

409  
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON**

**INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY SOBRE  
ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN  
MATERIA ECONOMICA**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**  
**MIGUEL ANGEL SOLIS FLORES**

**Aragón Estado de México 1996**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

### **A CELE, MI ESPOSA**

Porque cada día que pasa me convengo más de que "detrás de un gran hombre hay una gran mujer" y eso es lo que eres, porque me lo has demostrado desde el primer momento en que te conocí, eres el amor de mi vida. Gracias por tu paciencia y ternura, estoy seguro de que siempre juntos lograremos tener más éxitos.

### **A YAIR Y ADDI, MIS HIJOS**

Porque viéndolos crecer, jugar, reír y llorar están llenando de momentos maravilloso mi vida. Dios ha sido benigno conmigo porque me ha permitido disfrutar de ellos.  
**ADELANTE EN LA VIDA**

### **A MI MAMA**

**Porque siempre estuviste al tanto  
de mi y se que donde te encuentres  
me sigues cuidando como siempre.**

### **A MI PAPA**

**Porque gracias a ti, soy lo que soy,  
soy tu imagen, soy tu persona, soy  
tu mismo, este triunfo es tuyo.  
Gracias porque de ti he aprendido  
que un hombre con voluntad y hu-  
mildad tiene una valia inconmen-  
surable, me siento muy orgulloso  
de tener un papá como tu.  
Te quiero mucho.**

### **A MIS HERMANOS**

**Luis, Amalia, Carmela, Gloria,  
Martin, Andres, Javier y Alfredo.**

**Por el cariño, comprensión y apoyo  
que todos y cada uno de ellos me  
dieron y me siguen dando en todos los  
momentos de mi vida.**

**AL C.P. EDGAR ROA.**

**Con admiración y respeto, por todo su apoyo brindado incondicionalmente y sin medidas, Por permitirme llegar a ser su amigo, y por su orientación y consejos pues el verlo seguir luchando con ese ímpetu acumulando más triunfos , es un ejemplo que tengo que seguir.  
Lo aprecio.**

## INDICE

### CAPITULO I. ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA

<b>A.</b>	<b>ORGANIZACION DEL PODER EJECUTIVO</b>	<b>Página</b>
a)	Organización de la Administración Pública Federal	1
b)	La Administración Pública Federal Centralizada	5
c)	La Organización Administrativa Paraestatal	14
d)	El Principio de No Reelección	16
e)	La Sustitución Presidencial	17
f)	El Prsidencialismo en México	16

### CAPITULO II. DE LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA

<b>A.</b>	<b>EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY</b>	<b>24</b>
<b>B.</b>	<b>CONTENIDO DE LA LEY</b>	<b>32</b>
<b>C.</b>	<b>FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA</b>	<b>45</b>

### CAPITULO III. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA

<b>A.</b>	<b>ANALISIS DEL FUNDAMENTO LEGAL DE LA LEY</b>	
a)	Aplicación y Finalidad de la Ley	55
b)	Análisis del Artículo 28 Constitucional	57
c)	Análisis del Artículo 5º Constitucional	64
d)	Análisis del Artículo 27 Párrafo Tercero Constitucional	72
e)	Análisis del Artículo 73 Fracción X Constitucional	75
f)	Análisis del Artículo 120 Constitucional	79

<b>CONCLUSIONES</b>	<b>82</b>
---------------------	-----------

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>87</b>
---------------------	-----------

## INTRODUCCION

De conformidad con nuestra Constitución Política, en el Presidente de la República se deposita el supremo Poder Ejecutivo, éste es unipersonal y es él quien se encarga de imprimir la marcha y la unidad en la Administración Pública Federal.

La Administración Pública Federal se divide en centralizada y paraestatal, la primera está compuesta por una serie de órganos auxiliares y subordinados jerárquicamente al Presidente, como las secretarías de Estado y el Distrito Federal, e su vez, la organización administrativa paraestatal está formada por órganos con personalidad jurídica y patrimonio propios, como ejemplo tenemos a: Pemex, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, los fideicomisos y las instituciones nacionales de crédito, entre otras.

Por lo que, como el Presidente de la República por sí sólo no puede llevar a cabo todas las funciones que implica la Administración Pública, se encuentra facultado para nombrar y remover libremente a sus auxiliares, que se denominan secretarios de Estado y el Jefe del D.F., todo esto con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Es en los secretarios de Estado, en quienes el Presidente de la República delega la función administrativa, dándoles la facultad de actuar libremente, pero sin dejar de ser el único responsable de la administración.

Ahora bien, el Poder Ejecutivo Federal tiene la obligación de actuar siempre apegado conforme a derecho y todas sus facultades deben emanar de una ley.

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 30 de diciembre de 1950, con el fin de regular las actividades industriales o comerciales relacionadas con la producción y distribución de artículos alimenticios de consumo generalizados.

Esta Ley pretende regular la intervención del Estado en materia económica, encauzando jurídicamente la ingerencia del Gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares.

Sin embargo, como lo analizamos en el contenido de este trabajo, la fundamentación constitucional que se tomó es acomodicia y contraria al espíritu de la Ley suprema, pues hace nula la garantía de libre concurrencia (entre otras) de las que gozan todos los particulares, conforme a la explicación que damos en el desarrollo de esta investigación.

## **CAPITULO I**

### **ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA**

#### **A. ORGANIZACION DEL PODER EJECUTIVO**

##### **a) Organización de la Administración Pública Federal**

Como todos sabemos el pueblo mexicano se ha arigido en una República representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida de acuerdo con los principios inscritos en la ley fundamental del país.

En virtud de los principios democráticos adoptados, la soberanía nacional se ha hecho residir esencial y originalmente en el pueblo, estableciéndose que todo poder procede del mismo y se instituye para su beneficio. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión que están integrados por el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.

El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Nuestra Constitución Política en su artículo 80 consagra al Ejecutivo como unipersonal, esto es, que reside en una sola persona, quien es el encargado de ejecutar la ley y de imprimir unidad en la marcha de la Administración Pública Federal. Al considerar lo anterior no debemos caer en el error de

creer que el Ejecutivo se integra o lo integran el Presidente de la República y los Secretarios de Estado, y que estos son sus colaboradores para lograr el mejor desempeño del ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo.

El cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se obtiene por elección popular directa, la persona que lo desempeña permanece en su encargo seis años, no pudiendo volver a ocupar dicho cargo. Este, al tomar posesión deberá presentar ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente en los recesos del Congreso, la protesta siguiente: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande".

Así se reafirma el principio de que la soberanía del Estado tiene como fuente original la voluntad del pueblo.

La Real Academia Española de la lengua nos dice que la Administración Pública es "Acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que de lugar lo mandado"; agrega, es el "conjunto de organismos encargados de cumplir esta función".

Es menester además, conocer los diferentes conceptos que sobre la Administración Pública ofrecen distinguidos juristas.

Así tenemos que para el Dr. Andrés Serra Rojas "La Administración Pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tiene por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una Nación". <sup>1</sup>

El Dr. Roberto Ríos Elizondo nos dice que la Administración Pública "es aquella actividad coordinada, permanente y continua que realiza el Poder Ejecutivo, tendiente al logro oportuno cabal de los fines del Estado, mediante la prestación directa de servicios públicos, materiales y culturales, por lo cual dicho Poder establece la organización y los métodos mas adecuados, todo ello con arreglo a la Constitución, al Derecho Administrativo y a criterios eminentemente prácticos". <sup>2</sup>

El Dr. Miguel Acosta Romero dice que: "La Administración Pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada..." <sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. México. Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1981. p. 81

<sup>2</sup> Ríos Elizondo Roberto. El Acto de Gobierno. México. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1975. p. 119

<sup>3</sup> Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México Octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1988 p. 108.

El Lic. Gabino Fraga define a la Administración Pública de una manera sencilla diciendo que "es la forma en que se organice el Estado para la satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa".<sup>4</sup>

Al referirse a la Administración Pública el Lic. Manuel del Río González, dice que "no se debe confundir a la Administración Pública con la titularidad del Poder Ejecutivo, ya que ésta recae en una sola persona y la Administración Pública Federal está compuesta por un conjunto de órganos que auxilian o que colaboran con el Presidente de la República, pero sin formar parte del Poder Ejecutivo".<sup>5</sup>

Dadas las anteriores definiciones nosotros consideramos que la Administración Pública es el conjunto de órganos centralizados y descentralizados, dependientes del Ejecutivo Federal, que se organizan y coordinan y que tienen como finalidad satisfacer las necesidades públicas de la Nación por medio de la prestación de servicios públicos.

Así tenemos que la Administración Pública se organiza para lograr una unidad de acción, de dirección y para realizar su actividad rápida y eficaz encaminada siempre a la consecución de los fines del Estado. El orden, la coordinación y unidad de una sociedad sólo se logra por la acción eficaz de la Administración Pública y la obediencia de los gobernados escatando las órdenes gubernamentales.

Es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que se encarga de regular la organización y funcionamiento de la Administración Pública en su conjunto,

---

<sup>4</sup> Gabino Fraga. Derecho Administrativo. México. Vigésima Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1986 p. 119

<sup>5</sup> Del Río González Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. México. Primera Edición. Editorial Cardenas Editor y Distribuidor. 1981. p.120.

establece las partes que la integran (Administración Pública Centralizada y Paraestatal), determina las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, asignándoles competencia específica, y establece la base de regulación de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal,

De lo expuesto anteriormente se desprende claramente la idea de que queda a cargo del Estado, a través de la función administrativa, llevar a cabo la satisfacción de los intereses colectivos, y para ello, cuenta con ese importante organismo: La Administración Pública.

#### b) La Administración Pública Federal Centralizada

Centralizar administrativamente es reunir y coordinar facultades legales en un centro de poder o autoridad central superior que en materia federal se otorgan exclusivamente a las altas jerarquías del Poder Ejecutivo Federal, en particular, al Presidente de la República, que como jefe de la administración se encarga de ejecutar las leyes federales con la colaboración subordinada y dependiente de los demás órganos administrativos secundarios.

Si bien es cierto que al Presidente de la República le corresponde la buena marcha de la Administración Pública, es menester que para dicho encargo cuente con órganos subordinados a él para responder lo mejor posible a las necesidades del país, dichos órganos forma lo que se conoce como la Administración Pública Federal Centralizada.

Al respecto el Lic. Andrés Serra Rojas, nos dice que "se llama Centralización Administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica; para satisfacer las necesidades públicas".<sup>6</sup>

El Lic. Jacinto Faya nos dice que "la Centralización de la Administración Pública Federal organiza a los órganos que auxilian al Presidente de la República bajo una relación de absoluta dependencia jerárquica en el mando y en la capacidad para resolver la totalidad de asuntos legales, administrativos y técnicos".<sup>7</sup>

Este régimen de Centralización Administrativa Federal organiza exclusivamente al Poder Ejecutivo Federal de donde se desprende, como ya vimos, la existencia de un régimen de jerarquía y de subordinación, además de existir la facultad de mando y de decisión, consistente en que no todos los empleados que forman parte de la organización administrativa tienen facultad de resolver, de realizar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho ni de imponer sus determinaciones.

El artículo 89 constitucional también le da la facultad al Presidente de la República, de nombrar y remover libremente a sus colaboradores más inmediatos denominados Secretarios de Estado o Secretarios del Despacho, como los llama la Constitución al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, entre otros.

---

<sup>6</sup> Opus. Cit. p.487

<sup>7</sup> Faya Viesca Jacinto. Administración Pública Federal. México. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1983. p. 44

El régimen de centralización administrativa constituye la forma principal de la organización administrativa en México y su estudio viene a ser el de la organización del Poder Ejecutivo.

Consideramos necesario mencionar los requisitos constitucionales que deben cumplirse para poder ser Presidente y así tenemos que el artículo 82 constitucional los enuncia en las siguientes fracciones:

Fracción I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.

Es natural que se exija ser ciudadano mexicano, ya que conforme a la fracción II del artículo 35 constitucional, el cual indica que es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y para desempeñar ese cargo se debe estar en pleno goce de sus derechos. Consideramos justificable también la condición de que el Presidente sea mexicano por nacimiento, ya que la más alta magistratura del país no debe encomendarse a extranjeros, ni aún cuando se hayan nacionalizado mexicanos. La condición de que el Presidente sea hijo de padres mexicanos de nacimiento, es con el fin de evitar la posible influencia en los destinos de México del país de origen de los padres del que llegare a ser Presidente.

Algunos autores consideran injusta esta condición y dicen que no necesariamente la nacionalidad no mexicana de los padres del Presidente, menoscaba el amor a la patria y el espíritu de servicio, ya que estas cualidades y las que debe reunir la

persona que ejerza tan importante cargo público, son ajenas a la nacionalidad de los padres del Presidente.

Estamos de acuerdo con el Dr. Jorge Carpizo, quien afirma que "esta condición no debe suprimirse para abrirle las puertas de la presidencia de la República a una persona determinada, porque aparte del poco respeto que se demostraría una vez más por la Constitución, lesionaría a la propia persona que así llegara a ser Presidente, restándosele legitimidad a su elección y vulnerando la Institución de la presidencia."<sup>8</sup>

**Fracción II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.**

La Constitución exige esa edad, ya que supone que es en la que se ha alcanzado la madurez de criterio.

**Fracción III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección**

Se justifica este requisito en que la permanencia en el país da oportunidad para conocer sus necesidades, además de tener un amplio conocimiento de la realidad y no estar desvinculado de los problemas nacionales.

**Fracción IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.**

**Fracción V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.**

---

<sup>8</sup> Jorge Carpizo. El Presidencialismo Mexicano. México. Sexta Edición Siglo XXI Editores, S.A. de C.V. 1986. p. 51

**FracciónVI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún estado a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.**

Se puede apreciar que estas fracciones buscan la imparcialidad en las elecciones, impidiendo que dichas personas aprovechen la influencia de sus cargos e inclinar así, la elección a su favor.

**FracciónVII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.**

Esta fracción establece el principio de no reelección, principio que constituye un auténtico postulado emanado del ideario de la Revolución Mexicana, evitando así caer en dictaduras ejercidas por un solo individuo o por un grupo de personas que tratan de entronizarse en el poder.

Ahora bien, el Presidente como depositario del Poder Ejecutivo tiene en nuestra organización constitucional un doble carácter: de órgano político o jefe de Estado y de órgano administrativo o jefe de Gobierno.

Cuando el Presidente de la República representa a la Nación y protocolariamente se le rinden los honores que corresponden a esa investidura, cuando nombre a los Secretarios de Estado, realiza esta actividad como jefe de Estado y como jefe de Gobierno encabeza la Administración Pública Federal, de contenido político a su

estructura y señala los lineamientos fundamentales de la actividad administrativa del Estado, entre otras tareas, pero estas funciones siempre debe realizarlas mediante la aplicación o ejecución estricta o discrecional de las normas jurídicas impersonales y generales.

Estamos de acuerdo con el Lic. Miguel Acosta Romero, en que el Presidente de la República tiene el carácter de órgano político-administrativo y que una de las actividades fundamentales del Poder Ejecutivo es la administración que se encamina a la ejecución de las leyes, en la organización y atención de los servicios públicos o administrativos encaminados a la satisfacción de las necesidades colectivas y como autoridad administrativa el Presidente de la República se constituye como jefe de la Administración Pública Federal.

Asimismo, el propio Lic. Acosta Romero señala que "es político porque, además de integrar uno de los Poderes de la Federación tiene relaciones jurídico-políticas con los otros poderes, con las Entidades Federativas, con los Municipios y con otros Estados soberanos, gobierna el Distrito Federal y, además da contenido al programa de gobierno que pondrá en práctica durante su ejercicio." <sup>9</sup>

#### LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS

El Presidente de la República al no poder hacerse cargo por sí solo de la compleja actividad que requiere el ejercicio de sus atribuciones, necesita de una serie de órganos auxiliares, subordinados jerárquicamente a él, que coadyuven en la eficaz marcha

---

<sup>9</sup> Opus. Cit. p.84

de la Administración Pública, y en nuestro sistema presidencial, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal estos órganos son las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

En la actualidad, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, existen 17 Secretarías de Estado y el Departamento del Distrito Federal, a quienes corresponde la función administrativa de la Federación.

La fundamentación legal de las atribuciones de estos auxiliares del Presidente de la República, la encontramos en el artículo 90 de nuestra Constitución que también establece la división de la Administración Pública Federal y previene la creación de una Ley Orgánica que distribuirá los negocios administrativos de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Esta Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que vino a abrogar a la Ley de Secretarías y Departamentos Administrativos nos dice también que la organización centralizada en México, la forman la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Debemos mencionar que anteriormente se incluía a la Procuraduría General de la República, pero de conformidad con lo señalado en los artículos 3º y 5º transitorios del decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicado el 28 de diciembre de 1994 y que señala: "Quinto.- Para efectos presupuestales y administrativos, respecto de la Procuraduría General de la República, las reformas al segundo párrafo del artículo 1º y la derogación del artículo 4º de esta ley, iniciarán su vigencia a partir de las consecuentes modificaciones a las disposiciones legales vigentes".

En su artículo 2o. la misma nos dice:

"En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado, y
- II. Departamentos Administrativos

Estos Secretarios de Estado y Jefe del Departamento tienen a su cargo una serie de actividades estrictamente administrativas que prácticamente son todas aquellas relacionadas con los asuntos del orden administrativo federal que expresamente les atribuye la Constitución Política y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Cabe mencionar que la modificación, creación y extinción de las diferentes Secretarías de Estado se debe a que cada Presidente de la República entrante, va encontrando durante su gestión política diferentes problemas que requieren ser atendidos y darles una solución, mediante medidas llevadas a cabo por el aparato administrativo.

Es por eso, que en algunos casos las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se da a los inicios de cada periodo de gobierno.

Habría que mencionar que nuestra Constitución solamente establece los requisitos necesarios para ser Secretario de Estado y no para Jefe de Departamento Administrativo, pero consideramos que estos requisitos son para ambos, por tener la misma

jerarquía, además, no debemos olvidar que es el Presidente de la República quien tiene la facultad para nombrarlos y removerlos libremente.

El artículo 5o. de la ley mencionada, nos confirma que el Gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del propio Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Distrito Federal.

Los Secretarios de Estado y el Jefe del Departamento, no obstante, de ser los funcionarios de mayor rango administrativo, no pueden expedir reglamentos, ya que esa facultad es exclusivamente del Presidente de la República, y las facultades de éstos no se originan por una decisión del Presidente, sus facultades se originan en la ley.

Ellos pueden delegar algunas de sus facultades administrativas en funcionarios subalternos, pero respetando lo establecido por la ley.

Dada la necesidad de una permanente congruencia con los fines de la Administración, mismos que convergen para su definición y decisión en la figura del Presidente de la República, los Secretarios de Estado y el Jefe del Distrito Federal están obligados a interpretar y ejecutar, en sus respectivos campos de actuación la política presidencial.

**c) La Organización Administrativa Paraestatal**

Dadas las múltiples funciones y la gran variedad de fines, no es posible estructurar y regular el funcionamiento de todos los órganos de la Administración Pública de manera igual, por ello además de la organización administrativa centralizada federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que la Administración Pública Federal, también será paraestatal y que comprenderá a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

Así tenemos que el régimen paraestatal comprende una diversidad de entidades, que son mencionadas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de las leyes especiales que las regulan, las cuales se caracterizan por la diversificación de la coordinación administrativa. Además al hecho de que las entidades paraestatales estén organizadas bajo un régimen jurídico distinto al de los órganos centralizados no significa que escapen del control y actúen independientemente. Estas entidades paraestatales ingresan a la pirámide de la administración centralizada para efectos de coordinación sectorial.

Serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios y que tengan por objeto la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la prestación de un

servicio público o social o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o de seguridad social.

A estos órganos descentralizados se les asigna una limitada competencia territorial y la administración de asuntos específicos con determinada autonomía o independencia y sin dejar de formar parte del Estado, la diferencia esencial entre un órgano centralizado y uno descentralizado la da siempre el régimen legal que se asigna para estos entes públicos, éstos últimos tienen un ámbito de competencia más específico y con actividades más determinadas. Una de las formas clásicas de descentralización administrativa es aquella que se establece jurídicamente por región o territorio.

Además de los organismos descentralizados, la ley incluye en lo que se denomina Administración Pública Paraestatal a las empresas de participación estatal mayoritaria.

Mediante el establecimiento de empresas públicas tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares, el Estado participa en la economía del país, dichas empresas serán consideradas como tales si el gobierno Federal aporta o es propietario del 50% o más del capital social, o si en la constitución de su capital figuran acciones de serie especial que solo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal o que a este le corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración.

La mayoría de estas empresas están constituidas bajo un régimen jurídico de naturaleza privada o en su caso bajo un régimen mixto.

En México se ha experimentado un acelerado crecimiento de este tipo de organismos y empresas públicas. Empresas que se encontraban en manos de particulares han pasado a manos del Estado, como las dedicadas a la siderurgia, electricidad, petróleo, etc.

Este crecimiento de las entidades paraestatales había sido muy importante por su número, la naturaleza de sus funciones y actividades, pero en estos momentos de acuerdo a la política existente se ha tratado de que todo este sector paraestatal sea más eficiente, eficaz y productivo capaz de responder a los nuevos requerimientos del desarrollo económico y social del país, por ello es necesaria la desregulación de las actividades de las entidades paraestatales para ser manejadas por capital privado.

Hasta aquí hemos dado un panorama de como está organizado el Poder Ejecutivo Federal, y vemos que al no poder realizar él todas las funciones administrativas, las Secretarías de Estado son sus auxiliares en esta función y es precisamente a través de varias de ellas en donde interviene en materia económica.

#### d) El Principio de No Reelección

Este principio, dentro de nuestro sistema presidencial es de vital importancia, ya que como se puede observar en nuestra historia, fue muy controvertido, por ejemplo: Santa Anna, Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, quienes iniciaron la tendencia a perpetuarse en los cargos públicos.

Algunos autores critican este principio, ya que argumentan que si una persona desempeña con honestidad y eficacia dicho puesto, por qué se ha de impedir que el pueblo lo reelija, al respecto estamos en desacuerdo, ya que en México no se debe permitir volver a caer en el absolutismo pleno en donde se refleja una ambición de mando, por lo que se debe frenar por medio de este principio, que se siga indefinidamente en el poder.

Hacemos nuestros los comentarios del Lic. Ignacio Burgoa, quien dice al respecto "la vida misma del pueblo mexicano, tan azarosa y llena de contrastes, nos proporciona elocuentes lecciones que demuestran que la reelección presidencial indefinida fatalmente conduce a la entronización de la dictadura".<sup>10</sup>

#### e) La Sustitución Presidencial

Consideramos necesario hacer una referencia de la sustitución presidencial, debido a que un cargo tan importante es imposible que quede acéfalo, por la alta responsabilidad de dirigir los destinos del país.

Así tenemos que los artículos 84 y 85 constitucionales, emplean diversas denominaciones para distinguir entre sí, a los presidentes que reemplazan al titular y son las siguientes:

a) **Presidente Interino.**- Quien es designado por el Congreso en caso de falta absoluta del titular, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, o cuando el Presidente

---

<sup>10</sup> Burgoa Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México. Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1984 p. 759

electo no se presenta al comenzar el periodo constitucional, o cuando al iniciarse dicho periodo la elección no estuviera hecha y declarada el 1o. de diciembre.

El Presidente interino no concluye el periodo dentro del cual fue nombrado, sino que el Congreso debe convocar a elecciones extraordinarias, para que el pueblo elija al Presidente que debe terminar el periodo. La Constitución también llama interino al Presidente designado por el Congreso o por la Comisión Permanente en ausencia temporal del titular.

b) **Presidente Sustituto.**- Es el designado por el Congreso en caso de falta absoluta del titular ocurrida en los cuatro últimos años del periodo respectivo. En este caso, no se convoca a elecciones extraordinarias, sino que el sustituto concluye el periodo.

c) **Presidente Provisional.**- Es el designado por la Comisión Permanente, si el Congreso no se encuentra en sesiones, cuando la falta absoluta del Presidente ocurre al iniciarse el periodo en cualquier época del mismo.

Cabe señalar que para nombrar a los sustitutos el Congreso deberá constituirse en Colegio Electoral, con quórum de asistencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros, en escrutinio secreto y por mayoría de votos.

#### f) El Presidencialismo en México

Haciendo una breve remembranza del desarrollo del sistema presidencial en México, queremos empezar a explicarlo desde los tiempos de Don Porfirio Díaz.

Después de 34 años de padecer la dictadura de Porfirio Díaz, el pueblo mexicano ya se encontraba cansado de una situación caótica, tanto los campesinos como los obreros, es por ello que empiezan a surgir ideas liberales como las de los hermanos Flores Magón, surgiendo poco después el partido antirreeleccionista que lleva a Francisco I. Madero a la Presidencia de la República como un idealista y con todo el apoyo popular.

Posteriormente Huerta provoca el estallido nacional que modificara las estructuras del poder al traicionar y ordenar el asesinato del presidente Madero y vicepresidente Pino Suárez.

Esta acción, así como el hecho de terminar con las injusticias sociales en el campo principalmente, trajo como consecuencia el levantamiento de Francisco Villa, Emiliano Zapata y Venustiano Carranza, entre otros, conociéndose a este movimiento como constitucionalista. Carranza adiciona el Plan de Guadalupe y logra el liderazgo ideológico e institucional de la Revolución Mexicana, también nace así la Constitución de 1917, pues Carranza consideró necesario construir una sociedad con instituciones jurídicas sanas, con una economía más depurada que la porfirista y con una nueva moral.

Esta ley fundamental de 1917 debilitó al Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo adquirió el derecho de vetar las leyes aprobadas por el legislativo, así también, determinó que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fueran designados por el Presidente de la República con aprobación del Congreso de la Unión.

Alvaro Obregón en el año de 1927 logró que se reformara la Constitución de 1917 la cual le permitiría su reelección debidamente legalizada después de un periodo de

descanso, pero muerto el caudillo se vio nacer un nuevo mecanismo político que sustituyera el caudillismo postrevolucionario, surgiendo así el maximato, siendo el jefe máximo de este nuevo mecanismo político Plutarco Elías Calles a quien en la Cámara de Diputados varios de sus miembros lo consideraron como único jefe de la Revolución.

El maximato fue la búsqueda definitiva para acaparar todo el poder y para no tener enemigos, vino después la imposición por parte del jefe máximo, de los presidentes Abelardo L. Rodríguez y Pascual Ortiz Rubio, quienes se disciplinaron a las órdenes del jefe máximo, pues éste fue el creador del Partido Nacional Revolucionario antepasado del actual PRI que en realidad era una confederación de caciques revolucionarios. Además con la creación del PNR se neutralizó plenamente la intervención del ejército en las elecciones presidenciales.

La fórmula política del maximato que parecía la solución ideal para tener hegemonía sobre la presidencia de la República se vio opacada apagándose poco a poco la estrella del jefe máximo, pues el general Lázaro Cárdenas es quien impone al maximato el presidencialismo.

Al principio de su mandato el general sufría las imposiciones de Plutarco Elías Calles pero después hace una limpia de "callistas" y al PNR (Partido Nacional Revolucionario) se transformó y pasó a ser el PRM (Partido de la Revolución Mexicana) pero ahora ya como un instrumento que manejaba el Presidente de la República como jefe neto del partido. El presidencialismo en México se caracteriza pues porque el gobierno está en manos de un presidente elegido por el pueblo y dotado constitucionalmente de amplias facultades.

El sistema adoptado por nuestra Constitución para la organización del Poder Ejecutivo presente un predominio de los caracteres de un régimen presidencial, por lo que enunciaremos algunos elementos o características del sistema presidencial:

- a) En el sistema presidencial el titular del órgano administrativo o ejecutivo supremo, proviene jurídicamente de la voluntad del pueblo, como expresión mayoritaria de la ciudadanía en elecciones directas.
- b) Al ser el Presidente responsable ante la Nación de su gestión gubernativa y en quien se confía la función administrativa como supremo órgano del Ejecutivo, tiene la facultad de nombrar y remover libre y discrecionalmente a sus inmediatos colaboradores para el mejor funcionamiento de la Administración Pública.
- c) Estos colaboradores del Presidente se denominan Secretarios de Estado fungiendo como auxiliares suyos en las distintas ramas de la Administración Pública, y asumen responsabilidad directa ante el propio Presidente, su nombramiento y permanencia en el cargo depende del Presidente y no forman un cuerpo ejecutivo distinto ni opuesto a él.
- d) Corresponde al Presidente la representación interna y externa del país, por ello se le denomina Jefe de Estado ya que lleva la política nacional e Internacional, es el único responsable de sus resultados, repercusiones y consecuencias. Como autoridad administrativa suprema del Estado le compete la planeación de las actividades socio económicas en beneficio del pueblo, enfrentar sus problemáticas, satisfacer sus necesidades y elevar sus niveles de vida.

- e) El presidente no siendo titular de la facultad legislativa, está legitimado constitucionalmente para en casos específicos, desempeñar dicha función y colaborar en el proceso de formación legislativa.
- f) El Presidente para solucionar y atender los problemas de un pueblo debe ser fuerte y ágil, con la debida competencia jurídica para desempeñar las labores administrativas a su cargo.

Al respecto coincidimos con el Lic. Ignacio Burgoa, cuando señala que "el Presidenta debe de tener asignado un amplio ámbito de atribuciones constitucionales y legales para que esté en condiciones de desempeñar las importantes y trascendentales funciones de gobierno que tiene encomendadas dentro del sistema respectivo". <sup>11</sup>

Esto es, que el Presidente no puede actuar sin control alguno por parte del Congreso, ya que la función administrativa debe desenvolverse en todos los casos con subordinación a las leyes.

- g) México siempre ha estado estructurado constitucionalmente dentro del sistema presidencial, por lo que el Presidente es el supremo administrador público, el representante del Estado Mexicano y el responsable directo ante el pueblo.

No podemos dejar de citar el comentario del Lic. Jacinto Faya Viesca, quien al respecto nos dice que "una administración pública eficiente y eficaz requiere de una sola decisión de mando que unifique las políticas y criterios de actuación y ejecute con prontitud sus

---

<sup>11</sup> Opus. Cit. p.736

resoluciones. Esto sólo es posible cuando constitucionalmente el mando lo tiene una sola persona. No obstante, la división de Poderes, es innegable la importancia que día a día tiene la figura del Presidente de la República, pues su calidad de Jefe de Estado lo obliga al diseño y a la ejecución de modelos de actuación que engloban la supervivencia de los Poderes Centrales y Locales, la integridad y la independencia política y económica de la Nación Mexicana".<sup>12</sup>

Tal como se ha venido observando en el sistema Presidencial indiscutiblemente el predominio gubernativo corresponde al Ejecutivo supremo, siendo el quien ejerce todas las facultades directa y personalmente o mediante autoridades subordinadas colocadas en una relación jerárquica.

---

<sup>12</sup> Opus. Cit. p. 71

## CAPITULO II

### DE LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA

#### A. EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY

La exposición de motivos de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, comienza haciendo un análisis de los fenómenos económicos que imperaban en esos días en el mundo, toma como base los efectos causados por la Segunda Guerra Mundial y de manera inmediata los de la postguerra, que determinaron una inestabilidad económica en todas las naciones. Esta situación obligó a tomar medidas de emergencia siguiendo la política implantada por otros países como los Estados Unidos de América, declarando que la ley tendrá por objeto evitar con las normas contenidas en ella perjuicios en la economía de la Nación.

En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, celebrada el 21 de diciembre de 1950, se dio lectura a la iniciativa de lo que sería la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. En la exposición de motivos de dicha iniciativa se expresó, después de ponerse de relieve la complejidad de los problemas de la economía mexicana, en particular de los que se refieren al abastecimiento del mercado tratándose de materias primas y de equipos y maquinarias para las industrias, así como de los productos destinados al consumo que el Ejecutivo Federal estima indispensable someter a la representación nacional, con la gran urgencia que las

circunstancias exigían, "un proyecto de ley encaminada a regular la intervención del Estado en materia económica, a fin de encauzar jurídicamente la injerencia del Gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares, en forma tal que, reconociéndose los legítimos derechos de éstos, quede resguardado el interés general de la Nación coordinándose y subordinándose los intereses a los más altos de la colectividad".

Además dicha iniciativa:

"... Tiende a impedir alteraciones fundamentales en los factores de nuestra economía, como alzas excesivas e injustificadas de precios, contrarrestar en lo posible o hacer frente a fenómenos de escasez en los abastecimientos de materias primas para las industrias, de encarecimiento de artículos destinados al consumo general y conjurar el peligro de que en la situación anormal en que nos encontramos, y que puede agudizarse, se causen graves perjuicios a la población y a ramas importantes de la economía mexicana".

Decía también que:

"Las medidas que se proponen en esta iniciativa de ley y que constituyen una serie de intervenciones del Estado en las actividades industriales y comerciales, indudablemente que afectarán los intereses económicos de los particulares; pero encuentran apoyo para su validez en diversos mandamientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que al otorgar las garantías individuales, lo hace con la reserva de las limitaciones que las leyes secundarias impongan en consideración de los superiores intereses de la sociedad o del Estado".

"Así es, tratándose de la libertad de industria, comercio y trabajo, cuyo ejercicio puede vedarse, según lo dispone el artículo 4o. constitucional: "Por resolución gubernativa, dictado en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad".

Por lo que, respecta a la garantía de la propiedad de los particulares, el artículo 27 de la Constitución Federal consagra en su párrafo tercero, el derecho que tiene la Nación en todo tiempo, "de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

"La iniciativa de ley que regula la intervención del Estado en materia económica, principia señalando el ámbito de aplicación de las normas, en cuanto define como sujetos a sus disposiciones a las empresas industriales y comerciales que intervengan en la producción y en la distribución de las mercancías que señala el mismo artículo 1o., dichos objetos son aquellos en cuya producción y distribución se encuentra interesada en alto grado la economía del país, bien por el consumo o uso general de la población o por la importancia que representen por si mismos dichos objetos en la vida económica nacional".

"En cuanto a las atribuciones que se otorgan al Ejecutivo Federal, además de la determinación por vía de decreto de las mercancías cuya producción o distribución puede ser objeto de intervención oficial, se concede, en primer término la importante facultad de señalar los precios máximos al mayoreo o menudeo, con el debido reconocimiento de la obtención por parte del industrial y del comerciante, de una utilidad razonable, respetándose así el móvil que interviene en los procesos económicos y un derecho esencial de los particulares que los realizan".

Además de la fijación de precios máximos, en que habrá de realizarse un estudio de los costos de las mercancías o productos con inclusión de la utilidad razonable, el Ejecutivo Federal "podrá decretar la congelación de los precios de estos artículos, sobre la base de considerar únicamente los precios que tuvieron en determinado momento, debiendo los particulares que deseen aumentar los precios así señalados, rendir la justificación de los precios mayores cuya aprobación oficial solicitaren".

Dice también esta iniciativa que:

"Una medida que tiende a evitar acaparamientos, escasez y alzas de precios, la constituye la facultad de ordenar la venta de artículos a precios que no excedan de los máximos autorizados, salvo el caso de las materias primas y materiales que tuvieron los industriales para el abastecimiento de sus fábricas hasta por un año de actividades; existencias que se justifican por el normal desarrollo de la producción".

Sigue diciendo que:

"Una facultad de gran utilidad para satisfacer más cumplidamente las necesidades del público consumidor, consiste en el señalamiento de los artículos que deberán fabricar preferentemente las industrias; sin que esta facultad pueda erogar pérdida o no respetar el derecho en la obtención de una utilidad razonable, pues, en su caso, habrá de otorgarse a las fábricas la compensación correspondiente"

"La iniciativa contiene varias disposiciones de carácter instrumental, que se establecen para alcanzar la efectividad de sus normas substanciales, así como un artículo

con las sanciones administrativas que se impondrán en caso de incumplimiento a las medidas que se dictan por el Ejecutivo Federal; preceptos que por si solos se explican suficientemente".

De la misma iniciativa de ley se desprende quienes son los sujetos a los que se les aplicará la ley, encontrándose que serán aquellos que realicen actividades industriales o comerciales relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con los servicios que el artículo primero de la ley establece.

El 31 de julio de 1979 el Presidente de la República mandó a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la iniciativa de adiciones y reformas a la ley que nos ocupa -la tercera reforma- para su dictamen correspondiente.

Según se expresa en la exposición de motivos, la iniciativa dice que "a 29 años de vigencia de la ley, se ratifica la facultad ya incontrovertible del Estado Federal Mexicano, en materia económica".

Además agregaba que "la experiencia demuestra que, no obstante, la vigencia de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, se cometen abusos que por no encuadrar como conductas prohibidas dentro de los preceptos vigentes, dan lugar a impunidad reprobable. Por esto, se advierte la necesidad de que el Estado cuente con instrumentos jurídicos eficaces para frenar la voracidad de los que a base de las subsistencias populares se enriquecen en detrimento de la economía nacional con la miseria del pueblo".

"... La intervención del Estado Mexicano en la vida económica, no es la de un mero guardián del orden. Desde 1917, se han sentado las bases mediante las cuales el Estado ha asumido el papel de rector y promotor de la vida económica y defensor de los niveles de vida y consumo de las mayorías, regulador de las fuerzas del mercado para superar las contradicciones del sistema capitalista y sus consecuencias en la medida que tienden a crear situaciones de injusticia social que sólo el Estado puede romper por la vía del derecho".

Esta iniciativa de la tercer reforma, así como la presentada al aparecer esta nueva ley, a todas luces buscaban justificar la intervención del Estado en la economía nacional.

"La intervención del Estado en materia económica, -regulando los precios, estableciendo los precios de garantía al tipo de cosechas importantes para el abastecimiento y combatiendo la especulación y acaparamiento es condición indispensable para que en nuestro país se hable de progreso social. La mejor forma de combatir el aumento de precios es propiciando una oferta suficiente, oportuna y adecuadamente distribuida, especialmente en los productos básicos".

Si siguiendo el comentario a la exposición de motivos de la ley que nos ocupa, podemos desprender que la exposición de motivos de la ley tomó como principales causas para la promulgación de este ordenamiento las siguientes:

1. La inestabilidad de los factores económicos a partir de la guerra de 1939 pasando por el agudo ciclo de la postguerra.

2. La grave situación internacional surgida con motivo de la Guerra de Corea.
3. Las medidas restrictivas adoptadas por diversos países, como los Estados Unidos de Norteamérica a la exportación y a la producción de artículos destinados a la población civil y como contrapartida al incremento de la producción bélica.
4. El incremento industrial del país que en los últimos años anteriores a 1950 ha provocado complejos en la economía nacional en general y en particular ha dificultado lo relativo al abastecimiento de materias primas, maquinaria, equipos industriales y productos elaborados.

La presión de estos fenómenos en la economía del país ha provocado la especulación, el aumento de los costos y por consecuencia de los precios han limitado la posibilidad de depender de las importaciones para el abastecimiento complementario.

Aprobada la iniciativa por ambas cámaras, la ley fue publicada en el Diario Oficial el día 30 de diciembre de 1950, en vigor desde esa fecha, esta ley tuvo algunas reformas posteriores de fechas: 4 de enero de 1951, 6 de marzo de 1959 y 8 de enero de 1960.

Ahora bien, dicha ley necesitaba de bases jurídicas para su creación, y es así que en la exposición de motivos se establecieron como fundamento los siguientes preceptos constitucionales: artículos 4o., 27 párrafo tercero, 73 Fracción X y 120 constitucionales.

A manera de comentario breve ya que estos preceptos los estudiaremos ampliamente en el capítulo III de este trabajo, podemos decir que no coincidimos con la fundamentación jurídica que se tomó para la creación de esta ley, ya que las garantías consagradas en los artículos 4º y 27 constitucionales en favor del individuo, implican además una limitación al ejercicio del Poder Público.

El ejercicio de la libertad de profesión, industria, comercio o trabajo lícitos no pueden vedarse jamás y en cuanto al derecho que tiene la nación para imponer a la propiedad las modalidades que dicte el Interés público, resulta innecesario destacar que las modalidades no pueden rebasar el orden jurídico constitucional. Además de conformidad con el artículo 73 fracción X el Congreso no tiene más poder que el de emitir leyes únicamente de carácter general abstractas y reguladoras de relaciones jurídicas mercantiles dentro del marco de las libertades garantizadas por nuestra Constitución Política.

Finalmente se decía que:

"Siendo de aplicación general en toda la República las disposiciones de la reglamentación oficial de las actividades económicas, se estima necesario y muy conveniente, dada la complejidad y dimensiones de esas actividades, obtener la colaboración de los ejecutivos de los Estados en el cumplimiento de la política en materia de producción y distribución de las mercancías; por lo que expresamente se formula la asistencia y apoyo por parte de las autoridades locales que consigna el artículo 120 de la Constitución Política Federal"

Ahora bien, una vez expuesta la exposición de motivos de la ley analizaremos su contenido, esto es nos referiremos a los artículos más sustanciales y que en nuestro concepto son inconstitucionales por no apearse a los preceptos de nuestra carta magna y más aun, ir en contra de ella.

## B. CONTENIDO DE LA LEY

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, contiene disposiciones para el control del Estado sobre los artículos que pertenezcan al comercio y la industria y el manejo de estos artículos debe sujetarse a determinadas normas.

Además el objetivo de la ley es facultar al Ejecutivo Federal para controlar directamente toda la economía nacional creando con ello un intervencionismo de estado, ya que esta ley le faculta entre otras cosas a: fijar precios máximos de venta a los productos controlados, a decidir el destino que se les deberá dar, sobre la importación y exportación de dichos artículos, a imponer sanciones a quienes violen las disposiciones, etc.

En esencia el objeto primordial de la ley es controlar directamente toda la economía nacional para que el Estado garantice un crecimiento económico donde predomine el interés social al interés privado.

El rasgo esencial del intervencionismo es que no aspira a la total abolición del mercado, no quiere reducir la propiedad privada a una simulación ni a los empresarios a la

condición de gerentes de empresas. El gobierno intervencionista no quiere prescindir de las empresas privadas, todo lo contrario reconoce en ellas una fuerza de producción nesesarísima para el desarrollo del país, lo único que quiere ese gobierno es regular en cierta forma su funcionamiento, pero no debemos olvidar que esto debe ser con estricto apego a nuestra carta magna, por lo que bien venge entonces el intervencionismo del Estado en materia económica sin sacrificio de ninguna de las libertades fundamentales del hombre.

El legislador le da al Ejecutivo Federal facultades para intervenir en materia económica y poder aplicar las disposiciones de la ley, éste a su vez, como ya lo expusimos anteriormente y al no poder hacerse cargo de todo el aparato administrativo, al expedirse el reglamento de la ley, deposita en la Secretaría de Economía - hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial- estas facultades. Así también, el artículo 16 reformado de la propia ley dispone que "las facultades a que se refieren los artículos 10. párrafo final, 8 y 12, deberán ser ejercidos mediante decretos que dicte el C. Presidente de la República, las demás atribuciones que al Ejecutivo Federal concede esta ley se otorgan también al Titular de la Secretaría de Economía".

Siguiendo la misma política, el legislador al expedir la ley trata de controlar toda la producción y distribución de los artículos que son la base de la economía y de la industria de nuestro país; así el artículo 1º dice que "las disposiciones de la presente ley serán aplicables a las empresas que efectúen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción y distribución de las siguientes mercancías:

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

No quedarán comprendidas en las disposiciones de este artículo las mercancías de lujo.

"El Ejecutivo Federal determinará las mercancías que deben considerarse incluidas en cada una de las fracciones de este artículo, en relación con los textos de la presente ley".

Este artículo fue posteriormente reformado en su párrafo primero, quedando así "las disposiciones de la presente ley serán aplicables a quienes efectúan actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con los servicios, que a continuación se expresan".

Dicha reforma agregó una fracción más a dicho artículo que dice: "VII.- Los servicios que afecten a la producción y distribución de mercancías anotadas en las fracciones precedentes y que no estén sujetos a tarifas expedidas por autoridad competente y fundadas en la ley".

El artículo 2º dice:

"El Ejecutivo Federal tendrá facultades para imponer precios máximos al mayoreo o menudeo y fijar las tarifas de los servicios, en su caso, siempre sobre la base de reconocimiento de una utilidad razonable, tratándose de las mercancías y servicios comprendidos en el artículo anterior".

Artículo 3º "El Ejecutivo Federal podrá disponer, tratándose de las mercancías y servicios mencionados en el artículo 1º, que no se eleven los precios de mercado y tarifas vigentes, en fecha determinada, sin la previa autorización oficial".

Sobre estas disposiciones de los artículos anteriores, el artículo 18 de la misma ley nos dice "las facultades a que se refieren los artículos 1º, 2º y 3º de esta ley, deberán ser ejercidos mediante decretos que dicte el Ejecutivo Federal".

Podemos observar que estos artículos dan al Ejecutivo Federal el poder de actuar en forma discrecional sobre toda la economía del país, ya que él puede decidir que artículos serán controlados, así como poder disponer que los artículos o servicios que estaban controlados en determinado momento, dejen de estarlo cuando lo desee.

Observamos también que dentro del primer artículo, quedan comprendidas todas las actividades económicas del país, ya que la fracción VI dice: "En general, los productos que representen renglones considerables de la actividad económica mexicana", dejando así amplísimas facultades al Ejecutivo para intervenir en cualquier actividad económica.

Asimismo, nos dice que los sujetos de la ley sobre atribuciones son todas aquellas personas físicas o morales, quienes efectúen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con los servicios. Antes de la reforma al artículo 1º los sujetos de la ley eran únicamente las empresas y con la reforma se extiende a quienes efectúen las actividades que se señalan. El propósito fue incluir en la ley a las personas físicas que operan en forma individual, pero este término "a quienes" no aclara la situación, ya que es muy abstracto.

En cuanto a la constitucionalidad de este primer artículo, podemos señalar que, si bien es cierto, que la Constitución en su artículo 73 fracción X otorga facultades al Congreso para legislar en materia de comercio, este último artículo le marca la limitación a esta facultad, ya que podrá legislar pero "en los términos del artículo 28 de esta Constitución". Al respecto, consideramos que el Congreso de la Unión se ha excedido en las facultades que le otorga nuestra Constitución, ya que en el artículo 28 constitucional, no encontramos disposición alguna que faculte al Congreso para expedir leyes que tengan por objeto regular la actividad económica o que tiendan a establecer limitaciones a la misma, salvo las siguientes excepciones:

- Primera.- Cuando haya concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o servicios al público.
- Segunda.- Todo acuerdo o combinación que se haga de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar

la competencia entre sí, y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados.

Tercera.- 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.

Por todo lo anterior, si el Congreso de la Unión no tiene facultades para establecer tales disposiciones, mucho menos las tiene para conferir al Ejecutivo Federal tan amplias como las contenidas en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, resultando, por lo tanto, inconstitucional este primer artículo.

Cabe mencionar, que en el próximo capítulo trataremos con detalle de establecer claramente la inconstitucionalidad de esta ley, al analizar a fondo el sustento legal que tomó el Congreso de la Unión para la creación de la ley en referencia.

Por lo que respecta al contenido de los artículos 2º y 3º, podemos constatar que se trata de un desconmensurado intervencionismo, que implica un intento de quitar a la iniciativa privada la libertad necesaria para un buen desarrollo de su empresa, quita a la libre empresa la facultad de acción, el incentivo, frena el desarrollo de la economía en nuestro país, pues el industrial, comerciante e inversionista ven en manos ajenas la solución de sus problemas, ya que estando en juego sus propios intereses, tienen que someterse a la opinión del Ejecutivo Federal en cuanto a precios y utilidad se refiere, pues el inversionista no arriesgaría su dinero en una empresa en donde no pueda ni siquiera, -después de un cuidadoso estudio de costos- obtener una utilidad conveniente a sus intereses.

El Congreso, al facultar al Ejecutivo para intervenir en materia de precios en los términos de los artículos que analizamos, desconoce las garantías individuales consagradas en el artículo 28 constitucional, especialmente en lo referente a la libre concurrencia, ya que ésta representa el juego espontáneo de la oferta y demanda, señalado en nuestra ley fundamental, y misma que viene a fijar los precios de una mercancía en lugar y tiempos determinados, máxime que la propia Constitución dejó establecidas las excepciones en que debería intervenir el Estado, limitando así sus actividades a este respecto, resultando en este momento, que en una de las excepciones en las que las autoridades puedan intervenir es precisamente cuando se efectúan actos o se pongan en práctica procesamientos que eviten o tiendan a evitar la libre concurrencia, por lo tanto concluimos que los artículos 2° y 3° son inconstitucionales.

Artículo 4° El Ejecutivo Federal será facultado para imponer la obligación a las personas que tengan existencias de las mercancías a que se refiere el artículo primero, de poner a la venta a los precios que no excedan de los máximos autorizados. No quedaran comprendidas en lo dispuesto por el párrafo anterior, las existencias de materiales o materias primas o mercancías en general que tengan los industriales, cuando no sean en cantidad mayor que la necesaria para el abastecimiento de sus actividades durante un año.

Claramente podemos observar que esta disposición viola el artículo 14 constitucional, ya que el Ejecutivo al obligar a los particulares por medio de una ley, a poner a la venta sus productos o mercancías, lesiona sus derechos. Además resulta totalmente inconstitucional pues viola igualmente el artículo 28 constitucional, ya que este artículo en ninguna parte autoriza al Estado para dictar semejante medida de obligar a poner a la venta

las mercancías o productos a los precios que no excedan de los máximos autorizados, a las personas que los tengan en existencia.

**Artículo 5°** El Ejecutivo Federal está facultado, cuando el volumen de las mercancías a que se refiere esta ley sea insuficiente en relación con la demanda, para tomar las siguientes medidas:

1. Determinar la forma en que deba realizarse la distribución de los artículos que se produzcan en el país o que se importan.
2. Imponer racionamientos con la intervención oficial que sea necesaria.
3. Establecer prioridades, para atender las demandas preferentes por razones de interés general.

**Artículo 6°** El Ejecutivo Federal estará autorizado en todo caso, para definir el uso preferente que deba darse a las mercancías comprendidas en el artículo 1°.

**Artículo 7°** El Ejecutivo Federal tendrá facultades para dictar disposiciones sobre la organización de la distribución de las mercancías mencionadas en el artículo 1°, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los artículos.

Al tratar el Ejecutivo Federal de darle un uso preferente a las mercancías comprendidas en el artículo 1°, está violando la Constitución, puesto que va en contra de la libre concurrencia establecida en el artículo 28 constitucional, pues impide a los particulares que éstos puedan realizar libremente operaciones con sus mercancías o productos, así

también el artículo 7° de la ley, es violatorio del artículo 5° constitucional que consagra la libertad de comercio, industria, trabajo, etc. Según el cual, toda persona puede realizar todos los actos que juzgue convenientes a la realización de su destino y a sus intereses, necesidades o inclinaciones particulares, sin más limitación que el derecho de terceras personas y el de la sociedad.

De una manera terminante se destruye la libertad de comercio y, por consiguiente, la libre concurrencia al ordenar el artículo 5°, que el Ejecutivo Federal tiene facultades para imponer racionamientos, establecer prioridades y determinar la distribución de los artículos.

No solamente quiso el legislador que los artículos comprendidos en los renglones económicos especificados en el artículo 1°, sean controlados después de producidos, afectando con ello al comercio; sino que la misma producción quedará también controlada, o sea la industria, ya que debe dársele preferencia a la producción de determinados efectos, como se desprende del artículo 8° de la ley.

Artículo 8° El Ejecutivo estará facultado, tratándose de las mercancías enumeradas en el artículo 1°, para decidir sobre los artículos que preferentemente deberán producirse por las fábricas, siempre que no se afecten los resultados económicos de las mismas, o bien, en caso contrario, que se otorguen a éstas la compensación respectiva.

**Artículo 9º** El Ejecutivo Federal estará autorizado para imponer restricciones a la importación o exportación, cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional y el mejor abastecimiento de las necesidades del país.

En estos casos, los permisos para exportar o importar artículos serán concedidos directamente a los interesados con exclusión de intermediarios.

En los permisos que se otorguen se indicarán las modalidades, condiciones y vigencia a que se sujeten, así como la cantidad o volumen de la mercancía a importar o exportar y su valor.

**Artículo 10º** Los productores que realicen la exportación de materias primas, o artículos manufacturados, estarán obligados primeramente a satisfacer la demanda del consumo nacional, antes de efectuar exportaciones; en la inteligencia de que en estos casos, el precio en el interior del país no podrá ser más alto que el precio del mercado exterior, para el artículo de que se trate, menos impuestos, fletes, seguros y demás gastos necesarios para efectuar la venta en el extranjero.

El control del Estado, tiene por objeto no solamente el comercio de los artículos dentro del mercado nacional, sino que el mismo tiempo se extiende a la exportación o importación de los mismos, como se desprende de los artículos anteriores.

Asimismo, consideramos que estos artículos que se refieren a las facultades que el Congreso de la Unión confirió al Ejecutivo para intervenir en materia de comercio

exterior, son igualmente inconstitucionales, ya que si actualmente la Constitución faculta al Congreso para que éste a su vez autorice al Ejecutivo Federal para tal intervención, esta adición fue posterior a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, concluyendo que el mismo Congreso admitió la inconstitucionalidad de estos preceptos, viéndose obligado a adicionar la Constitución en su artículo 131, con el párrafo que fue creado por decreto de 30 de diciembre de 1950, publicado el 28 de marzo de 1951 y entrando en vigor al día siguiente, mientras que la ley que nos ocupa es de fecha anterior, entrando en vigor el mismo día de su publicación, que fue el 30 de diciembre de 1950.

Artículo 11° Los agricultores, industriales, comerciantes y empresas de transporte, tendrán la obligación de proporcionar al Ejecutivo Federal, bajo protesta de decir verdad, los datos que sean necesarios para el mejor cumplimiento de las funciones que esta ley señala; estando facultado el Ejecutivo Federal para obtener las comprobaciones que se requieran.

En nuestra opinión, este artículo no surte los efectos que realmente se propuso, ya que en la mayoría de los casos, la información que se rinde es falseando la realidad.

Artículo 12° El Ejecutivo Federal podrá decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales, cuando ello sea indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías que se declaren comprendidos en el artículo 1° de esta ley.

También procederá la medida a que se refiere el párrafo anterior, cuando sea indispensable, a fin de que las actividades de la empresa respectiva se desarrollen

conforme a las disposiciones que las autoridades dicten con apoyo en la presente ley o sus reglamentos.

Este artículo 12 viola los artículos 14, 16 y 27 constitucionales, al disponer que el Ejecutivo Federal puede decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales, cuando ello sea indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías que se declaren comprendidas en el artículo 1º de esta ley, ya que en su parte relativa, el artículo 14 constitucional dice que "nadie podrá ser privado... sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento...". Viola este artículo, ya que el Ejecutivo Federal al decretar la ocupación temporal de una negociación sin mediar juicios, contraviene lo preceptuado por éste, por consiguiente no se cumplen las formalidades del procedimiento.

Artículo 16º constitucional - "Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento..." se viola este artículo constitucional, ya que al disponer el artículo de la presente ley que analizamos, que el Ejecutivo podrá decretar la ocupación temporal de una negociación, se causan molestias en las posesiones de los particulares sin que medie "mandamiento escrito de autoridad competente", puesto que ninguno de los preceptos constitucionales, autoriza al Ejecutivo a proceder en tal forma.

Se viola igualmente el artículo 27 constitucional en su parte relativa a la expropiación que establece una indemnización, y en el caso del artículo 12 de la presente

ley, no se establece pago alguno de la indemnización por la ocupación temporal de alguna negociación.

Con el fin de que sean cumplidas las disposiciones de la ley en cuestión, se sanciona a sus infractores con multas de \$100.00 hasta \$500,000.00, esta sanción puede ser aplicada por cada día que transcurra mientras esté infringiendo las disposiciones, o bien ser clausurada la negociación, ésta puede ser temporal, hasta por noventa días o definitiva, se establecen también sanciones corporales que consisten en el arresto hasta por 36 horas pero si el infractor no pagare la multa con la oportunidad requerida, se permutará esta por arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 15 días.

Ya en la parte final del articulado de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, se establece únicamente el recurso de reconsideración en su artículo 16, que deberá ser interpuesto dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a la notificación de las resoluciones que dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial con fundamento en la propia ley.

Esta ley sobre atribuciones es una ley que faculta al Ejecutivo Federal para intervenir en la economía nacional, podemos aceptar que hoy en día dicha intervención esta considerada como necesaria para que los intereses de la colectividad y el orden social encuentren un marco de tranquilidad, pero esta intervención en materia económica debe estar limitada al campo de acción que fija la Constitución, esto es, el Estado puede y debe intervenir en la economía pero siempre dentro del ámbito de facultades que la sociedad ha considerado necesario otorgarle. Cualquier exceso en el ejercicio de estas facultades

implica una violación de la propia Constitución y como consecuencia de ello los actos así realizados se deberán tener por nulos.

Después del análisis de esta ley, claramente se puede concluir que su objetivo es el del control total y absoluto por parte del Ejecutivo Federal, de toda la economía del país dando como resultado un intervencionismo de Estado, violando como lo expusimos anteriormente nuestra Carta Magna que en cuanto al aspecto económico, se declara completamente abierta a la libre concurrencia de acuerdo a su artículo 28. Como se desprende de todo lo enumerado, se puede afirmar que la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, tanto en sus lineamientos generales como en su articulado es contraria a la disposición del artículo 28 constitucional.

Consideramos que el problema medular en cuanto a la intervención del Estado en la economía radica precisamente en los límites que la propia Constitución establece a través de su articulado.

Pero es en el siguiente capítulo, en donde desarrollaremos ampliamente nuestras ideas sobre la inconstitucionalidad de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

### C. FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA

La intervención del estado en la vida económica de los pueblos no es una cosa actual, sino que en todos ellos y en determinadas épocas han habido tendencias a intervenir

sobre algunos artículos que a su juicio son básicos para la subsistencia. Las diversas disposiciones que se han aceptado, tienden más bien a controlar determinados artículos o bien a gravarlos con impuestos, cuidando siempre la situación del comercio exterior.

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, contiene disposiciones para el control del Estado sobre los artículos que pertenezcan a la industria o al comercio, por lo que tomaremos como base dicha ley para enumerar algunas facultades del Ejecutivo en esta materia.

Dentro de las facultades más significativas encontramos las siguientes:

**Artículo 2°** El Ejecutivo Federal tendrá facultades para imponer precios máximos al mayoreo o menudeo y fijar las tarifas de los servicios, en su caso, siempre sobre la base de reconocimiento de una utilidad razonable...

**Artículo 3°** El Ejecutivo Federal podrá disponer, tratándose de las mercancías y servicios mencionados en el artículo 1°, que no se eleven los precios del mercado y tarifas vigentes sin la previa autorización oficial, además de que no serán objeto de distribución o comercialización, nuevas variedades, presentaciones o envases con mayor o menor contenido, sin que previamente se les haya fijado el precio máximo correspondiente.

Estos dos artículos hacen alusión a las mercancías y servicios comprendidos en el artículo 1° y son los siguientes:

- I. Artículos alimenticios de consumo generalizado;
- II. Efectos de uso general para el vestido de la población del país;
- III. Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional;
- IV. Productos de las industrias fundamentales;
- V. Artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional;
- VI. En general, los productos que representan renglones considerables de la actividad económica mexicana; y
- VII. Los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de mercancías anotadas en las fracciones precedentes, todos aquellos servicios que se refieran a materias de interés público o beneficio general. Por lo que, hace a imponer precios máximos quedan exceptuados los servicios sujetos a tarifas expedidas por autoridad competente y fundados en la ley.

Asimismo, el último párrafo de este artículo 1º, nos dice que el Ejecutivo determinará las mercancías y los servicios que deban considerarse incluidos en cada una de las fracciones de este artículo.

En relación con este último párrafo, el artículo 18 de la misma ley, agrega que las facultades a que se refieren los artículos primero, párrafo final 8º y 12º, deberán ser ejercidas mediante decretos que dicte el C. Presidente de la República. Las demás atribuciones que el Ejecutivo Federal concede la ley se otorgarán también al titular de la Secretaría de Economía.

Podemos desprender de lo anterior, que no todos los artículos o servicios que comprende cada ración económica están automáticamente controlados, sino cuando el Ejecutivo Federal lo determine.

Esta situación da lugar a que los artículos o servicios que estaban controlados, en determinado momento dejen de estarlo cuando lo desee el Ejecutivo Federal, o bien, otros que estaban fuera de control queden dentro del mismo, cuando éste mismo lo disponga, con lo que se da a éste, el poder de actuar en forma discrecional sobre toda la economía del país.

Al quedar un artículo sujeto a control, el precio corriente es fijado por una disposición del Ejecutivo Federal, determinando el precio máximo o sea el de venta al público en general, así como el precio de venta al mayoreo, asimismo las presentaciones a las que se les fije precio máximo no podrán ser alteradas o comercializar nuevas variedades con mayor o menor contenido sin que se les fije precio máximo correspondiente.

Artículo 4° El Ejecutivo Federal estará facultado para imponer la obligación a las personas que tengan existencias de las mercancías a que se refiere el artículo 1° de ponerlas a la venta a los precios que no excedan de los máximos autorizados...

Artículo 5° El Ejecutivo Federal estará facultado, cuando el volumen de las mercancías a que esta ley se refiere sea insuficiente en relación con la demanda, para tomar las siguientes medidas:

1. Determinar la forma en que deba realizarse la distribución de los artículos que se produzcan en el país o que se importen;
2. Imponer racionamientos, con la intervención oficial que sea necesaria;
3. Establecer prioridades para atender las demandas preferentes por razones de interés general;
4. Fijar bases conforme a las que se podrán adquirir con propósitos de abasto, distribución o comercialización.

Artículo 6° El Ejecutivo Federal estará autorizado en todo caso, para definir el uso preferente que deba darse a las mercancías comprendidas en el artículo primero.

Artículo 7° El Ejecutivo Federal tendrá facultades para dictar disposiciones sobre la organización de la distribución de las mercancías mencionadas, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o exclusivas provoquen el encarecimiento de los artículos.

Lo que se previene en estos artículos es que el Ejecutivo Federal garantice el abasto de productos alimenticios y mercancías al país en beneficio del interés general, de la población y no de unos cuantos, regulando así también el abasto, distribución y comercialización y evitar el encarecimiento de los artículos y servicios.

Artículo 8° El Ejecutivo estará facultado tratándose de las mercancías enumeradas en el artículo 1°, para decidir sobre los artículos que preferentemente deberán producirse por las fábricas, siempre que no se afecten los resultados

económicos de las mismas, o bien, en caso contrario, que se otorgue a éstas la compensación respectiva.

Como complemento de la anterior disposición, se le dan al Ejecutivo Federal facultades para disponer de las fábricas que produzcan el artículo controlado y ocupar las mismas, tal como lo dispone el artículo 12° del mismo ordenamiento que dice:

**Artículo 12°** El Ejecutivo Federal podrá decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales, cuando ello sea indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías que se declaren comprendidas en el artículo 1° de esta ley...

Con respecto a estos dos artículos, el artículo 18 prevé que no se cometan arbitrariedades por parte de la autoridad, en cuanto a la ocupación temporal de las fábricas y la obligación que se les puede imponer de producir ciertos artículos o mercancías, ya que esto deberá ser mediante decretos que dicte el Presidente de la República.

**Artículo 18°** Las facultades a que se refieren los artículos 1° párrafo final, 8° y 12°, deberán ser ejercidas mediante decretos que dicte el C. Presidente de la República, las demás atribuciones que al Ejecutivo Federal concede esta ley se otorgan también al titular de la Secretaría de Economía.

Tal como lo dispone este artículo, las mismas atribuciones concedidas al Ejecutivo Federal por esta ley, son otorgadas al Titular de la Secretaría de Economía, que a la fecha se denomina Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con las excepciones

mencionadas en el mismo artículo, lo anterior por la imposibilidad del Ejecutivo de realizar tantas funciones encomendadas por la ley.

Además de sustentarse también en el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que hace referencia a las dependencias de la Administración Pública Centralizada, encargadas del despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, que son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

De esta exposición podemos desprender que la legislación sobre esta materia venía encausándose hacia un intervencionismo de estado en la economía del país.

Abundando sobre estas atribuciones del Ejecutivo Federal, tenemos también el artículo 28 constitucional que nos dice:

"En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora".

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en uno o pocas manos, de artículos de

consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que avite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar 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".

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses".

"Tampoco constituyen monopolios las asociaciones 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 la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso, las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata".

Me permití transcribir parte textual de este artículo a fin de que se vea con claridad que la idea prevaleciente es el otorgar a la empresa privada toda clase de garantías, permitiendo la intervención del Estado en materia económica únicamente con la

finalidad de proteger al capital privado, a fin que éste se desenvuelva libremente en el medio económico, pues si bien es cierto, que se persigue el monopolio, ello es con la idea de proteger a la empresa privada y fomentar la libre concurrencia como medio de protección a la colectividad, lográndose de esta manera el mejoramiento económico y en consecuencia, el abaratamiento del costo de la vida.

La Ley Orgánica del artículo 28 constitucional del 18 de agosto de 1931, al reglamentar el artículo 28 constitucional de 1917, en su artículo 18, establece:

"Cuando a juicio de la Secretaría de Industria y Comercio y Trabajo, haya notoria escasez de artículos de consumo necesario, cualquiera que sea su causa, dicha autoridad podrá obligar por medidas generales a quienes tengan existencias, a que las pongan a la venta sin restricción, en operaciones al por menor, a precios que no excedan del que hayan tenido como promedio los mismos artículos en los seis últimos meses".

La anterior disposición permite al Ejecutivo intervenir como autoridad, de una manera directa, en el campo económico, en los casos en que se dé una situación de emergencia o cuando algún artículo de consumo necesario escasee en el mercado, pero esta intervención es meramente incidental y transitoria, cesando de pleno derecho al dejar de existir las causas que motivaron su intervención.

No obstante, las características señaladas, constituye el primer antecedente legislativo para normar la intervención del Estado en materia económica, permitiéndole regular los precios y distribuir los artículos que se estimen vitales.

Con todo lo anterior, terminamos de una manera general de exponer las facultades del Ejecutivo Federal en materia económica para poder así pasar al análisis del fundamento legal de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materie Económica, que es la razón principal de este trabajo de investigación.

## CAPITULO III

### INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA

#### A. ANALISIS DEL FUNDAMENTO LEGAL DE LA LEY

##### a) Aplicación y Finalidad de la Ley

Es de la iniciativa de ley de donde se desprende el ámbito de aplicación de las normas, definiendo a los sujetos a los que se les aplicarán y que serán aquellos que realicen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con los servicios que el artículo primero de la misma ley establece.

En el artículo primero de la ley encontramos enumerados desde artículos alimenticios de consumo generalizado, hasta materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, pasando también por artículos para el vestido esto es, en general, todos los productos que representen rengiones importantes en la actividad económica del país, además de los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de las mercancías antes señaladas.

No debemos perder de vista que fue en el año de 1950 cuando se dio lectura a esta iniciativa y que en ese entonces se presentaban fenómenos económicos en todo el mundo, debido a los efectos causados por la Segunda Guerra Mundial, y de manera

inmediata los de la posguerra, desembocando en una inestabilidad económica en todas las naciones.

Por ello en México, a partir de la Segunda Guerra Mundial se dictaron disposiciones tendientes a la regulación de la producción, de la industria, del comercio y de los servicios, preservándolos contra ventajas indebidas y perjuicios a las clases populares, se trató de normar la intervención del Estado como rector y promotor de la vida económica.

La finalidad de la intervención del Estado en el campo privado de la industria y comercio era el de garantizar un crecimiento económico donde predominara el interés social al interés privado. Además, al intervenir el Estado en materia económica, regulando precios, combatiendo la especulación, el acaparamiento, la voracidad de algunos industriales y comerciantes, regulando la producción en la industria, la prestación de servicios, etc., debió estar dotado de las facultades legales para llevar a cabo esta tarea.

Todas estas acciones son el origen de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, sin embargo la ley carece del apoyo constitucional pues al expedir el Congreso la mencionada ley no consideró las limitaciones que la misma Constitución establece en materia económica.

Es por ello que nos abocaremos al análisis detallado de los artículos constitucionales que fueron tomados como base para crear esta ley inconstitucional.

La ley que nos ocupa, conforme a la exposición de motivos, tiene como fundamento los siguientes preceptos constitucionales:

Artículos 4º, 27 párrafo tercero, 73 fracción X y 120 pero debemos aclarar que este artículo 4º pasó a ser actualmente el 5º constitucional.

Además, deseamos dejar bien establecido que es un problema jurídico el que pretendemos abordar, no estudiaremos el aspecto económico o sociológico, sino únicamente la fase jurídica de este problema complejo como lo es la constitucionalidad de la ley referida.

Por lo que respecta a las atribuciones y facultades que los diversos preceptos constitucionales de 1917 en vigor, otorgan al Ejecutivo Federal para intervenir en materia económica deberán considerarse ineludiblemente como inconstitucionales, cuando contravengan las facultades y atribuciones que la propia ley les confiere.

**b) Análisis del Artículo 28 Constitucional.**

Respecto a la fundamentación jurídica de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, la exposición de motivos de ésta, nos enumera dichos artículos constitucionales, pero consideramos que esta fundamentación es la más impropia y errónea, por todos los cuestionamientos que daremos a conocer en el desarrollo de este capítulo.

Además del análisis de los artículos 5º , 27 párrafo tercero, 73 fracción X, y 120 constitucionales, considerados como fundamento de la ley referida, es necesario hacer una breve referencia del artículo 28 constitucional, pues nos servirá de base para el mejor desarrollo de nuestro tema.

Este artículo 28 constitucional, de modo terminante, prohíbe todo acto que evite o trate de evitar la libre concurrencia en las actividades comerciales, a fin de impedir la concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesarios y con ello el alza de los precios, es decir prohíbe el monopolio, les está prohibido a los particulares y al Estado crear concentraciones de valores económicos, ya que con ello se evita la libre concurrencia y se produce como consiguiente el monopolio, excepto como lo marca el propio artículo, en lo relativo a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y los que para uso exclusivo de sus inventos se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

Este mismo artículo constitucional señala que:

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses, tampoco constituyen monopolio las asociaciones 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 la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan..."

Estas son las únicas excepciones a que alude dicho artículo, y además les impone dos limitaciones, esto es, cuando no se trate de artículos de primera necesidad, y siempre que estén bajo la vigilancia y amparo del Gobierno Federal o de los estados.

Claramente podemos ver que el espíritu del precepto contenido en el artículo 28 constitucional, es el de prohibir terminantemente todo acto que evite o trate de evitar la libre concurrencia en las actividades comerciales, a fin de impedir la concentración o acaparamiento en una o en pocas manos, de artículos de consumo necesario y con ello el alza de los precios.

Significa pues, que cualquier concentración económica se entenderá como monopolio al que deberá combatirse, manifestándose claramente la libertad en el campo económico, ya que al perseguir el monopolio lo hace con el fin de que no existan restricciones a la economía libre, dando como resultado de la misma, el abaratamiento de lo necesario para la subsistencia.

Así, cuando no exista concentración o acaparamiento económico, la prohibición constitucional no rige, pues se combate la anomalía dentro de un sistema económico de libre empresa, por lo tanto, todo lo que se oponga a la libertad económica proveniente ya sea del Estado o de los particulares va en contra de este mandamiento constitucional.

Nadie puede negar, que el artículo en cuestión -el 28 constitucional- garantiza la limitada libertad de comercio, puesto que si no, no se prohibirían los monopolios, así como que todos los actos contrarios a la libre concurrencia están prohibidos por razón de

interés general, como el hecho de que se prohíbe toda ventaja exclusiva, indebida que perjudique a la colectividad.

Dice el artículo 28 de nuestra Constitución:

"En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora."

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria y comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio para evitar 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."

**"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses."**

**"Tampoco constituyen monopolios las asociaciones 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 la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata."**

**Claramente se desprende del texto constitucional que queda proscrito: "Todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio..."**

**Podemos observar que de este artículo 28 constitucional, se desprende la garantía de la libre concurrencia, pues la consigna como un derecho público subjetivo individual, derivado de la relación entre Estado y gobernados y no hace, sino afirmar la libertad de trabajo.**

**Respecto a la libre concurrencia, el maestro Ignacio Burgoa, nos dice que "es el efecto natural de la libertad de trabajo, puesto que ésta, estribando en la potestad que todo hombre tiene para dedicarse a la ocupación lícita que más le agrade, coloca a todo sujeto**

en la situación de poder desempeñar la misma función que otro u otros. Si se vedara la libre concurrencia, en el sentido de prohibir a una persona que asuma una actividad económica ejecutada por un grupo privilegiado, se haría nugatoria la libertad de trabajo, debido a que se impediría que ésta se desplegara por aquellas personas que no tuvieran prerrogativas exclusivistas."<sup>13</sup>

Con el objeto de dejar bien establecido lo que es la libre concurrencia, es necesario hacer mención de las garantías que consagra nuestra Carta Magna, y tenemos que ésta reconoce y las divide en cuatro clases: garantías de libertad, de igualdad, de propiedad y de seguridad jurídica, éstas son de tipo genérico por así llamarles, ya que podríamos encuadrar dentro de ellas lo que llamaríamos garantías específicas que serían, dentro de las de libertad, las de libre ocupación, libertad de expresión, libre concurrencia, etc.

En resumen, podemos dar como concepto de libre concurrencia, el siguiente:  
Es una relación jurídica que existe entre todo productor, industrial, comerciante o persona que preste un servicio al público, por un lado y el Estado y sus autoridades por el otro, en virtud de la cual, surge para los primeros el derecho de exigir de los segundos una obligación positiva consistente en no impedirles su actividad, o bien, en castigar severamente, todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o servicio al público.

---

<sup>13</sup> Burgos Orihuela Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Vigésima Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1988. p. 411

Considerada la libre concurrencia como garantía individual, podemos concluir que los elementos de esta garantía, o sea los sujetos, el objeto y la fuente son los siguientes:

En primer lugar por sujeto activo del derecho a la libre concurrencia debemos entender, todo productor, industrial, comerciante o persona que preste un servicio al público en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad de índole unilateral, imperativa y coercitiva.

Sujeto pasivo lo será el Estado como entidad jurídico-política en que se constituye el pueblo y las autoridades del mismo.

El objeto de la libre concurrencia podríamos expresarlo así: Los sujetos activos (productor, industrial, comerciante o persona que preste un servicio al público) tiene un derecho subjetivo público de exigir de los sujetos pasivos (el Estado y sus autoridades) una obligación consistente en no impedirles su actividad, o bien, en castigar severamente todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio, o servicio al público.

Respecto a la fuente del derecho a la libre concurrencia, el constituyente de 1917 la incluyó en el artículo 28 de nuestra Constitución.

Haciendo otras consideraciones de lo que es la libre concurrencia diremos que ésta no consiste, sino en la concurrencia natural de la libertad de trabajo (artículo 5º constitucional) ya que de éste se desprende que toda persona tiene la libertad de dedicarse

a la profesión, industria o comercio que más le acomode, siendo lícitos, situación que coloca a cualquier sujeto en la posibilidad de desempeñar el mismo trabajo que otro. De tal suerte, que si por alguna causa se le vedara a algún individuo la libre concurrencia, que se le impidiera en alguna forma a dedicarse a desempeñar alguna actividad económica, ejecutada por alguna persona o varias, automáticamente se haría nugatoria la libertad de trabajo, amén de que se contravendría lo preceptuado por los artículos 5° y 28 constitucionales.

Esperamos, después de este análisis del artículo 28 constitucional, haber dejado una idea mas clara de la libre concurrencia para así dedicamos a estudiar de una manera profunda los artículos que se tomaron como fundamento de la ley que nos ocupa, que son: 5°, 27 párrafo tercero, 73 fracción X y 120 constitucionales.

#### c) Análisis del Artículo 5° Constitucional.

Dentro de los derechos que nuestra Carta Magna consagra a todo gobernado se encuentra el consistente en la libertad de ocupación.

La libertad de trabajo es una de las garantías que más contribuyen a la realización de la felicidad humana, para ello, el hombre realiza una actividad tendiente siempre a satisfacer sus necesidades, sus anhelos, sus ambiciones y las de los seres que lo rodean. En efecto, generalmente el individuo suele desempeñar la actividad que más esté de acuerdo con su idiosincracia, con sus inclinaciones naturales e innatas.

El hombre debe estar en aptitud de escoger el mejor camino para realizar sus fines, es decir, debe tener libertad para elegir la ocupación que mejor convenga a sus intereses, cuando a éste le sea impuesta una actividad que no se adecue a la teología que ha seleccionado, no sólo se le imposibilita para ser feliz, para desenvolver su propia personalidad, sino se le convierte en un ser abyecto y desgraciado.

En tiempos remotos cada quien se ocupaba únicamente de sus asuntos propios y familiares y si se recibía colaboración de otros, ésta no engendraba una relación económica. Sin embargo en esos antiguos tiempos un gran número de personas se encontraba en situación especial que las obligaba a trabajar para otros como por ejemplo: la esclavitud, la servidumbre feudal, el servicio de las armas, etc.

Con el desarrollo económico surgieron las labores de producción agrícola y las de artesanos, que las desempeñaban los mismos granjeros o artesanos y sus familiares.

El crecimiento de las ciudades y el de la población dio origen a los oficios, surgiendo también con ello el comercio y produciéndose el trabajo profesional remunerado, sobreviniendo al fin el trabajo industrial en talleres y fábricas de capitalistas.

Así, tenemos que cada hombre debe escoger el camino que crea más conveniente a su personalidad, para que de esta manera, pueda lograr mejores y más abundantes beneficios tanto para el mismo, como para la sociedad en que vive.

En este punto nos ocuparemos de fijar las extensiones y limitaciones constitucionales a la libertad de trabajo, las primeras constituyen, por así decirlo, una de las

libertades más sagradas de la persona humana, ya que dentro de las más grandes preocupaciones del hombre está la de elegir los medios de trabajo que más le satisfagan para el logro de los fines que se haya propuesto.

Fiel al propósito de procurar el bienestar social, que se obtiene mediante la felicidad de los miembros de un conglomerado humano, nuestro artículo 5° constitucional consagra la libertad de trabajo en los siguientes términos:

Artículo 5° "A ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataque los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

La libertad de trabajo que consagra la primera parte de esta norma constitucional, se traduce en una prohibición para el Estado en el sentido de que éste no puede prohibirle a nadie que satisfaga sus necesidades y persiga sus fines por los caminos que le acomoden, es decir, que se dedique a la actividad, profesión, industria, comercio o trabajo que mejor llene sus anhelos. Pero, si bien es verdad, que el Estado no puede impedir a nadie que realice la ocupación que quiera, también es cierto que la libertad que se confiere al individuo en este caso, tiene sus límites al interés de los demás, de la sociedad y del Estado.

La libertad de trabajo tiene una limitación en cuanto a su objeto, se requiere que la actividad comercial, industrial, profesional, etc. sea lícita, por lo que todo aquel trabajo que es ilícito no queda protegido por la garantía individual del artículo en cuestión.

Es la licitud la primera limitación que nuestra Carta Magna puso a la libertad de ocupación.

¿Pero qué se debe entender por licitud, en los términos del artículo 5º constitucional?

La ilicitud de un acto o hecho, es una circunstancia que implica contravención a las buenas costumbres, a la moral, en general a aquellos hechos o actos que en vez de beneficiar a la sociedad, por el contrario la perjudican. Son buenas costumbres aquellas que en un momento dado, en un lugar concreto, consideramos son las permitidas para no dañar o molestar los intereses y sentimientos del grupo social.

Por su parte el Lic. Ignacio Burgoa en su libro las Garantías Individuales dice que " la ilicitud de un acto o de un hecho es una circunstancia que implica contravención a las buenas costumbres o a las normas de orden público". <sup>14</sup>

Otra limitación constitucional establecida por el artículo 5º, es la que consiste en que la libertad de trabajo sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de terceros.

---

<sup>14</sup> Opus. Cit. p. 312

Lo que el constituyente quiso, fue no establecer la posibilidad de que un hombre fuese privado de la libertad de trabajo, considerada ésta como facultad del individuo para dedicarse a cualquier oficio, profesión, comercio, etc. que más le agrade, sino facultar al juez para prohibir a una persona que continúe ejerciendo una actividad perjudicial para los derechos de terceros, mediante una sentencia firme o ejecutoriada previo proceso en que se cumplan los requisitos contenidos en el artículo 14 constitucional.

Propiamente la Constitución, en este caso, no contiene una limitación general abstracta a la libertad de trabajo, sino una facultad otorgada al juez para prohibir al sentenciado que continúe dedicado a determinada y concreta actividad cuando su ejercicio implique una vulneración a los derechos de otra persona cualquiera, lo cual no obsta para que el sentenciado conserve la potestad de elegir cualquiera ocupación lícita.

Una limitación más a la libertad de trabajo es la relativa a que el ejercicio del derecho que consagra "podrá vedarse por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad".

No es la autoridad administrativa la que por sí y ante sí pueda vedar el ejercicio de la libertad de ocupación, ella puede obrar en el resultado de vedar determinada actividad de ocupación en perjuicio de un gobernado, siempre y cuando su conducta, su mandato se apoye en una ley que prevea el caso concreto de actividad de un particular, que con su ejercicio ofenda los derechos de la sociedad.

Toda autoridad gubernativa, pues, para limitar la libertad de industria, comercio, etc. en perjuicio de una o más personas debe apoyarse en una norma jurídica que

autorice dicha limitación en los casos por ella previstos, en vista siempre de una posible vulneración a los derechos de la sociedad.

Ahora bien, esta norma jurídica debe ser única y exclusivamente una ley desde el punto de vista formal, esto es, ser expedida por el Poder Legislativo Federal o Local según sea el caso, por tal motivo, un reglamento administrativo no debe reglamentar una garantía individual, en especial la relativa a la libertad de trabajo, sólo los órganos legislativos tienen tal incumbencia.

Debemos aclarar que una cosa es vadar alguna actividad, o sea prohibirla por modo absoluto, lo cual sólo debe hacerse mediante una ley en sentido formal y material cuando se ofendan o lesionen los derechos de la sociedad, es decir, cuando se afecten los intereses públicos o sociales, y otra completamente distinta, reglamentar una libertad de trabajo específica, esto es, consignar los requisitos que deben cumplirse para su desarrollo y establecer la vigilancia o el control gubernativo sobre ella, así como las causas o motivos de la impedición de su ejercicio, porque tales requisitos dejen de satisfacerse una vez llenados.

Otra parte del artículo en análisis nos dice que:

"Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial".

La finalidad que se persigue con toda actividad es la producción de bienes materiales e inmateriales: riquezas, honores, fama etc.

Si el hombre en forma lícita se ocupa en producir alguno de estos bienes, lo natural dentro de nuestro sistema democrático es que se apropie del producto de su trabajo, que sea el dueño de lo que produce o de la remuneración que se le dé por dicha actividad. Generalmente se entiende por producto del trabajo el salario, contraprestación que se recibe por alguna actividad; esta contraprestación es la que está protegida por el artículo 5º constitucional, al establecer que nadie puede ser privado de ella.

Sin embargo, existe una excepción: ésto es cuando se trata del pago de una pensión alimenticia y la autoridad judicial determina que dicho pago debe hacerse deduciendo del salario -producto del trabajo- las cantidades correspondientes.

Este artículo 5º constitucional establece también que: "La ley determinará en cada Estado, cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

Nuestra Constitución protege la libertad de trabajo, profesión, industria o comercio a que quiera dedicarse todo individuo, pero también ha querido proteger contra el charlatanismo a las personas que ejercen determinada actividad, no solo por el bien de ellas mismas, sino por el bien de la sociedad y por bien y prestigio del Estado y de los centros de cultura, consideramos que el ejercicio de algunas profesiones requieren una larga preparación que sólo se obtiene a través de varios años de estudio y en determinados centros de cultura, las personas que han dedicado parte de su vida a esta preparación no deben ser competidas por las que no han reunido este requisito de concurrir a las escuelas para recibir la preparación pertinente.

Como se desprende de la disposición constitucional analizada, sólo por excepción puede vedarse la libertad de trabajo; y esa limitación debe ser por resolución gubernativa, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Tiene lugar únicamente con motivo de actividades delictuosas o que invaden otros órdenes legítimamente establecidos y no a la libertad de industria y comercio, pues estas actividades en términos generales nunca se han tenido en principio como acciones delictuosas.

Teniéndose ya visto que constitucionalmente no se ofenden los derechos de la sociedad cuando en el desempeño de su trabajo el particular opera en la libre concurrencia; por lo mismo, no es para que se le restrinja el uso de este derecho, menos aún para que se le niegue y sancione por ejercitarlo.

Incuestionablemente que las facultades del Ejecutivo Federal en materia económica, buscan apoyo legal en el concepto "ataques a los derechos de la sociedad", pero esta situación supone conductas individuales o colectivas que caen dentro de la competencia del Poder Judicial para la imposición de las penas y el Ministerio Público para la persecución de los delitos. A la autoridad administrativa compete el castigo de las infracciones a los reglamentos o disposiciones gubernativas.

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica viola el artículo 5º constitucional, pues ya se vio que no se ofenden los derechos de la sociedad cuando se opera en libre concurrencia, además por medio de un reglamento determina que artículos son de consumo necesario y con ese pretexto se coarta la libertad de industria y comercio, impidiendo así, a los particulares el libre ejercicio de su actividad y aprovecharse de sus productos, por disposición de la autoridad gubernativa.

Congruentes con la interpretación que le hemos dado al artículo 5° constitucional, diremos que este artículo no puede ser tomado como fundamento de la ley que nos ocupa, en virtud de que éste, contraría la disposición que consagra la libertad de comercio establecida en el artículo 26 constitucional, y al atacar la libertad de comercio, se nulifica la libertad de ocupación.

**d) Análisis del Artículo 27 Párrafo Tercero Constitucional.**

La exposición de motivos funda también la constitucionalidad de la ley en el artículo 27 constitucional párrafo tercero al decir: "Por lo que respecta a la garantía de la propiedad de los particulares, el artículo 27 de la Constitución Federal consagra en su párrafo tercero, el derecho que tiene la Nación en todo tiempo, de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

Si hacemos una interpretación histórica de este artículo, veremos que surgió de cruentas luchas para obtener que en nuestra carta magna se regulara el derecho a la propiedad de la tierra, es decir a los bienes inmuebles.

Para resolver el problema agrario que afecta vitalmente a nuestro pueblo, fue necesario establecer de modo definitivo en un mandato constitucional, la facultad del Estado para regular el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación a fin de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública para cuidar su conservación. Para esto fue necesario crear la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las

modalidades que dicte el interés público y evitar nuevamente la concentración de la propiedad de la tierra en unas cuantas manos.

La propiedad agraria de tipo latifundista resultaba nociva, por lo que el Estado se vio constreñido a intervenir para devolver a la propiedad agraria en México su carácter de función social, mediante la restitución de tierras a los núcleos de población.

Sin duda alguna el artículo 27 constitucional fue uno de los triunfos ideológicos que consiguió documentar en la Carta Magna el movimiento revolucionario en el año de 1917, este artículo es extenso y regula detalladamente la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, constituyendo el paso inicial a la reforma agraria mexicana.

El artículo 27 de la Constitución elevó a mandato constitucional los reclamos de los campesinos levantados en armas para pedir tierra y libertad en la revolución social de 1910. También se faculta al ejecutivo para la dotación, restitución, ampliación y privación de derechos agrarios a los núcleos de población

El párrafo tercero de este artículo 27 constitucional, en el cual se han fundamentado algunos interpretes constitucionales para basar legalmente la expedición de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, no puede ser tomado como tal, pues si interpretamos el artículo en su conjunto, veremos que se refiere a que la propiedad de tierras y aguas corresponde originariamente a la Nación, la cual tendrá el derecho de transmitir las a los particulares, constituyendo así la propiedad privada. Es a

esta propiedad, a la cual, la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer las modalidades que dicte el interés público.

Este párrafo tercero, reserva dos derechos a la Nación en relación con la propiedad privada, comprendiendo tanto a los particulares como a los núcleos de población, los dos derechos reservados a la Nación constituyen verdaderas y sustanciales limitaciones que supeditan el disfrute de la propiedad privada a intereses manifiestamente sociales.

El primero es el amplísimo de imponer en todo tiempo a la propiedad privada las modalidades que requiera el interés público, el segundo es el específico y al mismo tiempo complejo de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a fin de distribuir equitativamente la riqueza pública, cuidar de su conservación y procurar el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida.

Ahora bien, necesitamos saber que se entiende por "modalidades a la propiedad privada", y así tenemos que la propiedad tiene tres derechos esenciales que son: el uso, el disfrute y la disposición de los bienes.

El primero hace referencia a la utilización de las cosas por su propietario; el segundo a la apropiación de los frutos naturales o civiles de los bienes; y el tercero al llamado dominio de las cosas que corresponde también a sus propietarios.

Entonces al imponer modalidades a la propiedad privada no se esta aboliendo ésta en detrimento de su titular, pues ello ya implicaría otra figura jurídica conocida como expropiación.

Por lo mismo, la imposición de modalidades a la propiedad debemos entenderla como la supresión o limitación a alguno de los derechos reales inherentes a ella, pero siempre encaminados a satisfacer el interés público. Es así, que modalidad es la manera de ser de una cosa. Entonces, el Estado al imponer estas modalidades lo hace a la propiedad de la tierra.

Históricamente este artículo 27 se interpretó en el sentido que indicamos, y no fue sino hasta la aparición de la ley que nos ocupa, cuando se le dio otra perspectiva, tratando de cualquier forma, aún pesándose por alto las reglas más elementales de interpretación constitucional, derivar de unas cuantas palabras unas facultades que no existen.

Por tanto, consideramos que jurídicamente tampoco podemos aceptar las facultades de intervención del Estado en la economía y en materia de control de precios, en base a este artículo.

#### e) Análisis del Artículo 73 Fracción X

La exposición de motivos de la ley en cuestión, señala que la constitucionalidad de ésta, se desprende también en las facultades que le otorga al legislador en el artículo 73

fracción X, al decir: "La propia ley fundamental del Estado atribuye en la fracción X del artículo 73 a ese Honorable Congreso, la facultad de legislar en toda la República sobre diversas materias, entre otras el comercio: por lo que es clara y precisa su competencia para dictar medidas de política económica que se incluyen en el proyecto de ley que ahora se somete a la consideración del Legislativo Federal".

Este artículo 73 fracción X es otro de los artículos mayormente recurridos por los autores para fundamentar, a como de lugar, las facultades del Estado en materia económica. Al decimos que el Congreso Federal, "tiene la facultad para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juego con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes de trabajo y reglamentarias del artículo 123."

Podemos observar que este artículo, únicamente concede facultades al Congreso en relación con las siguientes actividades industriales, y lo hace en forma limitativa como son: la explotación de hidrocarburos, minería e industrias cinematográficas, así mismo, no hay ningún otro precepto en la Constitución que faculte al Congreso Federal ni menos al Ejecutivo Federal, para intervenir en otras actividades industriales, como tampoco para reglamentar a las mismas, y menos aún para prohibir o restringir a la producción industrial o bien para establecer el almacenamiento de sus productos interviniendo en la venta de los mismos.

También es cierto, que el constituyente faculta al legislador para que dicte normas sobre comercio, pero éstas deben ser conforme al espíritu de la misma Constitución

para que se lleve a cabo el sentido del mismo, el cual en la materia que nos ocupa se encuentra contenido en el artículo 28 constitucional, que es la libre concurrencia.

Estimamos que las facultades otorgadas al Congreso de la Unión en la citada fracción X son limitadas, y que por tanto, éste puede expedir con fundamento en dicha disposición, solamente leyes que rigen actos de comercio celebrados entre particulares, y no puede expedir leyes que reglamenten desde el punto de vista administrativo la actividad mercantil.

En establecer si por comercio debemos entender leyes que regulen los actos de comercio entre particulares o leyes que reglamenten desde el punto de vista administrativo la actividad mercantil, se encuentra la solución al problema.

Sabemos que la palabra "comercio" tiene diversos significados. Desde el punto de vista económico es la ocupación o negocio de comprar o vender mercancías, y podemos decir que desde el punto de vista jurídico el comercio incluye todas las actividades que los códigos mercantiles recogen y regulan. Por lo tanto si el legislador considero necesario mencionar expresamente las actividades enumeradas en la fracción X, fue porque esta palabra la considero en una forma restringida pues la distingue de entre minería, banca, energía eléctrica, industria cinematográfica e industria petrolera.

Así mismo en los artículos 5º y 28 constitucionales también se le conceptúa a la palabra "comercio" un significado limitado al diferenciaria de profesión, industria y trabajo en el primero; y de producción, industria y servicios al público, en el segundo.

Además, la interpretación histórica del precepto demuestra que la finalidad de ésta fue establecer en nuestro país un derecho mercantil uniforme y podemos afirmar que en materia de comercio la Federación posee una facultad limitada por lo que se refiere a las leyes que puede expedir. La autorización que le da la fracción X es para legislar sobre derecho mercantil, ésto es para regular las relaciones jurídicas entre particulares en materia de comercio.

Más aun, y apoyándonos en la definición que hace el Lic. Burgos en su obra Derecho Constitucional Mexicano de lo que debemos entender por la facultad legislativa "aquella atribución que nuestra Constitución otorga en favor del Congreso de la Unión para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales, llamadas leyes en su sentido material o intrínseco, las cuales, por emanar de él, asumen paralelamente el carácter de formal".<sup>15</sup>

Debe quedar pues perfectamente claro el sentido restringido que tienen los conceptos "comercio" y "legislar" en la citada fracción, y consecuentemente la imposibilidad de derivar de ella, la facultad que permita al Estado su participación directa en la vida económica.

En otras palabras, el Congreso de la Unión, en uso de esta facultad, puede dictar normas tales como el Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles y otras más, para regular relaciones entre particulares. Pero lo que el Congreso no puede hacer, en ejercicio de esta facultad, es expedir una ley de carácter no general, con la que se

---

<sup>15</sup> Opus. Cit. p. 617

llegue a infringir el texto de la Constitución, por establecer relaciones entre el Estado y los particulares.

Concluimos pues, que la fracción X del artículo 73 que comentamos no puede ser tomada en cuenta para fundamentar la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, en ningún otro artículo constitucional encontramos el otorgamiento al Ejecutivo Federal de la facultad de intervención en la economía que le da la ley que nos ocupa, por lo mismo, es violatoria al régimen constitucional.

#### f) Análisis del Artículo 120 Constitucional

Otro artículo señalado como fundamento de la ley que nos ocupa es el 120 constitucional y en la propia exposición de motivos nos lo da a conocer: "Siendo de aplicación general en toda la República las disposiciones de la reglamentación oficial de las actividades económicas, se estima necesario y muy conveniente, dada la complejidad y dimensiones de esas actividades, obtener la colaboración de los Ejecutivos de los Estados en el cumplimiento de la política en materia de producción y distribución de las mercancías; por lo que expresamente se formula la asistencia y apoyo por parte de las autoridades locales que consignan el artículo 120 de la Constitución Política Federal".

Realmente podemos concluir que este artículo, es una disposición que poco tiene que ver con la fundamentación legal de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, ya que se refiere a que "Los Gobernadores de los Estados

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

están obligados a publicar y hacer cumplir las Leyes Federales", por lo que no consideramos necesario hacer un análisis detallado de éste.

De las diversas cuestiones analizadas se desprende que la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica es contraria a las disposiciones de nuestra Constitución, ya que ésta, de acuerdo al artículo 28 constitucional está inspirada en ideas liberales y no es posible jurídicamente derivar de ella normas de otro carácter, y por ello se tuvo que falsear el espíritu constitucional a fin de poder legislar sobre esta materia. Por lo que podemos afirmar, que dicha ley es notoriamente inconstitucional.

Además para la expedición de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo, no se siguió el procedimiento establecido en el artículo 29 constitucional, pues en la exposición de motivos de ésta se hace mención a un estado de urgencia que pudiera justificar la suspensión de las garantías, además suponiendo, sin aceptar que la ley fue expedida en uso de facultades extraordinarias, el solo hecho de que la ley sigue vigente, la haría inconstitucional, en virtud de que la suspensión de las garantías debe hacerse por tiempo limitado y para hacerle frente a la situación de que se trate.

El agravio de la ley consiste en imponer los precios e impedir su elevación sustituyendo el mercado libre por el criterio del Ejecutivo Federal creando una economía dirigida.

Al violarse la garantía del derecho a la libre concurrencia, se viola también el artículo 5º constitucional el cual consagra la libertad de ocupación.

En resumen, esta ley es contraria el espíritu de nuestra constitución, ya que mediante sus disposiciones hace nulos los derechos del gobernado: libertad de concurrencia, libertad de ocupación, libertad de gozar del ejercicio de la propiedad, entre otros.

El problema de la intervención del Estado en el campo económico se presenta ante nuestros ojos desde dos puntos de vista: el jurídico y el económico. Y una vez resuelto el problema desde el punto de vista jurídico al establecer los límites constitucionales de la intervención en materia económica, creemos que es hasta aquí a donde debe llegar nuestra opinión como estudiantes del área de derecho y es el economista quien deberá resolver cómo, cuando y dónde debe intervenir el Estado en materia económica.

## CONCLUSIONES

1. La misión del derecho es la realización del bien común, lo cual solamente se puede lograr regulando y coordinando las relaciones humanas para obtener un orden y una armonía social.

El encargado de esta importante tarea, de establecer y conservar ese orden, es el Estado, para lo cual hace uso del poder social que el pueblo deposita en él; ese poder social constituye lo que se conoce como soberanía.

2. Ahora bien, el pueblo al depositar la soberanía en el Estado, hace que éste le reconozca en la Constitución los derechos connaturales inherentes a él, aquellos que le permiten desenvolver su personalidad en sociedad. Todo derecho es correlativo de una obligación, a su vez la obligación correlativa de los derechos individuales es la que el Estado tiene y que consiste en el respeto absoluto de las prerrogativas fundamentales del hombre.

3. El sujeto activo de los derechos individuales, es toda persona o gobernado en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad de índole unilateral, imperativa y coercitiva, siendo por tanto sujeto pasivo el Estado, como entidad jurídica política. El objeto de los derechos individuales es el respeto de las prerrogativas fundamentales de que el hombre debe gozar.

4. Las garantías individuales para hacer efectivos los derechos del hombre se dividen en: garantías de libertad, igualdad, de seguridad y de propiedad, dentro de las de libertad encontramos la de ocupación establecida por el artículo 5° constitucional, que es considerada como fundamental para que el individuo elija el camino que mejor le parezca para desarrollar sus fines y es también una condición para que pueda existir la libertad de concurrencia consagrada en el artículo 28 constitucional.
  
5. La exposición de motivos de la ley en cuestión menciona que ésta se expidió con motivo del estado de urgencia originado por la guerra de Corea y para hacer frente a los problemas de la economía nacional, pero sin embargo no se siguió el procedimiento que nuestra Constitución establece para suspender las garantías de acuerdo al artículo 29 constitucional. Aceptamos pues las facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal siempre y cuando se haga en las condiciones y términos que el propio artículo señala, cuando se da el estado de urgencia previsto en nuestra Carta magna, pero en épocas normales como las de hoy en día no lo podemos aceptar.
  
6. Nuestra Constitución impone al Estado la obligación de velar por la libre concurrencia, pero infinidad de leyes y reglamentos administrativos al tratar de regular el ejercicio de la actividad industrial o comercial, no solamente han rebasado los límites de las facultades y atribuciones que la constitución otorga al Estado en materia económica sino que de esta manera, en muchas ocasiones, prácticamente han vuelto nugatorias la libertad de trabajo y la libre concurrencia, con grave perjuicio a la economía nacional.

7. La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica restringe la libertad económica, por ello es contraria al artículo 28 constitucional pues éste está inspirado en la economía libre y tiende fundamentalmente a la libre concurrencia.
8. La fundamentación legal de la ley que nos ocupa, artículos 5º, 27 párrafo tercero, 73 fracción X y 120 constitucionales es la más impropia pues es incongruente con las facultades que se le otorgan al Ejecutivo Federal en materia económica.
9. Esta ley es contraria al artículo 5º constitucional porque priva de la libertad de trabajo y de su producto a los particulares.
10. Es contraria al artículo 14, 16 y 27 constitucionales pues viola las garantías en ellos contenidas, pues "nadie puede ser privado ... sino mediante juicio seguido ante los tribunales...". "Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones..." y no se establece pago alguno de la indemnización por la ocupación temporal de alguna negociación por parte del Estado.
11. Contraria también al artículo 73 fracción X porque el Congreso de la Unión solamente está facultado para crear leyes de carácter general, impersonal y abstracto, reguladoras de relaciones jurídicas mercantiles dentro del marco de libertades garantizadas por nuestra Constitución. El Congreso de la Unión no está facultado para legislar en materia de comercio, sin tomar en cuenta las limitaciones que la misma Constitución establece. Al expedir la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en

Materia Económica, no sólo no tomó en cuenta dichas limitaciones, sino que las ignoró.

12. Por lo mismo, resulta categóricamente inadmisibile la aceptación de una ley que es inconstitucional, contraria el espíritu de la ley suprema y por tanto es nociva para el desarrollo económico del país, pues los inversionistas nacionales y extranjeros al ver que el Ejecutivo Federal puede disponer en cualquier momento de sus industrias e imponer los precios de venta de sus mercancías, preferirán invertir en algún otro país, además de hacer nugatorios los derechos de los gobernados, además una ley secundaria no puede establecer limitaciones a las garantías individuales establecidas en la Constitución, lo que si puede hacer es reglamentar esas limitaciones constitucionales, pero no añadir nuevas limitaciones.
  
13. La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, así como las disposiciones que de ella se derivan deben ser desechadas de nuestra legislación, no sólo por ser inconstitucionales y por falta de fundamento legal que las justifique, sino también por ir contra el espíritu de nuestra Constitución, que es en este aspecto, la libre concurrencia.
  
14. No podemos dejar de advertir la necesidad de que el Estado cuente con instrumentos jurídicos eficaces para frenar la voracidad de los que a base de las subsistencias populares se enriquecen en detrimento de la economía nacional con la miseria del pueblo, por lo que proponemos la derogación de esta ley y la creación de un instrumento jurídico que regule la participación del Estado en la economía, pero considerando sus limitaciones.

**Por todo lo antes expuesto, consideramos que la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, debe ser derogada.**

**BIBLIOGRAFIA**

**ACOSTA ROMERO Miguel**  
**Teoría General del Derecho Administrativo**  
**Octava Edición Editorial Porrúa, S.A.**  
**México 1988**

**BAZDRESCH Luis**  
**Garantías Constitucionales**  
**Cuarta Edición**  
**Editorial Trillas**  
**México 1990**

**BURGOA ORIHUELA Ignacio**  
**Derecho Constitucional Mexicano**  
**Quinta Edición Editorial Porrúa, S.A.**  
**México 1984**

**BURGOA ORIHUELA Ignacio**  
**Las Garantías Individuales**  
**Vigésima Primera Edición Editorial Porrúa, S.A.**  
**México 1988**

**CARPISO Jorge**  
**El Presidencialismo Mexicano**  
**Sexta Edición Siglo XXI Editores, S.A. de C.V.**  
**México 1986**

**CARPISO Jorge**  
**El Sistema Presidencial y el Predominio del Poder Ejecutivo**  
**Tomo XXVII No. 107-108 Revista de la Facultad de Derecho**  
**UNAM 1977**

**CARRILLO FLORES Antonio**  
**La Justicia Federal y la Administración Pública**  
**Segunda Edición Editorial Porrúa, S.A.**  
**México 1973**

**FAYA VIESCA Jacinto**  
**Administración Pública Federal**  
**Segunda Edición Editorial Porrúa, S.A.**  
**México 1983**

**FRAGA Gabino**  
Derecho Administrativo  
Vigésima Quinta Edición Editorial Porrúa, S.A.  
México 1988

**GUERRERO Omar**  
La Administración Pública Presidencial  
Revista de Investigaciones Jurídicas  
Año 4 No. 4 p.637  
México 1980

**MARTINEZ DE LA SERNA Juan Antonio**  
Derecho Constitucional Mexicano  
Primera Edición Editorial Porrúa, S.A.  
Mexico 1983

**POLO BERNAL Efraín**  
Brevario de Garantías Constitucionales  
Editorial Porrúa, S.A.  
México 1983

**DEL RIO GONZALEZ Manuel**  
Compendio de Derecho Administrativo  
Primera Edición Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor  
México 1981

**RIOS ELIZONDO Roberto**  
El Acto de Gobierno  
Primera Edición Editorial Porrúa S.A.  
México 1975

**SERRA ROJAS Andrés**  
Derecho Administrativo  
Décima Edición Editorial Porrúa S.A.  
México 1981

**TENA RAMIREZ Felipe**  
Derecho Constitucional Mexicano  
Vigésima Edición Editorial Porrúa S.A.  
México 1984

**URBINA Salvador**  
Organización Ejecutiva  
Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia  
No. 5 p. 1-4  
México 1940

**VELASCO Gustavo**  
Las Facultades del Gobierno Federal en Materia de Comercio  
Revista de Investigaciones Jurídicas  
Año 5 No. 5 p.373  
México 1981

**VELASCO Gustavo**  
Las Facultades del Gobierno Federal en Materia de Comercio  
Revista de Derecho y Ciencias Sociales  
No. 73 p. 187  
México 1944

#### **OTRAS FUENTES**

**Manual de Organización del Gobierno Federal**  
Presidencia de la República  
Coordinación General de Estudios Administrativos  
México 1982

**DE PINA Rafael**  
Diccionario de Derecho  
Editorial Porrúa, S.A.  
México 1983

**LEGISLACION**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Ley Federal de las Entidades Paraestatales**

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios**

**Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica**

**Reglamento de los Artículos 2º, 3º, 4º, 8º, 11º, 13º, 14º y 16º a 20º de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica**

**Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales**