal (reforma)

Ley Aduanera (reforma, deroga)

Impuesto sobre la renta (reforma, adiciona, deroga, disposiciones transitorias y con vigencia anual)

Impuesto al Activo (reforma, adiciona)

Impuesto especial sobre Producción y servicios (reforma, adiciona, deroga, disposiciones con vigencia anual)

Impuesto sobre Adquisición de inmuebles (reforma, adiciona)

Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos (reforma, adiciona, deroga, disposiciones con vigencia anual y transitorias)

Derechos (reforma, adiciona y deroga, disposiciones transitorias y con vigencia anual)

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1992 (D.O. 20 diciembre)

Decreto promulgatorio del Acuerdo de complementación económica entre México y Chile (D.O. 23 diciembre)

Decreto por el que se adiciona un párrafo al art. 4 de la Ley que aprueba la adhesión de México al Convenio Constitutivo del Banco de Desarrollo del Caribe y su ejecución. (D.O. 24 diciembre)

Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1992 (D.O. 24 diciembre)

Decreto Promulgatorio del Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras (D.O. 27 diciembre)

Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito (D.O. 27 diciembre)

Acuerdo por el que se reforma el art. 6o. del Reglamento Orgánico del Banco del Atlántico S.N.C. (D.O. 30 diciembre)

Resolución que establece reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal (D.O. 30 diciembre)

1992

Ley sobre la celebración de Tratados (D.O. 2 enero)

Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales (D.O. 3 enero)

Decreto por el que se reforma el art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (D.O. 6 enero)

Decreto por el que se transforma Banca Serfin SNC en sociedad anónima (D.O. 16 enero)

Aviso para el cierre del registro de interesados en adquirir los títulos representativos del capital social del Banco del Atlántico, Banoro y Banca Promex (D.O. 17 enero)

Acuerdo por el que se dispone el aumento del capital social del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada SNC, y se reforma el artículo 7 de su reglamento orgánico (D.O. 22 enero)

Decreto por el que se aprueba el Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Italia (D.O. 28 enero)

Decreto por el que se aprueba el Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del reino de Tailandia (D.O. 28 enero)

Decreto por el que se transforma Multibanco Comermex SNC en Multibanco Comermex SA (D.O. 30 enero)

Decreto por el que se transforma BANCO SOMEX SNC en BANCO SOMEX S.A.(D.O. 30 enero)

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la ley del INFONAVIT (D.O. 24 Febrero).

Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Impuesto sobre la Renta (D.O. 24 Febrero)

Ley Agraria (D.O. 26 Febrero)

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (D.O. 26 Febrero)

APENDICE 3

ENTIDADES PUBLICAS - DESINCORPORACION
1989 - 28 FEBRERO 1992

1989

-Celulosa del Pacífico S.A de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación (D.O. 9 enero)

-Fondo de Integración Rural (FOIR), se autoriza extinción del fideicomiso, (D.O. 17 marzo)

-PRODEL y Fondo para créditos agropecuarios en San Pedro de las Colonias, Coah., resolución para proceder a su extinción (D.O. 15 junio)

-Servicios Sociales Industriales A.C., Inmobiliaria Hotelera Nuevo Sol, Inmobiliaria Hotelera Villa del Mar, empresas de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación (D.O. 15 junio)

-Fideicomiso Colonias Populares, resolución que autoriza su extinción (D.O. 17 julio)

-Carbón y Cok S.A., Hullera Saltillito y Compañía Minera de Guadalupe, empresas de participación estatal mayoritaria, resolución que autoriza fusión con Carbón y Minerales Coahuila (d.O. 18 julio)

-Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI), resolución que autoriza extinción (D.O. 31 agosto)

-El Colegio del Bajío A.C., disolución y liquidación (D.O. 31 agosto)

-Fideicomiso Puerto Vallarta, cesión de derechos y obligaciones al Gobierno del Estado de Jalisco, (1 septiembre)

-Productos Químicos Vegetales Mexicanos S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 15 septiembre)

-Laboratorios Biológicos Mexicanos S.A. de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 13 octubre)

-Promoción y Desarrollo Industrial S.A. de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 13 octubre)

-Refrigeradora Tepepan S.A. de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 30 noviembre)

-Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), extinción, (D.O. 30 diciembre)

1990

-Servicios Ejidales S.A., disolución y liquidación, (D.O. 4 enero)

-Fideicomiso que tendrá por objeto la investigación, el cultivo y la comercialización del hule natural, extinción, (D.O. 4 enero)

-Comisión Nacional del Cacao, Comisión Nacional de Fruticultura, Centro Nacional de Investigación Agraria, organismos descentralizados, extinción y liquidación, (D.O. 10 enero)

-Complejo Frutícola Industrial de la Cuenca del Papaloapan S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 2 febrero)

-Fideicomiso para el Centro de estudios Monetarios Latinoamericanos A.C., extinción, (D.O. 27 marzo)

-Aceitera de Guerrero S.A. de C.V., Compañía Continental de Películas S.A. de C.V., Corporación Nacional Cinematográfica S.A. de C.V., Corporación Nacional Cinematográfica de Trabajadores y Estado Dos S.A., Nuevos Distribuidores de Películas S.A. de C.V. y Publicidad Cuauhtémoc, disolución y liquidación, (D.O. 27 marzo)

-Empresa FIDEPAL S. de R.L. de I.P. y C.V., retiro de la participación estatal y venta de los activos a los productores de palma, (D.O. 11 abril)

-Impulsora Guerrerense del Cocotero S. de R.L. de I.P. y C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 18 mayo)

-Desarrollo Industrial del Café Mexicano S.A. de C.V., Industrias de Agricultores S.A., Fraccionadora de Tijuana S.A., Arrendadora de Instalaciones Turísticas S.A. de C.V., Operadora de Instalaciones Turísticas S.A. de C.V., empresas de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 18 mayo)

-Inmobiliaria Papaloapan, se autoriza fusión con Mexicana de Papel Periódico S.A. (D.O. 18 mayo)

-Empresa Pesquera del Balsas S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 18 mayo)

-Fideicomiso destinado a otorgar créditos a favor de los taxistas del D.F. y Fideicomiso para otorgar créditos a los concesionarios del Servicio Público de Transporte de Carga en el Distrito Federal, Fideicomiso para apoyar financieramente a las Instituciones Nacionales de Investigaciones Agrícolas, Forestales y Pecuarias, extinción, (D.O. 21 junio)

-Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal, extinción, (D.O. 13 julio)

-Siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas S.A. de C.V., enajenación del capital social propiedad del Gobierno Federal, se autoriza las modificaciones estatutarias, (D.O. 9 agosto)

-Petroquímica de México S.A., disolución y liquidación, (D.O. 14 septiembre)

-Urbanizadora de Tijuana S.A., fusión con Incobusa S.A. de C.V., (D.O. 14 septiembre).

-Tabacos Mexicanos S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 9 octubre)

-Transporte Aéreo Federal, organismo descentralizado, extinción, (D.O. 14 diciembre)

-Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, transferencia de derechos en su carácter de fideicomitente y fideicomisario del Fideicomiso Lago de Tequesquitengo a favor del gobierno del estado de Morelos, (D.O. 19 diciembre)

1991

-Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital y la Huasteca Hidalguense, organismo descentralizado, extinción, (D.O. 8 enero)

-Instituto de Estudios y Documentos Históricos A.C., disolución y liquidación, (D.O. 29 enero)

-AYYSA y Alimentos Balanceados de México S.A. de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 12 febrero)

-Películas Mexicanas S.A. y Edificios Juárez, disolución y liquidación, (D.O. 12 febrero)

-Aviso para los interesados en adquirir títulos representativos del capital social de las instituciones de banca múltiple, propiedad del Gobierno Federal que a continuación se mencionan: Banpaís SNC, Banca Cremi SNC, Multibanco Mercantil de México SNC, (D.O. 19 febrero 1991)

-Productos Forestales Mexicanos, organismos descentralizado, extinción, (D.O. 10 abril)

-Convocatoria para la subasta de los títulos propiedad del Gobierno Federal representativos del capital social del Multibanco Mercantil de México (D.O. 12 abril)

-Convocatoria para la subasta de los títulos representativos del capital social de Banpaís (D.O. 19 abril)

-Convocatoria para la subasta de los títulos propiedad del Gobierno Federal representativos del capital social de Banca Cremi (D.O. 26 abril)

-Convocatoria para la subasta de los títulos representativos del capital social de Banca Confía (D.O. 7 junio)

-Convocatoria para la subasta de títulos representativos del capital social de Banco del Oriente (D.O. 14 junio)

-Convocatoria Subasta Banco de Crédito y Servicio (D.O. 21 junio)

-Bases particulares para la enajenación de títulos propiedad del Gobierno Federal representativos del capital social pagado de Banamex, Institución de Banca Múltiple (D.O. 3 julio)

-Industrias CONASUPO S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 6 agosto)

-Astilleros Unidos de Guaymas S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, disolución y liquidación, (D.O. 6 agosto)

-Comisión Nacional de Precios, organismo descentralizado, extinción, (D.O. 6 agosto)

-Acuerdo por el que se modifican las bases particulares para la enajenación de los títulos, propiedad del Gobierno Federal, representativos del capital social pagado del Banco Nacional de México, institución de banca múltiple (D.O. 9 agosto)

-Convocatoria a la subasta de la totalidad de los títulos propiedad del Gobierno Federal, representativas del capital social del Banco BCH (D.O. 16 agosto), modificación (D.O. 27 septiembre).

-Bases particulares para la enajenación de los títulos representativos del capital social de BANCOMER (D.O. 23 agosto); fe de erratas (D.O. 4 septiembre)

-Celulosa del Pacífico S.A. de C.V., transferencia al Gobierno del Estado de Guerrero, (D.O. 5 septiembre)

-Fideicomiso para Obras en materia de Relaciones Internacionales, extinción, (D.O. 10 septiembre)

-Astilleros Unidos S.A. de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 11 septiembre)

-Fondo para la Industria Asociada (FIA), extinción, (D.O. 12 septiembre)

-Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado, extinción, (D.O. 18 septiembre)

-Fideicomiso Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, extinción, (D.O. 25 septiembre)

-Internacional de Acero S.A. de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 27 septiembre)

-Sidermex Internacional Inc. y Sidermex S.A. de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 27 septiembre)

-Transportes Centrales S.A., disolución y liquidación, (D.O. 16 octubre)

-Aviso para los interesados en adquirir títulos representativos del capital social de las instituciones de banca múltiple, propiedad del Gobierno Federal que a continuación se mencionan: Banca Serfin SNC, Multibanco Comermex SNC, Banco Mexicano Somex SNC, (D.O. 31 octubre)

-Se abroga decreto que creo el Instituto Mexicano de Investigaciones Siderúrgicas, organismo descentralizado que se transforma en Corporación Mexicana de Investigación en Materiales S.A., (D.O. 4 noviembre)

-Bases particulares para la enajenación de títulos representativos del capital social pagado de Banco Serfin, (D.O. 19 noviembre)

-Fideicomiso Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero, extinción, (D.O. 27 noviembre)

-Convocatoria a la subasta de títulos propiedad del Gobierno Federal, representativas del capital social de Multibanco Comermex Institución de Banca Múltiple, (D.O. 3 diciembre)

-Decreto por el que se establece el Programa y el Fondo de Apoyo a las Empresas de Solidaridad, (D.O. 4 diciembre)

-Instituto Mexicano de Televisión, extinción y liquidación, (D.O. 10 diciembre)

-Patronato de la Casa Hogar Soledad Gutiérrez de Figueredo, organismo descentralizado, extinción y liquidación, (D.O. 10 diciembre)

-Bases particulares para la enajenación de los títulos propiedad del Gobierno federal representativos del capital social pagado de Banco Mexicano Somex, (D.O. 11 diciembre)

-Resolución por la que se autoriza el proceso de fusión de: Distribuidora Conasupo del Estado de México con Distribuidora Conasupo Metropolitana; Distribuidora Conasupo del Noroeste con Distribuidora Conasupo de Sonora; Distribuidora Conasupo de Guerrero con Distribuidora Conasupo del Sur (D.O. 11 diciembre)

-Ferroaleaciones de México S.A., disolución y liquidación, (D.O. 30 diciembre)

1992

-Convocatoria para la subasta de la totalidad de los títulos de propiedad del Gobierno Federal, representativos del capital social del Banco del Atlántico, Institución de banca múltiple (D.O. 31 enero)

-Famitu S.A.de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 3 febrero)

-Triplay de Palenque S.A.de C.V., disolución y liquidación, (D.O. 3 febrero)

-Convocatoria para la subasta de la totalidad de los títulos de propiedad del Gobierno Federal, representativos del capital social del Banca Promex, Institución de Banca Múltiple (D.O. 7 febrero)

-Convocatoria para la subasta de la totalidad de los títulos de propiedad del Gobierno Federal, representativos del capital social del Banoro, Institución de banca múltiple (D.O. 14 febrero)

-Inversiones Urbanas Monterrey, disolución y liquidación, (D.O. 24 Febrero)

BIBLIOGRAFIA

-Acosta Romero Miguel y Martínez Morales Rafael. "Catálogo de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Federal", Editorial Porrúa, 2a. ed., México, 1986, p. 283

-Acosta Romero Miguel. " Teoría General del Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, 7a. ed., México 1986, p.750

- "Segundo Curso de Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, 1a. ed., México, 1989 p. 955

-Ayala Espino José. "Estado y Desarrollo, la formación de la economía mixta mexicana (1920-1982)", Fondo de Cultura Económica - SEMIP, Serie la Industria Paraestatal en México, México, 1988, p.479

-Aristóteles. "Etica Nicomaquea, Política", Editorial Porrúa, 6a. ed, Colección Sepan Cuantos, México, 1976, p.319

-Arnaiz Amigo Aurora. "¿Qué es el Estado?", UNAM, Deslinde, Cuadernos de Cultura Política Universitaria, No.112, México, 1979, p.34

-Burgoa Orihuela Ignacio. "Las garantías individuales", Editorial Porrúa, 20a. ed., México, 1986, p.768

-Carrillo Castro Alejandro, " La Reforma Administrativa en México, Evolución de la Reforma Administrativa en México (1971 - 1979)", Miguel Angel Porrúa, 1a. ed., México, 1980, p.274

-Carrillo Castro Alejandro y García Ramírez Sergio. "Las Empresas Públicas en México", Miguel Angel Porrúa, 1a.ed., México, 1983, p.239

-Castelazo R. José. "Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública", Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública A.C., Cuadernos de Política y Administración, no.1, México, 1977, p.236

-Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa , 56a. ed., México, 1988, p.676

-Código de Comercio y Leyes Complementarias. Editorial Porrúa , 55a. ed., México, 1991, p. 676

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985, p.358

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, 91a. ed., México, 1991, p 126

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917. Reproducción facsimilar del texto original, Partido Revolucionario Institucional, México, 1981, p.110

-Córdova Arnaldo. "La ideología de la Revolución Mexicana, la formación del nuevo régimen", Ediciones Era - Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 7a. ed., México, 1979, p.508

-DATALEX, Índice de disposiciones de carácter general publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Clasificado por Secretarías de Estado o dependencias que las emite y subclasificado por tema 1982 - 1991, ejemplar para: H. Congreso de la Unión, Biblioteca, depósito legal, Información Legislativa Mexicana S.A. de C.V., se., marzo 1991, p. 650

-De la Cueva Mario. "La idea del Estado", UNAM, 2a.ed., México, 1980, p.414.

-De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael. "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, 14a. ed., México, 1986, p.508

-Diccionario de Política y Administración Pública. Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública A.C., 1a. ed., México, s.d., tres volúmenes

-Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa, 3a. ed., México, 1989, varia

-Diccionario Trillas de la Lengua Española, Trillas, 1a. ed., México, 1982, p. 476

-Exposición de motivos para la reforma y adición de los artículos 16,25,26,27 fracciones XIX y XX; 28, 73 fracciones XXIX -D; XXIX-E; y XXIX -F de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Miguel de la Madrid H., "El marco legislativo para el cambio -diciembre 1982-, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Presidencia de la República, México, s.e., mayo 1983, tomo II, p.p.13-28.

-Fraga Gabino." Derecho Administrativo", revisada y actualizada por Manuel Fraga, Editorial Porrúa, 26a. ed., México, 1987, p. 485

-Faya Viesca Jacinto. "Administración Pública Federal, la nueva estructura", Editorial Porrúa, 1a. ed., México, 1979, p.675

-García Maynez Eduardo. "Introducción al estudio del Derecho", Editorial Porrúa, 36a. ed., México, 1984, p. 444

-Garza Mercado Ario. "Manual de Técnicas de Investigación para estudiantes de Ciencias Sociales", El Colegio de México, 3a. ed., México, 1981, p. 287

-Gómez Granillo Moisés. "Breve historia de las doctrinas económicas", Editorial Esfinge, México, 13a. ed., 1986, p.336

-González Uribe Héctor. "Teoría Política", Editorial Porrúa, 5a. ed., México, 1984, p.683

-Herrán Salvatti Mariano y Quintana Roldán Carlos. "Legislación Burocrática Federal", Editorial Porrúa, México, 1986, p. 585

-Informe sobre la reforma de la Administración Pública Mexicana. Comisión de Administración Pública 1967, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos 1974, Colección Fuentes para el estudio de la Administración Pública Mexicana, 1a. ed., México, 1974, p. 71

-Jeannot Fernando et all. "Estudios sobre economía y Estado: identidad, regulación, integración y regímenes productivos". Serie la Industria Paraestatal en México, Fondo de Cultura Económica - SEMIP, 1a. ed., México, 1988, p. 248

-Kaplan Marcos et all. "Regulación Jurídica de Intervencionismo Estatal en México", Serie la Industria

Paraestatal en México, Fondo de Cultura Económica-SEMIP, 1a.ed., México, 1988, p.248

-Kelsen Hans. "Compendio de Teoría General del Estado", Editorial Nacional, 2a. ed., México, 1980, p.235

-Legislación Bancaria. Editorial Porrúa, 33a. ed., México 1988, p.1004

-Legislación Bancaria. Editorial Porrúa, 36a. ed., México, 1991, p.845

-Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. D.O. 31 diciembre 1947, p.p. 20 - 22

-Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. D.O. 4 enero 1966, p.p. 9 - 11

-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, Colección Porrúa, 24a.ed., México, 1990, p.955

-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, 25a. ed., México, 1991, p.955

-Ley Orgánica del Congreso General. Editorial Porrúa, 3a. ed., México, 1988, p. 150

-Martínez Chávez Víctor Manuel. "Léxico de la Técnica Presupuestaria", Departamento de Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Cuaderno no. 4, s.e., México. 1982, p.36

-Manual de Organización de la Administración Pública Paraestatal 1977. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. 1a. ed., México, 1977, vol. I, p.p. 475

-Osornio Corres Francisco. "Administración Económica en México", en Kaplan Marcos et all. "Regulación Jurídica de Intervencionismo Estatal en México", Serie la Industria Paraestatal en México, Fondo de Cultura Económica-SEMIP, 1a.ed., México, 1988, p.248

-Petit Eugene. "Derecho Romano", Editorial Porrúa, 1a. ed., México, 1984, p.p. 717

-Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982. Poder Ejecutivo Federal, SPP, 20a. ed., México, 1980, p.121

-Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988. Suplemento del Mercado de Valores, Semanario de Nacional Financiera S.A., año XLIII, suplemento 24 de 1983, p.211

-Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994. publicado en el Diario oficial de la federación del 31 de mayo de 1989, tomo CDXXVIII, dos secciones, p. 78

-Preparación de Informes escritos. UNAM - SEP, Coordinación de apoyo a servicios educativos, s.e., México, 1986, p.22

-Primer Informe de Gobierno. México, 10. de noviembre de 1989, publicado en el cotidiano Uno más Uno, 4312, año XII, p.8

-Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990 - 1994. Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1990, pp. 7 - 40

-Rangel Couto Hugo. "El Derecho Económico", Editorial Porrúa, 3a.ed., México, 1984, p. 284

-Reyes Heróles Jesús. "El liberalismo mexicano en pocas páginas", selección de textos Arnulfo Castañón y Otto Granados, Fondo de Cultura Económica - SEP, Serie Lecturas Mexicanas, primera colección, no. 100, p. 480

-Ruiz Daza Manuel. "Los Valores Jurídicos en la Metafísica del Valor", Tesis de Doctorado en Derecho, México, Facultad de Derecho, UNAM, 1967, p.224

-Sancen Contreras Fernando. "Estado moderno y economía; una relación dinámica de mutua dependencia que tiende a la identidad" en Jeannot Fernando et all. "Estudios sobre economía y Estado: identidad, regulación, integración y regímenes productivos". Serie la Industria Paraestatal en México, Fondo de Cultura Económica - SEMIP, 1a. ed., México, 1988, p. 248

-Serra Rojas Andrés. "Derecho Administrativo doctrina, legislación y jurisprudencia", corregida y aumentada por Andrés Serra Rojas Beltri, Editorial Porrúa, 14a. ed., México, 1988, dos tomos, p. 853

-Seguros y Fianzas. Editorial Porrúa, 25a. ed., México, 1991, p.550

-Solis Leopoldo. "Planes de Desarrollo Económico y Social en México", SEP - Diana, 1a. ed., México, 1980, p.194

-Tena Ramírez Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1989", Editorial Porrúa, 15a. ed., México, 1989, p. 1072

-Tena Ramírez Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, 21a. ed., México 1985, p. 649

-Tercer Informe de Gobierno. en La Jornada, México, 2 noviembre de 1991, suplemento

- Tercer Informe de Gobierno- Anexo, Presidencia de la República, México, 1991

-Todo México, compendio enciclopédico 1985, Enciclopedia de México, México, s.e., 1985, p 607.

-Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. "Ley Federal del Trabajo 1970", Editorial Porrúa, 51a. ed., México, 1984, p. 885

-Villalobos Alejandro. "Las leyes vigentes y las reformas a la Constitución", Cuadernos de Análisis Político - Administrativo, no. 12, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., s.e., México, 1988, p. 81

-Witker Jorge y Eslava Ismael. "Aspectos generales del régimen legal aplicable a las entidades paraestatales" en Kaplan Marcos et all. "Regulación jurídica del intervencionismo estatal en México", FCE - Semip, Serie la Industria Paraestatal en México, México, 1a. ed., 1988, p.p. 335 - 372

-Witker Jorge. "Relaciones y controles exteriores de la empresa pública", en Kaplan Marcos et all. "Regulación jurídica del intervencionismo estatal en México", FCE -

Semip, Serie la Industria Paraestatal en México, México, 1a. ed., 1988, p.p. 373 - 404

ARTICULOS

- "Acuerdo de libre comercio". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, volumen LXVII, no. 788, julio 1991, p. 291 - 332

- "Alcanzó el gobierno la meta fijada este año para venta de paraestatales (SHCP)"; en La Jornada, México, 13 agosto 1991, p. 34

- "Alexandre Iakolev, teórico de la Perestroika: Hay que abrir fronteras, pero me opongo a toda integración mecánica"; en Proceso, México, 5 de julio de 1991, no. 767, pp. 42-48

- "Aprobó el Soviet Supremo crear empresas con el 100% del capital extranjero. Promete Kohl a Gorbachov pedir a líderes del G-7 apoyo al proceso de reformas de la Unión Soviética"; en La Jornada, México, 6 julio 1991, p. 25

- "Atrás, la época del asalto al Palacio de Invierno. Fracasó el modelo antiguo del socialismo: Gorbachov"; en La Jornada, México, 26 julio 1991, p. 44

- Barranco Chavarría Alberto. "Más Pacto", en la columna Empresa, publicada en La Jornada, México, 14 agosto 1991, p. 57

- Beltrán del Río Pascal. "Mil días bastaron a Salinas para machacar a sus opositores de 1988, PRONASOL, compraventa de políticas, violencia, todo", publicado en Proceso, no. 773, México, 26 agosto 1991

- "Concedió una entrevista a Business Week. CSG: ningún cambio en la Industria Petrolera", publicada en La Jornada, México, 6 agosto de 1991, primera plana

- "Cuenta con un "tácito respaldo sindical". Drástico adelgazamiento del Estado, anuncia Argentina". en La Jornada, México, 19 julio 1990, p. 23

- "Desocupados más de tres millones de obreros. Movilización contra el desempleo y la privatización en la ex RDA"; en La Jornada, México, 18 abril 1991, p.33

- "El logro de este compromiso mermará la influencia de Boris Yeltsin. Al NTU como sujetos de la URSS, 15 de las 16 repúblicas autónomas"; en La Jornada, México, 13 mayo 1991, p.33

- Fernández Vega Carlos. "La Elite del Empresariado Mexicano", publicado en Perfil de la Jornada, periódico La Jornada, México, 10. abril de 1991.

- Fujii Gerardo. "El Programa del FMI para la economía soviética", en La Jornada, México, 15 junio de 1991.

- "Inflación". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, vol. LXVII, no. 786, mayo 1991, p.p. 193 - 198

- "Inversión extranjera". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, vol. LXVII, no. 787, junio 1991, p.p. 259 - 262

- "La economía en 1990". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, vol. LXVII, no. 785, abril 1991, p.p. 148 - 152

- "La economía en 1990". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, vol. LXVII, no. 786, mayo 1991, p.p. 206 - 212

- Muñoz Ríos Patricia. "Informe de enero - junio del Comité del Seguimiento del Pacto". La economía dejó atrás el "congelamiento" de precios para entrar a su fase de "alineación"; en La Jornada, México, 5 agosto 1991, p.21

- "Para la deuda externa 12.5 billones de pesos en seis meses"; en La Jornada, México, 5 septiembre 1991, primera plana

- "Privatización: metas y logros". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, vol. LXVII, no. 786, mayo 1991, p.p. 199 - 205

- "Petróleo en 1990: ingresos extraordinarios". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, vol. LXVII, no. 784, marzo 1991, p. 111

- "Privatizaciones: un camino de regreso. Recuento del adelgazamiento estatal"; revista Epoca, México, no. 24, 18 noviembre 1991, p.p. 33 - 47

- "Quiéren parar el dólar. Anuncia el G-7 la inclusión de la Unión Soviética en el FMI"; en La Jornada, México, 24 junio 1991, p. 40

- "Resurgimiento del Neoliberalismo en el Mundo", editorial publicada en Novedades, México, 15 de junio de 1986

- "Retorno de las trasnacionales petroleras a Venezuela", en La Jornada, México, 21 junio 1990, p. 18

- "Se ha reunido con algunos de sus miembros. Gorbachov ve positiva la creación del reformador MRD"; en La Jornada, México, 3 julio 1991, p. 31

- "XI Censo de Población y Vivienda, 1990". Exámen de la Situación Económica de México. BANAMEX, vol. LXVI, no. 777, agosto 1990, p.p. 387 - 392

DIARIOS OFICIALES

- Acuerdo por el que se modifican las bases particulares para la enajenación de BANAMEX, Diario Oficial de la Federación, 9 agosto 1991, p. 57

- Bases Particulares para la enajenación de los títulos, propiedad del Gobierno Federal, representativos del capital social pagado del Banco Nacional de México, Institución de Banca Múltiple, Diario Oficial de la Federación, 3 julio 1991, p. 2

- Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1989, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1988.

- Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1992, Diario Oficial de la Federación, 24 de diciembre de 1991.

-Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Programación y Presupuesto a realizar los actos necesarios a efecto de que el Gobierno Federal ceda al Gobierno del Estado de Jalisco los derechos y obligaciones que tienen como fideicomitente único de la Administración Pública Federal en el fideicomiso Puerto Vallarta, Diario Oficial de la Federación, 1 septiembre 1989, pp. 30 - 31

-Decreto que ordena la extinción y liquidación de los organismos descentralizados que se indican, Diario Oficial de la Federación, 10 enero 1990, p.p. 4 - 6

-Decreto por el que se ordena el retiro de la participación que el Gobierno Federal tiene en el capital social de la Empresa Fidepal S. de R.L. de I.P. y C.V., Diario Oficial de la Federación, 11 abril 1990, p.p. 5 - 6

-Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, Diario Oficial de la federación 30 diciembre 1950, pp. 31 - 32

-Resolución por la que se autoriza proceder a la desincorporación de las entidades paraestatales que se indican, Diario Oficial de la Federación, 4 enero 1990, p.p. 61 - 62

-Resolución por la que se autoriza la transferencia de la empresa Celulosa del Pacífico S.A. de C.V. al Gobierno del Estado de Guerrero, Diario Oficial de la Federación, 5 septiembre 1991,

-Resolución por la que se autoriza la disolución y liquidación de la empresa Internacional de Aceros S.A., Diario Oficial de la Federación, 27 septiembre 1991, p.p. 4-5

-Resolución por la que se autoriza la disolución y liquidación de las empresas Sidermex Internacional Inc. y Sidermex S.A. de C.V., Diario Oficial de la Federación, 27 septiembre 1991, p. 5 - 6

-Resolución por la que se autoriza la disolución y liquidación de Transportes Centrales S.A., Diario Oficial de la Federación, 16 octubre 1991, p. 12 - 13