



301809

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO

18
2ej-

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**EL DERECHO ECONOMICO Y LAS
BASES JURIDICAS DE LA ECONOMIA
PUBLICA**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:**

**LUIS AGUSTIN RAMON CARRILLO
DE ALBORNOZ Y GARCIA**

**PRIMER REVISOR
LIC. JESUS ARMANDO
JIMENEZ REYES**

**SEGUNDO REVISOR
CARLOS PICHARDO
HERNANDEZ**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D.F.

1992



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

EL DERECHO ECONOMICO Y LAS BASES JURIDICAS DE LA ECONOMIA PUBLICA

Pág.

Prologo	I
Antecedentes	1
Capítulo I.- Origen, Interrelación, Conceptos y Fuentes del Derecho Económico.	
1.- Origen del Estado, Derecho y Economía.	5
2.- Interrelación Estado, Derecho y Economía.	8
3.- Algunas Ideas sobre el Concepto de Derecho Económico y del Surgimiento.	9
a.- Nacimiento del Derecho Económico.	10
b.- Otras Ideas sobre el Derecho Económico.	11
4.- Fuentes del Derecho Económico.	12
a.- Fuentes Reales del Derecho Económico.	14
b.- Fuentes Formales del Derecho Económico.	15
Bibliografía.	17
Capítulo II.- El Orden Público Económico.	
1.- Definición, Principios y Valores.	19
2.- Formas del Orden Público Económico.	22
a.- Orden Público Económico Liberal.	22
b.- Orden Público Económico Neoliberal.	23
c.- Orden Público Económico Dirigista.	24

	Pág.
3.- Características del Orden Público Económico.	27
4.- Expectativas del Orden Público Económico.	28
Bibliografía.	31
Capítulo III.- Regulación de la Actividad Económica y la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.	
1.- Regulación de la Actividad Económica.	33
a.- Fundamento Jurídico.	33
2.- Exposición de Motivos de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.	37
a.- Comentario.	37
b.- Consideración.	38
3.- Competencia de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	40
4.- Regulación de los Precios.	44
a.- Fuente Legal.	44
b.- Objeto del Decreto.	46
c.- Sujetos.	46
d.- Artículos Comprendidos en el Decreto.	46
Bibliografía.	47
Capítulo IV.- Los Monopolios y su Legislación en la Economía Mexicana.	
1.- Concepto de Monopolio.	49
2.- El Monopolio en los Estados Unidos de Norteamérica.	50

	Pág.
a.- La Regulación Gubernamental.	51
b.- La Regulación Jurídico-Económica de los Empleos.	54
3.- Los Monopolios en México.	56
4.- Los Monopolios y sus Cambios en la Constitución de 1917.	59
a.- Reformas al Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios en 1983.	60
b.- La Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios.	62
5.- Jurisprudencia de la Suprema Corte en Materia de Monopolios.	66
 Bibliografía.	
 Capítulo V.- El Derecho Internacional Económico en el Contexto de la Economía Pública.	
1.- Premisas del Derecho Internacional Económico en el Campo de la Economía Pública.	70
2.- La Desigualdad Internacional.	71
3.- Comercio, Capital y Migración.	72
4.- Repercusiones Jurídicas, Económicas y Políticas del Dominio de los Países Industriales.	73
5.- La Necesidad de un Control Legislativo de las Fuerzas del Mercado Internacional.	74
6.- El Plan Triffin.	75
7.- Políticas Internacionales y GATT.	76
a.- Integración Económica y Mercado Común Europeo.	79

	Pág.
9.- La Sentencia.	115
Bibliografía.	119
CONCLUSIONES.	120

Estamos viviendo una etapa difícil y antagónica de transición, entre los viejos modelos que vienen del pasado y las nuevas concepciones de la teoría neo-liberal -- que se abren paso en un mundo convulsionado por la transnacionalización de los mercados. Nuevas ideologías, métodos, estructuras, principios y teorías se manifiestan en un Estado Contemporáneo menos participativo, que lucha por configurar un mundo social, económico y político más armónico y equilibrado con las demandas de los gobernados, orientando sus soluciones a los grandes problemas que inciden en la sociedad, entre algunos procurar una mejor distribución de la riqueza, producir lo necesario para vivir, dotar a los pueblos de los servicios necesarios y procurar el crecimiento de la economía con empleos bien remunerados. Desarrollo y justicia social son pues los determinantes prioritarios de sociedad mexicana del futuro.

El viejo Estado Paternalista y espectador de la vida política, económica y social, da paso a un Estado en la fase de " modernización global " que lo lleve a transformar y a sustituir muchas estructuras de gobierno, administración, justicia y dirección nacional por otras más adecuadas para afianzar una nueva etapa de desarrollo monetarista.

La transformación de la infraestructura económica de sociedad mexicana que exige la consolidación del nuevo proyecto de desarrollo neo-liberal no sólo ha demandado modificar los procesos de producción; sino todas las bases que intervienen en la formación de la infraestructura económica nacional. Es por ello, que los cambios económicos y jurídicos tan radicales que se han experimentado a nivel productivo, exigen transformar con igual intensidad los procesos y las estructuras de circulación material de las mercancías. De lo contrario, se podría estrangular el proceso económico y jurídico, lo avanzado en el terreno de la producción de bienes, con su consecuente estancamiento por la falta de canales de distribución en los centros de consumo.

Como consecuencia de esta profunda mutación que esta viviendo el país al incorporarse a las reglas mundiales de la reestructuración capitalista, se han producido --

fuertes consecuencias para el desarrollo nacional en diversos terrenos productivos.

El anterior proyecto neo-liberal, se crea basado en la desregulación jurídica, la competitividad productiva, el pragmatismo financiero, la promoción mayoritaria de la inversión extranjera, la apertura comercial, el establecimiento de precios libres, la eficiencia laboral basada en el cambio del régimen jurídico de los obreros y campesinos, la privatización de empresas públicas, la menor participación del Estado en las actividades productivas, que como ya se dejó establecido, deja mejor opciones al capital privado, el acceso abierto a todos los mercados, la intervención del sector privado nacional y extranjero en el financiamiento de la infraestructura, la acelerada transnacionalización de la infraestructura económica, el empleo intensivo de la tecnología, el adelgazamiento de la obesidad estatal, la creciente interdependencia de los procesos económicos internacionales, la consistencia en las políticas de desarrollo gubernamental y la globalización de la economía para incorporarse al Nuevo Orden Económico Mundial.

Ante estos supuestos, El Derecho Económico y Las Bases Jurídicas de la Economía Pública, pretende ser un trabajo que prevenga en alguna medida de la gran necesidad que existe de una teoría consistente con los cambios, pero sobre todo actualizada, que organice los elementos de fondo y de forma que aseguren una transformación eficiente, congruente con las demandas populares.

El Derecho Económico y Las Bases Jurídicas de la Economía Pública, trata de establecer un mejor entendimiento entre esas actividades económicas susceptibles de ser analizadas por la vía del derecho y su correspondiente afinidad con otras disciplinas sociales.

El Derecho Económico y las Bases Jurídicas de la Economía Pública es una realidad inobjetable que nos ha permitido ir avanzando en la complejidad del cambio social, descubriendo nuevas alternativas a problemas de gran trascendencia nacional.

En términos generales, este trabajo está destinado al tratamiento de un fenómeno económico-jurídico nacional con repercusiones en el cambio social.

En este estudio, se trata de sentar las bases mínimas en que debe apoyarse todo proceso de cambio de una economía moderna, pero, sobre todo, ir perfilando una política económica sustentada con bases jurídicas en el corto y mediano plazo, que amortiguen la presión que implica el proceso de transición.

En la primera parte, se abordan las valiosas contribuciones que nos legaron dos grandes economistas y políticos, de la época del liberalismo económico; Adam Smith y David Ricardo, a continuación se explica para el caso de México la gran influencia que tuvo el programa político del partido liberal y los principios de Derecho Económico Vigentes. Asimismo, se refiere a las fuentes del derecho, a la interrelación derecho, Estado y economía, y a la participación del Estado en la Vida Económica.

Se estudian las formas del Orden Público Económico en sus diferentes fases, sus características y las perspectivas; también se trata de hacer un análisis profundo de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica empezando por la exposición de motivos que se hiciera a esta ley, un breve comentario, la competencia de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y su regulación de precios. Otro aspecto importante es el estudio de los monopolios desde su origen, analizando brevemente las Leyes Sherman y Clayton Anti-Trusts, que tenían por objeto restringir el aumento de los precios en las empresas monopólicas.

Especial interés despierta un apartado dedicado al -- Derecho Internacional Económico, cuyo contenido, trata de transformar mediante bloques de integración económica, la penetración permitiendo que los países de la región consoliden su desarrollo y eleven su nivel de bienestar.

Las premisas contenidas en mis argumentos se fundan en los diferentes instrumentos jurídico-económicos, en el ámbito de la organización estatal, muchos de ellos en ocasiones no muy eficientes. Hace falta una legislación más dinámica y acorde con la apertura comercial, que nos beneficie. Jusgo que un país en expansión, como el nuestro, con organizaciones de intereses democráticamente distintos y una ciudadanía poco informada de los precios del --

mercado, la mera decisión del Congreso de la Unión de hacer del conocimiento general prácticas comerciales desleales, como son la especulación, acaparamiento, explotación, devaluación e inflación, es un medio ineficaz de control-político y administrativo por parte de los directamente vinculados. Hace falta mecanismos más ágiles y expeditos, así como una legislación congruente y más clara, que permita a los consumidores y oferentes hacer valer sus derechos. Gran parte de la legislación de alimentos y otros bienes perecederos podría simplificarse, si el público — estuviera mejor educado como consumidor y sus intereses — estuvieran eficazmente protegidos por la Dependencia que conozca de estos asuntos, o bien, por organizaciones de consumidores fuertes o por comisiones de precios, y en su caso por alianzas entre público en general y gobierno, — pero no como se maneja el famoso Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En la segunda y última parte de este trabajo, directamente vinculado con los anteriores capítulos, se presenta el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; primero, con el análisis del acta de inspección emitida por una autoridad con facultades, que contiene un oficio impositivo el cual recae a un aumento en los precios controlados. A continuación se explica la interposición de un recurso administrativo, para después proceder a la impugnación de los hechos controvertidos en la fase contenciosa.

Mi gratitud imperecedera a mi amigo el Licenciado — Sergio Huacuja Betancourt por haber dedicado su valioso tiempo a la corrección de este trabajo y sus oportunos — consejos en la terminación del mismo; a mis maestros y — amigos los señores Licenciados Javier Gonzalez del Valle, Carlos Pichardo Hernández, Alicia Rojas, Jorge Estudillo; pero muy especialmente al Licenciado Armando Jiménez Reyes por su valiosa cooperación e inapreciables consejos, — así como a mis hijos Daud Ramón y Christian y a mi mujer-Guillermina.

De paso, quisiera hacer público mi reconocimiento a — los señores doctores Hector Cuadra y Francisco Suárez de-

la Maestría en Derecho Económico, por sus valiosos conse
jos y oportunas recomendaciones, pero antes que nada por
su convencida vocación a esta disciplina del derecho.

La interrelación Estado, derecho y economía han ido perfilando al través del tiempo, toda una teoría política de los gobiernos democráticos, plurales y federales, que hacen de sus cambios, sistemas participativos que permiten a los gobernados una mejor identidad con sus pueblos. Esta interrelación se manifiesta en múltiples ocasiones como fenómenos sociales que coadyuvan al bienestar de los grupos y al crecimiento sostenido. Este vínculo necesario es una correlación de fuerzas, según sea la época, entre las instituciones jurídicas, las estructuras económicas y el papel del Estado en la sociedad.

Las corrientes actuales cambian los cuadros del pasado y se transforman para configurar la imagen de una organización económica y jurídica superior que postule los principios fundamentales sobre los cuales todo Estado Democrático debe actuar.

El Estado debe garantizar los grandes equilibrios económicos y jurídicos, como regulador de estos. Asimismo, el Estado en razón de sus funciones asume la responsabilidad del crecimiento nacional y de moderador de la coyuntura social. De tal suerte, que Estado debe desplegar su esfuerzo para crear una infraestructura económica y jurídica, y también el Estado debe, en el corto plazo, garantizar la expansión, consolidando el crecimiento y el pleno empleo con la estabilidad de precios y el equilibrio en la impartición de justicia. De ahí deriva la necesidad de diseñar un instrumento jurídico-económico de una política coyuntural que permita a los poderes públicos actuar sobre los precios, salarios, crédito, comercio exterior o gasto público. De esta forma, el Estado podrá prevenir o reducir las contradicciones o conflictos que se generen por la evolución espontánea de la economía liberal.

Bajo estas condiciones, el Estado contemporáneo ha tratado de fundamentarse, buscando siempre, en la medida de lo posible la consolidación de intereses. En el Estado liberal el desarrollo de las ideas democráticas no pudieron ser de esta forma. El Estado liberal por su misma naturaleza, limitaba progresivamente el papel del Ejecutivo Federal en provecho de las asambleas electas.

La separación y el equilibrio de los poderes permitió limitar las prerrogativas del Estado. Desde hace algun tiempo, se observa, casi de manera generalizada, un reforzamiento de la función del Ejecutivo Federal y una declinación de los poderes que solian servirle de contrapeso. Por su parte, los parlamentos dejaron de ser la fuente de poder y su declinación parece ser irreversible.

La declinación del control jurisdiccional de la acción administrativa, particularmente en el campo económico y jurídico, ha acentuado el desequilibrio de los poderes.

Reflejo de un orden político y social, las instituciones jurídicas han cambiado con él. El liberalismo e individualismo se ha alterado para ceder su lugar al interés-general económico o social. La distinción formal del derecho público y del derecho privado persiste, pero con fronteras, quizás cada vez más indefinidas.

Por su parte, el derecho civil en su régimen de los bienes se viene transformando esencialmente con una limitación cada vez más progresiva de las prerrogativas atribuidas a la propiedad de ciertos bienes socialmente importantes. El régimen de las obligaciones ha estado marcado por una disminución importante de la libertad para contratar y una socialización de la responsabilidad. Casi podemos asegurar, que el mismo derecho de la familia ha sido afectado por tales circunstancias.

El derecho mercantil, ya no rige solamente las relaciones de los negocios entre las personas privadas, sino igualmente las relaciones con las empresas públicas o del Estado. La libertad de comercio y de industria se ha idólimitando tanto en lo que respecta al acceso a la profesión como a su propio ejercicio. Algunas instituciones, aparentemente de conformidad con un esquema jurídico inmutable, cubren realidades muy heterogéneas como son: sociedades de economía mixta, sociedades en las que el Estado es el único accionista, sociedades en las que el Estado sólo tiene una participación mayoritaria, o bien, aquellas empresas en que sólo existe una participación minoritaria por parte del gobierno.

El derecho constitucional en su aspecto tradicional se encuentra en crisis o, mejor dicho, en una profunda confusión. Las instituciones heredadas del Estado liberal aparentemente coexisten, pero no corresponden ya a las modalidades actuales del ejercicio del poder tanto político como económico.

El derecho administrativo encuentra grandes contratiempos para encuadrar las nuevas formas de la acción administrativa. Los límites del sector público se amplían y se hacen más difícilmente precisables. Detrás de las nociones clásicas de autoridad administrativa, de contrato, de decisión ejecutoria, aparecen realidades cada vez más complejas e infranqueables. En una comunidad donde es cada día más difícil determinar dónde se sitúa el poder y el centro de la organización, las instituciones por las que se procuran se hacen cada vez y necesariamente más ambiguas.

De ahí la idea, de tratar de constituir una nueva rama del derecho, que vigile el cambio económico y lo encuadre en el marco jurídico. De tal suerte, que esos fenómenos de la nueva organización no que den aislados ni mucho menos desconocidos por el poder público.

Finalmente, podemos asegurar, que la evolución del derecho, en general, obedece desde luego a causas complejas, pero la causa esencial es de orden económico y social: el derecho ha ido cambiando para adaptarse a las nuevas relaciones existentes entre los diversos sectores públicos y privados de la vida política, social, cultural y económica de nuestro país.

CAPITULO I

Origen, Interrelación, Conceptos y Fuentes del
Derecho Económico.

- 1.- Origen del Estado, el Derecho y la Economía.
- 2.- Interrelación Estado, Derecho y Economía.
- 3.- Algunos Conceptos de Derecho Económico.
 - a.- Nacimiento del Derecho Económico.
 - b.- Otras Ideas del Derecho Económico.
- 4.- Fuentes del Derecho Económico.
 - a.- Fuentes Reales del Derecho Económico.
 - b.- Fuentes Formales.

Bibliografía.

Origen, Interrelación, Conceptos y Fuentes del Derecho Económico.

1.- Origen del Estado, Derecho y Economía.

El Estado, el derecho y la economía no han existido siempre, hubo tiempos en que no los había. Estos aparecen en el lugar y en el instante en que surge la división de la sociedad en clases. La aparición del Estado, el derecho y la economía está indisolublemente ligada a la aparición de la propiedad privada, y esta, al de la división de la sociedad en clases. Es decir, son una serie de aspectos -- que van íntimamente relacionados y que prácticamente aparecen juntos en el devenir histórico. Con el avance de las fuerzas productivas, se originan importantes modificaciones en la estructura económica de la sociedad, lo que a su vez va a determinar cambios tajantes en las formas de la organización social. Estos cambios se producen conforme el hombre se empieza a auxiliar de los inventos e instrumentos, que van a reducir el tiempo de esfuerzo y van a condicionar el aumento de la productividad. Así tenemos por caso, el progreso en la agricultura, el perfeccionamiento de los útiles de trabajo y, en especial, la fundición de los metales.

Más adelante, la cría de animales amaestrados, y donésicos después, daría más beneficio que la misma agricultura, y mucho más que la caza; en algunas tribus, la cría de ganado se convertiría en la rama principal de trabajo. De esta manera, se produce la primera gran división social -- del trabajo, consistente en tribus pastoras y tribus de -- origen agrícola.

La experiencia de la producción acumulada hace posible que la familia, por sí e independientemente, pueda tener ganado y labrar un campo. De esta manera, cada familia empieza a tener una economía propia e independiente, en la que el hombre desempeña un papel de primerísimo orden, en virtud de su nueva situación social, convirtiéndose en el personaje más importante. El trabajo individual, así establecido, ya no requirió de una propiedad comunal. De esta forma, la casa, el ganado y los instrumentos de producción se transforman en propiedad privada y surge alguien quien los va a tutelar y proteger de los conflictos que aparecen de su natural condición.

" El incentivo que nace de la agricultura y la ganadería, estimula la demanda interna de útiles de trabajo, armas, ropa, objetos domésticos y otros productos necesarios. Al aparecer el excedente económico, - la tribu empieza a comerciar con más intensidad, dando origen al intercambio o trueque. El crecimiento ulterior de las fuerzas productivas, el desarrollo de la división social del trabajo y de su productividad - caminan paralelamente a la aparición de los objetos de hierro. Al hacerse más compleja la producción, se hizo necesaria la especialización; y así aparecen, -- pastores, artesanos, agricultores y toda clase de dirigentes. De este modo, nace la producción mercantil o producción de mercancías para ofrecerlas en el mercado de zonas con capacidad de intercambio. A consecuencia de lo anterior, aparecen las monedas bajo la forma de metales que todavía no se acuñaban, sino que se cambiaban simplemente al peso. Estos centros de concentración de la naciente industria y el comercio, posteriormente surgiran como principales los centros tradicionales de comercio y con ello aparecería una clase sedentaria que impulsaría la legalización de la propiedad privada, además de sus medios de producción. La desigualdad en los bienes trajo aparejado, la diferenciación social y con ello, todo un origen de las tesis del subdesarrollo. Pero quizá, lo más importante, sea la legalización de la explotación del hombre por el hombre, en un ámbito de normas y reglas jurídicas muy de acuerdo a las circunstancias imperantes, - las cuales se irían adaptando según fueran los cambios experimentados ".

" El desarrollo de la economía y del derecho exigen una cantidad mayor de recursos productivos a fin de satisfacer las necesidades mismas de las condiciones de acumulación en sectores tan importantes como serían: el comercio, la naciente industria familiar, la ganadería, agricultura, y otras formas de organización social. " Como diría Gunnar Myrdal, la causación circular haría que se creara un optimismo generalizado, provocando el nacimiento de nuevas clases, que -- junto a la nobleza de linaje surge la aristocracia -- del dinero, enriquecida por el comercio, la especulación, la usura y la falta de reglas claras ".¹

1 Myrdal, Gunnar. Teoría Económica y Regiones - Subdesarrolladas., pp. 27-34. Ed. P.C.E. México, 1968.

Así pues, el Estado aparece al agudizarse los conflictos, producto de la gran diferencia social y económica de la época. En un principio, el derecho en este tipo de sociedad, se formó como un conjunto de costumbres, a cuyo cumplimiento obligaban los organismos estatales que iban surgiendo y, en particular, los organismos que cumplían las funciones judiciales, a través del tiempo, han desempeñado un papel preponderante en la implantación de las normas jurídicas que respondían a los intereses de las nuevas clases: al resolver casos concretos, unas veces los jueces aplicaban antiguas costumbres en detrimento de algunos sectores, otras, se negaban a aplicarlas y en ocasiones implantaban nuevas normas. De esta forma, se empezó a formar el derecho común, primera expresión del derecho en la sociedad. La costumbre como las normas sociales, fueron regulando las relaciones entre los sujetos e incluso se aplicaron en la sociedad sin clases.

Con el desenvolvimiento de la vida social, con el desarrollo del Estado, las leyes y demás disposiciones estatales que establecían y sancionaban las normas jurídicas se transforman el derecho y con ello los intereses primordiales, económicos y políticos de las clases más representativas.

Con la aparición del Estado, el derecho común comenzó a limitar la aplicación de la venganza y, por el contrario, a dar amplio campo a la composición, fijando con bastante detalle la cantidad a pagar por los diferentes tipos de daño, desde el homicidio hasta la leve herida causada a un animal doméstico. Una característica de las nuevas normas sociales, quizás, más tarde normas jurídicas, es su carácter a degenerar en normas clasistas, en muchos de los casos. Los derechos que se conceden a los ciudadanos están en proporción directa a su capacidad o posición económica; de este modo se manifiesta que muchas veces el derecho represente los intereses de las clases acomodadas o ricas y tiende a defenderlos en contra de las clases desposeídas.

La aparición del Estado y del Derecho, se da en forma simultánea, en una fase determinada del devenir histórico y del desarrollo económico.

2.- Interrelación Estado, Derecho y Economía.

Como se ha dicho al principio, el Estado, el Derecho y la Economía tienen relaciones muy estrechas, pero de ninguna manera absolutas o definitivas. Dice el maestro Don Andrés Serra Rojas, " es importante la norma jurídica, pero también el hecho económico, regulado o no por el Estado ". Un caso concreto puede ser la hoy reciente Unión de Repúblicas (Ex-Unión Soviética) en la que la influencia del derecho sobre la economía es definitiva. Por tal razón, lo mismo puede decirse del concepto estricto de Derecho Económico o las formas reglamentarias de la Intervención del Estado en la Economía. Esta división se torna obligada por la condición de nuestra economía, que abandona sus perfiles y se enfrenta con los nuevos problemas económicos en la realización de un programa de beneficio colectivo. " El Estado, el Derecho y la Economía, son las estructuras y superestructura que por su naturaleza deben de estar al servicio de las comunidades y grandes núcleos sociales. Una medida tomada al respecto, es nuestra planeación Económica y Social que empieza a integrarse con grandes problemas de definición. El derecho no comprende a toda la economía de una nación, supone grandes campos a los cuales no ha penetrado la norma jurídica. Lo mismo pasa con la Intervención del Estado en la Vida Económica, -- que de la acción supletoria a pasado a la gestión directa o dirigida de la economía. Se esta viviendo una etapa difícil de transición, de cambio, entre los viejos esquemas y las nuevas tendencias que habren paso. Los nuevos métodos, estructuras, principios, teorías y planes ponen de relieve el Estado Contemporáneo, en su afán de configurar un modelo social, económico y político más equilibrado y justo, entre los grandes problemas que aquejan a la sociedad moderna, entre otros producir lo necesario, lograr un mejor reparto de la riqueza, satisfacer las necesidades básicas y en fin procurar el bienestar social ".²

Hoy día, las corrientes actuales desbordan los cuadros del pasado y luchan por configurar la imagen de -- una organización política, social, cultural, jurídica y económica, que por estos días se contiene en complicadas y discrepantes ideologías.

2 Kaplan, Marcos. Sociedad, Política y Planificación en América Latina., pp. 15-35. Ed. U.N.A.M. México, 1985.

La interrelación Estado, Derecho y Economía, es algo que se ha venido afinando en los Estados Democráticos -- como producto de la participación de los pueblos en las decisiones trascendentales. Es decir, entre más democrático es un pueblo, mayor es el alcance del derecho en la economía, y esta en el fortalecimiento del Estado Nacional. Los pueblos de hoy, viven una profunda transformación de tipo social, que presiona a los gobiernos a renegarse o perderse en el conflicto de las dictaduras militares. No es difícil comprender, que la interrelación -- juega un papel muy importante como agente de cambio. Sin embargo, muchas veces existe una resistencia producto -- del atraso y la anarquía.

3.- Algunas Ideas sobre el Concepto de Derecho Económico y del Surgimiento.

En casi todas las ramas del derecho, desde hace algunos decenios, aparecen reglas cada vez más extensas con un objeto económico. Dichas reglas forman, en cierto modo, un estrato que se sobrepone al conjunto existente. " Así el Derecho Constitucional reconoce las reglas relativas a la organización económica del Estado, y las funciones de orden socio-económico del mismo. El Derecho Administrativo Económico se ha venido nutriendo con una serie de normas de intervención administrativa en la vida económica. El Derecho Civil Económico, particularmente en el campo de los contratos, comprende una parte reciente de las medidas que reglamentan la actividad económica de los particulares. La libertad contractual antes restringida, bajo la reserva del respeto al orden público, es limitada por consideraciones económicas que constituyen lo que ciertos autores han dado en llamar el -- " Orden Público Económico ", que más adelante se habrá de tratar con detalle. El Derecho Penal Económico, que -- al respecto escribe el maestro Esteban Righi, la concepción del " Estado Gendarme " es la que da sentido a la política interna. Se proclama la neutralidad estatal -- frente a los acuerdos individuales, debiendo la función pública limitarse a garantizar libertad, igualdad, propiedad y seguridad ".³

3 Righi, Esteban. El Derecho Penal y su Función en el Ambito de la Regulación Económica de los Países en Desarrollo ". Estudios de Derecho Económico., pp. 89-94. Ed. U.N.A.M. México, 1979.

Luego entonces, nos dice, que el Derecho Penal Económico conoce de las infracciones económicas, que como por caso sería el acaparamiento, la especulación o desabasto, y que se regulan por la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, que incluye en un apartado lo correspondiente a sanciones, cuya reprensión obedece a reglas particulares. La clara invasión del derecho por la economía, debido esencialmente a la evolución reciente de la sociedad industrial, es tan profunda, que parecería que nos encontrásemos en presencia de un nuevo orden de carácter jurídico. Dado lo anterior, ha provocado que varios autores científicos proclamen el nacimiento de un derecho nuevo: el Derecho Económico.

a.- Nacimiento del Derecho Económico.

Es manifiesto que existe un vínculo necesario, según la época, entre las instituciones jurídicas, las estructuras económicas y el papel del Estado en la sociedad, como se hizo ver al principio. El Derecho Económico aparece en el momento que el Estado, en la mayoría de los países industrializados, interviene en la vida económica para regular los conflictos. Durante la primera mitad del siglo XIX, dentro de una sociedad liberal que inicia la revolución industrial, el Estado se atiene a sus tareas políticas: moneda, policía, justicia, diplomacia. Obra por vía de mando, pero en un campo restringido. A fines del siglo XIX, la revolución industrial realiza el nacimiento a una república parlamentaria fundada en el sufragio universal. La sociedad persiste con su estructura liberal, pero el Estado debe organizar los numerosos servicios que reclaman los ciudadanos.

Así entonces, el concepto de Derecho Económico aparece por primera vez en la cuna de este movimiento, que no es otra cosa que la Gran Bretaña, para después aparecer en Alemania, inmediatamente del final de la primera guerra mundial 1914-1918, donde adquiere con bastante rapidez su autonomía. Por otra parte, en la Unión Soviética, o lo que fué, en razón de la colectivización de los bienes de consumo y de producción y del carácter obligatorio de la Planificación Económica y Social, el Derecho Económico constituye una de las principales disciplinas jurídicas.

En los demás países europeos, es particularmente después de la segunda guerra mundial cuando el Derecho Económico logró ser objeto de estudios sistemáticos. Italia, Bélgica, Francia, los países anglosajones, le consagran estudios, coloquios, cursos. De todos estos países se desprende un acuerdo casi general, hoy en día, para conocer el Derecho Económico. Sin embargo, la doctrina está muy lejos de ser unánime cuando se trata de precisar la noción de Derecho Económico.

b.- Otras Ideas sobre Derecho Económico.

Algunos autores han dado en considerar que existen dos concepciones: Una en sentido amplio y otra en sentido restringido. Para la concepción amplia, una regla es Derecho Económico desde el momento que rige para las relaciones humanas propiamente económicas. Entendido así el Derecho Económico es el " derecho de la organización y el desarrollo económico, ya sea que esto dependa del Estado, iniciativa privada, sociedad civil o del conjunto de todos. Para la concepción corta o restringida, el Derecho Económico, es el derecho de la Intervención del Estado en la Vida Económica. Definiéndose como el conjunto de reglas jurídicas que tienen como fin dar al poder público la posibilidad de actuar sobre la economía.

Entre estas dos concepciones, dicen algunos autores existe una intermedia sin mayor relevancia que dice: el Derecho Económico es el derecho de la concentración y de colectivización de los medios de producción y de la organización de la economía por los poderes privado y público. Haciendo a un lado el poder social o el poder del sector social, cuya importancia es determinante en muchos aspectos de la política económica.

El maestro Don Andrés Serra Rojas nos dice que Robert Savy considera al Derecho Económico como el conjunto de reglas jurídicas que tienden a asegurar, en un momento y en una sociedad, un equilibrio entre los intereses particulares de los agentes económicos privados o públicos, y el interés económico general. En términos generales, esta concepción parece adecuada, pero se debe tener en consideración que cada país le puede dar una modalidad particular.

" El Derecho Económico es una realidad jurídica que se - descubre en todas las sociedades industriales contemporáneas, como en la mayor parte de aquellas que aspiran a - cambiarlo y mejorarlo. El Estado, el derecho y la economía mantienen relaciones muy estrechas. El concepto de - Derecho Económico, tiene gran significación, adquiriendo nuevas clasificaciones según sea la naturaleza de esta " .

4.- Fuentes del Derecho Económico.

Tradicionalmente las fuentes del Derecho Económico, - se reconocen como aquellas de donde nace o emana el derecho que habrá de regular las relaciones de la economía - con los sujetos, llámese estos personas físicas o morales, teniendo un importante papel el contexto de las economías de mercado. Es decir, que debido a las leyes que participan de la vida activa de las economías, se han podido regular los fenómenos relacionados con esta actividad, como son las hiperinflaciones y las devaluaciones sucesivas, propiciando un medio más armónico y equilibrado a las relaciones de intercambio y elevando el nivel - de bienestar de la población.

Así podemos llegar a asegurar, que las fuentes son - los principios materiales y formales que disciplina la actividad económica del Estado, las corporaciones y los individuos, ya sea de su faceta de dirección o rectoría, o en su ámbito de intervención participativa o sustitutiva en el sistema económico. El principio de la propiedad privada sobre los medios de producción, pese a las limitaciones que pueden darse del mercado, es una fuente primaria de la economía mixta o estado social de derecho. Asimismo, el principio de la titularidad pública que -- otorga al Estado áreas reservadas, establece otra fuente de Derecho Económico. En estas circunstancias, tendríamos en una economía de mercado, que en nuestro caso se traduce como una economía mixta, dos primerísimos principios o fuentes de derecho:

- El Derecho a la Iniciativa Pública en Areas Reservadas.
- El Derecho a la Iniciativa Privada en igualdad de circunstancias.

A estas fuentes primarias, le suceden las demás expresiones normativas formales que apuntan a establecer un orden social y económico compatible con la intervención económica en un marco de libertad y garantías individuales.

Dichas fuentes primarias, no son imparciales, desde el punto de vista de los grupos de intereses que rodean al Estado en todo momento. Hablandose de fuentes reales, en determinados aspectos inclinan la aplicación estatal hacia un sentido. Con esto se quiere decir, que el Estado, al ser arbitro nacional o internacional en el manejo de la política económica y en consecuencia del Derecho Económico, recibe la influencia y mediatización de aspectos que no necesariamente son jurídicos. Aquí el problema pasa de lo normativo a lo político, económico y sociológico, e incluso en algunos casos al interés extranacional.

Sobre estas fuentes reales el Derecho Económico, y a consecuencia de las transformaciones experimentadas por la comunidad internacional que influye en los sistemas económicos latinoamericanos, se habla de "fuentes tecnológicas, económicas y sociológicas".

" Como se ha venido repitiendo, estos factores inciden en la política económica y por ende en el Derecho Económico. En otras palabras, la tecnología constituye una mercancía escasa concentrada en los países industriales, y su difusión como su adquisición están limitadas por monopolios de tipo transnacional que imponen sus condiciones a los compradores. De aquí se deduce, que sin tecnología no hay desarrollo económico integral, por lo que los Estados se ven impedidos a obtenerla ".⁴

4 Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I., pp. 345- 348. Editorial Porrúa. México, 1983.

Algo importante que cabe destacar, es que en el ámbito económico, " las economías de mercado intervenidas ", son interdependientes sin poder controlar sus políticas, bien sean monetarias, crediticias, fiscales o de precios en contextos que no controlan a nivel de país soberano.

a.- Fuentes Reales del Derecho Económico.

Entre las fuentes reales más importantes del Derecho Económico, podemos mencionar:

- Las económicas.
- Las sociológicas.
- Las doctrinales.
- Las tecnológicas.
- Las psicológicas.

En síntesis, las fuentes del derecho aluden al fundamento, origen o principio de las normas jurídicas y particularmente del derecho positivo de un Estado en un momento determinado. Como se ha notado, la preocupación de los juristas se encuentra a la vista. Generalmente, se afirma ser fuente del derecho la ley, la costumbre, los principios generales de derecho, y otras; pero en realidad no son tales, sino más exactamente manifestaciones del derecho y que no son las mismas en las diferentes -- " ramas del derecho ".

" El profesor Eduardo García Maynes, estudia la noción de fuente de derecho, considerando que en la terminología jurídica se tienen tres acepciones que es necesario distinguir con cuidado. Se habla de fuentes formales, históricas y reales.

- Fuentes Formales son aquellas en que entendemos -- los procesos de creación de las normas jurídicas.
- Fuentes Reales son aquellas en que los factores y elementos determinan el contenido de las normas.
- Fuentes de Caracter Histórico son aquellas cuyos documentos encierran el texto de una ley o conjunto de leyes.

Sin embargo, como hemos visto pudieran existir otras más dependiendo de las ramas del derecho ".

Las fuentes formales son los procesos de manifestaciones de normas jurídicas. Es decir, la idea de proceso, implica la de una sucesión de momentos. Cada fuente de tipo formal se constituye por diversas etapas que se suceden en cierta forma y deben realizar determinados supuestos. El derecho en general existe desde siempre en la conciencia de los pueblos. La verdadera fuente u origen es esa vida invisible del derecho en el espíritu del pueblo, en su conciencia, en su manifestación como sujeto racional e inteligente.

b.- Fuentes Formales del Derecho Económico.

Como se ha dejado ver, las fuentes del derecho como las del Derecho Económico y otras ramas del Derecho Público, en términos generales vienen siendo las mismas. En cuanto a las fuentes del Derecho Público Económico, cabe resaltar que la organización administrativa es una condición indispensable para su realización. Por su parte, el profesor de origen español, Don Luis Sánchez Agesta nos dice en su libro " que considerando el problema a nivel de Derecho Constitucional, la acción o intervención del poder público debe plantearse desde dos puntos de vista ", a saber:

Primero.- Definiendo en el orden constitucional los principios que establecen los supuestos de un sistema económico, son aquellos que se refieren a la equidad y racionalidad.

Segundo.- Estableciendo instituciones administrativas o regulaciones en el plano legislativo y reglamentario con el fin de dirigir el proceso económico.

" Este autor concluye diciendo que las instituciones leyes fundamentales, contienen normalmente los principios del Orden Público Económico, que más adelante veremos, y que dicho de otra forma, va a ser la organización interna de la economía la que defina las líneas políticas de las acciones a seguir ".⁵

5 Sánchez Agesta, Luis. Constitución y Economía. Ed. Centro de Estudios y Comunicación Económica., p.45 Madrid, 1977.

Sin olvidar, que tales principios tienen un carácter muy general, a pesar de que en ellos se basan todos aquellos desarrollos del ordenamiento jurídico que equilibran el juego de la actividad económica. Como ya se indico, la libertad de la propiedad privada, de trabajo, de comercio, industria, son los upuestos de un orden de mercado fundado en la libre concurrència, tanto de compradores como de vendedores.

La prohibición a los monopolios, especulaciones y acaparamiento en unas cuantas manos para fijar precios lesivos a la comunidad, o bien confabulaciones para de terminar los salarios o reducir artificialmente la producción, o cualquier otra medida que tienda a eliminar el libre acceso a los mercados, significan también -- principios jurídicos que tratan de regular un sistema de mercado sobre bases más justas.

Un tema que ha cobrado en últimas fechas gran actualidad, es la de si existe un Derecho Constitucional Económico. En este tipo de derecho han de mencionarse aspectos que van desde la Intervención del Estado en la Vida Económica hasta la función social del Estado. Estos temas conducen a problemas muy complejos aún no suficientemente aclarados. " Se habla de una Constitución Económica y un Derecho Constitucional Económico ". Así por caso, la Constitución Mexicana de 1857 de clara ideología liberal estableció en su artículo primero: " Que el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales ". En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución ".⁶

" Dicho lo anterior, para el Congreso Constituyente de 1917, los problemas constitucionales no son primariamente problemas de derecho, sino de poder; la verdadera Constitución Política de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen ". En consecuencia, las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder ".

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

Cap. I

- 1.- Myrdal, Gunnar. Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas., pp. 27-34. Ed. F.C.E. México, 1968.
- 2.- Kaplan, Marcos. Sociedad, Política y Planificación en América Latina., pp. 15-35. Editorial. U.N.A.M. México, 1985.
- 3.- Righi, Estaban. " El Derecho Penal y su Función en el Ambito de la Regulación Económica de los Países en Desarrollo ". Estudios de Derecho Económico. Editorial U.N.A.M. México, 1979.
- 4.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I., pp. 345-348 y 349-361. Editorial - Porrúa. México, 1983.
- 5.- Sánchez Agesta, Luis. Constitución y Economía. Editorial. Centro de Estudios y Comunicación-Económica., pp. 45-95. México, 1977 .

CAPITULO II

El Orden Público Económico.

- 1.- Definición, Principios y Valores.
 - 2.- Formas del Orden Público Económico.
 - a.- Orden Público Económico Liberal.
 - b.- Orden Público Económico Neo-liberal.
 - c.- Orden Público Económico Dirigista.
 - 3.- Características del Orden Público Económico.
 - 4.- Expectativas del Orden Público Económico.
- Bibliografía.

CAPITULO II

El Orden Público Económico.

1.- Definición, Principios y Valores.

" En un sentido amplio, podemos decir que se entiende por Orden Público Económico el conjunto de medidas tomadas por los poderes públicos encaminadas a organizar las relaciones económicas existentes. O bien, como el conjunto de reglas obligatorias en las relaciones contractuales relativas a la organización económica, a las relaciones sociales y a la economía interna de los contratos. Pero También, comprende las disposiciones imperativas del derecho del trabajo y del derecho social. Mucho se ha dicho a este respecto, que incluso se anota el parentesco entre el derecho del trabajo y el derecho económico ".¹

En los países como México, esta definición formal parece insuficiente para interpretar el significado -- del Orden Público Económico. En un sentido más amplio, son los principios económicos y jurídicos fundamentales los que en un momento determinado podrían caracterizar la interacción de la organización del sistema -- productivo. Dichos principios se expresan en valores -- (que los sujetos jerarquizan) y los objetivos de corto y mediano plazo, basados en una concepción del desarrollo económico, social y cultural, y de los medios -- para alcanzarlos. Esos valores, objetivos y metas que delinean a la autonomía del proceso de desarrollo y a la capacidad de la equidad distributiva de los beneficios del crecimiento, se refieren en lo particular a -- dicho proceso. Es decir, que el proceso para lograrlo -- hace imprescindible una intervención profunda y amplia del Estado Nacional en la conducción de las relaciones económicas existentes. El Orden Público Económico de -- esta manera entra de lleno en áreas tradicionalmente -- reservadas al dominio privado.

1 Farjat, Gerard. Las Enseñanzas de Medio Siglo -- de Derecho Económico., pp. 22-24. Estudios de -- Derecho Económico II. Editorial U.N.A.M. México 1980.

Al contrario del Orden Público Tradicional (por otros llamado: Orden Público Clásico), que se aplica por excepción, convirtiéndose en la regla a seguir -- para el funcionamiento de las estructuras económicas -- consideradas como prioritarias y estratégicas para -- esas metas, objetivos y valores mencionados, necesarios en todo proceso de desarrollo. Este Nuevo Orden -- Público Económico, va a entender al proceso de desarrollo, como algo susceptible de ir cambiando y cuyas estructuras van a irse modelando conforme los principios implícitos en el sistema político lo permitan y la actividad del Estado lo apruebe.

En otro sentido, el derecho clásico contiene un -- Orden Público Económico que se resume esencialmente en las prohibiciones de las alianzas y coaliciones. Su -- sentido y contenido se han desarrollado considerablemente, pero también sus métodos. Por lo que respecta -- al contenido, se distingue primeramente lo que concierne a la organización económica. Es decir, la expresión jurídica del Orden Público Económico Fundamental de -- una sociedad. Podríamos mencionar, como caso concreto, el principio de libertad comercial o de industria, o -- bien pudiera ser el principio de la propiedad privada de los medios de producción.

Es importante resaltar, que existe en toda sociedad un Orden Público Económico Fundamental, muchas veces consagrado en las Constituciones Políticas. Sin -- embargo, es menester comprender desde dentro la organización económica de todas las disposiciones imperativas de naturaleza económica. Como podríamos señalar, -- las reglas imperativas a la producción, distribución, comercialización y consumo de las mercancías. Por caso podemos decir, " que el conjunto de las disposiciones de los planes y programas de los Estados forman parte evidente del Orden Público Económico, pero también de otras disposiciones y reglamentaciones vigentes. De -- conformidad con el artículo 26 Constitucional, la dirección de la economía nacional se lleva a cabo sobre la base de los planes estatales de desarrollo económico y social, tomando en cuenta los principios, combinando la dirección centralizada con la autonomía económica y la iniciativa de las empresas.

" Los principios de la planificación, el procedimiento para llevarla a cabo y la competencia de los organos de planificación son establecidos por la legislación: la -- planificación se lleva a cabo de conformidad con las normas de derecho.

La planificación, al tiempo que esta íntimamente vinculada con la administración y con otras formas de la dirección económica, ocupa un lugar propio entre éstas y -- consiste en la elaboración y la aprobación de los actos de planificación que determinan los fines, ritmos y proporciones del desarrollo. Desde el punto de vista jurídico, los actos de planificación son distintos según sea -- la propia necesidad.

En razón del carácter concreto de las normas jurídicas empleadas en la planificación, algunos partidarios -- de este derecho, proponen que los actos de planificación sean considerados como actos jurídicos sui generis; es -- decir, que no se ajustan a la división de los actos de -- la dirección económica."

" El procedimiento para la elaboración de las normas -- de planificación están determinadas en la legislación. Los derechos y obligaciones en lo relativo a la elaboración y aprobación de las normas son establecidas generalmente en los reglamentos de los organos de planificación y de los organos económicos. La competencia para establecer normas de planificación se determinan en función de -- si las mismas poseen importancia para la economía nacional.

La dirección general de la planificación del desarrollo del país la realiza el consejo de ministros de la -- URSS. De conformidad con el artículo 9 de la Ley del Consejo de Ministros, del 5 de julio de 1978, este organo -- de dirección elabora y presenta al Soviét Supremo de la -- URSS los planes estatales.²"

2 Láptev, V. Derecho Económico. Editorial Progreso -- Moscú., pp. 240 a 246. Moscú 1983.

Tradicionalmente hemos venido hablando de un Orden -- Público Económico, sin distinguir con cierta precisión, -- de otros más o menos evolucionados. Es decir, el Orden -- Público Económico atiende a distintas modalidades según -- sea el Status Social y la evolución del sistema democrá -- tico. Así por caso podemos hablar de un Orden Público -- Económico Liberal, un Orden Público Neo-liberal y un Or -- den Público Económico Dirigista.

a.- Orden Público Económico Liberal.

Este se identifica porque las normas de derecho fueron -- esencialmente flexibles y poco consistentes con respecto -- de las fuerzas productivas y las relaciones sociales de -- producción.

En primer lugar, los efectos combinados del Laissez - Faire en materia de control del poder económico y el pro -- teccionismo industrial, generaron fuertes cambios de las -- estructuras económicas, estableciendo la subordinación de -- las fuerzas productivas a los movimientos de capital in -- ternacional.

La existencia de estas diversas manifestaciones del -- Orden Público Económico Liberal, va a transformar en mu -- cho las relaciones económicas.

Otro rasgo distintivo, es que en su dimensión económi -- ca concebía al Estado como abstencionista y gendarme al -- mismo tiempo. Por una parte, no debería intervenir en la -- actividad económica, pues el libre desenvolvimiento de la -- iniciativa de los particulares, aseguraría el bienestar de -- la población.

En otro sentido, el Estado debería actuar a fin de -- asegurar que las primeras Constituciones Políticas van a -- reflejar claramente el ideario liberal. Los Constituyen -- tes quieren transformar e impulsar económica y política -- mente a sociedades desorganizadas y para ello confían fir -- memente en el valor del derecho como instrumento de cam -- bio.

b.- Orden Público Económico Neo-liberal.

El núcleo estratégico central del Orden Público Económico Neo-liberal está constituido por la redefinición de las funciones del Estado. Este aparece ahora no solamente como regulador, promotor y prestador de servicios públicos (papel que había venido desempeñando en el Estado Liberal), sino que también como planificador y responsable de la aplicación de los recursos productivos. Se confía al sector público una responsabilidad dominante en la organización de la economía y una participación directa en el proceso productivo.

" Este papel del Estado Nacional está reconocido formalmente en algunas Constituciones Modernas. Por ejemplo, la Constitución Mexicana establece que " el régimen económico de la República se fundamentará en los principios de " Rectoría del Desarrollo Nacional y un Sistema de Planeación Democrática ". La Constitución de Venezuela establece que " el Régimen de la República se fundamentará en los principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad ", y que el Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país ".³

Asimismo, tanto México como la República de Venezuela declaran: " Que Estado puede conservar determinadas industrias o explotaciones por razones de conveniencia nacional, y expropiar, promover o dirigir las industrias que estime conveniente ".

La introducción de la planificación económica y social representa, desde el punto de vista jurídico como administrativo, uno de los elementos principales en el encuadramiento del Orden Público Económico Neo-liberal.

3 Novoa Monreal, E. " Vías Legales para Avanzar - Hacia el Socialismo ". Rev. Derecho Económico, Núm. 33 y 34., pp. 27-38 y 52-56. Santiago 1971.

" A diferencia de los países de economía centralizada, donde los planes constituyen la ley suprema y exclusiva del Orden Público Económico, y de los países de economía de mercado, donde la planeación en general se reduce a un mero ordenamiento de las relaciones intersectoriales, en México y América Latina los gobiernos han comenzado a adoptar métodos de planeación económica y social, dirigidas a operar cambios estructurales en el sistema de gobierno ".⁴

c.- Orden Público Económico Dirigista.

La intervención de los gobiernos en las economías nacionales se han ido caracterizando dentro del Orden Público Económico por la existencia de dos dimensiones:

- Una, la participación directa del Estado en el Sistema Productivo.
- La otra, por la Regulación de las Estructuras Económicas.

Empecemos por explicar la participación directa del Estado.

El Estado, a través de la Regulación Económica, interviene no sólo en la vida individual, sino también en la vida social.

Para el caso de México, las reformas constitucionales del 3 de febrero de 1983, contiene los nuevos textos de los artículos 25, 26 y 28, que significan la formalización constitucional de la Intervención del Estado en la Vida Económica de forma moderada.

Cabe hacer notar, que lejos de aumentar la participación estatal en la vida económica, esta se ha ido haciendo cada más selectiva y menos directa, por lo que da la impresión que el " Estado Mexicano deja a los empresarios la libertad del Mercado ".

4 Blanco Fornieles, Victor. El Intervencionismo de Estado en el Derecho Constitucional Mexicano. Estudios de Derecho Económico V., pp. 43 - 63. Ed. U.N.A.M. México, 1986.

El artículo 25 Constitucional, consagra la Recto - ría del Estado en Materia Económica, la Regulación de la Actividad Productiva y el Desarrollo Nacional. Con lo anterior, se trata de reafirmar el espíritu democrá tico y el principio de legalidad, como uno de los ejes fundamentales de nuestro estado de derecho. Sin embar go, estos fundamentos han ido cobrando un nuevo camino en virtud del próximo Acuerdo de Libre Comercio con - Estados Unidos y Canada, que exigen una mayor apertura de los sectores productivos.

De igual forma, el artículo 26 Constitucional que describe la planeación democrática del desarrollo na - cional, podría resultar una ambigüedad en el corto y - mediano plazo, si constituye un obstaculo para que el Estado permita la apertura de los mercados. Estamos en presencia de un Nuevo Orden Público Económico que se - abre a las presiones de un mundo que borra las fronte ras comerciales, y postula cambios estructurales en -- las economías participativas.

Sin embargo, no podemos olvidar que existe un dis - curso político, que nos dice: " Que la simple formula - ción de aspiraciones o la recolección de ideales y de - mandas realizadas a través de los foros de consulta no le da a la planeación el caracter de democrática ", -- más bien le da un caracter concreto y específico de -- los problemas particulares.

Se asegura, que " una planeación que ignora por -- completo y absoluto las aspiraciones y demandas de la - sociedad está condenada al fracaso, porque carece de - legitimidad, y los aspectos jurídicos a través de los - cuales tanto gobernantes como gobernados habrán de ob - servarla ".

En la economía mexicana, las vertientes que defi - nen la planeación económica son:

- La formulación.
- La instrumentación.
- El Control.
- La evaluación.

Estos instrumentos, que por si solos representan cierta complejidad, se irán explicando en el desarrollo de este trabajo, en la medida de lo posible. Por el momento, vástenos decir que la planeación por sí sola no significa nada, es a través de su instrumentación con el derecho y la economía, fundamentalmente, como va a tener una plena aplicación en la sociedad, significando en la mayoría de las veces equidad y justicia social.

Por su parte, el artículo 28 Constitucional en materia de monopolios se explico, en el capítulo pasado, agregando que si los mercados son la piedra angular del libre comercio, entonces de alguna manera se habra que tener alguna respuesta inmediata para no lesionar los intereses de las clases menos favorecidas por la expansión de la creciente producción industrial.

Para terminar, la parte relativa a la participación del Estado en la Vida Económica, haré mención del artículo 131 de la Constitución, en la que se facultó al Ejecutivo Federal para aumentar, disminuir, suprimir cuotas o tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso de la Unión y para restringir y prohibir importaciones, exportaciones y tránsito de productos, artículos y efectos, con fines de regulación económica.

Parece importante señalar, que las actuales circunstancias se hace indispensable una legislación -- congruente con el cambio y que ya no se puede confiar en una norma jurídica tan poco flexible, que nos deje en estado de indefensión, como es el caso, de conflictos bilaterales en materia económica y social, de mercados de exportación y de derechos humanos. Más aún, se deben perfeccionar los litigios bilaterales que requieren esfuerzos multilaterales de solución y los generados por las políticas de Estados Unidos que nos afecten para proteger a una determinada industria de nuestras exportaciones. " A un nivel más fundamental, la estructura institucional del GATT no está tan bien diseñada como para alcanzar soluciones definitivas ".⁵

3.- Características del Orden Público Económico.

La existencia de las diversas manifestaciones del Orden Público Económico transforma las relaciones económicas. Es decir, el jurista se encuentra en presencia de relaciones horizontales nacidas del contrato y de las relaciones verticales nacidas de los mandamientos del Orden Público Económico. El derecho de las naciones ha tenido que adaptarse a esta doble existencia. Es necesario añadir que a menudo la regla del Orden Público Económico exige una apreciación de la oportunidad económica.

La economía concertada o contractual se ha desarrollado en Francia con gran éxito, pero nace prácticamente con la planificación no imperativa. Se establece una colaboración entre los poderes públicos y las empresas, mejor llamadas poderes privados. Por una parte, existe participación de personas privadas en la elaboración de la política económica pública -- "concertación", por la otra, la realización y la ejecución de esta política económica descansa en los mecanismos cuasi-contractuales. El plan socialista, del que no queda gran cosa hoy día, es un acto político sin ningún valor jurídico, no representa sino una orientación de política económica. En cambio, las técnicas de aplicación de la política económica exigen análisis jurídicos.

" El Estado Nacional al haber establecido ciertas orientaciones económicas no utiliza la coacción directa, sino una colaboración cuasi-contractual con los poderes privados económicos ". Sindicatos, organizaciones, empresas y todo aquello que implique control de grupos, bajo ciertas condiciones o incitaciones. Pueden otorgar ventajas económicas y otros incentivos que acepten seguir la política económica a cambio de las siguientes concesiones:

- 5 S.E.L.A. America Latina / Estados Unidos:
Evolución de las Relaciones Económicas., pp.-
107-108. Editorial Siglo XXI.

- El Estado debe favorecer la concentración capitalista otorgando mercados a ciertas empresas escogidas.
- Las subvenciones.
- Préstamos.
- Adquisición de acciones en empresas estatales, ventajas fiscales, tarifas preferenciales.
- Prerrogativas en el mismo Orden Público Económico.

4.- Expectativas del Orden Público Económico.

Así pues, el Estado debe intervenir, a través de reglas e instrumentos jurídicos adecuados (impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, subsidios, seguridad social, estímulos e incentivos) -- para orientar y coordinar la toma de decisiones de los agentes económicos. Pero las exigencias de tipo valorativo canalizadas por el derecho pueden servir además para promover normas diferentes, y eventualmente conflictivas con el Orden Público Económico Imperante. Según su naturaleza, estas normas pueden expresar valores puramente internos al derecho, que -- pueden contradecir la exigencia de eficacia de cualquier sistema económico (por caso, podríamos señalar, los principios de generalidad, publicidad, claridad y no contradicción de las reglas jurídicas);-- o bien, pueden conducir a un replanteo de los fundamentos del Orden Público Económico Vigente, mediante la introducción de nuevos valores e instituciones.

Así por caso, la emergencia de un proyecto nacional sobre bases de solidaridad y equidad en las relaciones sociales puede explicar, según la intensidad de dichas exigencias, la aplicación de políticas e instrumentos que distorsionen una economía adecuada a ciertas líneas de participación estatal y distribución del ingreso. La evaluación del papel del derecho en el Orden Público Económico, exige pues, examinar la realidad económica en la que rige determinado

ordenamiento jurídico, las aspiraciones colectivas - existentes con respecto al cambio del mismo orden vi- gente, y la orientación de los grupos sociales que - detentan el poder en cada periodo histórico.

Con respecto a las fuentes normativas, se advertirá que ciertas instituciones e instrumentos son re- gulados en algunos países directamente por el Estado, a través de su intervención en las estructuras econó- micas; mientras en otros países, las mismas institu- ciones jurídicas están disciplinadas total o parcial- mente por la iniciativa privada. " Gran parte del - derecho de la empresa en los países industrializados de economía de mercado está confiado a la autoregula- ción de los agentes económicos, de tal modo que el - Orden Público Económico puede estar en la mayoría de las veces circunscrito a principios que giran en tor- no de las grandes transnacionales o bien al derecho- de los negocios (Business Law). " Por su parte, - las mismas instituciones en países socialistas y en- muchos países en desarrollo están sometidas centrali- zadamente a la reglamentación estatal. Las diferen- cias en el campo de aplicación o cobertura de las re- gulaciones económicas reflejan la existencia de pro- blemáticas y valoraciones distintas acerca de los ob- -jetivos a perseguir ".

" Las formas directas o indirectas con que los - países han participado en el proceso de internaciona- lización de generación y utilización de los recursos productivos determinan que en algunos de ellos se -- considere necesario que el Estado intervenga para -- controlar y normar determinados efectos económicos - producidos por transferencias de recursos desde -- otros países en los que dichos efectos no se dan de- la misma manera, y en consecuencia no son sujetos a- reglas jurídicas especiales ".⁶

En otro orden de ideas, los objetivos socioeconó- micos perseguidos en los mismos actos de interven- ción estatal en determinadas estructuras económicas- varían significativamente.

6 Weber, Max. Economía y Sociedad., pp. 190-241
Tomo I. Editorial F.C.E. México, 1973.

" Es decir, el intervencionismo puede estar dirigido a asegurar el mantenimiento de determinadas relaciones de poder e intercambio entre grupos sociales. O bien, la intervención del Estado puede orientarse a generar cambios en las relaciones de producción prevalencientes ".

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

Cap. II

- 1.- Farjat, Gerard. Las Enseñanzas de Medio Siglo de Derecho Económico., pp. 22-24. Estudios de Derecho Económico II. Editorial U.N.A.M. México, 1980.
- 2.- Láptev, V. Derecho Económico., pp. 240-246. Editorial Progreso. Moscú, 1983.
- 3.- Novoa Monreal, E. " Vías Legales para Avanzar Hacia el Socialismo ". Rev. Derecho Económico, Núm. 33 y 34., pp. 27-38 y 52-56. Santiago, - 1971.
- 4.- Blanco Fornieles, Victor. El Intervencionismo de Estado en el Derecho Constitucional Mexicano. Estudios de Derecho Económico V., pp. 43-63. Ed. U.N.A.M. México, 1986.
- 5.- S.E.L.A. America Latina / Estados Unidos: Evolución de las Relaciones Económicas., pp.-107-108. Editorial Siglo XXI.
- 6.- Weber, Max. Economía y Sociedad., pp. 190-241 Tomo I. Editorial F.C.E. México, 1973.

CAPITULO III

Regulación de la Actividad Económica y la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

- 1.- Regulación de la Actividad Económica.
 - a.- Fundamento Jurídico.
 - 2.- Exposición de Motivos de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.
 - a.- Comentario.
 - b.- Consideración.
 - 3.- Competencia de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
 - 4.- Regulación de los Precios.
 - a.- Fuente Legal.
 - b.- Objeto del Decreto.
 - c.- Sujetos.
 - d.- Artículos y Bienes Comprendidos en el Decreto.
- Bibliografía.

Regulación de la Actividad Económica y la Ley de
Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia
Económica.

1.- Regulación de la Actividad Económica.

En los sistemas de gobierno dirigistas, en los cuales - el Estado no permite la absoluta " libre concurrencia ", ni actúa como único programador absoluto, se hace necesaria la regulación de la actividad económica, ya que es la única -- forma de intervenir en el conjunto de los fenómenos económi -- cos, con el fin de equilibrar la economía nacional.

Así entonces, la regulación de la economía, se lleva a -- cabo mediante dos direcciones, la regulación de la economía en su parcialidad o totalidad, y la intervención del Estado en funciones económicas, como serían los casos de empresas -- de participación estatal, los ingresos públicos (impues -- tos), la emisión de circulante, el control de la infla -- ción, los empréstitos, el control de monopolios y los aranceles al comercio. En este sentido, trataremos la regula -- ción que el Estado hace de la actividad económica a través -- de normas establecidas, y concretas de su Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131. Sin embargo, esto no -- significa que se desconoce la regulación que se lleva a ca -- bo en un gran número de fenómenos económicos.

a.- Fundamento Jurídico.

El segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, establece la base legal para que el Estado pueda ejercer la -- autoridad encaminada a la regulación de la actividad econó -- mica. En consecuencia, a continuación se reproducen el cita -- do artículo y su Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo.

Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación -- gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pa -- sen de tránsito por el territorio nacional, así como regla -- en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o -- de policía, la circulación en el interior de la república -- de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sí que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan -- las fracciones VI y VII del artículo 117.

" El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso - de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, so meterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la fa cultad concedida ".¹

Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

" Artículo 1. A fin de obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de los ni veles razonables de importación de artículos extranjeros se faculta al Ejecutivo Federal, en los términos de la presente ley, para:

I.- Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas generales de importación y exportación, y crear otras;

II.- Fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones, y vigilar el cumplimiento de los acuerdos respectivos, a efecto de que no se sobrepasen los límites que se establezcan ".

" Artículo 2. La facultad otorgada conforme al artículo 1o., fracción, de esta ley, la ejercerá el Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo con las disposiciones en vigor ".

" Artículo 3. La facultad señalada en la fracción II -

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa., pp. 120-121 México 1991.

del artículo 10., de la presente ley la ejercerá el Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, por lo que se refiere a la determinación del monto total máximo de los recursos financieros aplicables a las importaciones. Con base en ese monto, la Secretaría de Comercio determinará restricciones por grupos de mercancías, y establecerá las restricciones a la importación que sean necesarias *.

La vigilancia del cumplimiento de los acuerdos respectivos, a efecto de que no se sobrepasen los límites totales o por grupos, corresponderá a cada una de las Dependencias de acuerdo con sus funciones.

* Artículo 4. Los bienes o mercancías cuya importación se encuentre prohibida o sujeta a permiso, sin que en este último caso exista la autorización correspondiente al introducirse al país quedarán, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 578 del Código Aduanero, en propiedad del gobierno federal y bajo el control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y estarán fuera del comercio dentro del país, especialmente cuando se trate de artículos suntuarios, vehículos, prendas de vestir u otros bienes de consumo o de producción, cuya venta ocasiona perjuicios a la economía nacional. Dichos bienes o mercancías, siempre que sea posible, deberán ser vendidos fuera del país *.

* Artículo 5. Para el adecuado cumplimiento de las facultades que al Ejecutivo Federal se otorgan mediante la fracción II del artículo 10., del presente ordenamiento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Comercio, con el auxilio del Banco de México y el Banco Nacional de Comercio Exterior realizarán en forma permanente investigaciones, principalmente sobre lo siguiente:²

- 2 Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos. Editorial Porrúa. México 1990.

I.- Las tendencias generales de la producción, los precios, las necesidades de artículos de importación, la circulación monetaria y el crédito institucional;

II.- Las condiciones de financiamiento del comercio exterior;

III.- La capacidad internacional de pago del país y en particular, la situación financiera del gobierno federal;

IV.- La estructura, tendencias y perspectivas de la balanza de pagos.

Artículo 6. El Ejecutivo Federal, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, dará cuenta del ejercicio de las facultades concedidas en la fracción primera del artículo 10., de la presente ley, y solicitará la aprobación respectiva".

TRANSITORIO

Artículo Unico. La presente ley entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Como se ha podido observar, la presente ley Reglamentaria, reviste una importancia trascendental en la actual política económica del país, al incertar reglas nuevas que permitan mejorar la perspectiva de la futura sociedad. Es decir, se tiene que ir implementando más y mejores reglas de carácter jurídico que permitan a la producción su expansión natural y con ello el mejoramiento del nivel de consumo de sus habitantes.

2.- Exposición de Motivos de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

a.- Comentario. Esta ley es considerada por muchos estudiosos del Derecho Económico Mexicano, entre ellos el Licenciado Don Andrés Serra Rojas, como el punto clave de nuestro derecho sobre la normatividad-jurídica de la producción, distribución, comercialización y consumo, así como de la equidad y justicia social, tendientes a la satisfacción de las necesidades básicas y elementales a las que aspira un pueblo en franca expansión de sus recursos productivos.

A través de su ya larga existencia, ha sido objeto de algunas reformas, y es de una especial trascendencia en nuestro contexto social, político, cultural y económico.

" De igual forma, dice el maestro Andrés Serra -- Rojas, que este tipo de derecho es el punto de partida de un nuevo orden jurídico respecto de las relaciones del Estado con cuestiones de orden industrial, -- comercial, financiero, social y de servicios, constituyendo el documento legislativo más importante sobre la Intervención del Estado en Materia Económica. Además, de los artículos 25 y 26 de la Constitución -- Política, así como del 27, 28, 73, 74 y 131 de la misma Carta Magna ".³

" Sin duda alguna, se trata de una ley para el control de las fluctuaciones cíclicas de la economía. Es decir, son disposiciones de regulación para colocar al gobierno en la posibilidad de actuar en defensa de la economía de los menos favorecidos y de los grandes núcleos de población del país. Asimismo, es un conjunto de normas jurídicas que por sus objetivos del más alto interés público, social y privado, debetener vigencia permanente ".

3 Rangel Couto, Hugo. El Derecho Económico., pp. 151-155. Editorial Porrúa. México, 1984.

b.- Consideración.

Las medidas que se perseguían en esta iniciativa de ley y que constituyeron un buen número de intervenciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica fueron aquellas relativas a las actividades industriales, comerciales y de servicios, que trataron de fortalecer el crecimiento de la estructura productiva y el desarrollo sectorial del país. Mas aún, se crean las condiciones materiales del cambio social, al integrar estas reformas al contexto de nuestra Constitución Política en el apartado de la libertad de comercio, industria, trabajo y educación.

Otro aspecto que merece nuestra atención, es la inserción de nuevas medidas al orden económico interno, que aunque más recientes tienen una gran relación e interdependencia y estos son los artículos 25 y 26, ampliamente controvertidos. Resalto lo anterior, porque estas primeras consideraciones fue el inicio de toda formación económica reglamentada en torno tanto de productores como de consumidores, y de una estrategia del gobierno por tratar de ordenar la asignación de recursos escasos, para poderlos distribuir mejor.

También podemos asegurar que esto constituyó el inicio de la Rectoría del Estado en Materia Económica, en un momento en que el liberalismo Económico tendría quedar paso a una nueva forma de pensamiento económico. Ya no era posible seguir consiéndolo a un Estado expectante de los fenómenos económicos. Hacia falta su intervención directa, sin menoscabo de las actividades productivas. De esta forma, se inicia una etapa y se termina otra en la que el Estado "dejaba al libre juego de las fuerzas del mercado", el producir lo suficiente para el consumo interno. Sin embargo, todos sabemos hubo un considerable malestar provocado en gran medida por la falta de control.

En la actualidad, esto ha cambiado, ahora el Estado "tiene la Rectoría Económica del Desarrollo Nacional" para garantizar que este sea integral favoreciendo la soberanía de la nación y su régimen democrático".⁴

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., pp. 20-21. Editorial Porrúa. México 1991.

Como se podrá observar, los principios que rigen la presente ley, son de un contenido altamente social y económico; sin embargo, creemos debería abarcar otros sectores de la economía, así como una mayor profundidad en el contenido de sus normas, ya que la presente se circunscribe en " una forma por demás general " a los productos, — mercancías o artículos, que no cumplan con los precios — previamente fijados por la Secretaría de Comercio.

Es evidente el crecimiento alcanzado por el país en los últimos años, principalmente a causa del desarrollo — experimentado por la industria, el petróleo y los servicios, provocando una mayor complejidad de los problemas — de nuestra economía nacional, especialmente los que se refieren al abastecimiento del mercado interno tratándose — de materias primas, equipo y maquinaria. En el mismo sentido, continua diciendo la presente exposición de motivos que:

" En una época de conmoción como la actual (época de guerra) los gobiernos de diversos países, principalmente de los Estados Unidos de Norteamérica, han inducido a tomar medidas de austeridad y racionalidad condicionando a — los patrones de consumo y exportación a las expectativas — que fijen los contratos y convenios que se firmen con sus aliados ". Esto ocurría, en los momentos de una alta distensión política entre los distintos bloques económicos — de ese entonces.

Por su parte, el Ejecutivo Federal en turno en nuestro país, estimaba indispensable someter a la representación nacional un proyecto de ley encaminado a " regular — la Intervención del Estado en la Vida Económica ", a fin de encausar jurídicamente la participación del gobierno — en las actividades industriales y comerciales de los particulares, de tal forma que reconociéndose los derechos — de éstos, quedare regulado el interés de la nación, coordinado y subordinando los intereses privados a los de la colectividad.

De esta manera, el gobierno federal consideró que los graves momentos por los que atravezaba el mundo exigían — una actitud que representará la renuncia a las ganancias — excesivas y el equilibrio de las actividades económicas.

De igual forma, la exposición de motivos se vio apoyada por el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política, que ya en algún momento se mencionó, en el que se faculta al Congreso de la Unión a legislar en materia de comercio.

3.- Competencia de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

" Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fija la competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el artículo 34, y que le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:⁵

I.- Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal;

II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

III.- Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, escuchando la opinión de las dependencias competentes;

IV.- Fomentar el comercio exterior del país;

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior";

VI.- Estudiar y determinar mediante reglas generales,

5 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Colección Leyes Mexicanas., pp. 20 a 22. México, 1992.

conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estimulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio exterior e interior y el abasto incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

VII.- Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;

VIII.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;

IX.- Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;

X.- Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;

XI.- Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas, la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores;

XII.- Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil; así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología;

XIII.- Establecer y vigilar las normas de calidad, -
pesas y medidas necesarias para la actividad comer -
cial; así como las normas y especificaciones indus -
triales;

XIV.- Promover le desarrollo de lonjas, centros y --
sistemas comerciales, de caracter regional o nacio -
nal;

XV.- Fomentar el desarrollo del pequeño comercio ru -
ral y urbano;

XVI.- Impulsar, en coordinación con las dependencias
centrales o entidades del sector paraestatal que ten
gan relación con las actividades específicas de que
se trate, la producción de aquellos bienes y servi -
cios que se consideren fundamentales para la regula -
ción de los precios;

XVII.- Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y
congresos de caracter industrial y comercial;

XVIII.- Organizar la distribución y el consumo a fin
de evitar el acaparamiento y que las intermediacio -
nes inecesarias o excesivas provoquen el encareci --
miento de los productos y servicios;

XIX.- Regular la producción industrial con exclusión
de la que esté asignada a otras dependencias;

XX.- Asesorar a la iniciativa privada en el estable -
cimiento de nuevas industrias en el de las empresas -
que se dediquen a la exportación de manufacturas na -
cionales;

XXI.- Fomentar, regular y promover el desarrollo de -
la industria de transformación e intervenir en el su
ministro de energía eléctrica a usuarios y en la dis
tribución de gas;''

XXII.- Fomentar, estimular y organizar la producción
económica del artesanado, de las artes populares y -
de las industrias familiares;

XXIII.- Promover, orientar, fomentar y estimular -- la industria nacional;

XXIV.- Promover, fomentar, orientar y estimular el desarrollo de la industria pequeña, mediana y rural y regular la organización de los productores industriales;'''

XXV.- Promover y, en su caso, organizar la investigación tecno-industrial, y

XXVI.- Registrar los precios de mercancías, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios, que regiran para el sector público, dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Programación y Presupuesto (de la cual ya se autorizó su fusión, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales, y

XXVII.- Los demás que le encomienden expresamente -- las leyes y reglamentos.

' Publicada en el Diario Oficial de la Federación., de 29 de diciembre de 1982.

'' Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1983.

''' Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1984.

4.- Regulación de los Precios.

" La regulación al sistema de precios, es algo que ha sido muy debatido en los países que lo han querido establecer; sin embargo, se considera algo necesario para el buen funcionamiento de una economía de mercado, que es susceptible a los cambios y excesos de ciertos sectores. Casos como los de Francia, Holanda y Alemania, lo han impuesto en función de las necesidades de carácter social. Mediante éste se limita la ganancia y especulación que surgen como consecuencia natural de la apropiación del producto social, y -- más aún, corrige las desviaciones que distorsionan el aparato productivo ".⁶

a.- Fuentes Legales.

En ejercicio de las facultades que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 10., párrafo final, 20., 30., 13, 18 y 19, de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y el Decreto que regula los precios de las -- mercancías al que al mismo se refiere se expide el 2 de octubre de 1974, publicándose el día tres del mismo mes y año, que incluye el cumplimiento de los requisitos que señala el Decreto, a las empresas comerciales o industriales de nueva creación.

Asimismo, en el artículo primero del mencionado Decreto, determina:

Artículo 10. Para los efectos de este Decreto, se entenderá por: Secretaría, la de Comercio; por ley, la ley de -- Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; -- por reglamento, el Reglamento de los artículos 20., 30., 4. 8., 11, 13, 14 y 16 al 20, de la ley de Atribuciones del -- Ejecutivo Federal en Materia Económica, del 9 de enero de -- 1951.

Como se puede apreciar, ya para entonces existía toda -- una legislación de esa materia, no obstante los grandes pro -- blemas que se ha enfrentado desde su creación.

6 Lewis, Arthur. Teoría del Desarrollo Económico. Editorial. F.C.E., pp. 242-245. México, 1978.

Un tercer Decreto, de fecha 3 de octubre de 1974, explica la regulación que deben tener las mercancías via re bición de precios y ajuste en los costos de producción.

Un cuarto Decreto, de 27 de enero de 1978, deroga al anterior, así como sus adiciones y modificaciones del 27 de septiembre de 1976. De esta forma y en su caso, anunció como comprendidas en el artículo 1 de la Ley de Atribuciones, sólo unas cuantas mercancías.

Con el Decreto antes mencionado se produce un cambio en el sentido de que debe existir una política para controlar los precios de un gran número de productos, de lo cual resulta que el 30 de enero de 1978 quedan sujetos 85 artículos a los procedimientos de fijación de precios máximos que establecía el mismo acuerdo, lo cual nos revela que en ocasiones las normas de derecho económico al ser sustituidas por otras nuevas pueden traducirse en eficientes cambios para el mismo derecho y para la sociedad en su conjunto.

De esta forma, la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, que fué publicada el 30 de diciembre de 1950, aunque ha sufrido cambios sustanciales continúa vigente en lo esencial.

Es importante mencionar, que existen una serie de propósitos en torno de esta ley de Atribuciones, entre los cuales se pueden destacar los siguientes:

- El intervencionismo estatal es necesario y debe hacerse para beneficio de las mayorías y en muchas ocasiones para toda la población.
- El Estado Mexicano debe proteger a la industria nacional cuando sea susceptible de agresiones por parte de países altamente industrializados.
- Es menester procesar e industrializar la materia prima que aquí se produce para evitar triangulaciones o sobre explotación de ellas.
- Se debe fijar precios remunerativos a nuestras materias primas y artículos manufacturados.

b.- Objeto del Decreto.

Por lo que se refiere al Decreto del día 2 de octubre de 1974, tuvo como objetivo principal controlar el proceso inflacionario, a fin de beneficiar al consumo popular.

c.- Sujetos.

Artículo 2o. Las disposiciones de este Decreto se serán aplicables a las empresas que efectuen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción, distribución y venta al mayoreo o menudeo, de las mercancías que en el mismo se enumeran.

d.- Artículos Comprendidos en el Decreto.

Artículo 3o. Se declaran comprendidas en el artículo --lo., de la ley, las siguientes mercancías:

I.- Artículos Alimenticios de Consumo Generalizado.

II.- Efectos de Uso General para el Vestido de la población del país.

III.- Materias Primas Esenciales para la Actividad de la Industria Nacional.

IV.- Productos de las Industrias Fundamentales.

V.- Artículos Producidos por Ramas Importantes de la Industria Nacional.

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

Cap. III

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., pp. 120-121. Editorial Porrúa. México, 1991.
- 2.- Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del - Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1990.
- 3.- Rangel Couto, Hugo. Derecho Económico., pp. 151-155. Editorial Porrúa. México, 1984.
- 4.- Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal. Editorial Colección Leyes Mexica - nas., pp. 20 a 22. México, 1992.
- 5.- Lewis, Arthur, Teoría del Desarrollo Econó - mico., pp. 242-245. México, 1978.

Los Monopolios y su Legislación en la Economía Mexicana.

- 1.- Concepto de Monopolio.
 - 2.- El Monopolio en los Estados Unidos de Norteamérica.
 - a.- La Regulación Gubernamental.
 - b.- La Regulación Jurídico-Económica en los Empleos.
 - 3.- Los Monopolios en México.
 - 4.- Los Monopolios y sus Cambios en la Constitución de 1917.
 - a.- Reformas al Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios en 1983.
 - b.- La Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios.
 - 5.- Jurisprudencia de la Suprema Corte en Materia de Monopolios.
- Bibliografía.

Los Monopolios y su Legislación en la Economía Mexicana

1.- Concepto de Monopolio.

El monopolio es ante todo, una voz que deriva de las palabras griegas monos, uno, y poleo, vender; esto es un solo vendedor. En términos generales, el monopolio es -- una forma privilegiada y discrecional de la concentra -- ción y acaparamiento capitalista en las actividades de -- la industria, el comercio y los servicios, pero fundamen -- talmente, en el sector financiero representado éste en -- la mayoría de los casos por una oligarquía fucionada con el capital industrial denominada " oligarquía financie -- ra ".

" El monopolista actua bajo dos principales supuestos:

En el primero, fija un precio que elimine a la com -- petencia.

En el segundo, produce todo lo que pueda vender aun -- que tenga que sacrificar el costo de sus mercancías.

En ambos casos, el fin último será el de obtener el -- máximo de ganancia sin importarle en un momento dado el -- beneficio social. Esto es posible, como ya se deajo ver -- mediante la reducción de sus costos de producción y la -- elevación de sus niveles de inversión (en mano de obra -- calificada, nueva y mejor tecnología, así como un aumen -- to selectivo en sus proyectos de expansión).

La calidad del monopolista, la da su fuerza sustenta -- da en la constitución de una empresa o de la fusión de -- un grupo de empresas (comurmente llamadas Holdings, -- Trusts o Cartel) con fines de competencia monopólica, -- que tiene por objeto esta determinar libremente el volu -- men de oferta, mediante la limitación de sus mercancías, -- manteniendo los precios por debajo de los niveles compe -- titivos y por abajo de su punto de equilibrio, entre los -- ingresos y costos, hasta en tanto no salgan de la compe -- tencia sus más cercanos productores ".¹

1 Goldstein, Ernest. Sistema Actual del Derecho -- Anti-trust., 22-25 Rev. Fac., de Derecho. UNAM. México 1964.

2.- El Monopolio en los Estados Unidos de Norteamérica.

El monopolio en los Estados Unidos de Norteamérica, nace propiamente con la Ley Sherman Anti-trusts de 1890 y la Ley Clayton Anti-trusts de 1914, que tenían por -- objeto el de limitar la expansión de las corporaciones-monopolistas.

" Esto es, el Estado al darse cuenta de la exciva con centración que se gestaba en torno a determinados gru -- pos de productores desde hacía un tiempo, legisla y de -- termina a los monopolios. En consecuencia, crea institu -- ciones como la Federal Trade Commission que se encarga -- rían de las siguientes funciones:

- Efectuar investigaciones sobre la conducta y admi nistración, así como de sus relaciones con las -- corporaciones dedicadas al comercio entre los es -- tados.
- Vigilar y restringir el comercio, así como evitar el acaparamiento de mercancías en unos cuantos -- productores.
- Disminuir al máximo las prácticas desleales evi -- tando procedimientos injustos por parte de sólo -- unas cuantas empresas.

Vale la pena agregar, que posteriormente hubo otras leyes para evitar la anarquía en la expansión de grupos industriales, pero casi todos los intentos se vieron -- frustrados debido al fuerte impulso que empezaba a co -- brar el capital industrial. Cabe señalar, que la esen -- cia de los grupos industriales norteamericanos, radica -- en lo fundamental, en el comercio transnacional y en -- los grandes trusts que protegidos por el neo-liberalis -- mo creciente, ha inducido al régimen jurídico a subordi -- narse a los grandes intereses corporativistas, minimiza -- do el primero por la dinámica interna de un modo de pro -- ducción expansionista ".

a.- La Regulación Gubernamental.

La regulación gubernamental de la economía de mercado relaciona aspectos de gran importancia entre los que se pueden contar la fuerza de los concurrentes -- (productores y consumidores), el orden jurídico, el orden social, el medio laboral, las expectativas de crecimiento, el desarrollo alcanzado y la política -- pre-existente.

Así entonces, los Estados Modernos se plantean en el contexto de la regulación gubernamental dos cuestiones de gran trascendencia ¿ que regular ? y ¿ como hacerlo ?

- El Poder de la Regulación.

" Los estados en virtud de sus facultades potestativas pueden regular las actividades de los negocios en todos sus aspectos. De esta manera, - el gobierno federal puede establecer estrictas medidas sobre los negocios en función de los requerimientos que marque las necesidades económicas de la nación.

Hoy día, en los Estados Unidos de Norteamérica, no existen significativas limitaciones constitucionales en la regulación de los negocios entre los estados y la federación. Un antecedente en 1937 así lo manifiesta desde entonces, cuando dos procesos fueron ganados por particulares en relación a productos de comercio inter-estatal, limitando la actuación de las fuerzas del go -- bierno en la regulación de los negocios ".²

La experiencia nos ha enseñado, que en los países altamente industriales, la iniciativa de los particulares se ha protegido pero sólo de aquellos que son -- rentables a la economía.

2 Anderson, Ronald A. Business Law. Principles and Cases. Part XI. Government and Business., pp. 1005 to 1020. Published by: South-Western Publishing Co. Ohio, 1971.

- Regulación de la Producción, la Distribución y el Financiamiento.

En orden a la protección de los intereses públicos desde el daño que se les cause, el gobierno puede establecer medidas de salud y estándares de pureza en los alimentos, drogas y cosméticos, así como proteger a los consumidores de la falsa publicidad y dudosos marbetes. Fuera de la consideración de la naturaleza de los productos, el gobierno puede regular los negocios con respecto a materiales que pueden ser usados. " El gobierno puede también, ocuparse de la competencia con empresas privadas de fuera y de la operación de las industrias. Ordinariamente esas fuerzas sólo se han ejercido, con toda su energía en casos de emergencia, que se podrían ilustrar por el establecimiento de precios en tiempos de guerra. Bajo estas fuerzas del comercio, el gobierno federal puede regular todos los métodos de las formas de apropiación ".

- Regulación de la Competencia.

El gobierno federal de los Estados Unidos de Norteamérica y los estados que lo componen protegen a los consumidores de los métodos de competencia desleal y concede prerrogativas a los productores, cuando estos también se ven seriamente afectados por la desigual competencia. " Estas instancias están contempladas y especificadas en las prácticas que no están permitidas. El Congreso ha declarado todo eso ilegal cuando las prácticas de comercio demuestren que la competencia se traduce desigual o ventajosa para una de las partes. O bien, cuando se acose con tácticas como la presión, coersión, discriminación, o inducción al error ".

- Regulación de Precios.

" En los Estados Unidos de Norteamérica, tanto los gobiernos locales como el federal tienen la facultad de legislar en materia de precios. Esto lo pueden hacer directamente por conducto de sus legisladores; sin embargo, esta función puede ser delegada en sus oficinas o agencias de precios ".

- Previsión contra los Monopolios y Combinación de Mercados.

" En igual forma, cuando se trata de proteger al público consumidor de las consecuencias o efectos negativos de los monopolios, así como el restringir la combinación en las practicas de comercio, casi todos los estados tienen o han decretado nuevos estatutos anti-trusts, con la finalidad de atenuar la expansión de las actividades comerciales en perjuicio de las clases menos favorecidas. Pero siempre, tratando de alentar la eficiencia de las empresas, independientemente de su grado de penetración en los mercados ".

- Excepciones a la Ley Anti-trusts.

" Dentro de esta categoria se encuentran como excepciones contenidas en los estatutos de las leyes anti-trusts, las asociaciones de exportadores, las asociaciones de seguros mineros, las de marinos, agricultores y todas las compañías dedicadas a la explotación de las zonas lecheras. Estas son las excepciones consideradas en la Ley Sherman Anti-trusts, por decisión de la corte entre las que se pueden mencionar también, las uniones obreras ".³

3 Corley, Robert N., and Robert William J. Principles of Business Law. Ninth Edition. Book Six. Business Organizations. Chapter 47. Government-Regulations., pp. 965-982. Published by: Prentice Hall International, Inc. London 1971.

b.- La Regulación Jurídico-Económica en los Empleos.

Básicamente, los sindicatos son libres de contratar a sus trabajadores en los términos que ellos lo consideren necesario, pero tienen que enfrentar serias limitaciones. De este modo, también es cierto que personas de una cierta edad avanzada, así como las mujeres no pueden ser empleadas en cualquier tipo de trabajo. Comunmente los estatutos especifican un salario mínimo y un máximo de horas, simultáneamente, los empleadores requieren empleados que les proporcionen un mínimo de riesgo.

A continuación, se enumeran una serie de antecedentes jurídico-económicos, que están establecidos en las leyes norteamericanas:

- Fair Labor Standards Act.

" Bajo estos estatutos, se dió a conocer el jornal y las horas, a los que estarían sujetos los trabajadores del comercio inter-estatal ".

- Hours of Service Act.

" Mediante esta acta el Congreso aportó las reglas a que se sujetarían las contrataciones de 8, 16 y 24 horas ".

- Public Contracts Act.

" Esta nos habla de las contrataciones que se realizan en el sector de las manufacturas o de los proveedores de materiales, en los cuales se prohíbe estrictamente la contratación de menores, además de que se deben observar algunas medidas para evitar el riesgo en los trabajadores proporcionados el equipo necesario por parte del patrón ".

- Public Works Contracts Act.

" Cuando los edificios son construidos o reparados, esta acta exige a los empleadores útiles y

herramientas necesarias en la construcción previs -
tos y determinados por el Departamento del Trabajo
de los Estados Unidos ". Asimismo, se considera --
crimen federal cuando se exponga a los trabajado -
res a labores que por su alto riesgo los indusca -
hacia un inevitable accidente ".

- Fair Employment Practices Acts.

" Los empleadores tienen estrictamente prohibido dis
criminationes o privilegios, en razón a las condi -
ciones económicas, raza, religión, sexo, nacionali -
dad o incluso la edad ".

- The Federal Civil Rights Act of 1964.

" Bajo esta acta se establecen los estímulos, recom -
pesas, bonos y escalafones a que tiene derecho el
trabajador en las diferentes areas geográficas de -
los Estados Unidos. De igual forma, se prevee las -
condiciones bajo las cuales se deben de firmar los
contratos colectivo de trabajo ".

- Federal Social Security.

The Federal Social Security Act establece el siste -
ma bajo el cual las persona de la tercera edad de -
beran recibir el seguro de asistencia médica y de -
salud, así como la comepación a los desempleados -
o mejor llamado el " seguro de desempleo ". Tam --
bién contempla, aspectos de maternidad, el servi -
cio de salud a los menores, las personas total o -
parcialmente incapacitadas y los menores dependien -
tes ". Cabe hacer la aclaración, que sólo la pri -
mer categoría, denominada de la tercera edad, es -
atendida directamente por el gobierno de los Esta -
dos Unidos en razón a la importancia que éste le -
concede.⁴

4 Dunfee, Thomas and Gibson, Frank. Anti-trusts and
Trade Regulations: Cases and Materials. Chapter 1,
Anti-trusts Policy and The Role of Economics; pp.
1-20 Published by: John Wiley and Sons. New York,
1985.

3.- Los Monopolios en México.

Desde el punto de vista jurídico, no se puede asegurar que los movimientos libertarios hayan contribuido en mucho a la transformación radical de las leyes y de las practicas administrativas viciadas en la -- comercialización de los productos.

" Durante mucho tiempo subsistieron los estancos, y se consideraron como fuente importante de ingresos del Estado, ya que se concesionaban a los particula -- res o el mismo gobierno los manejaba para su explotación ".

" Al igual que en el periodo pos-revolucionario, -- la época moderna se fue caracterizando porque las actividades económicas ejercieran su influencia en -- áreas pequeñas o locales, y los mercados internos serían generalmente cerrados y monopólicos. La distribución del ingreso, favorecería a un pequeño grupo privilegiado en detrimento del resto de la población, debido a que las utilidades que se generaban por estos -- conceptos (especulación y mercados monopólicos) no se repartían, por lo que no se puede hablar de cambios de consideración en el bienestar de la sociedad -- y mucho menos, de la acumulación del producto social -- ya que este nunca se reinvertio en actividades productivas que generaran trabajo y capital ".

" Se puede asegurar, que la Constitución Política de 1857, fue un instrumento importante para el cambio en la legislación monopólica, pero no suficiente para mejorar las practicas injustas en el comercio local. Así por caso, el artículo 20 nos decía: " Que no -- habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni -- prohibiciones a título de protección a la industria -- que favorezcan a un grupo ".⁵

" Posteriormente, se dan algunos cambios a este -- precepto, que sería discutido y ampliado por los -- constituyentes en los siguientes términos:

5 Rodriguez y Rodriguez, Jesús. Los Monopolios -- en México., pp. 20-25. Editorial Porrúa. México 1972.

Artículo 28 Constitucional. " No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni prohibiciones a título de protección a la industria; a excepción únicamente de los relativos a la acuñación de moneda; a los correos y a los privilegios que; por tiempo limitado - conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora ".

De todas las ramas de la economía mexicana, el comercio fue la fuente principal de capitales y representó por ello uno de los sectores más importantes en el desarrollo del país, pero siempre con sus limitaciones e inequidades.

Lo anterior, no apoya en nada la teoría del desarrollo económico que supone la supremacía del sector agrícola e implica que ahí se debe formar el excedente de producción que permita financiar la acumulación originaria de capital. De hecho; muchas industrias de la rama algodonera y varias empresas de exportación - minera habían sido montadas con capitales de origen comercial. " Asimismo; el comercio fue en algún momento la razón de ser de numerosas propiedades agrícolas transferidas posteriormente a manos de empresas comerciales ".

" La existencia de un sistema monetario en que -- los valores no fueron siempre bien representados complico aún mas el intercambio comercial, con sus consecuencias efectos en el acaparamiento y la especulación, razón por la cual la legislación en ese sentido se -- hacía imprescindible ".

Por su parte, las tierras de cultivo, que fueron en un tiempo propiedad del clero y de las comunidades indígenas, pasan a ser explotadas bajo el tipo de agricultura latifundista a base de propiedades con -- grandes extensiones de terreno; con características -- como las de las grandes haciendas. En cierta forma, -- dicho proceso fue contrario a la intención de los legisladores reformistas.

La ley trataba de favorecer a quienes trabajaban la tierra, pero estos no tenían la habilidad, ni la destreza, ni los recursos para asumir el papel de --

agricultores independientes. No podían recurrir a un sistema de instituciones fuerte que pudiera protegerlos de presiones económicas o de fuerzas físicas, que hasta la fecha subsisten. " Carecían de la experiencia en la administración para comprar la tierra. Además el campesino que ejercitaba su poder legal para comprar tierras se enfrentaba a un sinúmero de intereses creados. Sólo los que tenían fondos o crédito y estaban dispuestos a enfrentarse a las amenazas, pudieron comprar tierras. De esta forma, se fueron adquiriendo grandes extensiones de tierra a precios bajísimos ".

Al lado de la agricultura de subsistencia, empezó a aparecer la agricultura comercial. La movilidad de los factores de la producción se requieren como condición necesaria en el proceso del desarrollo económico.

" Cada nueva oportunidad de usos distintos en la movilidad de los factores productivos; más eficientes, recibe como respuesta una mayor dinámica en el proceso productivo " .⁶

No obstante; del aparente progreso que en ciertas áreas se empezaba a reconocer, la mayor parte de la población seguía diseminada en su mayoría en un gran número de pequeños poblados y ranchos cuya economía interna conservaba las características de una economía autosuficiente. " La lentitud de los medios de transporte utilizados, restringía enormemente la movilidad de los factores de la producción en gran escala; lo que repercutía en el consumo y en el volumen de las transacciones comerciales ".

Ante la necesidad de hacer frente a las deudas internas y externas revolventes que aumentaban considerablemente; como si fuese una forma coyuntural de desarrollo del país, debido en gran parte a los presupuestos deficitarios, el gobierno presionó con peticiones de crédito a los particulares, apoyándose en Decretos y Regalmentos, así como en leyes que marcaban la pauta para la nacionalización de bienes.

6 Solís, Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana, Retrovisión y Perspectivas., pp. 38-52. Ed. Siglo XXI. México 1973.

4.- Los Monopolios y sus Cambios en la Constitución de 1917.

Mucho se a dicho del artículo 28 Constitucional, pero lo más importante es que corresponde a su similar de 1857, que corresponde a una corriente de tipo liberal, aunque los supuestos que rodeaban a la nueva Constitución Política fueron totalmente distintos. El nuevo precepto en cuestión, se limitó a respetar el texto, ampliando y enriqueciendo la enumeración de las actividades que tendría el Estado. Así — por caso incluyó: al telégrafo y radiotelefonía, emisión de billetes por conducto de un sólo banco (es decir, aparece un banco central que tendría en todo momento el monopolio de la emisión de moneda y el control del circulante) que manejaría el gobierno federal.

Gabe la aclaración, que una segunda adición que se refiere a que las asociaciones de trabajadores, " no constituyen monopolios ", nada tienen que ver con estos. Pues si bien, estamos hablando de mercados de competencia, nada tiene que ver con asociaciones y mucho menos de trabajadores.

Pienso que el hacer leyes es una función muy delicada que por ningún motivo se puede dejar en manos de advenedizos o sujetos que desconocen la materia, — pues al final de cuentas va a ser la población quien pague las consecuencias de estos errores.

Continua diciendo el artículo 28 Constitucional, " tampoco constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales — que sean principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan ". En este caso ya es diferente alante enunciado, pues nos habla de mercados de competencia. Cuando hablemos de monopolios en su sentido estricto siempre nos habremos de referir a los mercados abiertos o cerrados, pero siempre de competencia

porque es un absurdo pensar que las asociaciones de trabajadores constituyan monopolios. Es decir, el monopolio es la fijación por parte del productor de un precio único en el mercado de un producto o fijación unilateral del precio de un producto nacional, extranjero y de otra índole, que afectan la libre concurrencia de la oferta y la demanda.

Así pues, es un craso error considerar lo de las asociaciones de trabajadores, disculpando la insistencia.

a.- Reformas al Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios en 1983.

El tres de febrero de 1983, se incorporan algunas reformas y adiciones a diversos textos de la Constitución, entre ellas de gran importancia la reforma al artículo 28 de la Constitución Política.

El texto actual nos dice: Artículo 28. " En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopolísticas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria ".

" En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en unas pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social " . 7

7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., pp. 34-35. Ed. Porrúa. México, 1991.

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

" No constituirán monopolios las funciones que el - Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas es - tratégicas a las que se refiere este precepto: acu - fación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegra - fía y la comunicación vía satélite; emisión de bi - lletes por medio de un solo banco, organismo descen - tralizado del gobierno federal; petróleo y los de - más hidrocarburos; petroquímica básica, minerales - radioactivos y generación de energía nuclear; elec - tricidad; ferrocarriles y las actividades que expre - samente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión ".

" El Estado contará con los organismos y empresas - que requiera para el eficaz manejo de las áreas es - tratégicas a su cargo y en las actividades de carac - ter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, -- participe por sí o con los sectores social y priva - do ".

" No constituyen monopolios las asociaciones de tra - bajadores formadas para proteger sus propios intere - ses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mer - cados extranjeros los productos nacionales o indus - triales que sean la principal fuente de riqueza de - la región en que se produzcan o que no sean artícu - los de primera necesidad, siempre que dichas asocia - ciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno - Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respecti - vas en cada caso ".

" Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata ".

" Tampoco constituyen monopolios los privilegios -- que por determinado tiempo se conceden a los autores y artistas para la producción de sus obras y -- los que para el uso exclusivo de sus inventos y perfeccionadores de alguna mejora ".

" El Estado sujetandose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de -- servicios públicos o la explotación; uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, -- salvo las excepciones que las mismas prevegan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes; y evitarán -- fenómenos de concentración que contraríen el interés público ".

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

" Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará -- los resultados de ésta ".

b.- La Ley Reglamentaria del Artículo 28

Constitucional en Materia de Monopolios.

Esta nos dice, que para los efectos de la presente ley, se entiende por Estanco, " el monopolio constituido en favor del Estado para procurar provecho al fisco ". Artículo 2o., de la ley reglamentaria.

Asimismo, para los efectos de esta ley se entenderá - al monopolio " como toda concentración o acaparamiento industrial, comercial o de servicios; y toda situación premeditada; que permita a una o varias personas establecer el precio de las mercancías y servicios en perjuicio de la sociedad o alguna clase en particular; artículo 3o.; de la ley.

El artículo 4o.; supone que basta con la autorización y regulación del Estado; para la existencia legal del monopolio.

También el artículo 4o., nos dice que se presupone la existencia del monopolio; salvo prueba en contrario, en los siguientes casos:

- 1.- En toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario.
- 2.- En todo acuerdo o combinación de productos; industriales, comerciales o de servicio; realizado sin autorización o regulación del Estado; que permita imponer los precios de los artículos o las cuotas a los servicios.
- 3.- En toda situación comercial, industrial o de prestación de servicios creada deliberadamente, que permita imponer los precios a los artículos o las cuotas a los servicios.

Por su parte, el artículo 5o.; establece los casos que se presumen tendientes al monopolio., fracciones I a la VII.

VIII.- Los convenios, contratos o cualquiera otra estipulación o exigencia por virtud de los cuales se condicione la venta de un producto a la adquisición de otro, o de todos los que requiera el consumidor del mismo proveedor.

IX.- La venta directa al público en exclusiva en establecimientos comerciales o de servicios, de productos alimenticios o bebidas no alcohólicas

-licas para consumo humano, amparados por marcas cuyo uso corresponda a un solo productor o determinados -- productores, salvo que se trate de depósitos de distribución del productor o se cuente con la autorización de la Secretaría de Comercio, la que se otorgará en los términos del reglamento.

X.- La venta de mercancías en nuevas variedades, presentaciones o envases con mayor o menor -- contenido; si implica ventaja exclusiva o indebida a determinado productor o comerciante para concurrir al mercado.

Con respecto al artículo 6o., este nos dice: Que no quedarán comprendidas en las presunciones a que se refiere el artículo 4o.,

- 1.- Las empresas de servicios públicos concesionados que funcionen conforme a tarifas aprobadas oficialmente.
- 2.- Las empresas en que participe el Estado como accionista o asociado.
- 3.- Las entidades públicas que adquieran artículos de consumo necesario o generalizado, obligándose a pagar directamente a los productores, precios mínimos de garantía registrados por la Secretaría de Comercio.

Esto se traduce, en que para la ley, será suficiente que Estado participe con lo cual el monopolio adquiere otra modalidad de competencia.

Hoy día, la tendencia monopolista en el mundo, lo mismo comprende al Estado que a las empresas privadas. También cabe mencionar, que hay un fenómeno económico inevitable de concentración de la riqueza pública en las diferentes ramas de la economía. El Estado no puede sustraerse a este campo de capitales que para su propia supervivencia necesitan la eliminación de todo factor de competencia.

No es sólo en el precio, ni en el perjuicio del público o de alguna clase social en la que radique el elemento clave del monopolio. Este es una estructura económica, un plan de desenvolvimiento del capital que reúne elementos dispersos en una nueva fuerza económica, que subsiste frente al Estado en tanto que éste lo alienta, lo protege, o bien lo estimula. Pero si el Estado se enfrenta a los monopolios, es porque desvía su misión, que el monopolio en su origen es combatido por la teoría liberal, a través de la ley económica, pero no a través de la acción del Estado. El monopolio del capital constituye la piedra angular de la forma de producción que se desarrolla en él. La concentración de los medios de producción y la socialización del trabajo alcanzarán un punto, llegado el cual, no será armonizable con su super-estructura capitalista y mucho menos con la distribución del producto social.

" En la actualidad, el Estado intervencionista necesita de los monopolios privados, pues en su creciente dependencia con el Estado, ha terminado por perder su fisonomía para entrar en la maquinaria de las instituciones. El monopolio es desde luego un problema político y económico, ligado a la suerte del Estado y del régimen capitalista de producción ".

" Sería un grave error, tratar de pensar, que el viejo precepto liberal está vigente en un mismo sentido que cuando ocurrió en 1857. En la actualidad el artículo 28 Constitucional tiene otra proyección, por eso la ley de monopolios tiene que ir adecuándose a una realidad distinta conforme el tiempo pasa ".⁸

Dice Jesús Rodríguez y Rodríguez, que la última parte del segundo párrafo del artículo 28 Constitucional, nos aclara que debe evitarse y aún perseguirse todo aquello que constituya una ventaja exclusiva en favor de una o varias personas y que se traduzcan en perjuicios para el público en general, o alguna clase social, haciendo cambiar la impresión de un liberalismo cerrado que produce a primera vista su lectura.

⁸ Rodríguez y Rodríguez, Jesús. Los Monopolios en México., pp. 25-28. Ed. Porrúa. México, 197 .

5.- Jurisprudencia de la Suprema Corte en Materia de Monopolios.

En repetidas ocasiones se ha dicho, que entente mos por monopolio el aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, que bien provenga de algún privilegio, o bien de otra causa cualquiera. El artículo 28 Constitucional identifica al monopolio, como todo acto que evite o tienda a evitar la libre competencia entre la oferta y la demanda, bien del sector comercial, industrial o de servicios y, en general -- todo lo que tienda a dar una ventaja exclusiva o invida en favor de una o varias personas, en perjuicio de la comunidad en general o de una clase social como se dijo.

" De esta manera, cuando una ley establece la exención de un impuesto, para los productores que acepten condiciones que les impongan instituciones privadas, indudablemente tiende a evitar la libre concu -- rrencia de los ectores y ramas productivas, creando -- el monopolio en perjuicio de los demás ".

" Por las razones anteriores, existe un decreto -- del 30 de agosto de 1927, que nos dice que la bonifi -- cación del impuesto del 13% en favor de los industria -- les que acepten la tarifa de la Convención Industrial Obrera, constituyendo una violación del artículo 28 -- de la Constitución Política ".⁹

De igual forma, si la ley del Impuesto sobre la -- Renta Vigente, estableciera alguna ventaja comparati -- va, como es el caso, la exención al sector financiero en materia de repatriación de utilidades, podría --- crear un perjuicio en detrimento de determinados sec -- tores que requieren de ese capital. Hoy en día es muy usual, dar exenciones y concesión, principalmente a -- los sectores financieros con tal que reinviertan sus -- utilidades.

9 Aguilar Alvarez, Jesús. Jurisprudencia en Mate -- ria Fiscal Federal Vigente. Editorial Conta -- bles y Administrativas., pp. 35-37. Mexico, -- 1986.

Tomo 76, pág. 997

" Se entiende por monopolio el aprovechamiento -- exclusivo de alguna industria o comercio, bien -- provenga de algún privilegio, bien de otra causa-cualquiera, y el artículo 28 Constitucional equi-para al monopolio, todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, in-dustrial o comercial, y, en general, todo lo que-constituya una ventaja exclusiva o indevida a tra-vés de una o varias personas con perjuicio del -- público en general o de alguna clase social ".

En el mismo sentido: Tomo 99, pág. 1251
Tomo 57, pág. 818.

" El monopolio es el resultado de una concentra -- ción en unas cuantas manos, de todos o de la ma -- yor parte de los objetos del mismo género y espe-cie que existan en los mercados de una comarca -- más o menos extensa, o de los medios de produc---ción; tienden en una palabra, a suprimir a los -- competidores, desplazándolos de la lucha económi-ca y subvirtiendo los principios que rigen a la -- producción y al consumo. Sentada esta tésis, se -- advierte que al crear el Ejecutivo el Consejo de-Administración del petróleo, en los términos en -- que lo fué, no establece en favor de la nación mo-nopolio o estanco; porque limitándose el acuerdo-respectivo a crear el órgano que debe encargarse de los bienes muebles e inmuebles expropiados por el decreto del 18 de marzo de 1938, y no refirién-dose a la industria petrolera en general, es cla-ro que tal acuerdo no afecta los bienes ni los de-rechos de las compañías petroleras no afectadas -- por el acuerdo, en el ejercicio de sus activida -- des petroleras, industriales y comerciales ".

Nueva Jurisprudencia de la Corte, 1975:
Monopolios. Tésis 447, pág. 726.
Tercera Parte.

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

Cap. IV

- 1.- Golstein, Ernest. Sistema Actual del Derecho Anti-Trust., 22-25 Rev. Fac., de Derecho. U.N.A.M. México, 1964.
- 2.- Anderson, Ronald A. Business Law. Principles and Cases. Part XI. Government and Business., pp. 1005 to 1020. Published by: South - Western Publishing Co. Ohio, 1971.
- 3.- Corley, Robert N., and Robert William J. Principles of Business Law. Ninth Edition. Book Six. Business Organizations. Chapter 47. Government Regulations., 965-982. Published by: Prentice Hall International, Inc. London, 1971.
- 4.- Dunfee, Thomas and Gibson, Frank. Anti-Trusts And Trade Regulations: Cases and Materials. Chapter 1, Anti-Trusts Policy and The Role of Economics; pp. 1-20 Published by; John Wiley and Sons. New York, 1985.
- 5.- Rodriguez y Rodriguez, Jesús. Los Monopolios en México., pp. 20-25. Editorial Porrúa. México, 1972.
- 6.- Solís, Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana, Retrovisión y Perspectivas., pp. 38-52. Ed. Siglo XXI. México, 1973.
- 7.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., pp. 34-35. Ed. Porrúa. México,- 1991.
- 8.- Aguilar Alvarez, Jesús. Jurisprudencia en Materia Fiscal Federal Vigente. Ed. Contables y Administrativas., pp. 35-37. México, 1986.

CAPITULO V

El Derecho Internacional Económico en el Contexto de la Economía Pública.

- 1.- Premisas del Derecho Internacional Económico en el Campo de la Economía Pública.
 - 2.- La Desigualdad Internacional.
 - 3.- Comercio, Capital y Migración.
 - 4.- Repercusiones Jurídicas, Económicas y Políticas del Dominio de los Países Industriales.
 - 5.- La Necesidad de un Control Legislativo de las Fuerzas del Mercado Internacional.
 - 6.- El Plan Triffin.
 - 7.- Políticas Internacionales y Gatt.
 - a.- Integración Económica y Mercado Común Europeo.
 - b.- Ley de Expansión Comercial.
 - 8.- El Estado Mexicano y las Relaciones Comerciales con el Mundo.
- Bibliografía.

El Derecho Internacional Económico en el Contexto
de la Economía Pública.

1.- Premisas del Derecho Internacional Económico
en el Campo de la Economía Política.

Empecemos por decir, que toda abstracción sobre el - derecho internacional económico, puede partir de varias premisas; sin embargo, vale la pena mencionar dos de -- las más reconocidas por los estudiosos de la materia. La primera gira en torno al campo de la cooperación eco - nómica y de dependencia bilateral, como serían los ca - sos de México con respecto de los Estados Unidos de Nor - teamérica o bien, de Polonia con respecto de Alemania. En ambos casos, las relaciones de dependencia y domina - ción son bien claros. Los primeros se comprometen a se - guir las normas planteadas de las potencias, en tanto - que los segundos, aseguran su bienestar y tranquilidad - financieras. A pesar de no existir una ley expresa o -- tribunal que intervenga para moderar las demandas, lo - anterior se regula por un Código de Obediencia.

Claro esta, que este es formulado de acuerdo a las - relaciones internacionales de explotación y avalado por los organismos internacionales comprometidos con las -- grandes potencias. En fin, desde su origen el derecho - internacional económico, surge con grandes deformacio - nes de fondo, como sería el trato desigual o preferen - cial, con respecto de otros.

Nuestra principal preocupación al respecto, radica - en lo fundamental, a que nuestro mundo se ha repartido - entre los grandes países y las normas de caracter jurí - dico que expresamente se han dictado, constituyen hoy - por hoy una extraordinaria maraña de relaciones de de - pendencia. En segundo término, los países en vías de de - sarrollo o subdesarrollados, sólo podrán cambiar las re - glas jurídicas en la medida de la fuerza que adquieran - como grupo independiente. Históricamente se ha demostra - do, que países aislados sólo han sido presa fácil de -- los capitales monopólicos y transnacionales. A continua - ción se dan algunos aspectos que han ido conformando el derecho internacional económico y el papel que ha juga - do la comunidad internacional a partir de la Segunda -- Guerra Mundial.

2.- La Desigualdad Internacional.

La discusión del problema de la desigualdad en torno de los países subdesarrollados radica en el común denominador de la dominación. Se ha reconocido, que dentro de las fronteras nacionales de unos cuantos países más ricos ha tenido lugar un proceso de integración que está encaminado actualmente hacia la obtención de un nivel -- más alto de igualdad de oportunidades para todos, independientemente de las circunstancias en que haya nacido.

Este adelanto es un resultado conjunto de los fuertes efectos impulsores y de las políticas equitativas de los países más ricos.

Ambos factores principales están entrelazados uno al otro en una corriente circular, como también lo están -- con el progreso económico.

Todos los países que permanecen fuera de este pequeño grupo de países ricos y progresistas son generalmente los más pobres y menos progresistas económicamente.

" A este respecto, la mayoría de estos países están sometidos a las desigualdades económicas y jurídicas internas que tienden a debilitar la efectividad de su sistema democrático. A los bajos niveles de desarrollo económico corresponden bajos niveles de seguridad social, de comunicaciones, de educación y de impartición de justicia. La desigualdad de oportunidades contribuye y mantiene una baja calidad de sus factores productivos y una baja efectividad de sus esfuerzos por producir, redundando en frecuente obstáculos al desarrollo nacional ".¹

Fenómeno inverso sucede, cuando Raymond Barre nos dice: " Las localidades y naciones que están en proceso de expansión económica atraen inmigrantes de otras partes. Como la migración siempre es selectiva, el proceso en sí mismo tiende a favorecer a las comunidades que -- están creciendo con rapidez ".

1 Barre, Raymond. El Desarrollo Económico., pp. 15-20. Ed. F.C.E. México 1982.

En el nivel nacional como en el internacional el comercio ha sido y será, por su naturaleza, un instrumento de desigualdad social y económica que aumenta o retarda los efectos de esta en función directa de la magnitud del libre intercambio de mercado.

A menudo, la ampliación de los centros de comercialización fortalece en primera instancia a los países ricos y progresistas, cuyas industrias manufactureras están por encima de los demás, fortalecidas por las economías externas que las rodean, en contraposición con los países pobres y subdesarrollados que están en constante peligro y deben vigilar la "planta productiva" de que disponen; particularmente la pequeña y naciente industria que se enfrenta con los grandes capitales monopolistas, poco regulados en los países pobres, o bien, con legislaciones poco actualizadas a situaciones concretas como ya se hizo ver en algunas ocasiones; además de una creciente importación de mercancías baratas o poco útiles que contribuyen a la fuga de capitales, a elevar las tasas de desempleo, a incidir aún más sobre los niveles inflacionarios y hacer más persistentes los déficits en las balanzas comerciales y de pagos. No es difícil percatarse que la cultura y las normas jurídicas en los países subdesarrollados retroceden a medida que se extienden las relaciones comerciales con el mundo exterior, pero particularmente, con los países altamente industrializados.

En tiempos recientes, los países pobres han tenido que hacer frente a una creciente invasión de normas jurídicas de los países desarrollados, particularmente, anglosajones que mediante mecanismos de contratación imponen sus reglas. Haciéndolas obedecer, mediante la presión en el abasto de ciertos productos necesarios a la industria dependiente.

Lo anterior, cada vez se hace más frecuente en industrias que como la farmacéutica, de auto-partes, financieras, de servicios turísticos y petroquímica, dependen en mucho del capital, la asistencia técnica y los créditos blandos.

4.- Repercusiones Jurídicas, Económicas y Políticas del Dominio de los Países Industriales.

" A juzgar de los efectos jurídicos, económicos y políticos, que sobresalen del entorno dependiente, podemos asegurar que los efectos serán cada vez más negativos en tanto no dispongamos de una legislación que haga frente a los factores adversos que inciden en nuestro ahorro, inversión, consumo o renta per cápita. Esta legislación, en la mayoría de los casos no contempla esos fenómenos adversos, muchas veces simples, pero que a mediano plazo pueden enviar a una economía o a la quiebra nacional, Como ocurrió en el periodo 1929-1932 de la gran depresión estadounidense ó bien, en el periodo 1976-1982 en el cual la crisis económica mexicana se torno incontrolable induciendo a un endeudamiento galopante y creciente " .²

Desde este punto de vista, muchos estudiosos consideran que la opción de continuar el desarrollo " desde dentro " quedaba cancelada para México. Estamos conscientes de que nuestro país necesita el intercambio comercial, pero nos estamos abriendo a los mercados externos sin normas jurídico-administrativas que hagan frente a los grandes monopolios y sin una tecnología de punta -- que nos asegure una competencia justa.

" México está actualmente involucrado en un proceso de cambio social de gran envergadura, en el cual la política comercial constituye un componente crucial. El programa entraña la apertura del mercado mexicano a la importación y el impulso de México directamente hacia el foro económico mundial. Este experimento puede tener éxito, si contamos con una estructura jurídica adecuada a un mercado de exportación, que garantice una estructura industrial transformada, competitiva y productiva. Su fracaso podría traer agitación social, disturbios políticos y devaluación " .

2 Zaid, Gabriel. La Economía Presidencial., pp. - 32-33. Ed. Vuelta. México 1987.

5.- La Necesidad de un Control Legislativo de las Fuerzas del Mercado Internacional.

" Historicamente, el país industrializado siempre ha tenido el firme propósito de servirse del país explotado o dependiente como mercado para los productos de su nativa industria de transformación. En forma semejante, el país industrializado ha tenido interés claro y evidente en allegarse las materias primas a su territorio, y aún en invertir las cantidades necesarias para producir éstas en forma abundante y a costos reducidos, saqueando en consecuencia, en su propio interés, los recursos naturales de la zona y la mano indígena. Cabe agregar, que el país metropoli siempre ha estado interesado, como es claro, en constituir monopolios aprovechando las deficiencias jurídico-administrativas en el país dependiente en la medida que se lo permitan y de acuerdo con los intereses comerciales de los mercados de importación y exportación. Sin embargo, la forma común y ordinaria para obtener la protección a sus ganancias monopólicas se vió favorecida aún más por las viejas y poco actualizadas estructuras jurídicas, heredada de pasados modelos coloniales ".

" Los acuerdos bilaterales carentes de peso específico poco o nada ha contribuido a mejorar las relaciones económicas y financieras de los países dependientes. La tendencia bilateral " ha sido a menudo idealizada en los países de la región " como un lazo cultural y económico. No obstante, al final del proceso se traduce en serios problemas económicos y políticos para el país dependiente, en la medida que esa relación se hace más estrecha. La segregación frena las perspectivas culturales, incluyendo la capacitación técnica y el espíritu de superación. De tal suerte, que el país y el pueblo en su conjunto es abandonado al libre juego de las fuerzas del mercado, reguladas desde fuera a través de mecanismos sofisticados de orden financiero, político y cultural. Por estas razones, el control legislativo de las fuerzas del mercado a nivel internacional, a pasado a ser una prioridad en los inicios de la educación y orientación de los consumidores, sobre todo de aquellos mercados de importación y exportación, que dada su diferenciación y especialización ofrecen fuertes atractivos al consumo en países en vías de desarrollo ".

Esta claro, que hoy en día, existe una fuerte necesidad por parte de los distintos países, de aumentar en forma paulatina el nivel de las reservas monetarias internacionales. A este respecto, existe una serie de razones por las que esto es así:

Primero.- En el periodo de la pos-guerra el volumen del comercio internacional se elevó considerablemente. Ello fue resultado de la reconstrucción económica, jurídica y política de Europa y de una reducción general de las barreras artificiales que obstaculizaban el comercio, como eran los aranceles y los contingentes de importación. Por tanto, como la corriente comercial era mayor, también lo fue la probabilidad de que los diversos países incurrieran en grandes déficits en el futuro.

Segundo.- Los déficits de pagos fueron menos temporales en el futuro que lo que fueron en el pasado. Para el periodo de la pos-guerra, los déficits pasados fueron resultado de la ausencia de disposiciones de origen u orden jurídico y económico que restringieran las expansivas leyes de ingresos.

A consecuencia de esto, se ofrecieron una serie de propuestas para fortalecer el sistema monetario internacional; es decir, incrementar las reservas monetarias, reforzando las políticas del Fondo Monetario Internacional. De esta manera, el profesor Robert Triffin, de la Universidad de Yale, formuló una de las propuestas de mayor trascendencia desde el punto de vista económico y jurídico a lo largo de muchos años. Prescindiendo de numerosos detalles técnicos, sugiere que el Fondo Monetario Internacional se convierta a través de la ley en un Banco Internacional, con las mismas funciones que desempeñaban los bancos comerciales en relación con las economías nacionales. Concretamente, en lugar de mantener monedas claves como reservas monetarias, se exigía de las naciones con superávit que depositarán dichas reservas en el Fondo Monetario Internacional. Sobre la base de esos depósitos, el Fondo a través de la ley podría crear las reservas necesarias para hacer préstamos a las naciones necesitadas y con fuertes déficits ³.

3 Ellsworth, P. T. The International Economy, Ed. Rev. Cap. 12., pp. 430-434. The Macmillan Co. New York, 1968.

7.- Políticas Internacionales y GATT.

" En el periodo pos-bélico de la Segunda Guerra Mundial todos los países defendieron una mayor libertad de comercio. Este objetivo habría de perseguirse a través de una Organización del Comercio Internacional. Dicha organización fomentaría una mayor cooperación económica internacional y promovería un comercio multilateral. Después de prolongados debates por parte de cincuenta y siete naciones se llegó a una carta para ese proyecto de organización, carta que resultó inaceptable para el Congreso de los Estados Unidos. La negativa dio lugar al fracaso de la I.T.O. (Organización del Comercio Internacional), y, no llegó a existir."

" Sin embargo, como resultado de esas negociaciones que condujeron a la redacción de la I.T.O., veintitrés naciones, incluido Estados Unidos, firmaron en 1947 un Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT)".

" El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), es firmado el 30 de octubre de 1947 en Ginebra, Suiza, por veintitrés países miembros de la ONU, y entra provisionalmente en vigor el 1 de enero de 1948, cuando lo ratifican siete de los países que lo habían firmado: Bélgica, Canadá, Estado Unidos, Francia, Holanda, Luxemburgo y Gran Bretaña. En consecuencia, el GATT queda como único instrumento jurídico para la regulación del comercio internacional".

El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), es un acuerdo multilateral firmado con cerca de 100 gobiernos cuyos países realizan en conjunto más de las nueve décimas partes del comercio mundial. Su finalidad básica era liberalizar el comercio mundial y darle una base estable, contribuyendo así al crecimiento, desarrollo económico y bienestar social de todos los pueblos".⁴

4 Malpica de la Madrid, Luis. ¿ Que es el GATT ? pp. 26 a 32. Editorial Grijalbo. México 1988.

De acuerdo con el contenido de la propia carta, se reconocieron como objetivos, los siguientes:

77

Primero.- El logro de niveles de vida cada vez más altos.

Segundo.- Elevación de los niveles de empleo, ingreso real y demanda efectiva.

Tercero.- Utilización óptima de los recursos minerales.

Cuarto.- Aumento de la producción y del intercambio de productos.

Estos objetivos podrían lograrse mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, a base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción substancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio.

" En materia jurídica, el GATT es un tratado y una organización internacional, que contempla grandes líneas en los términos siguientes:

El acuerdo general se integra por treinta y ocho artículos, que a continuación se exponen en forma resumida.

Artículo 1.- Contiene la cláusula fundamental que garantiza a todos los países miembros el trato de la nación más favorecida.

Artículo 2.- Prevé las reducciones arancelarias, que al ir enumeradas en las listas anexas al Acuerdo General, quedan consolidadas (Es decir, forman parte del propio acuerdo).

Artículo 3.- Se prohíben los impuestos interiores -- que discriminen las importaciones ".⁵

5 Querol, Vicente. El GATT: Fundamentos, Mecanismos, Políticas, Relaciones con México. Ed. PAC., pp. - 23-26. México 1987.

- Artículo.- 4 (películas cinematográficas).
- Artículo.- 5 (libertad de tránsito).
- Artículo.- 6 (derechos antidumping).
- Artículo.- 7 (aforo aduanero).
- Artículo.- 8 (derechos y formalidades).
- Artículo.- 9 (marcas de origen).
- Artículo.- 10 (disposiciones comerciales).
- Artículo.- 11 (prohibiciones comerciales).
- Artículo.- 12 (restricciones por balanza de pagos).
- Artículo.- 13 (aplicación sin discriminación).
- Artículo.- 14 (excepciones a la regla del artículo - anterior).
- Artículo.- 15 Se refiere a la colaboración del GATT y Fondo Monetario Internacional.
- Artículo.- 16 Tendencia a la eliminación de las subvenciones a la exportación.
- Artículo.- 17 Previene a las empresas comerciales del Estado no incurrir en actividades discriminatorias de comercio exterior.
- Artículo.- 18 Reconoce de los países en desarrollo la necesidad de flexibilidad arancelaria y de aplicar restricciones cuantitativas - para preservar sus reservas en divisas.
- Artículo.- 19 Medidas de urgencia contra las importaciones que causen perjuicio a los productos.
- Artículo.- 20 Excepciones del Acuerdo.
- Artículo.- 21 Excepciones al Acuerdo.

- " Artículo 22.- Consultas.
- Artículo 23.- Resolución de Conflictos.
- Artículo 24.- Establece las condiciones en que las Uniones y Zonas Libres de Comercio - pueden hacer excepciones al principio de nación más favorecida.
- Artículo 25.- Prevé la acción colectiva de las partes.
- Artículo 26 a 35.- Disposiciones sobre la aplicación del Acuerdo General.
- Artículo 36.- Fija los principios y objetivos del GATT.
- Artículo 37.- Compromisos con los principios y objetivos del GATT.
- Artículo 38.- Prevé la acción colectiva de estos ".

a.- Integración Económica y Mercado Común
Europeo.

La reconstrucción de los años de la posguerra - trató de hacer algo más que establecer la estructura económica de naciones de Europa Occidental. La - integración económica llevaba consigo:

Primero.- Eliminación de barreras que impidieran el comercio y la realización de los pagos entre las na ciones.

Segundo.- Libre movimiento de los recursos humanos- y de capital a través de las fronteras nacionales.

En el periodo inmediato a la posguerra, Bélgica, Holanda y Luxemburgo trataron de lograr una estre - cha Unión Económica.

Su éxito, se limitó a la formación del " Benelux ", unión aduanera que eliminó las barreras aduaneras y la mayoría de los contingentes de importación entre esos tres países. Más significativo resultó el " Plan Sch -- man " (Comunidad Europea del Carbón y el Acero) de -- 1952, a través del cual Francia, Alemania, Italia y las naciones del " Benelux " integraron sus industrias del carbón y el acero, eliminando las barreras comerciales.

Pero el acontecimiento más notable en la Integra -- ción Económica Europea, lo constituyó en 1958, el Merca do Común Europeo por las seis naciones del Plan Schman.

Sus postulados fueron en un inicio:

Primero.- Eliminación de los aranceles y de los con -- tingentes de importación sobre todos los productos co -- merciados en un periodo de doce a quince años.

Segundo.- Establecimiento de un sistema común de -- aranceles aplicable a todos los productos recibidos del exterior.

Tercero.- Libertad de movimiento del capital y el -- trabajo dentro del Mercado Común Europeo y la creación de políticas comunes en relación con el monopolio y la agricultura.

b.- Ley de Expansión Comercial.

En septiembre de 1962, el Congreso de los Estados -- Unidos de Norteamérica dió un paso importante hacia el logro de unos estrechos lazos económicos con el Mercado Común Europeo, al aprobar la " Trade Expansión Act ". Esta ley dotaba de amplios poderes al Presidente para -- negociar reducciones arancelarias recíprocas. Más con -- cretamente, la ley daba autoridad al Presidente para:

Primero.- Reducir o eliminar totalmente todos los -- aranceles sobre productos de cuyo comercio mundial -- el Mercado Común y Estados Unidos generen costos.

Segundo.- Reducir los aranceles hasta en un 50%, - para aquellos productos que así lo demanden. Las - reducciones habrían de estipularse mediante nego - caciones y sobre la base de reciprocidad.

" La Ley de Expansión Comercial reconoció explícitamente las reducciones arancelarias necesarias para la - eliminación y alineación de las economías del Mercado - Común Europeo y los Estados Unidos de Norteamérica.

Sin embargo, estas medidas implicarían ciertos cos - tos, unos en economías descendentes y otros en una es - trecha relación entre las economías del Mercado Común - Europeo y de los Estados Unidos.

En el primer caso, al quedar ciertas industrias -- fuera de la protección arancelaria, se enfrentarían -- con mercados descendentes, beneficios decrecientes y - paros laborales. La ley previó, ayuda en el ajuste co - mercial, para aquellos que se perjudicaban. " Concreta - mente, los trabajadores que perdían su empleo a causa - de una mayor competencia en la importación de mercan - cías, podían recibir a cambio, formación profesional, - prestaciones para su re-empleo y pagos en efectivo en - los momentos de paro. Por su parte, los empresarios ad - versamente afectados conseguían exenciones fiscales, - préstamos y reorganización de su aparato productivo ".

" En el segundo caso, toda estrecha relación entre - las economías del Mercado Común y de los Estados Uni - dos, exigiría una más íntima armonización de las políti - cas económicas nacionales y de trato justo. A medida que las economías de las naciones dentro de una Alian - za Atlántica crecía interdependiente a través de la in - tegración, las cuestiones, los problemas y las políti - cas que un día fueron de carácter interno alcanzaron - entonces importancia internacional ". Cabe hacer el co - mentario, que los enormes méritos de la Ley de Expan - sión Comercial como mecanismo para alcanzar una más es - trecha armonía política y económica entre las naciones - tuvo serias dudas. "6

6 Schelling, Thomas C. International Economics. Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1968, Cap. 26 pp. 720-726.

8.- El Estado Mexicano y las Relaciones con el Mundo.

A partir de 1983, México inicia un profundo pero seguro cambio estructural, caracterizado por el saneamiento de las finanzas públicas, la reestructuración del sector paraestatal y la racionalización de la protección comercial. A partir de 1983 se sustituye de manera importante, la protección comercial basada en permisos previos de importación por aranceles. Paralelamente, se reduciría la tasa de protección arancelaria con un proceso de cambio estructural, complementado con un programa de desregulación de la economía nacional.

En 1986, como parte del esfuerzo para reorientar la economía mexicana al exterior, se firmó el Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT).

Con respecto a la desregulación económica, habría que agregar, que esta se vio muy favorecida por la simplificación y readecuación del marco jurídico que regulaba la inversión extranjera, promoción de exportaciones, el fomento a la actividad productiva de los particulares y la promoción de los intereses en el exterior.

Uno de los resultados más notables de los cambios llevados a cabo en la economía mexicana fue el desempeño del sector exportador durante los años ochentas. En décadas pasadas, caracterizadas por estancamiento en el producto interno bruto, las exportaciones no petroleras sobresalieron por su gran dinamismo y son, hoy día, puntal de la recuperación económica del país. En particular, en el período 1982-1989, las ventas externas de productos no petroleros crecieron a una tasa promedio superior al 20 por ciento anual.

Con respecto a las condiciones económicas internacionales, estas evolucionaron vertiginosamente. La estabilidad económica y la capacidad de crecimiento de las naciones de aquí en adelante van a depender de su flexibilidad para adaptarse a las continuas transformaciones y aprovechar las oportunidades que se generan en el mercado internacional.

" De esta forma, la incorporación de nuevos participantes en el concierto del comercio internacional, así como el surgimiento de bloques comerciales y una creciente competencia en los mercados, tanto de exportación como de recursos de inversión, va a requerir de una respuesta eficiente y oportuna por parte de nuestro país.

Sin embargo, creemos que estas oportunidades se pueden ver limitadas por la agudización de las presiones proteccionistas y la ineffectividad de las reglas del comercio internacional para asegurar el acceso a los mercados externos.

México busca, entre otras cosas, la ampliación y mejoramiento, por la vía bilateral, de las relaciones económicas y comerciales con la Comunidad Europea, con los países de América del Norte, con los que integran la Cuenca del Pacífico y con las Naciones de América Latina.

En forma simultánea, México participa activa y constructivamente en los organismos regionales y multilaterales, como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el GATT, a fin de liberalizar los flujos comerciales a nivel regional y global y, con ello, abrir camino a una mayor participación de los productos mexicanos en los mercados mundiales ".⁷

7 Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo: Desafíos y Oportunidades. Secretaría Comercio y Fomento Industrial. Abril 1990., pp. 1-7.

Para enfrentar con oportunidad y suficiencia los retos que plantea el escenario internacional, México requerirá de estrategias de negociación comercial internacional que aprovechen al máximo posible y de manera complementaria las vías bilaterales, regional y multilateral. Como ha venido ocurriendo hasta el momento, estas negociaciones se harán en forma concertada con los sectores productivos, social y público del país.

El objetivo de las negociaciones y los acuerdos comerciales internacionales es lograr penetración y permanencia de las ventas externas, en mercados tradicionales y nuevos, y así facilitar la expansión sostenida de las mismas.

En el aspecto bilateral, las negociaciones de México, con el exterior, se regiran por cinco principios fundamentales:

- Deberán incorporar la mayor disminución arancelaria posible para las exportaciones mexicanas, reconociendo las diferencias económicas entre México y nuestras contrapartes comerciales.
- Deberán minimizar las barreras no arancelarias que enfrentan nuestras exportaciones, en un ámbito de clara reciprocidad.
- Deberán asegurar un acceso estable a los mercados externos, que deriven certidumbre de largo plazo.
- Deberán procurar un justo equilibrio en la resolución de controversias, evitando la aplicación de medidas unilaterales.
- Deberán inducir cabalmente la complementariedad de nuestra economía con la de nuestros socios comerciales.

Es menester que México se ubique de manera más eficiente en la economía mundial, buscando simultáneamente formas de fortalecer su soberanía, dentro de los nuevos condicionamientos que impone la actual dinámica económica internacional.

El país debe aprovechar las oportunidades y responder a los retos económicos que se gestan a través de la revolución científica y tecnológica, la aparición de nuevos actores en el comercio internacional y la formación de bloques económicos.

Las oportunidades para México se concentran fundamentalmente en los países de América del Norte, América Latina, Cuenca del Pacífico y Europa. Adicionalmente, en el ámbito multilateral, el GATT y la Ronda de Uruguay ofrecen importantes posibilidades para apoyar el proceso de modernización económica y jurídica del país, en lo relativo a su comercio internacional con otros Estados.

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

Cap. V

- 1.- Barre, Raymond. El Desarrollo Económico., pp. 15-20. Ed. F.C.E. México 1982.
- 2.- Zaid, Gabriel. La Economía Presidencial., pp. 32-33. Ed. Vuelta. México 1987.
- 3.- Ellsworth, P. T. The International Economy. Ed. - Rev. Cap. 12., pp. 430-434. The Macmillan Co. -- New York, 1968.
- 4.- Malpica de la Madrid, Luis. ¿ Que es el Gatt ? pp. 26 a 32. Editorial Grijalbo. México 1988.
- 5.- Querol, Vicente. El Gatt: Fundamentos, Mecanismos, Políticas, Relaciones con México. Ed. PAC., pp. - 23-26. México 1987.
- 6.- Schelling, Thomas C. International Economics. Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1968, Chapter 26., pp. 720-726. USA.
- 7.- Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo: Desafíos y Oportunidades. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial., pp. 1-7. Abril 1990. México.

CAPITULO VI

El Procedimiento y la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Primera Parte. Fase Oficiosa.

- 1.- Facultades de Comprobación.
 - a.- Oficio de Comisión.
 - b.- Requisitos de las Actas de Visitas.
 - c.- Oficio Impositivo.
- 2.- Recurso Administrativo en la Fase Oficiosa.
 - a.- El Artículo 8 Constitucional y el Derecho de Petición.
- 3.- El Recurso de Reconsideración en la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.
- 4.- Resolución del Recurso Administrativo.

Segunda Parte. Fase Contenciosa.

- 5.- Demanda Ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
- 6.- Contestación de la Demanda.
- 7.- Pruebas Según el Código Fiscal de la Federación.
- 8.- Cierre de la Instrucción.
- 9.- Sentencia.

Bibliografía.

El Procedimiento y la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Primera Parte: Fase Oficiosa.

La Fase Oficiosa del Procedimiento en la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; la podemos definir como el conjunto de diligencias que practica la autoridad encargada de aplicar las leyes administrativas y que le sirven de antecedente para la resolución que dicte en el sentido de que existe un crédito a cargo de un particular, así como los actos que ejecuta para hacer efectiva su determinación.

En el procedimiento oficioso, la autoridad generalmente, actúa sin intervención de los particulares. Solamente, cuando la ley concede esa prerrogativa, tiene derecho a que se le oiga antes que la resolución sea emitida, pero cuando esto sucede, no puede decirse que la autoridad conoce de una controversia, que nace cuando el agraviado recurre la resolución que le perjudica.

El artículo 14 de la Constitución Política Mexicana garantiza que " nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho ".

Esas formalidades esenciales del procedimiento " no son exclusivamente las que establecen las leyes para los juicios ante las autoridades judiciales. El artículo 14 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se refiere a las formalidades en cualquier actuación de la autoridad y cualquiera que sea la índole de ésta ".

Al respecto existe una Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que nos dice:

" Artículo 14 Constitucional.- Las nuevas teorías sustentadas por la Suprema Corte de Justicia, han venido a establecer que la garantía que consagra el artículo 14 Constitucional, debe interpretarse en el sentido de que a cualquier acto de autoridad, que implique afectación de los derechos individuales, debe anteceder un procedimiento, pero sin que sea preciso que sea la autoridad judicial la que indefectiblemente deba intervenir en él.

En consecuencia, queda cumplido el mandamiento Constitucional, cuando la autoridad administrativa ajusta su actuación al procedimiento que marca la ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica ".

" Las resoluciones que la autoridad administrativa dicte, se tienen por legítimas hasta que el perjudicado con ellas demuestre su ilegalidad, pero esa presunción está fundada en que la autoridad, antes de emitir su decisión, reunió en un expediente elementos materiales suficientes para demostrar que alguien es deudor. La actuación de las autoridades administrativas, en el sentido indicado son " las formalidades esenciales del procedimiento ", en la fase oficiosa del proceso ante la ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica ".

Cuando la ley establece normas para la actuación de la autoridad, su violación origina que el procedimiento se reponga.

Ejecutoria de la Corte:

" Tribunal Fiscal, Juicio ante él.- Cuando el Tribunal es tina probadas las violaciones al procedimiento administrativo que se aleguen en la demanda, debe decretar la nulidad del acto impugnado con el efecto de que se reponga el mencionado procedimiento y ya no cabe que examine los problemas jurídicos relativos al fondo del asunto ".

Revisión Fiscal 52/957.

Por otra parte, la esencia del artículo 14 Constitucional es garantizar el derecho de defensa, esto es, que los individuos sean oídos por la autoridad y se les reciban -- pruebas y alegaciones, antes de ser condenados. Esa garantía no se limita a las decisiones de la autoridad judicial sino que comprende las resoluciones de las autoridades fiscales.

Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia:

Sem. Jud. de la Federación., Tomo x, página 38.

" Posesión.- El artículo 14 Constitucional, al garantizar la posesión, se refiere tanto a las autoridades judiciales como a las administrativas, por lo que estas, lo mismo que aquéllas, sin haberlo oído previamente en defensa, si así procede conforme a la ley aplicable ".

" De acuerdo con esa tesis, es indispensable que el derecho de audiencia previa esté reconocido en la ley administrativa, y cuando no lo está, la garantía del artículo 14 Constitucional tiene exacta aplicación, si en el recurso administrativo que se conceda contra la resolución violatoria, la ley otorga al perjudicado facultad de presentar pruebas y alegaciones ".¹

" El artículo 16 Constitucional dice: " Nadie puede -- ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad que funde y motive la causa legal del procedimiento -- to ".

La molestia a que se refiere el precepto constitucional no es de aspecto material, sino jurídico, esto es, que se traduzca en la privación de un derecho o en la imposición de una obligación, en contra de la ley. En consecuencia, los actos de investigación que la autoridad administrativa practica en la fase oficiosa del procedimiento y -- en tanto no entrañen una molestia jurídica, no constituyen violación del precepto citado.

La molestia, propiamente, existe cuando la autoridad -- ejecuta una resolución para percibir un pago o hacer efectiva una multa.

1 Sánchez Martínez, Francisco. Formulario de Fiscal y Jurisprudencia., pp. 78-83. Editorial Porrúa. México, 1984.

El medio más eficaz con que cuenta la autoridad para conocer la situación de las empresas o personas y descubrir o comprobar infracciones de las mismas, es la práctica de visitas. El artículo 42 del Código Fiscal de la Federación previene: " Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin de comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales. Sin embargo, no dice nada de las mismas facultades para con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la cual se auxilia de éste Código en cuanto al Procedimiento Contencioso Administrativo en la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

a.- Oficio de Comisión.

En otro orden de ideas, dentro de las atribuciones que se confieren a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y a la Procuraduría Federal del Consumidor, destacan las de Precios e ingredientes que se delegan a los inspectores de esta Dependencia, de tal manera que estos realicen visitas a los establecimientos que crean estén alterando o condicionando la venta de los productos de consumo básico.

Los supuestos jurídicos en que se apoyan las autoridades de comercio y fomento industrial, los podemos encontrar en los artículos 11, 15 y 19 de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, 22 y 24 del Reglamento de los artículos 2, 3, 4, 8, 11, 13, 14 y 16 a 20 de la propia ley, así como en los artículos 78 a 85 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y 1, 2, 7 y 8 del Acuerdo que determina los productos respecto de los cuales deberán indicarse precio, cantidad, ingredientes y presentación. De esta manera la Procuraduría Federal del Consumidor a través de su área de precios comisionada a persona determinada para comprobar si se cumplen las disposiciones de la materia, dentro del perímetro correspondiente, previamente señalado en el oficio de comisión. Cabe anotar, que en el oficio del lugar que habrá de inspeccionarse, deberá indicarse el nombre de la persona o personas a quienes va dirigido.

" El Tribunal Fiscal de la Federación, en la resolución de su pleno, declaró que aunque una visita practicada sin asistencia de testigos es violatoria del artículo 16 Constitucional, no es motivo de inexistencia -- del acto, debiendo el opositor rendir prueba en contrario de lo que el inspector afirme ". Esta resolución cae rece de fundamento legal porque la Suprema Corte de Justicia ha establecido jurisprudencia, en el sentido de -- que las autoridades administrativas sólo tienen competencia para ejecutar actos que la ley les manda y en -- consecuencia, el artículo 16 de la Constitución " ordena que las visitas de inspección se practiquen ante dos testigos, al actuar los inspectores sin cumplir ese requisito se apartan de lo que la ley les ordena. Así lo han decidido varias Salas del Tribunal ".

Fallos;

" Careciendo el acta de visita de los requisitos -- que exige el artículo 16 Constitucional, este tribunal no puede reconocerle su validez y por tanto no se puede tener por jurídicamente existente la infracción que se consigna dados los elementos que anteceden ".

Revista, Tomo 19, página 2723.

" Con arreglo a lo anterior, las visitas domiciliarias deben estar precedidas de una orden por escrito, -- de autoridad competente que funde y motive la causa legal, y en esa orden de visita se debe señalar, como ya se indico, la persona o personas que deben visitar, el lugar donde deben de efectuarse y el objeto de la misma ".

" Un aspecto importante, lo constituye el hecho de -- que las visitas domiciliarias practicadas por la autoridad competente, se deben de entender con el dueño o representante legal, y no con los encargados del establecimiento ".²

2 Aguilar Alvarez, Javier. Jurisprudencia en Materia Fiscal Federal Vigente., pp. 57-69. Ediciones Contables y Administrativas, S.A. México, -- 1984.

Es conveniente establecer que entendemos por multa, la sanción pecuniaria impuesta por cualquier contravención legal, en beneficio del Estado o de cualquier entidad oficial que se encuentre autorizada para imponerla. En el orden jurídico puede considerarse como una corrección disciplinaria, como una sanción gubernativa, como una pena y en relación con el derecho privado, como una cláusula puesta en un contrato como sanción de un eventual incumplimiento.

El autor de una infracción castigada con multa, si es jornalero u obrero, no podrá exceder de una equiva - lente de su sueldo o jornal de una semana, según el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos. Esta Constitución, en su artículo 22, prohíbe expresamente, en todo caso, la " multa excesi - va ". Dicho lo anterior, el Reglamento Interior de la - Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, del 23 de - enero de 1979, faculta en su artículo 27 fracción II, a la Dirección General de Precios a vigilar el cumplimien - to de las políticas y disposiciones sobre precios y ta - rifas oficiales; atender las quejas o denuncias sobre - violaciones de precios y tarifas; practicar visitas do - miciliarias e inspecciones, imponer sanciones y resol - ver recursos administrativos.

Para el 12 de diciembre de 1983, las anteriores fun - ciones pasarían a formar parte de la Dirección General - de Inspección y Vigilancia, dependiente de la Secreta - ría de Comercio y Fomento Industrial, que en su artícu - lo 23 fracción I, establecía la facultad de inspeccio - nar y vigilar el cumplimiento de la Ley Orgánica del Ar - tículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, de - la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Mate - ria Económica, de la Ley Federal de Protección al Consu - midor, de la Ley General de Normas y de Pesas y Medidas, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, -- del Reglamento de la Distribución de Gas, de los Regla - mentos de las leyes antes citadas y demás disposiciones aplicables cuya vigilancia no corresponda a otras unida - des administrativas, así como ya se reitero, de imponer sanciones.

En la actualidad esas funciones, han pasado a formar parte de la Procuraduría Federal del Consumidor, quien a partir de los primeros días del mes de enero de 1989, impone multas y resuelve recursos de reconsideración. Otro aspecto importante, lo constituye el hecho de que no todas las multas que apliquen las autoridades administrativas tienen carácter fiscal. Para esto es indispensable que tengan como causa la infracción de una ley. Véase la siguiente ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Sem. Jud., de la Fed. Tomo LXXII, página 4567.- Crédito Fiscal.

" Tratándose de multas, no todas pueden constituir propiamente crédito fiscal. La palabra crédito, en términos generales, significa lo que se debe a una persona y desde el momento en que algo se debe a una tesorería, existe un crédito a favor de la misma, que tiene derecho a cobrar, pero el hecho de que todas las multas vayan a parar al Erario, no basta para darle carácter de fiscal a toda multa. Por materia fiscal debe entenderse lo relativo a impuestos y sanciones aplicadas con motivo de infracciones a las leyes que determinan dichos impuestos y el Tribunal Fiscal sólo puede conocer de asuntos fiscales. Por tanto, aunque una multa pertenezca al Erario, esa circunstancia no le imprime naturaleza fiscal a la resolución que haya dado origen a la sanción por lo que el Tribunal Fiscal sólo puede conocer de inconformidades contra leyes tributarias ".

Véase También el siguiente fallo del Tribunal:

" Aún cuando todas las multas federales, impuestas por cualquiera autoridad administrativa, tienen carácter de aprovechamiento conforme a la ley de Ingresos de la Federación (lo mismo dispone el artículo 4o., del Código Fiscal) si se le reconociera competencia al Tribunal para conocer de ellas se desnaturalizarían sus funciones y se invadiría la jurisdicción de otras autoridades administrativas...

Si se diera entrada a las demandas promovidas con respecto a multas impuestas por la Secretaría de Economía Nacional, a los infractores del Decreto Presidencial que fijó el precio y el peso del pan blanco, se violaría la disposición del inciso II del artículo 160 del Código Fiscal que exige, para la competencia del Tribunal, que la multa haya sido impuesta por infracción de una ley fiscal, pues el Decreto mencionado no es ley fiscal, ya que no regula la actividad tributaria del Estado ". Pleno de 10 de julio de 1939. (Revista de Tesis Jurisprudenciales, página 187).

" Evidentemente la disposición que fija el precio del azúcar es de naturaleza análoga a la que fijó el precio del pan blanco y no puede considerarse como una disposición de carácter fiscal, ya que no regula la actividad tributaria del Estado, de manera que una infracción a la ley relativa no puede considerarse como una infracción a una ley fiscal ".

Hoy día, la Dirección General de Inspección y Vigilancia dejara de conocer de este tipo de facultades, siendo la Procuraduría Federal de Consumidor, como ya se hizo ver, la encargada de resolver: multas, inspecciones y resoluciones.

Anteriormente a esto, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por conducto de un cuerpo de inspectores adscritos a dicha Dirección General realizaba revisiones periódicas. Si el establecimiento comercial en turno se negaba a vender los productos (pan blanco de harina de trigo) o los condicionaba, lesionaba los intereses del público consumidor, violando los artículos 4o., de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y el 6o., del Reglamento de los artículos 2o., 3o., 4o., 8o., 11, 13, 14 y 16 a 20 del mismo ordenamiento. Por tal motivo, en consideración a la gravedad de la violación cometida, esta autoridad decide imponer al referido establecimiento una sanción; así reza el supuesto bajo el cual la autoridad sanciona. Esta iría en función a la gravedad, su capacidad económica y su reincidencia. " La resolución que así se diera, se encuentra fundada en los artículos 13 de la ley en mención y 33 fracciones I y II del Reglamento ".

Se entiende por recurso administrativo, la gestión del particular para que la autoridad administrativa distinta - de la que emitió la resolución, la confirme, revoque o modifique a su favor, en atención a las pruebas y alegatos - que produzca para fundar su ilegalidad.

El artículo 8 de la Constitución obliga a los funcionarios y empleados públicos a respetar el derecho de petición. Pero el propio precepto limita este derecho subjetivo público como lo estima la Suprema Corte, al contestar - la petición con el acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo - conocer en breve término al peticionario. No podemos hablar propiamente de un recurso administrativo, porque no - obliga a la autoridad administrativa a revisar sus actos.

El artículo 107, fracción IV de la Constitución, establece:

IV.- " En materia administrativa, el amparo procede, - además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión..."³

Este precepto se refiere exclusivamente a la materia - del juicio de amparo y supone que si una resolución administrativa que cause agravio a un particular tiene algún - recurso pendiente, el juicio debe sobreseerse por esta causa de improcedencia.

a.- El Artículo 8 Constitucional y el Derecho de Petición.

Por lo que se refiere a este caso, se debe indicar --- que es práctica usual, apoyándose en el derecho de petición, que prevé el artículo 8 de la Constitución, que los particulares afectados por un acto administrativo soliciten el retiro del acto perjudicial.

3 Serra, Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo - II. pp. 555-564. Editorial Porrúa. México, 1983.

Sin embargo, el criterio de la Suprema Corte se ha orientado para afirmar que : " No es propiamente un recurso administrativo, pues la autoridad ante quien se interpone no esta obligada más que a dar respuesta por escrito y en breve plazo al peticionario, pero no tiene la obligación de entrar al nuevo análisis del acto jurídico, cuya revocación se solicita ".

A continuación se reseña la jurisprudencia de la -- Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al ejercicio del derecho de petición y al recurso de reconsideración administrativo.

Derecho de Petición: " Las garantías del artículo 8- Constitucional tiende asegurar un proveído, sobre lo que se pide y no a que se resuelva las peticiones en determinado sentido ".

Jurisprudencia de la Suprema Corte.

Tesis Núm. 766. Tomo 7, págs. 540; 819; 1059 y 1531.

Derecho de Petición: " Atento a lo dispuesto por el artículo 8 de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable -- que si pasan más de cuatro meses desde que una persona -- presenta un ocurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional ".

Jurisprudencia de la Suprema Corte.

Tesis Núm. 767. Tomo 49, pág. 40 Tomo 50.

Págs. 716, 729, 1173, 2009.

Derecho de Petición: " La garantía que otorga el artículo 8 Constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y se resuelva sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes respectivas; pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un -- acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en -- breve término al peticionario ".

Jurisprudencia de la Suprema Corte.

Tesis 768. Tomo 114

Págs. 136, 498 y 965.

Tomo 115, págs. 116 y 833.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal y 28 de su Reglamento, el particular tiene la facultad de interponer el Recurso de Reconsideración, en los términos previstos.

En relación a esto, el artículo en mención nos dice:

Artículo 16.- Las personas afectadas por las resoluciones que la Secretaría de Comercio dicte con fundamento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ellas, podrán solicitar ante la propia Secretaría, dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a su notificación, la reconsideración de dichas resoluciones.

En el recurso podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional. Al interponerse deberán acompañarse los documentos en que conste la resolución recurrida y acreditarse la personalidad de quien promueva.

Para el desahogo de las pruebas ofrecidas se concederá al recurrente un plazo no menor de 8 ni mayor de 30 días hábiles que la Secretaría de Comercio fijará según el grado de dificultad que el dicho desahogo implique. Quedará a cargo del recurrente la presentación de testigos, dictámenes y documentos. De no presentarlos dentro del término concedido, la prueba correspondiente no se tendrá en cuenta al emitir la resolución respectiva. En lo no previsto en este párrafo, será aplicable supletoriamente, en relación con el ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los recursos serán resueltos por los funcionarios que designe el Secretario mediante acuerdos delegatorios de facultades, salvo cuando se trate de resoluciones que él mismo emita, caso en el cual le corresponderá resolver el recurso.

Las resoluciones no recurridas dentro del término de 15 días hábiles, las que dicten al resolver el recurso o aquellas que lo tengan por no interpuesto, tendrán administrativamente el carácter de definitivas.

La interposición del Recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida por cuanto al pago de multas por un plazo de cinco días hábiles. Cuando dentro de dicho plazo se garantice su importe en los términos del -- Código Fiscal de la Federación, continuará la suspensión hasta que la Secretaría resuelva el recurso. De no constituirse la garantía cesará la suspensión sin necesidad de declaración y procederá la ejecución.

Respecto de otras resoluciones administrativas, la interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada si así lo solicita el recurrente y surtirá efectos hasta que de oficio o a petición del propio recurrente se resuelva en definitiva sobre dicha suspensión, que sólo se otorgará si concurren los siguientes requisitos:

- I.- Que el recurrente la hubiere solicitado.
- II.- Que se admita el recurso.
- III.- Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al orden público.
- IV.- Que no se trate de acuerdos o resoluciones que fijen precios o prohíban su elevación.
- V.- Que no se ocasionen daños o perjuicios a terceros a menos que se garantice el pago de éstos -- para el caso de no obtener resolución favorable.
- VI.- Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible o difícil reparación en contra del recurrente.

Asimismo, el artículo 28 de su Reglamento, nos dice:

" El recurso de reconsideración que establece el artículo 16 de la ley podrá interponerse, dentro del plazo que el mismo indica, ante la Secretaría, o ante sus respectivas delegaciones, cuando emane de estas la resolución; pero en todo caso la decisión deberá dictarse por la referida Secretaría, a la que deberán turnar las delegaciones la solicitud de reconsideración con sus antecedentes, en un plazo de tres días después de recibidos dichos documentos ".

La Secretaría tendrá la facultad de requerir, dentro del plazo de diez días posteriores a la recepción de la solicitud, pruebas, documentos adicionales a -- los exhibidos por el recurrente y una vez que se presenten aquellos dictarán la resolución que corresponda dentro de un término de diez días.

Si la Secretaría solicitare datos o documentos y éstos no se exhibieren por el demandado, podrá practicar las investigaciones que estime pertinentes cuando para ello de un término de 15 días y posteriormente, en un plazo de 10 días, resolverá sobre la petición formulada, con los documentos de que dispone.

4.- Se Resuelve el Recurso.

Una vez contestado el escrito, por medio del cual el particular se inconforma por la multa impuesta, en el oficio de la Secretaría consecuencia de una acta de inspección; la autoridad expone los fundamentos y motivos que dieron origen a tal determinación, como el caso de negarse a vender tal o cual artículo, no obstante de tener en existencia o bien alterar su precio.

Dicho lo anterior, la autoridad considera que esa acción lesiona a los intereses del público consumidor y configura una violación a los artículos 4o., de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y 6o., del Reglamento de los artículos 2o., 3o., y 4, 8, 11, 13, 14 y 16 a 20 del mismo ordenamiento en consideración a la gravedad de la violación cometida. Por tal razón, esa autoridad impone al particular la sanción que recurre o tendrá que recurrir.

La resolución que resulta a dicha violación, encuentra su fundamento en lo estipulado en los artículos 13 de la ley en mención, 33 fracciones I y II del Reglamento de los artículos 2o., 3o., 4o., 8., 11., 13., 14., y 16 a 20 de dicho ordenamiento, 27 fracción II del Reglamento de esa Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de enero de 1979 y 7o., del Acuerdo Delegatorio de Facultades, publicado en la misma fuente el 16 de mayo de 1979.

A continuación, en el mismo recurso el particular expone los argumentos de la inconformidad, solicitando la reconsideración de la multa impuesta manifestando, por caso:

- I.- Que hubo violación a la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 Constitucional, en virtud de que la multa recurrida fue emitida por una autoridad que carece de exigencia jurídica.
- II.- Que el oficio de comisión no cumplió con la exigencia requerida por el artículo 16 Constitucional, -- pues en el no se señala que se debe practicar una visita de inspección a un negocio.
- III.- Que la visita de inspección realizada no se encuentra con el propietario o con su representante legal.
- IV.- Que el acta no se levante en presencia de testigos.
- V.- Que la cuantía de la multa sea excesiva.
- VI.- Que el oficio de sanción no señale el precepto o preceptos legales aplicables.
- VII.- Que el oficio de sanción no fundamente ni motive dicha imposición de acuerdo a lo establecido por el artículo 16 Constitucional, porque no expresa con detalle o precisión los preceptos aplicables al caso concreto.
- VIII.- Que no exista la motivación.
- IX.- Que el oficio de sanción carezca como se indicó de la debida motivación y fundamentación, porque no cumple con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y 33 fracción I del Reglamento de la citada ley que establece los motivos y circunstancias que se deben de tomar en cuenta para imponer una sanción.
- X.- Que no sea cierto que se haya negado la venta de tal o cual producto motivo de este recurso.

En consecuencia, se ofrecen las pruebas como lo son el testimonio notarial que acredita la personalidad del que promueve, original del oficio impositivo, copia del acta de inspección levantada en el establecimiento, el informe que se sirva rendir el Departamento de Personal de la Dependencia, sobre las personas que aparecen como testigos en el acta impugnada y que forman parte del cuerpo de inspectores del referido lugar.

Resolución; Al referido dice la Dependencia en cusion:

- I.- Los argumentos expuestos carecen de eficiencia legal para desvirtuar la violación cometida, toda vez que " resulta falso que la autoridad haya violado el artículo 16 Constitucional "; dado que como lo manifiesta el artículo 60., Transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: " Cuando en los términos del presente decreto se dé una denominación nueva, distinta a alguna Dependencia, cuyas funciones esten establecidas con anterior, dichas atribuciones se entenderán reconocidas a la Dependencia que determine este Decreto y demás disposiciones relativas ".
- II.- El oficio de comisión, dado en fecha, será un documento público expedido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.
- III.- De la lectura del acta de inspección se desprenderá que la diligencia se entendió con el encargado del negocio, por lo cual la citada acta es válida atento a lo dispuesto por el artículo 321 del Código de Comercio aplicable supletoriamente al caso que se estudia.
- IV.- En relación a lo argumentado en este sentido, dice la autoridad, resulta falso, dado que existe en lo dispuesto en el artículo 70., fracción VI, del Acuerdo Delegatorio de Facultades, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 1979.

Por tal motivo, el jefe del departamento de sanciones de la Dirección General de Inspección y Vigilancia estará facultado para imponer multas:

V.- Consta en el oficio de imposición los preceptos legales con que la autoridad impuso la multa, haciéndolo a través del citado oficio, los cuales son: El artículo 13 de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, 33 fracciones I y II de su Reglamento, 27 fracción XI del Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio, 7o., del Acuerdo Delegatorio de Facultades del C. Secretario del Ramo publicado en el Diario Oficial el 16 de mayo de 1979, así como el oficio número 7855 del 13 de julio de 1981, donde se autoriza legalmente al jefe del Departamento a imponer sanciones.

VI.- Por su parte, la autoridad arguye: Que también resulta falso, que el oficio de sanción no funde y motive la sanción tal y como lo establece el artículo 16 Constitucional, en virtud de que en el acta quedo asentado que el comerciante (supuesto) se negó a vender un producto, violando el artículo 4o., de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal y 6o., de su Reglamento.

VII.- En este caso la infracción consistió en que la negociación se nego a vender un bien existente, - por lo cual se motivo la sanción, adecuandose perfectamente al supuesto.

VIII.- Finalmente, en ningún momento prueba que efectivamente sus empleados se encontraren ocupados, - por lo que la violación quedó determinada en el acta de inspección y oficio de sanción, ya que -- por ser el acta un documento público hace prueba plena en su contra de conformidad con lo dispuesto por el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles en vigor de aplicación supletoria al presente caso, por lo que se considera - que son razones suficientes para no modificar la sanción que se llegará a imponer.

De esta manera, por lo anteriormente expuesto, con fundamento en el artículo 16 de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, en los invocados en el oficio citado, así como con base en -- las infracciones y en el acuerdo delegatorio de facultades del 16 de mayo de 1979, esta autoridad resuelve: " Confirmar la Multa Impuesta ". Como ha quedado establecido, al no resolverse favorablemente el Recurso de Reconsideración para el particular, éste interpone su demanda ante el tribunal correspondiente.

Segunda Parte: Fase Oficiosa.

5.- Se Interpone la Demanda, ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Acción Procesal. Para que proceda es indispensable que el actor sufra perjuicios con la resolución impugnada. Fallo del Tribunal:

" Es principio que informa la ley de Justicia Fiscal el de que solamente pueden ser recurridas las decisiones cuando sufran con ellas los opositores un perjuicio directo en sus intereses jurídicos. La exposición de motivos con toda claridad lo --- asienta cuando dice que la ley ha creado un tribunal administrativo dotado de la autoridad que es indispensable para que pueda desempeñar con eficacia funciones de control de administración activa en defensa y garantía del interés público y de los derechos e intereses legítimos de los particulares. En efecto, no hay interés legítimo, sino cuando -- está concedida por la ley la facultad de defenderlo. Un interés sin esa facultad es un mero interés simple, sin relevancia jurídica. Esto implica que en diversas disposiciones de la ley se aluda a la necesidad de un agravio no reparable en la vía administrativa; pues por hipótesis para que exista un agravio jurídico es preciso que haya lesión de un interés también jurídico ". (Revista, Tomo 5, - página 1195).

La demanda sólo puede estimarse como confesión de hechos. Fallo:

105

" La demanda contiene sólo confesión de hechos pero - no situaciones jurídicas, cuyo examen debe realizar lo siempre en la vía jurisdiccional el tribunal, en los asuntos de su competencia ".
(Revista, Tomo 2, página 160).

Dice el artículo 207 del Código Fiscal Federal: " La demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución impugnada, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido -- efectos la notificación de ésta ".

La demanda podrá enviarse por correo certificado conacuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la sala o cuando -- ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio -- fuera de él, siempre que el envío se efectue en el lugar -- en que resida el demandante.

Las autoridades podrán presentar la demanda y dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se -- podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para -- iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si -- antes no se ha aceptado el cargo de representante de la -- sucesión.

Como se puede apreciar, la Ley de Atribuciones del -- Ejecutivo Federal en Materia Económica, no varía mucho en cuanto al procedimiento contencioso administrativo que de -- be de seguir ante los tribunales, pero lo que si nos debe preocupar es que los asuntos se tramiten en un tribunal -- fiscal.

Asimismo, el artículo 208 del mismo Código señala:
La demanda deberá indicar;

- I.- El nombre y domicilio del demandante.
- II.- La resolución que se impugna.
- III.- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado -- cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- IV.- Los hechos que den motivo a la demanda.
- V.- Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban -- versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas.

- VI.- La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.
- VII.- El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VII el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que los proporcione en un plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda.

Por su parte, el artículo 209 del mismo Código nos previene, que el demandante deberá adjuntar a su instancia:

- I.- Una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular a que se refiere la fracción III -- del artículo 198, o en su caso, para el particular demandado.

- II.- El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio.
- III.- El documento en que conste el acto impugnado, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.
- IV.- Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que esta se hizo.
- V.- El cuestionario que debe desahogar el perito, - el cual deberá ir firmado por el demandante.
- VI.- (Se deroga)
- VII.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Quando las pruebas documentales no obren en poder - del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto, - deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

El artículo 210, señala que: cuando se demande la nulidad de una negativa ficta o el actor no haya conocido los fundamentos o motivos de la resolución impugnada sino hasta que la demanda fue contestada, así como en el caso previsto en el último párrafo del artículo 129- se podrá ampliar la demanda dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos el acuer-

Artículo 211.- El tercero o coadyuvante dentro de los cuarenta y cinco días siguiente a aquel en que se corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en -- juicio, mediante escrito que contendrá los requisitos de la contestación de la demanda, según sea el caso, -- así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto. Deberá adjuntar a su escrito, el do -- cumento en que se acredite su personalidad cuando no -- gestione en nombre propio, las pruebas documentales -- que ofrezca y el cuestionario para los peritos. Son -- aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos -- del artículo 209.

6.- Se Contesta la Demanda.

Nos dice el artículo 212 del Código Fiscal, " ad -- mitida la demanda se correrá traslado de ella al de -- mandado, emplazándolo para que conteste dentro de los -- cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta -- efecto el emplazamiento. El plazo para contestar la -- ampliación de la demanda será de cuarenta y cinco -- días siguientes al en que surta efectos la notifica -- ción del acuerdo que admita la ampliación. Si no se -- produce la contestación en tiempo ó esta no se refie -- re a todos los hechos, se tendrán como ciertos los -- que el actor impute de manera precisa al demandado, -- salvo que por las pruebas rendidas o por hechos noto -- rios resulten desvirtuados ".

" Cuando alguna autoridad deba ser parte en el -- juicio no fuese señalada por el actor como demandada, -- de oficio se le correrá traslado de la demandada para -- que la conteste en el plazo a que se refiere el párra -- fo anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término -- para contestar les correrá individualmente ".

Nos explica el artículo 213 del Código citado, el -- demandado, en su contestación expresará:

I.- Los incidentes de previo y especial pronuncia -- miento a que haya lugar.

- II.- Las consideraciones que a su juicio impidan se admita decisión en cuanto al fondo, o demuestre que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- III.- Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.
- IV.- Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficiencia de los agravios.
- V.- Las pruebas que ofrezca. En caso que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.
- VI.- Nombre y domicilio del coadyuvante, cuando lo haya.

Para los efectos de este artículo, será aplicable lo dispuesto en el último párrafo del artículo 208 de este Código.

El artículo 214, nos dice: el demandado deberá adjuntar a su contestación;

- I.- Copias de las mismas y de los documentos que acompañe para el demandante, para el tercero señalado en la demanda y para el coadyuvante en su caso.
- II.- El documento en que acredite su personalidad, cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- III.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.
- IV.- (Se deroga).
- V.- (Se deroga).
- VI.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209.

El artículo 215 del Código Fiscal al respecto, nos dice, que en la contestación de la demanda no podrá cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda o hasta el cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

Asimismo, el artículo 216, nos comenta que cuando -- haya contradicciones entre los fundamentos de hecho y de derecho dados en la contestación de la autoridad que dictó la resolución impugnada y la formulada por la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organo -- Descentralizado de que dependa aquélla, únicamente se -- tomará en cuenta, respecto de esas contradicciones, lo -- expuesto por estos últimos.

7.- Pruebas según el Código Fiscal.

El artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, nos señala que son admisibles toda clase de pruebas, " -- excepto la de confesión de las autoridades " mediante la absolución de posiciones.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, el -- magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte, para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

El magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la practica de cualquier -- diligencia.

" La confesión hace prueba plena en contra de quien - la formula respecto de hechos, pero no de situaciones jurídicas, cuyo examen debe realizarlo en la vía jurisdiccional el tribunal, en los asuntos de su competencia ". (Revista, Tomo 4, página 751).

Instrumentos Públicos. Actas Notariales. Fallos:

" Actas Notariales. Prueba los hechos que consigna, -- pero no las consecuencias que de ellos pretendan derivar las partes ". Pleno de 19 de noviembre de 1948. (Revista de tesis Jurisprudenciales, pág. 226).

" Si bien los notarios tienen fe pública, esto es para hacer constar aquellos actos que conforme a los ordenamientos legales pueden ser autorizados por los mismos, quedando obligados a rehusar sus funciones para justificar hechos cuyo crédito corresponde a otros funcionarios, ya que categóricamente la ley los priva de la consabida fe pública cuando se ponen fuera del ejercicio propio de sus atribuciones. (artículos 16, 51 y 90 a contrario sensu de la ley vigente del Notariado). Estas disposiciones se aplican también al considerar la desorganización y conflictos -- que se producirían si quedará al arbitrio de las partes, la facultad de rendir sus pruebas ante los funcionarios que elijan; por lo que hay que advertir -- que carecen de eficacia las inspecciones oculares -- que los notarios practiquen, o las declaraciones testimoniales que reciban ". (Revista, número 37 a 48, página 120).

Certificaciones de la Autoridad. Ejecutorias.

" Certificaciones Oficiales.- Las certificaciones expedidas por las autoridades sobre asuntos ajenos a sus funciones no tienen ningún valor jurídico y para admitir lo dicho por las autoridades en lo que no se refiere al ejercicio de sus funciones, es preciso -- promover la prueba testimonial con arreglo a derecho. Jurisprudencia. Tomo XVII, pág. 99 y otros ".

" Certificaciones Oficiales.- Sólo tienen ese carácter los documentos públicos expedidos por funcionarios - públicos en ejercicio de sus funciones, de manera -- que no basta tener carácter de funcionario público - para que una certificación tenga validez, sino que - es preciso que haya algún precepto legal que autori- ce a ese funcionario para expedir las certificacio - nes, pues las autoridades no pueden ejercer más fun- ciones, ni tener más facultades, que las que les en- comiendan las leyes ". Sem. Jud. de la Fed. Tomo 5.⁴

" Esta probado plenamente el hecho con las copias cer- tificadas expedidas por funcionario público en el -- ejercicio de sus funciones ". (Revista, Tomo 5, Pág 1413).

Expedientes Administrativos. Fallos:

" El tribunal pleno sí tiene facultades para expedir - de las autoridades fiscales la remisión de los expe- dientes, siempre que no exista ningún inconveniente- legal, en virtud de que el artículo 50, establece -- que las Salas gozarán de la más amplia libertad para ordenar la práctica de cualquiera diligencia que ten- ga relación con los puntos controvertidos y para ren- dir la exhibición de cualquier documento ". (Revis- ta de Tesis Jurisprudenciales, Pág. 34).

El artículo 231 del Código Fiscal de la Federación Vi- gente, nos explica que la prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

1.- En el auto que recaiga a la contestación de la de- manda o de su ampliación, se requerirá a las partes- para que dentro del plazo de diez días presenten a - sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los - requisitos correspondientes, aceptando el cargo y -- protesten su legal desempeño, apercibiéndole de que- si no lo hacen sin causa justificada, o la persona - propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisi- tos de la ley, sólo se considerará el peritaje de -- quien haya cumplido el requerimiento.

4 Martínez López, Luis. Derecho Fiscal Mexicano., pp. 278-349. Ediciones Contables y Administrativas, S.A México, 1986.

II.- El magistrado instructor, cuando a su juicio deba precidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

III.- En los acuerdos por los que se designe a cada perito, el magistrado instructor le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda un dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

IV.- Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la sustitución de su perito, señalando el nombre y domicilio de nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a un perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.

V.- El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrir sus honorarios por las partes.

" Artículo 232. Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el magistrado instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito ".

" Artículo 233.- A fin de que las partes puedan rendir - sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen obliga -- ción de expedir con toda oportunidad las copias de los documentos que soliciten; si no se cumpliera con esa obligación - la parte interesada solicitará al magistrado instructor que - requiera a los omisos ".

Cuando si causa justificada la autoridad demandada no ex - pida las copias de los documentos ofrecidos por el demandan - te para probar los hechos imputados a aquélla y siempre que - los documentos solicitados hubieran sido identificados con - toda precisión tanto en sus características como en su conte - nido, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar - con esos documentos.

" En los casos en que la autoridad no sea parte, el ma - gistrado instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de multas de hasta el monto del equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente - al Distrito Federal, elevado al trimestre, a los funciona -- rios omisos ".

" Cuando se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la practica administrativa normal, las au - toridades podrán solicitar un plazo adicional para hacer las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el magistrado instructor podrá con - siderar que se está en presencia de omisión por causa justifi - cada ".

" Artículo 234.- La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I.- Haran prueba plena la confesión expresa de las par - tes, las presunciones legales que no admitan prueba en con - trario, así como los hechos legalmente afirmados por autori - dad en documentos públicos; pero, si en estos últimos se con - tienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos - de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declara - ciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo de - clarado o manifestado.

Tratándose de actos de comprobación de las autoridades, - se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas ".

II.- El valor de las pruebas pericial y testimonial, - así como el de las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la sala.

115

Quando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

8.- Cierre de la Instrucción.

" Nuestro Código Fiscal de la Federación, en su artículo 235, nos explica:

El magistrado instructor, diez días después de que se haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia ".

9.- La Sentencia.

" Al respecto, nos señala el artículo 236 del Código - en comento: " Que la sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 203 de este Código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción ".

" Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días ".

" Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados de la Sala, el magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular ".

" Artículo 237.- Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios. 116

Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad -- por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar y resolver cada uno, aún cuando considere fundado alguno de ellos. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios del procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución ".

" Artículo 238.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I.- Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan el sentido de la resolución impugnada.
- IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- V.- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades ".

Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:

- I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

" Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aún cuando haya -- transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este Código ".

" En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia ".

" El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, y en su caso, V, del artículo - 238 de este Código ".

" Artículo 240.- Las partes podrán formular excitativa de justicia ante la Sala Superior, si el magistrado instructor no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en este Código ".

" Artículo 241.- Recibida la Excitativa de justicia el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, solicitará, informe al magistrado instructor que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta a la Sala Superior y si esta encuentra fundada la excitativa otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el magistrado formule el -- proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliera con dicha obligación, será sustituido en los términos de la ley -- Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación ".

" En el supuesto de que la excitativa se promueva -- por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado instructor, el informe a que se

refiere el párrafo anterior se pedirá al Presidente de la Sala Regional respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días y se dará cuenta a la Sala Superior, la que en caso de considerar fundada la excitativa, -- concederá un plazo de diez días a la Sala Regional para que dicte sentencia y si ésta no lo hace se podrá sustituir a los magistrados renuentes ".⁵

Quando un magistrado, en dos ocasiones hubiera sido sustituido conforme a este precepto, la Sala Superior podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

5 Código Fiscal de la Federación., 131-153.
Ediciones Secretaría de Hacienda y Crédito Público -
co. México, 1992.

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

Cap. VI

- 1.- Sanchez, Martínez Francisco. Formulario de - Fiscal y Jurisprudencia., pp. 78-83. Edito - rial Porrúa. México, 1984.
- 2.- Aguilar, Alvarez Javier. Jurisprudencia en - Materia Fiscal Federal Vigente., pp. 57-69. Ediciones Contables y Administrativas, S.A. México, 1984.
- 3.- Serra, Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II., pp. 555-564. Editorial Porrúa. México, 1983.
- 4.- Martínez, López Luis. Derecho Fiscal Mexica - no., pp. 278-349. Ediciones Contables y Admi - nistrativas, S.A. México, 1986.
- 5.- Código Fiscal de la Federación., pp. 131-153. Ediciones Secretaría de Hacienda y Crédito - Público. México.

CONCLUSIONES.

120

PRIMERA.- Mi primera conclusión y propuesta es en el sentido de que en la medida en que la economía y el derecho se vuelven cada vez más interdependientes y el crecimiento económico se relaciona cada vez más con la participación en los procesos internacionales de producción y comercialización, los países que queden fuera acabaran siendo cada vez más pobres y no por ello más soberanos. Mi propuesta radica en el sentido de la modernización de viejos conceptos jurídicos que se oponen al cambio.

SEGUNDA.- En el mismo sentido que la anterior; los cambios económicos, jurídicos, sociales y culturales por los cuales atraviesa nuestra sociedad mexicana, tienden a transformar en un sentido u otro, los procesos y estructuras obsoletas. Al ser incapaces estas de resolver los viejos problemas que van creciendo como consecuencia de la complejidad de las relaciones internacionales. Por lo que se hace indispensable, una mejor y más eficiente administración pública.

TERCERA.- El Estado debe garantizar, en la medida de lo posible, los grandes equilibrios económicos, jurídicos, políticos y sociales, asumiendo la parte que le corresponda en la dirección de la sociedad. Por lo que propongo, una mayor injerencia de la norma jurídica en los procesos económicos, sin obstaculizar los procesos de crecimiento y desarrollo del país.

CUARTA.- Es común observar, que la libertad contractual antes restringida, bajo la reserva del respeto al Orden Público Económico, cada día se limita más por consideraciones económicas. Esto es tan cierto, que sólo nos basta observar la penetración que han tenido los grandes consorcios internacionales y la presión que han ejercido en el cambio de las normas de derecho. A esto quisiera proponer, un cambio estructural en el Código de Comercio, que limite los perjuicios que se ocasionen a los pequeños y medianos empresarios y los proteja de la voracidad de los grandes capitales golondrinos, dotándolos sin sobreprotegerlos de un régimen especial en la apertura comercial.

A lo anterior propongo, que no seamos tan considerados con el capital foráneo y veamos siempre primero el interés de nuestros derechos en el marco de una economía que dista mucho de ser de libre competencia.

QUINTA.- En el marco de nuestra sociedad primero existe el individuo y sus valores, en contraposición del gobierno y su poder, entre estos valores podemos mencionar el respeto a la dignidad humana como postulado esencial, la libertad, la justicia social y la igualdad. Un pueblo jamás podrá ser grande y progresista mientras no se reconozcan sus valores fundamentales. Sin embargo, muchas veces aunque existan no por eso son tomados en cuenta. Es una condición sine qua non el pleno reconocimiento de estos, así como su aplicación.

SEXTA.- Si bien existe el Derecho Económico como una nueva forma de ver el derecho, éste no ha tenido toda su madurez, debido en gran medida a la poca atención que le ha brindado el Estado por oponerse a los grandes desequilibrios del orden institucional. Esto es, la injusticia en la distribución de los ingresos, la especulación, el acaparamiento y la falta de oportunidades de empleo y nivel de vida dignos. Propongo que el gobierno se deje de medidas populistas y demagógicas, asumiendo el papel que le corresponde en el desarrollo social.

SEPTIMA.- Estas ideas nos permiten descubrir una cada vez más estrecha inter-influencia del derecho por la economía, inducida por la evolución natural de la sociedad industrial, de tal forma que nos encontramos en presencia de un nuevo orden de carácter jurídico. Esto es, el derecho como lo conocemos es eminentemente dinámico pero no siempre cambia para el beneficio de los pueblos. Yo propongo una cada vez mayor especialización, en este tipo de problemas de tal suerte que haya enfoques del derecho que se dirijan a problemas concretos y no muy generales, como es común hacerlo con nuestros códigos.

OCTAVA.- Estos equilibrios de los cuales he estado hablando muchas veces no se permiten debido a la limitación de la norma jurídica para transformar a la economía. Bajo estas circunstancias, el principio de la propiedad privada sobre los medios de producción (reconocido en nuestro derecho en el artículo 27 Constitucional), pese a las limitaciones que pueden darse en el mercado, es una fuente primaria de la economía mixta o estado social de derecho.

NOVENA.- La tecnología constituye un bien escaso concentrada en los países industriales, y su difusión como su adquisición se limita por los monopolios transnacionales que imponen sus reglas jurídicas a los compradores. Es importante resaltar, que las instituciones o leyes fundamentales, conllevan los principios del " Orden Público Económico ", o dicho de otra forma es " La Organización Interna de la Economía " la que define las líneas políticas de las acciones a seguir. Como ya se ha indicado, la libertad de la propiedad privada, de trabajo, de comercio, industria, son los supuestos de orden de mercado fundado en la libre concurrencia. Mi propuesta se funda, en regular un cada vez más justo acceso a los mercados.

DECIMA.- Ahora es posible asegurar, que las fuentes del Derecho Económico son los principios materiales y formales que disciplinan la actividad económica del Estado. A lo cual propongo, un mayor control de esos principios por parte de los distintos poderes del Estado.

DECIMA PRIMERA.- Coincido en mucho cuando el maestro español Don Luis Sánchez Agesta, en su libro Constitución y Economía concluye diciendo " Que las instituciones o leyes fundamentales, contienen normalmente los principios del Orden Público Económico ".

DECIMA SEGUNDA.- Un hecho importante, en estas conclusiones, lo constituye en la actualidad el núcleo estra-

-tégico central del Orden Público Económico Neoliberal que se fundamenta en la redefinición de las funciones del Estado. Este aparece ya no sólo como promotor, regulador y prestador de servicios públicos, sino que -- también como planificador (artículo 26 de la Constitución Política) y responsable de la buena aplicación -- de los recursos existentes.

DECIMA TERCERA.- A lo largo de este trabajo, se ha mencionado con insistencia la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, que no es otra -- cosa mas que el nucleo central de esta investigación. Sin embargo, ya es oportuno decir que esta ha sido su- blimada hasta el grado de convertirla en irreal e inoperante, a pesar de ser uno de los pocos instrumentos de procedimiento contencioso administrativo con que -- cuenta el Estado para defender los intereses de los -- consumidores. Yo me permito proponer una revisión a -- fondo en el procedimiento de esta materia, ya que hasta la fecha, no se ha llevado a efecto por el largo -- paternalismo del Estado con respecto de los particulares.

DECIMA CUARTA.- En estos momentos, se hace casi obligatorio el reformar y reforzar nuestro marco conceptual, de esta y otras muchas leyes que regulan nuestras limitaciones económicas debido en gran medida al proceso -- de globalización de la economía mundial. Pero más que nada, para hacer eficiente la producción, la distribución, la comercialización y el consumo de los productos de origen nacional. Me permito proponer que con un marco legal más claro y congruente, las aspiraciones -- nacionales en materia expansión de nuestros mercados -- de exportación serían más rentables, redundando en una mayor atracción de divisas y con ello elevar el nivel de bienestar del país.

DECIMA QUINTA.- La ley de la materia, debe proteger -- como se a hecho incapie, a los consumidores y proporcionar a los productores un ambiente estable, a fin de -- garantizar el abasto, por una parte, y la rentabilidad o reinversión, por la otra.