

878509
12
EJ2

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LA COMPAÑIA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO, S. A.
EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA GABRIELA GUTIERREZ AMANTE

Director de Tesis: Lic. Adalberto López Ruiseco

México, D. F.

1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

LA COMPAÑIA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Introducción

CAPITULO UNO

1.-	Antecedentes	1
1.1.-	Historia de la industria eléctrica en México	1
1.2.-	La nacionalización de la industria eléctrica	8
1.3.-	Organización administrativa de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro	14

CAPITULO DOS

2.-	Marco Jurídico de la Situación en que se encuentra la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. S.A.	24
2.1.-	Situación en torno a la Constitución	24
2.1.2.-	Motivos que se exponen para nacionalizar la industria eléctrica	26
2.2.-	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	36
2.3.-	Ley de Entidades Paraestatales	41
2.4.-	Sociedad Anónima	44
2.4.1.-	Concepto de Sociedad Anónima	47
2.5.-	Conceptos	51
2.5.1.-	Servicio Público	51
2.5.1.2.-	Formas de Organización Administrativa	52
2.5.2.-	Centralización	53
2.5.2.2.-	Forma de Organización Descentralizada	55
2.5.2.3.-	Forma de Organización Concentrada	57
2.5.3.-	Concesión	58
2.5.7.-	Empresa Pública	59

CAPITULO TRES

3.-	Marco Conceptual de la Administración de la Administración Pública Paraestatal	61
3.1.-	Integración de la Administración Pública Paraestatal	61
3.1.2.1.-	Características de la Empresa Pública	69
3.1.3.-	Administración de la Empresa Pública	72
3.1.4.-	Empresa Pública en la producción de bienes y servicios	74
3.1.5.-	Elementos de la empresa pública	75

3.1.6.-	Empresa Pública en la forma de sociedad anónima .	77
---------	---	----

CAPITULO CUATRO

4.-	Situación Actual de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro	79
4.1.-	Situación Jurídico Administrativa de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro	82

CAPITULO CINCO

5.1.-	Perspectivas de Solución de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro	95
5.2.-	El Contrato Colectivo de Trabajo	100
5.3.-	El interés nacional en la prestación del servicio público de energía eléctrica	101
5.4.-	Alternativas de Solución	102
	Conclusiones	105
	Bibliografía	108

INTRODUCCION

La existencia de compañías concesionarias del servicio público de energía eléctrica data de principios de siglo, puesto que la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A. (Mexican Light & Power Company Ltd.) se crea en Toronto, Canadá en 1903.

Posteriormente en 1921, 22 y 24 se crean la Compañía Mexicana Hidroeléctrica y de Terrenos, S.A. la Compañía de Fuerza del Suroeste de México, S.A. y L. M. Guibara y Sucesores., respectivamente.

Al inicio de 1960 además de la Comisión Federal de Electricidad existían un grupo muy numeroso de empresas dedicadas a la electricidad, de entre las que destacan dos: La American and Foreign Power Company Ltd. y la Mexican Light & Power Company Ltd.

Para esta fecha ya el Gobierno Mexicano había estado adquiriendo en las Bolsas de Valores a través de distintas instituciones bancarias acciones de la Mexican Light & Power Company Ltd.. En junio de 1960 se intensificó su compra mediante publicaciones en diferentes países y a través del Banco de México.

El 1º de Septiembre de 1960 el Lic. Adolfo López Mateos anuncia en su informe presidencial la adquisición de la American and Foreign Power Co., Ltd. y de la casi totalidad de las acciones de la Mexican Light & Power Co. Ltd.

En virtud del volumen de las acciones de la Mexican Light & Power Co. Ltd. de las que es propietario el gobierno mexicano el 26 de septiembre se celebra en Toronto, Canadá una asamblea general de accionistas en la que el consejo de administración queda integrado por:

Antonio Ortiz Mena
Raúl Salinas Lozano
José Alvarez Amezcuita
Eduardo Bustamante
Manuel Moreno Torres
Eduardo Garduño
Pablo Macías Valenzuela
Gonzalo Vázquez Vela
Guillermo H. Viramontes
Ricardo J. Zevada
Raúl Martínez Ostos
Fernando Hiriart Balderrama
Eugenio Méndez Docurro
Antonio Dovalí Jaime
Luis Aguilar Palomino

El 27 de septiembre del mismo año se celebra en México la primera sesión de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A.

El 14 de Agosto de 1963 el presidente dicta un acuerdo para que la Compañía de Fuerza del Suroeste cambie de denominación a Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y adquiera todos los bienes de Mexican Light & Power Co. Ltd., L.M. Guibara y Sucesores y la Compañía Mexicana Hidroeléctrica y de Terrenos, S.A. y aumente su capital a mil millones de pesos.

En cumplimiento de este acuerdo se hace el cambio de denominación y se adquieren la totalidad de los bienes de las compañías antes mencionadas. En este momento y para las consideraciones económicas que se explicaran a continuación es importante recordar que mas de la totalidad de las acciones de la Compañía Mexicana de Fuerza Motriz., S.A. (Mexican Light & Power Co. Ltd. y subsidiarias), eran ya propiedad del gobierno mexicano.

Del precio de la venta de los bienes concesionados y derechos al 30 de junio de 1963 que asciende a 1844 millones de pesos, se pagaron 944.9 y se firmó un pagaré por 900 millones de pesos documento que sería canjeado por obligaciones que emitiera la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.,S.A.

En virtud de que por escritura 22698 del 16 de enero de 1951 quedo protocolizado el contrato de fideicomiso e hipoteca celebrado con fecha del 1º de febrero de 1950 entre National Trust Company Ltd., como acreedor y Mexican Light & Power Co. Ltd., y sus subsidiarias como deudoras para garantizar con hipoteca en primer lugar sobre la casi totalidad de sus bienes, la emisión de bonos de diversas series hasta por 100 millones de dólares.

Por escritura número 39626 del 22 de julio de 1981, National Trust Company Ltd. otorgó poder al Lic. Héctor Horacio Campero Villalpando para que ejecute en su nombre la cancelación y liberación en la forma requerida de la hipoteca, cancele y libere todas las propiedades y derechos comprometidos, de acuerdo a las leyes mexicanas.

En cumplimiento de tal mandato por escritura 39742 del 31 de julio de 1981, el Lic. Héctor Horacio Campero Villalpando, en nombre y representación de National Trust Company Ltd., compareció ante el Notario Público Pedro del Paso Ragaert a:

- a) dar constancia de pago
- b) extinguir totalmente el fideicomiso de garantía por redención de bonos
- c) cancelar totalmente la hipoteca
- d) extinguir el derecho de prenda

- e) liberar la obligación solidaria al tesoro mexicano los gravámenes que pesaban sobre la casi totalidad de los bienes de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

Para el incremento del capital social que se autorizó a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., a mil millones de pesos se emitieron acciones con la siguiente limitación:

"Los títulos de las acciones serán firmados por los miembros del Consejo de Administración, previa delegación que a su favor haga dicho consejo. Además de lo que deben expresar de acuerdo con el artículo 25 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, contendrán la cláusula expresa a la que se refiere el artículo segundo del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción primera del artículo 27 Constitucional y la mención de que solamente podrán ser tenedores de ellos, salvo el caso de los consejeros a que se refiere la cláusula vigésima, la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A. y sus subsidiarias por ser una empresa cuya mayoría absoluta de sus acciones son propiedad del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos y los organismos descentralizados y empresas de participación estatal."

En ese mismo documento consta la emisión de obligaciones por la cantidad de 900 millones de pesos para canjearlas por el pagaré, obligaciones que serían redimibles al 31 de diciembre de 1978 y al 31 de diciembre de 1980.

A partir de estos antecedentes podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- a) Los bienes adquiridos por la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., (en liquidación), están liberados de toda hipoteca o gravamen que sobre ellos exista con motivo de los fideicomisos e hipotecas constituidos.
- b) Las acciones emitidas por la compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. están en posesión del gobierno federal o de sus organismos descentralizados.
- c) Las obligaciones emitidas en 1963 se han redimido a la fecha.

Sin embargo, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. en liquidación, se encuentra en una situación bastante irregular.

Aun cuando se adquirieron todas las empresas subsidiarias subsiste el capital canadiense, no obstante que este represente un pequeño porcentaje del total de las acciones. Esto da lugar a una situación en que existen dos empresas que en realidad son una, para los canadienses existe tanto la Mexican Light & Power como la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

La Mexican Light & Power Co., no puede responder como persona jurídica en México, no existe en México ni de hecho ni de derecho y existió en Canadá hasta el 23 de septiembre de 1992.

En 1973 la Compañía de Luz y Fuerza del Centro entra en un estado de liquidación que subsiste hasta la fecha, lo que impide que la compañía tenga actividades tendientes a su desarrollo. Por lo que el estudio y ubicación de esta empresa dentro de la administración pública federal y las relaciones que tenga con los particulares como prestadora de un servicio público resulta de importancia.

CAPITULO UNO

ANTECEDENTES

1.1 HISTORIA DE LA INDUSTRIA ELECTRICA EN MEXICO

Desde fines del siglo XIX , la industria eléctrica ha jugado un papel determinante en el desarrollo de la economía nacional. Aún cuando en un principio tenía una predominancia lucrativa antes que una aportación social.

En aquel tiempo la principal fuente de generación de electricidad, la constituían saltos y caídas de agua aledañas a las fabricas industrias y minas; los excedentes eran destinados a servicios urbanos, como alumbrado público y consumo doméstico.

Hacia el año de 1890 diversos estados de la república contaban con plantas hidráulicas que abastecían las necesidades de la región, fundamentalmente en el sector productivo. Estas instalaciones estaban en manos de empresarios mexicanos quienes cedieron terreno ante el capital extranjero que llegó al país gracias a las condiciones que ofrecía el gobierno del general Porfirio Díaz, aunque después esto generaría monopolios que representarían un freno para el desarrollo del país.

El primer proyecto importante de generación de electricidad a partir de caídas de agua fue el de Río Necaxa, promovido por un empresario francés, quien obtuvo del gobierno la concesión para explotar este recurso, lo abandono sin concluir la obra, la cual fue terminada por el Ingeniero Frederick Stark Pearson, quien consiguió capitales canadienses para constituir la MEXICAN LIGHT AND POWER COMPANY LIMITED.

La concesión obligaba al empresario a realizar obras de ampliación en un plazo perentorio, compromiso que se cumplio con mucha antelación, en virtud del interés que tenía para ampliar su infraestructura y la potencialidad de mercado que ofrecia México entonces. Hubo también empresarios estadounidenses y británicos quienes invirtieron en el sector eléctrico, creando diversas empresas regionales de generación de electricidad con lo que se produjo un auge inusitado del sector, haciendo posible que de 1887 a 1919 existieran mas de treinta empresas dedicadas a ésta actividad.

El abuso en el cobro de tarifas, orillo al gobierno a intervenir en este rubro hacia 1933.

En 1922 el gobierno de la república dio el primer paso para reglamentar la industria eléctrica al crear la Comisión Nacional de Fuerza Motriz, organismo que tuvo entre sus principales objetivos regular los planes electricos, optimizando el uso de los recursos enérgeticos además de vigilar la aplicación de tarifas y resolver los conflictos derivados de la relación empresa-consumidores.

Para 1926, este sector contaba ya con la primera reglamentación formal, al promulgarse el 30 de abril el Código Nacional Eléctrico, que permitió al gobierno controlar las concesiones, reglamentar las técnicas de operación de las empresas y supervisar la generación y distribución de la energía eléctrica, éste avance fue mínimo ya que los concesionarios hicieron valer los derechos que con anterioridad se les habían otorgado.

En 1933 la Confederación Nacional Defensora de los Servicios Públicos pidió que se nacionalizara la industria eléctrica, en 1934 el Congreso de la Unión facultó al gobierno mexicano para promover la creación de la Comisión Federal de Electricidad. Acto que se reforzaría en 1934 con la reforma del artículo 73 de la constitución; que reservaba a la federación la facultad exclusiva de legislar en materia de energía eléctrica.

Las demandas de los usuarios fueron satisfechas cuando el 14 de agosto de 1937 el poder ejecutivo federal decretó la creación de la COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD. Que tuvo la encomienda inicial de organizar un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica para el beneficio general de la Nación.

Mediante ley publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1949 se derogó el ordenamiento anterior confiriéndose a la Comisión Federal de Electricidad, el carácter de ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO con PERSONALIDAD JURIDICA y PATRIMONIO PROPIOS rigiéndose por un consejo de administración integrado por distintas dependencias del ejecutivo federal. En

1949 el gobierno adquirió la Compañía Eléctrica de Chapala, que fue manejada bajo el sistema de sociedad anónima. Las adquisiciones hechas en el período 1945 a 1960 correspondió en un 66% al órgano estatal. Fue en abril de 1960 cuando se inició el proceso de nacionalización de la industria, a través de la compra de las empresas extranjeras, destacando por su importancia la MEXICAN LIGHT & POWER COMPANY LTD. pagandose el 90% de sus acciones y la totalidad de sus pasivos y se adquirió también la AMERICAN and FOREIGN POWER CO.

Las compañías que prestaban sus servicios en el centro del país gozando aún de la vigencia de las concesiones otorgadas eran: La Compañía de Fuerza del Suroeste, La Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, La Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, La Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, La Compañía Mexicana Hidroeléctrica de Terrenos, L.M. Guibara y Sucesores, The Mexican Electric Light Company, Ltd, Edificio de Luz y Fuerza S.A., subsidiarias todas de Mexican Light and Power Co. Ltd.

Desde de la creación de la Comisión Federal de Electricidad, ésta fue absorbiendo a todas aquellas pequeñas empresas que se dedicaban a la generación de energía eléctrica en su área de influencia, tesis que se sostiene por parte del sistema, fundamentalmente para no generar inconformidades internacionales como la que tuvo lugar con la expropiación petrolera y así de ésta manera en 1959 se inicio la adquisición de acciones de las mas fuertes compañías existentes a esa fecha, la American & Foreign Power Company, ltd. que es asimilada por la Comisión Federal de

Electricidad así como también a la Mexican Light & Power Co. Ltd. posteriormente Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A., dadas estas circunstancias el presidente Adolfo López Mateos anunció la nacionalización de la industria eléctrica el 27 de septiembre de 1960, a partir de ésta fecha se modifica el Artículo 27 Constitucional para que sea facultad exclusiva del estado generar y distribuir energía eléctrica.

La Compañía de Luz y Fuerza del Centro surge formalmente, mediante acuerdo del Presidente López Mateos, dictado el 14 de agosto de 1963 que ordena:

- 1) Que la Compañía de Fuerza del Sureste de México cambie de denominación por la de Compañía de Luz y Fuerza del Centro.
- 2) Que la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A. (The Mexican Light & Power Company Ltd.) y sus filiales vendan a la primera mencionada la totalidad de sus bienes y derechos.

Sin embargo, en virtud que desde el 16 de enero de 1951, mediante la escritura pública correspondiente, los bienes de las compañías mencionadas anteriormente se encontraban hipotecadas para garantizar la emisión de bonos que estos habían hecho, la adquisición de ellas se lleva a cabo con el gravamen anteriormente mencionado.

La hipoteca sobre los bienes adquiridos viene a extinguirse hasta el 31 de julio de 1981 fecha en que en definitiva pasan a ser Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

Es conveniente aclarar que con anterioridad a esta fecha se autorizo mediante acuerdo presidencial del 27 de diciembre de 1972

que la Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, la Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca y la Compañía Meridional de Fuerza, le transmitían, mediante títulos jurídicos adecuados la totalidad de los bienes y derechos de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Así como que mediante acuerdo del 16 de diciembre de 1974, se autoriza a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. y sus asociados a realizar todos los actos necesarios y procedentes para su disolución y liquidación y mas importante, que en éste mismo se consigne que es la Comisión Federal de Electricidad la que va adquirir la totalidad de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

Al surgir la ley del servicio público de energía eléctrica el 22 de diciembre de 1975, se recoge ésta última instrucción presidencial. En el artículo cuarto transitorio de ésta ley, se consigna que deben darse por terminadas las concesiones y que las empresas hasta ese momento las tuvieran, estarían en liquidación. Sin embargo, si consideramos que como para esa fecha aún no se habían liberado las hipotecas sobre los bienes, fue ésta razón independientemente de la problemática política y sindical de la liquidación por lo que continuaron las cosas en el estado en el que estaban.

Cuando en 1981 se liberan las hipotecas y por tanto al gobierno mexicano de su obligación solidaria, es quizá en ese momento en el que se pudiera haber llevado a cabo la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro; al no haberlo realizado, persiste el estado de liquidación y por tanto, la situación

jurídica de una sociedad anónima concesionaria de un servicio público.

Es conveniente considerar que en virtud de que desde 1960 el Gobierno Federal era propietario de mas del 90% de las acciones de una empresa canadiense la: Mexican Light & Power Company, Ltd., a la luz del derecho administrativo y de acuerdo con las distintas disposiciones legales que estructuran a la administración pública mexicana, a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., desde el 8 de mayo de 1965, se le registra adicionalmente como empresa de participación estatal en la Secretaría del Patrimonio Nacional, de lo que pudiera deducirse o interpretarse una supuesta ambivalencia jurídica o una imposible duplicidad en su personalidad.

Es importante precisar para evitar las confusiones que frecuentemente se presentan a este tipo de análisis, que: La Mexican Light & Power, Ltd. y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., se deben considerar como dos instituciones separadas, puesto que la primera era una empresa canadiense cuya totalidad de acciones no se ha redimido, y otra muy distinta es la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. quien surge en el momento en que adquiere los bienes hipotecados de la Mexican Light & Power Ltd., los libera en 1981 y tiene para este momento plena y absoluta independencia de la primera, a la que en su momento es también necesario liquidar, como sociedad canadiense, mediante simplemente la adquisición de las acciones aun en poder de particulares. Liquidación que en su caso es muy distinta a la que eventualmente se está llevando por otra parte ante las autoridades mexicanas.

El último de los movimientos legislativos y quizá el mas importante, es la modificación al artículo cuarto transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, reformado el 21 de diciembre de 1989, publicado en el diario oficial del día 27 del mismo mes, mediante el cual se reconoce y obliga al Ejecutivo Federal a constituir un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios al concluirse la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

1.2 LA NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA ELECTRICA

"El período que cubrió la presidencia de Adolfo López Mateos se significo por un entorno mundial que presentaba grandes retos para México."

Quedaban atrás los grandes daños causados por las conflagraciones mundiales y se esperaba una etapa de avance económico importante .

México estaba en el momento de consolidar su industrialización y desarrollo económico, sentando bases para el desarrollo propio y el fortalecimiento de la soberanía nacional.

Uno de los hechos mas significativos de éste gobierno fue la nacionalización de la industria eléctrica, el 27 de septiembre de

¹ Adolfo López Mateos. "Un Pueblo Unido con su esfuerzo" Banamex. Fomento Cultural Banamex, A.C. México 1989.p.13

1960. "La adquisición de la industria eléctrica fue el resultado obligado de un proceso económico y social indispensable para la industrialización y modernización de un país que en aquel entonces dependía en forma importante de la generación y distribución de energía eléctrica a través de una diversidad de compañías eléctricas de capital extranjero, surgidas debido a las concesiones otorgadas anárquicamente en la era porfirista y que ya no se ajustaban a las necesidades de la nación."²

"El desarrollo industrial del país demandaba que cada siete años se duplicara la generación de energía eléctrica, lo cual requería mayores inversiones. Que las empresas extranjeras, no estaban en disposición de hacer sin un alza en tarifas y mejora en rendimientos. Además se requería una mayor confiabilidad en los programas de expansión del servicio y la infraestructura eléctrica".³

"El manejo de la industria eléctrica estaba dominado por tres entidades: La Comisión Federal de Electricidad, del sector público que contaba con el 54% de la capacidad instalada, La Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz -The Mexican Light & Power Company- propiedad de inversionistas europeos y canadienses y la Impulsora de Empresas Eléctricas - American and Foreign Power Company - de capital estadounidense principalmente de la empresa Bond and Share."⁴

² Ibíd p. 16

³ Ibíd. p. 13

⁴ Ibíd p. 13

La Compañía Mexicana de Luz y Fuerza operaba en el centro del país mientras que la Impulsora de Empresas Eléctricas en el resto.

La organización de la industria eléctrica, hacia que el servicio se proporcionara de manera aislada y solo a los grandes centros de consumo. No existía justicia social en la promoción del servicio de energía eléctrica; se favorecía al sector industrial cuyo capital era primordialmente extranjeros.

En la industria eléctrica existían frecuentemente conflictos obrero-patronales porque los trabajadores demandaban mejores salarios y en consecuencia las empresas tenían que subir las tarifas.

"La modernización exigía que se unificara la frecuencia en ciclos de energía eléctrica de tal forma que se utilizaran fuentes de generación uniformes en todo el país facilitando el desarrollo de las actividades productivas.⁵

Tanto política como económicamente se esperaba que el sector energético adquiriera en el futuro un valor estratégico de primera importancia. López Mateos consideró que la industria eléctrica resultaría de vital importancia para el país y decidió adquirir las empresas de la industria eléctrica básica.

En abril de 1960 se inició la compra de los bienes pertenecientes a las empresas generadoras, transmisoras, productoras y distribuidoras de electricidad.

Los primeros contactos para adquirir las empresas que estaban bajo el control de la Impulsora de Empresas Eléctricas, que a su

⁵ Ibíd p. 16

vez era controlado por la Bond and Share. A principios de 1960, el gobierno mexicano adquiriría los activos de las empresas a un precio de compra de 65 mil millones de pesos: 5 mil millones pagaderos al momento de la firma y 60 mil millones a pagar en quince años a una tasa del 6.5 % anual sobre saldos insolutos la adquisición de Impulsora de Empresas Eléctricas se había concluido para abril de 1960.⁶

La Compañía Mexicana de Luz y Fuerza era la empresa privada mas importante que operaba en México, era una compañía canadiense con sede en Toronto y su paquete de acciones mas importante lo controlaba el grupo belga "SOFINA". Se hizo una oferta pública de compra. Ofreciéndose comprar tanto las acciones comunes como las preferentes. Las acciones fueron pagadas al contado usando el gobierno mexicano un crédito que había obtenido de la Prudential Insurance Company cuyas acciones serían formalizadas a través de Nafinsa.

Nacionalizada la industria eléctrica, el presidente López Mateos promovió una iniciativa de adiciones al 27 constitucional.

El decreto referente al artículo 27 constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación estableciéndose que en materia de energía solo podía intervenir en su generación y distribución.

A principios de este siglo es cuando nace la industria eléctrica como tal; se establecen en México: La Mexican Light & Power Company, La Mexican Gas and Electric Light Company Limited,

⁶ Ibíd p. 18

La Puebla Light & Power Company, La Puebla Light & Power Transway Company, La Guanajuato Power Company, La Central Mexico Light & Power Company, La Hydroelectric and Irrigation Company of Chapala y la Northern Mexico Power and Development Company ; todas las anteriores dedicadas a la generación y distribución de electricidad.

La Mexican Light & Power Company controlaba a: La Compañía de Luz y Fuerza de Toluca, La Compañía Meridional de Fuerza, La Compañía del Sureste.

Por otra parte La American Foreign Power Company controlaba a: La Compañía Eléctrica Mexicana del Norte, La Compañía Eléctrica Nacional, La Compañía Eléctrica Mexicana del Centro, La Compañía Eléctrica Mexicana del Sudeste, La Compañía Eléctrica de Tampico, La Compañía Eléctrica de Mérida.

En el transcurso de estos años se llega a la conclusión dentro del gobierno que ni la industrialización, ni el crecimiento económico hubieran sido posibles sin un desarrollo satisfactorio en el sector eléctrico y ésto sólo podría suceder estando la electricidad a cargo del estado.

"Y así el 2 de diciembre de 1933, el Presidente Constitucional General Abelardo L. Rodríguez envió al C. Congreso de la Unión la iniciativa de ley para la creación de la Comisión Federal de Electricidad. Aprobado el proyecto por el Congreso el día 29 del mismo mes y del mismo año, este le devolvió al ejecutivo de acuerdo con los procedimientos usuales y firmado por los legisladores, J. de Jesús, M. Garrido, Gilberto Fábila y Andrés H. Peralta para su

promulgación. Con la firma del Presidente de la República y el Secretario de Economía Nacional, Lic. Primo Villa Michel, el decreto fue enviado por el Secretario de Gobernación, Lic. Vasconcelos, para ser publicado en el Diario Oficial el 20 de enero de 1934".⁷

El primer plan sexenal del Partido Nacional Revolucionario, que postulo a Lázaro Cárdenas para la Presidencia de la República previa la dirección gubernamental en las actividades de los concesionarios para dirigir las para el mejor interés de la nación.

En 1937 es puesta en operación la Comisión Federal de Electricidad. Entre esta fecha y 1960 se ejercen diez acciones de tipo legislativo que facilitan su crecimiento, hasta alcanzar el 54% de generación de la capacidad instalada en el país.

El 26 de septiembre de 1960 quedó designado el Consejo de Administración de la Industria Eléctrica y el 27 del mismo mes se anunció la nacionalización de la industria eléctrica.⁸

⁷ Decreto que autoriza al Ejecutivo para Constituir la CFE. Diario Oficial Enero 20, 1934.

⁸ Ortiz Mena Raúl. "El Desarrollo Económico de México." p.12-14

1.3 LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE LA COMPAÑIA DE LUZ Y DEL CENTRO

En sus inicios como empresa ya nacionalizada, la organización administrativa era la misma de antes; una oficina central en la ciudad de México, a cargo de un apoderado general que conservo las funciones de dirección y asesoría.

"En cuanto a la compra de los bienes de la Compañía de Luz y Fuerza Motriz se realizó en forma diferente. Cuatro meses mas tarde, en agosto, Nacional Financiera y el Banco Nacional de México entran en arreglos con varias instituciones bancarias y financieras extranjeras, tratando de que refaccionaran la compra de los bienes de la compañía. Entre ellas se encontraban Barckley's Bank y el Hambros Limited, ambos de Londres; El Krediet Bank de Bruselas; La Central Investment Trust de Vadúz; El Canadian Bank of Commerce de Toronto; La Hong Kong and Shanghai Banking Corporation de París; La Swiss Bank Corporation, de Zurich, The First National City Bank of New York."

La negociación se llevo a través del trato directo de la compañía de inversiones belga Sofina; por medio de ellas se adquirieron en el mercado de valores las acciones de la Compañía de Luz y Fuerza Motriz. Estas acciones se encontraban en poder de inversionistas ingleses, belgas, estadounidenses, canadienses, y mexicanos. El mayor número de acciones se encontraba en poder de la citada Compañía Belga (Société Financière de Transports et

d'Enterprises Industrielles). En dicha operación se adquirieron 2'168,260 acciones comunes de un total de 2'267,568 o sea el 95.62%, a un precio de \$20.00 cada una. Y 626,012 acciones preferentes de un total de 853,244 que representaban el 73.37%, con un valor de 13 dólares por acción; representando un importe total de la operación de 51'503,556.00 dólares. Quedaron por tanto, en poder privado, 99,308 acciones comunes y 227,232 acciones preferentes que a los precios de adquisición representaban 4'940,000.00 dólares.

El precio de las acciones era mayor a aquél en el cual éstas se cotizaban en la bolsa de valores. Así, se adquirió el 90% de las acciones en circulación de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz y algunas de sus subsidiarias, cuyo capital contable alcanzaba la suma de 82'833,366.00 dólares canadienses, que el gobierno mexicano se obligaba a pagar a corto y mediano plazo.⁹

La dirección de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz se ejercía por el Director General, un Auxiliar, un Secretario apoderado y el jefe del departamento legal. Dependiendo del director general se encontraban: los directores administrativo, comercial, técnico y financiero.

Consumándose la nacionalización de la energía eléctrica, el 27 de septiembre de 1960, el Gobierno compró también los bienes de la Compañía de Tranvías Luz y Fuerza Motriz de Monterrey y la Compañía Industrial Eléctrica Mexicana S.A., de Mexicali B.C., (I.E.M.S.A.), propiedad de la California Electric Power Co. De manera simultánea

⁹ Ibíd p. 13

el presidente Adolfo López Mateos adicionó el párrafo 6º al Artículo 27 Constitucional cuyo decreto se promulgó el 23 de diciembre de 1960.

Artículo 27 constitucional párrafo sexto: "Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines." ¹⁰

Concluidas las operaciones financieras con las compañías, se esperaba que fueran absorbidas por un organismo oficial, y se pensaba que la Comisión Federal de Electricidad era el organismo mas idóneo para tomar la dirección de estas instalaciones. Sin embargo no se hizo así. Nacional Financiera se hizo cargo de las propiedades adquiridas de la American and Foreign Power a través de un organismo creado para ese efecto. La Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, cambió su nombre por el de Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

El Gobierno decidió que no se podía disolver la compañía mientras el 10% de su capital estuviera en manos extranjeras; además de que las leyes canadienses prohibían su disolución mientras no fueran cubiertos sus pasivos. En 1960 la industria eléctrica estaba dividida en cuatro empresas propiedad del Gobierno, estas eran; La Comisión Federal de Electricidad, las

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 27, párrafo 6º

Compañías de Luz y Fuerza del Centro, S.A., Empresas Eléctricas Nacional Financiera y la Nueva Compañía Eléctrica de Chapala.

Existían tres asociaciones de trabajadores que eran: el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, El Sindicato Nacional de Electricistas Similares y Conexos de la República Mexicana y el Sindicato Mexicano de Electricistas.

En 1962 el Sindicato Mexicano de Electricistas propone una alternativa de solución al problema de organización de la industria eléctrica nacionalizada. En la propuesta se contempla una gran empresa nacional que abarcara todo el país, sin embargo esta solución nos podría llevar a un centralismo que sólo generaría problemas.

Se pensó que una organización menos centralizada sería más conveniente. Esta organización partiría de la existencia de los seis principales sistemas interconectados, que correspondería a seis regiones económicas del país.

Las compañías regionales se formarían por la fusión de las empresas que trabajaban en cada sistema interconectado, de manera que controlen la generación, transmisión, distribución y consumo de cada zona. Las compañías regionales estarían coordinadas por un organismo central que tendría como misión establecer la política del país en materia de electricidad.

"En septiembre de 1963 se finalizó el estudio efectuado por la Compañía Betchel de California, la cual fue contratada por la C.F.E. y la Compañía de Luz, con el fin de precisar costo y organización para que se pudiera efectuar el cambio de frecuencia

en los sistemas eléctricos del país, llegando a las conclusiones siguientes:

- 1) Se requerían menores inversiones para cambiar el sistema central a 60 ciclos para unificar los sistemas restantes de 50 ciclos.
- 2) Los equipos (motores, transformadores y reactores) para trabajar en 60 ciclos eran menores que los que trabajaban en 50.
- 3) Que la C.F.E y la C.L.F.C. modificaron sus propias instalaciones trabajando con sus propios recursos técnicos y humanos.
- 4) La creación de un organismo para adaptar los equipos de los usuarios independientemente con la vida limitada por el tiempo que durará la unificación de frecuencias, con facultades para controlar los servicios del personal técnico administrativo y los contratistas necesarios para realizar físicamente el cambio.
- 5) Este organismo funcionaría como coordinador entre usuarios C.F.E. y Compañía de Luz estarían encargados de los consumidores.

"El gobierno consciente de la problemática del sector y por conducto del licenciado Raúl Salinas Lozano, entonces Secretario de Industria y Comercio, el 18 de julio de 1964 se constituyó el comité técnico para el planteamiento y presentación de soluciones a los problemas relacionados con la reestructuración y reorganización de la industria eléctrica

nacionalizada, el cuál se denominó " Comité de Estudios para la reestructuración de la industria eléctrica ". Este comité estuvo constituido por Alfonso Sotomayor que lo presidía y por los ingenieros Fernando Hiriart y Felipe Ramón Castañeda. El informe del comité, concluido el 31 de octubre de 1964, recomendaba la integración del patrimonio nacional de la industria eléctrica en un organismo público descentralizado para el que surgiría el nombre de Electricidad de México, o en su defecto seguiría siendo C.F.E. Dejando separada cómo una organización regional en potencia con su actual estructura jurídico administrativa a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. "

En 1964 el licenciado Guillermo Martínez Domínguez, entonces director general de la Comisión Federal de Electricidad determina la política económica de la industria eléctrica nacional.

Se manejaban diversas alternativas políticas para el desarrollo y crecimiento de la industria una de ellas era la de desmembrar la industria eléctrica sobre la base de las antiguas empresas.

La otra alternativa era integrar a la industria eléctrica dentro de la C.F.E., pensando que así podría suprimirse la doble administración, sin embargo se presentan grandes problemas ya que las antiguas empresas arrastraban cuantiosas deudas y su infraestructura no era suficiente para proporcionar un servicio adecuado a las exigencias de los nuevos centros de trabajo.

" Ortega Mata Rodolfo. p.p. 126-128

Se presentaba una cuestión compleja en relación con las relaciones obrero-patronales. Existían tres sindicatos que agrupaban a los trabajadores de la industria eléctrica, existían mas de 20 contratos colectivos de trabajo que pertenecían a las diferentes empresas. La existencia de tres sindicatos y veinte contratos diferentes hacían que las prestaciones no fueran equitativas.

Para muchos técnicos la disparidad de prestaciones era suficiente para sostener que no era posible integrar a la industria eléctrica en una sola unidad, sino que era preferible desmembrarla y fortalecer las empresas existentes. así en el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz la industria eléctrica se dividía en:

- Compañía de Luz y Fuerza del Centro, con un contrato colectivo con el Sindicato Mexicano de Electricistas en el centro del país;
- Industria Eléctrica de México junto con otras 18 empresas formando un total de 19 contratos colectivos con el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana y Comisión Federal de Electricidad, con cuatro contratos con el Sindicato Nacional de electricistas Similares y Conexos de la República Mexicana.

La Secretaría de Industria y Comercio y la Comisión Nacional de Tarifas elaboraron un proyecto para establecer a tres grandes empresas que evolucionarían simultáneamente y que cada una tuviera su sindicato. Esta teoría no abordaba el crecimiento de la industria.

La política de la industria eléctrica debía tener el objetivo de asegurar el abastecimiento del fluido, garantizar el servicio y ayudar al gobierno a pagar la deuda de la nacionalización que ascendía a 3500 millones de pesos.

Para integrar en la Comisión Federal de Electricidad, se propuso al Gobierno comprárselas al mismo precio que las adquirió de los particulares. Se les pagó a la American & Foreign Power Company y a la Mexican Light & Power Company.

Fuera del control de C.F.E. quedó un pequeño porcentaje de acciones, por lo que no se disolvió la Compañía de Luz que mantiene una deuda en divisas hasta el año 2002 con tasas de intereses del 4%. Al disolverse se tendría que haber documentado al doble o mas intereses y ésto no era negocio para México.

Se integraron las 30 empresas eléctricas que existían y quedaron únicamente la C.F.E. y la Compañía de Luz. La integración de trabajadores en sindicatos era muy problemática, ya que en 1965 había cuatro contratos colectivos con el S.T.E.R.M. y otro con el S.M.E. En 1966 la C.F.E. firmó otro convenio con tres sindicatos a pesar de que el S.M.E. únicamente tenía relación laboral con Compañía de Luz y no con C.F.E.

De 24 contratos colectivos que existían en 1964 se llegó solo a tres: uno del sindicato nacional de electricistas otro del S.T.E.R.M. con Comisión Federal de Electricidad y el tercero entre la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y el S.M.E.

Al terminar de leer lo que corresponde a la parte histórica del nacimiento del sector eléctrico en México, nos percatamos de que

éste comenzo a funcionar hace casi cien años, desde que se inició la construcción de la planta hidroeléctrica de Necaxa.

Teniendo en cuenta que estos cien años para el país han sido de radicales cambios ideológicos, económicos, políticos y sociales. Siendo así no debe extrañarnos que tanto la estructura administrativa como la reglamentación del sector eléctrico no se ajusten a las realidades nacionales y desde un punto de vista jurídico estén desordenadas.

Partimos de una época en que el Gobierno era absolutista y que dadas las circunstancias políticas económicas y sociales del país, los extranjeros con un mayor grado de avance tecnológico encontraron en México un mercado de amplias perspectivas. Sin embargo el hecho de que estas empresas tuvieran un exclusivo ánimo de lucro, dio lugar a que los inversionistas se ocuparan de aquellos centros industriales y urbanos mas importantes. Estos sucesos resultan en que la red eléctrica en México creciera de forma desordenada centralizandose en exceso.

Desde el punto de vista del derecho el régimen de la Electricidad en México resulta complicado y ambiguo, como resultó el ordenar a las mas de treinta empresas concesionarias que operaban en el país y hacer de los veinte sindicatos y veinte contratos colectivos de trabajo, solamente dos; el Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Eléctrica Mexicana para Comisión Federal de Electricidad y el Sindicato Mexicano de Electricistas en Compañía de Luz y Fuerza del Centro, cada uno con su respectivo contrato colectivo.

Como si la formación de la Industria Eléctrica no hubiera creado suficientes conflictos por si misma, a partir de la nacionalización se ha navegado en dirección de los vientos de los intereses políticos de la Nación y de sus gobernantes lo que hace sumamente difícil hacerla productiva y rentable.

Dados estos hechos es necesario establecer un marco jurídico en donde pueda ubicarse dentro del derecho la ambigua situación de la empresa objeto de nuestro estudio. A continuación nos ocuparemos de como contempla la Constitución al rubro eléctrico, ya que éste es considerado un área de interés preponderante para la Nación. Por su ambigüedad jurídica nos interesa el tratamiento que le da la Ley de Entidades Paraestatales y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En cuanto a que la Compañía se considera una sociedad anónima conviene también el estudio de la Ley de Sociedades Mercantiles. Esbozaremos también los conceptos de servicio público y empresa pública ya que todos estos intervienen de alguna manera con la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

CAPITULO DOS

MARCO JURIDICO DE LA SITUACION EN QUE SE ENCUENTRA LA COMPAÑIA DE LUZ Y FUERZA S.A.

2.1 SITUACION EN TORNO A LA CONSTITUCION

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia a la industria eléctrica en el párrafo 6º del artículo 27, que a la letra reza:

"Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público."

Este párrafo fue adicionado al artículo 27 constitucional el 20 de octubre de 1960.

Fue el Presidente Adolfo López Mateos quien envió al Senado el Proyecto de Reforma al Artículo 27 Constitucional.

En su informe del 1º de Septiembre de 1960, el Presidente Adolfo López Mateos menciona que la Nación sería la única propietaria de la energía eléctrica que era fuente vital para su desarrollo y que por tal motivo promovía la adición del párrafo 6º al artículo 27 Constitucional. Asimismo, expresa que es necesario aprovechar los recursos de la Nación y los elementos que requiere

su integración económica, y que las crecientes demandas de energía nos imponen la tarea de atenderlas de acuerdo a su ritmo de crecimiento.

La generación y transmisión de energía eléctrica pueden ser realizados por el Estado a través de los órganos competentes, ya que los recursos naturales y las fuentes de energía básica han de estar al servicio de la colectividad y de la elevación de los niveles de vida del pueblo mexicano.

En la sesión ordinaria que la Cámara de Senadores efectuó el 27 de octubre del mismo año, el entonces Senador Rodolfo Brena Torres dio una explicación de los propósitos del gobierno al nacionalizar la industria eléctrica.

Se expreso que ante la creciente demanda de energía eléctrica, el gobierno debía aprovechar adecuadamente los recursos naturales y creó entonces: " La Comisión Federal de Electricidad; Organismo Publico Descentralizado de Servicio Público cuyo objeto sería utilizar el potencial hidráulico del país con fines de beneficio social. ¹²

El Gobierno de Adolfo López Mateos decidió adquirir la dirección del sector eléctrico a través de la compra de la mayoría de las acciones de empresas distribuidoras del fluido eléctrico logrando el control sobre las fases de la industria eléctrica.

¹² Evolución de Sector Eléctrico en México. p. 64

2.1.2 MOTIVOS QUE SE EXPONEN PARA NACIONALIZAR LA INDUSTRIA ELECTRICA

El Senador Brena Torres señaló que si el suministro de energía pudo considerarse un negocio privado, este adquirió una importancia social.

"El Senador Antonio Mena Brito señala que en la Ley de la Industria Eléctrica expedida el 31 de diciembre de 1938 estableció en su artículo 3º el servicio de energía eléctrica con carácter de utilidad pública, sin excepción del lugar donde se prestare y que por la evolución experimentada esto considero responsabilidad primordial del estado. De acuerdo con la teoría del derecho administrativo que el servicio público es el que se presta de manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad colectiva y no por una organización pública lucrativa. ¹³

El Senador Agustín Olivo Monsivais hizo notar en su exposición que las empresas eléctricas por su estructura organizativa habían sido constituidas en un monopolio. Fue en 1917 cuando el gobierno preocupado por la justicia, dispuso en la ley de Secretarías de Estado que intervendría en la regulación del servicio eléctrico.

Al lanzarse el primer Código Eléctrico en 1926, las Compañías protestaron ante su inconstitucionalidad. Los usuarios formaron ligas de consumidores y decretaron huelgas para defenderse de las

¹³ Ibid. p. 59

empresas monopolísticas. Esta situación dio bases para que el Estado en 1932 tomara conciencia sobre las tarifas.¹⁴

En 1933 entra en crisis la industria eléctrica, las compañías paralizan sus inversiones y por la segunda guerra mundial, México no podía adquirir los bienes que importaba. Entonces el gobierno dio un gran impulso a la Comisión Federal de Electricidad.

El Senador Olivo Monsivais en su intervención afirmó que comparando a Comisión Federal de Electricidad con las compañías privadas se determinan por sus anhelos de lucro, sin importarles el servicio que prestan a los pueblos, y la acción del hombre esta regulada por el interés colectivo y la existencia.

Sin embargo, no a todos los Senadores les entusiasmo el proyecto de reforma al Artículo 27 Constitucional .

El Senador Vásquez Pallares objetaba que como iba una ley reglamentaria a establecer el estado jurídico en que permanecían las concesiones otorgadas con anterioridad a la vigencia de la ley.

El senador Manuel Moreno Sánchez expresó que si bien era cierto que se había nacionalizado en la industria eléctrica del sector privado existían aún legítimos intereses de los que poseían acciones que todavía no estaban en propiedad de la nación.

De la Compañía Mexicana de Luz se compró solo el 90% del capital representando el 95% en acciones comunes y el 73% en preferentes, por lo que debe hablarse de mexicanización y no de nacionalización.

¹⁴ Ibíd p. 59

Sería importante saber si en aquel momento seguían o no vigentes las concesiones de las empresas.

La tendencia que se marcaba en la reforma era que no se concedería a ningún particular, autorización para que transmitiera generara y distribuyera energía para servicio público ya que eso era facultad exclusiva de la Nación, se dijo también que pasaría un poco de tiempo para liquidar a los accionistas ya que el gobierno mexicano no quiso liquidar sino comprar. El Presidente de la República explicó que se había creado una situación conflictiva en la Ley de la Industria Eléctrica, no porque la concesión no tuviera términos, sino porque en virtud de los mismos se contaban las obras para ampliar los servicios o que se aprobarán las tarifas que cubrían la ampliación. Por lo que de acuerdo con estos datos algunos de estas concesiones vencerían en el año 2005 y otras hasta el año 2048.

El Presidente de la República dijo que al mexicanizar la industria eléctrica del país se había hecho sin lesionar ningún interés legítimo y se emplearon los procedimientos y los métodos adecuados. Tales palabras fueron dichas de la ley futura hicieran imposible que las concesiones continuaran automáticamente y sería la ley reglamentaría del texto constitucional la que determinaría lo que fuera a ocurrir con las concesiones que se hubieran otorgado con anterioridad y habiéndose seguido el camino de la adquisición de la industria privada eléctrica debe continuarse hasta el final para que se respete ese interés legítimo.

Concluida la discusión la Cámara de Senadores aprobó la iniciativa presidencial incluyendo el término de conducir en la propuesta de adición al párrafo 6º del artículo 27 constitucional.

- 1) Los requerimientos del país de acuerdo con el ritmo de crecimiento.
- 2) El destino de recursos de propiedad nacional para beneficio colectivo.
- 3) El concepto de que los servicios básicos deben ser prestados por el Estado.

El 8 de noviembre de 1960 se dio a conocer en sesión ordinaria de la Cámara de diputados la adición del párrafo 6º al artículo 27 constitucional.

Las Comisiones dictaminadoras consideran tres razones como fundamento a la adición:

Expone también que el hecho de que la Nación aproveche esos recursos para la generación de energía eléctrica no significa que esto constituya un monopolio del Estado, ya que las diversas actividades se justifican tratándose de un servicio público.

Las comisiones del Senado propusieron que debía agregarse conducir antes de transformar ya que la industria eléctrica conduce también para transformar y distribuir.

Se propone entonces que se haga una adición al párrafo 6º del artículo 27 constitucional.

"Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se

otorgaran concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.¹⁵

"El anterior dictamen fue llevado a debate en la sesión ordinaria que la Cámara de Diputados celebró el 18 de Noviembre de 1960, en ella se inscribió en la lista de oradores al Diputado José Eduardo Molina Castillo, miembro del Partido Acción Nacional para hablar en contra y formular que:

- no había habido tal nacionalización de la industria eléctrica
- desde un punto de vista económico ni se había expropiado ni se había comprado la totalidad de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza del Centro (versión mexicana de Mexican Light and Power) y según el esas plantas son arcaicas tienen mucho tiempo de operancia y han sido ineficaces y el gobierno mexicano había hecho una pésima operación al adquirir en 4000 millones de pesos lo que estaba en vía de ser chatarra.
- existe un pasivo de dos mil cuatrocientos treinta millones de pesos que ha reconocido el gobierno mexicano.

Finaliza diciendo que se pronuncia en contra del dictamen porque la disposición daña los intereses del usuario y del pueblo mexicano.

A esta exposición el Diputado Francisco Pérez Ríos manifestó que los hechos que exponía Molina Castillo eran falsos, dice que las empresas concesionarias eran sociedades anónimas y al pagar sus acciones obtuvo su manejo. México compró la mayoría de las

¹⁵ Evolución del Sector Eléctrico en México. p. 64

acciones obtuvo su manejo. México compró la mayoría de las acciones de la Mexican Light y la totalidad de las acciones de las dos empresas que surtían el 90% de los servicios eléctricos y estas habían iniciado sus instalaciones hace 80 años y en ese tiempo nunca se preocuparon por mejorar su equipo para dar oportunidad a que teniendo mas energía eléctrica México pudiera avanzar en su industrialización.

Pérez Ríos expuso que: "el Gobierno de Lázaro Cárdenas tuvo que crear la Comisión Federal de Electricidad para combatir a las empresas y que ninguna quiso ir a electrificar lugares donde no era productivo hacer inversiones pero incrementaba su producción en el Distrito Federal y cada dos años con el pretexto de la Revisión del Contrato Colectivo elevaba las tarifas, elevando poquísimo el salario de los trabajadores".

Dice también: "que la industria eléctrica nacionalizada y en las áreas de servicio de la Mexican Light hay obras de ingeniería civil, que es lo mas costoso en los proyectos hidroeléctricas y estas obras no se hacen viejas".

Al hacer su exposición Guillermo Salas dijo que: "Se ha dicho que no se ha nacionalizado la industria eléctrica, no al acto por el cual se modifico el texto constitucional sino la adquisición anterior a esa reforma de las dos empresas extranjeras que explotaban junto con C.F.E. los recursos eléctricos del país".

Era necesaria una reforma constitucional que impidiera que en lo futuro pudieran volver esas empresas a manos de extranjeros, por eso esta medida inesperada en ese profundo sentido de justicia

social, quiere poner únicamente al servicio de la Nación, al servicio del pueblo de México los recursos de su potencialidad.

"Ya no era posible usar fuentes parciales de energía, se requería contar con un plan armónico en el país para suplir y abastecer la generación de energía. ¹⁶

Adolfo Gándara expuso los beneficios de la electrificación en México diciendo que en México hasta el 27 de Septiembre de 1960 en que se consumó la nacionalización de la industria eléctrica. En esta época solamente se abastecía a la mitad de la población mexicana y de esta cantidad de maquinaria eléctrica instalada el 45% se encontraba en manos de empresas extranjeras.

La Mexican Light and Power Co. y la Impulsora de Empresas Eléctricas, a pesar de que estas usufructuaban la energía generada por las plantas de la Comisión Federal de Electricidad, que se habían construido con dinero del pueblo, por lo que México enfrentó dos graves problemas: por una parte la fuga de capitales en forma de utilidad de empresas extranjeras y que la energía eléctrica estaba siendo aprovechada por empresas extranjeras para frenar el desarrollo del país.

El Diputado José García Castillo hizo notar que desde su origen la industria eléctrica no tuvo una política legislativa, mientras C.F.E. hacía grandes inversiones para cubrir la demanda nacional, las compañías extranjeras suministraban energía a los particulares con gran lucro, y que una reconstrucción era inaplazable para el beneficio nacional.

¹⁶ Ibíd p. 65

El proyecto de ley fue aprobado por 115 votos con tres en contra y se publicó en el diario oficial el 23 de diciembre de 1960.

Hecha la exposición de motivos del porque debía ser adicionado el párrafo 6º al artículo 27 constitucional, nos damos cuenta de la importancia del hecho y la controversia que suscitó.

En las ponencias de las Cámaras podemos observar los siguientes hechos:

El Diputado José Eduardo Molina del Partido Acción Nacional expresa que: "Las plantas de Compañía de Luz y Fuerza son arcaicas ineficaces y están en vía de ser chatarra".¹⁷

Sin embargo, aunque estas plantas dada su antigüedad tienen poca capacidad de generación actualmente siguen operando, y esta observación fue hecha en 1960. Son las plantas generadoras de energía eléctrica más antiguas en América Latina y han superado su expectativa de vida en 50 años.

Dice también el Diputado que "cuando el Gobierno se convierte en empresario, esto va en detrimento del usuario".¹⁸

En efecto el hecho de que el Estado funja como empresario, no es idóneo ni para este ni para la empresa, al respecto el maestro Gabino Fraga nos dice: "La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales, jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga".

¹⁷ Ibíd p. 64

¹⁸ Ibíd p. 65

El otorgamiento de dichas facultades obedece a la necesidad de crear los medios adecuados para alcanzar los fines estatales. ¹⁹

"Las atribuciones son medios para alcanzar fines determinados y al variar los fines varían los medios, pero esto lejos de ser cuestiones jurídicas lo son de orden político". ²⁰

Las teorías individualistas consideran que la actividad de los particulares y el libre juego son suficientes para satisfacer las necesidades de la sociedad y que el Estado funge solamente como Estado policía en que sus atribuciones se limitan al mantenimiento y protección del Estado como entidad soberana.

En esta corriente se condena que el estado únicamente se ocupe de las funciones de policía y buen gobierno, sin embargo, si la actividad de los particulares es suficiente, no hay necesidad de que el Estado intervenga en estas actividades. Particularmente en el caso de la energía eléctrica existen muchos países en los que la generación de la energía eléctrica y su distribución son hechas por empresas privadas, evitándose así el centralismo y la burocracia además de que teniendo los particulares interés económico en las empresas estas son rentables y no hay necesidad de subsidiarlas por parte del Estado.

Conforme evoluciona el Estado sus atribuciones se van ampliando teniendo a su cargo las atribuciones de mando, policía y buen gobierno además de aquellas para regular la actividad económica de los particulares. Atribuciones para crear servicios

¹⁹ Gabino Fraga "Derecho Administrativo". p. 13

²⁰ Ibíd p. 14

públicos, atribuciones que tiendan al fomento limitación y vigilancia de la misma actividad, actividades para sustituirse total o parcialmente en la misma actividad o para combinarse con ella.

"No existe ningún inconveniente de principio para conceder a los encargados de la empresa un interés personal que estimule su iniciativa ni para que el manejo de la empresa pueda ser eficaz".²¹

En el Artículo 28 Constitucional el Estado está obligado a evitar cualquier acto que impida la libre concurrencia; "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los Monopolios, las prácticas monopólicasen consecuencia, la Ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con toda eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos los artículos de consumo necesario.... El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde de acuerdo con las leyes participe por si o con los sectores social y privado."

En esta parte del artículo 28 de nuestra Constitución podemos ver como el Estado por una parte prohíbe los monopolios pero se permite a si mismo tenerlos, afirmando que se trata de áreas estratégicas, siendo que en otros países la energía eléctrica y los hidrocarburos no se consideran estratégicos y las empresas de estos en el ramo son mas productivas y rentables.

²¹ Ibíd p. 15

En el Artículo 27 párrafo 6º de nuestra Carta Magna es en el que se da facultad a la Nación de conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público.

Las empresas del Estado al prestar un servicio público tienden a no ser rentables ya que se busca hacer llegar este servicio a la población, como consecuencia al tenerse conciencia de que no son rentables baja la productividad de las mismas dado que no existe ningún interesado en el beneficio económico que estas pudieran generar. Además de que esta actitud del Estado respecto a los particulares es sumamente proteccionista además de negarles capacidad sobre el manejo de industrias relacionadas con la industria eléctrica, siendo que ellos pudieran hacerla eficiente y rentable.

2.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

El artículo 90 dispone que la administración pública federal será centralizada y paraestatal y que el congreso definiera las bases de creación de las entidades paraestatales.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que el ejecutivo federal se auxiliara de:

- I) Organismos Descentralizados
- II) Empresas de Participación Estatal Mayoritaria

III) Fideicomisos

"La descentralización administrativa es una corriente que día con día va tomando mas adeptos en los Estados contemporáneos y que consiste en confiar actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa a la de jerarquía sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad de poder".²²

Cuando se prescinde del régimen general de los organismos centralizados para facilitar la operación del organismo sin perder los vínculos de jerarquía. Estamos en presencia de administraciones en las que se tendra en cuenta el caso específico de la empresa.

La autonomía orgánica, supone la existencia de un servicio público con prerrogativas ejercidas por autoridades distintas del poder central pudiendo oponer ante este su autonomía. Las administraciones personalizadas por el hecho de tener personalidad propia y patrimonio especial constituyen personas distintas del Estado con un patrimonio distinto al del Estado.

En virtud de que el Estado no participa en igualdad de circunstancias con respecto de los particulares, puede por medio de su representación jurídica realizar la afectación de una parte de sus bienes para satisfacer intereses colectivos.

Al decir que estamos en presencia de un organismo descentralizado que obra en su propio nombre nos referimos a que obra en nombre y por cuenta de un patrimonio especial del Estado. No obstante, el propio Estado tiene obligación de respetar la

²² Gabino Fraga "Derecho Administrativo" p. 198

esfera de autonomía que por su voluntad soberana ha otorgado a aquél organismo.

La ley considera como organismos descentralizados a las instituciones creadas por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio cualquiera que sea la estructura legal que adopten, son organismos descentralizados todos aquellos que esten vinculados con la administración central.

El organismo descentralizado está encargado de de realizar atribuciones que corresponden al Estado, estas atribuciones deben ser de caracter técnico y su objeto y sus fines son la prestación de un servicio social o la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación. La personalidad jurídica del organismo descentralizado se crea por ley del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal. Tanto la creación como la extinción de los organismos de este tipo debe ser un acto emanado del Estado, y la extinción del mismo debe ser resuelta por el Presidente de la República. Corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto proyectar y calcular los ingresos y egresos de estos organismos.

En la administración pública paraestatal quedan comprendidas las empresas de participación estatal mayoritaria. Se consideran empresas de participación estatal las que cumplan los siguientes requisitos :

- a) que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal

uno o mas organismos u otra empresa de participación estatal mayoritaria conjunta o separadamente sean propietarios del 50% o mas del capital social.

- b) que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones que solo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal.
- c) que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración de la junta directiva o el Organó de Gobierno.

El control de las empresas de participación estatal, se ejerce como con los organismos descentralizados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, a la que corresponde aprobar los proyectos de presupuestos de dichas entidades.

Las empresas de participación estatal mayoritaria son aquellas sociedades que cumplen con determinados requisitos, ya sea que el Gobierno Federal o una o mas entidades paraestatales aporten el 50% o mas del capital social, o que en la constitución de su capital social se hagan figurar títulos representativos que solo puedan ser suscritos con el Gobierno Federal, o que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del Organó de Gobierno o bien designar al Presidente o Director General o cuando tenga facultades de vetar al órgano de Gobierno.

Se asimilan a las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores

públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen aportaciones económicas preponderantes.

A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupara por sectores definidos considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que estas y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

A las Secretarías de Estado les corresponde establecer políticas de desarrollo para las entidades del sector, coordinar la programación y presupuesto de conformidad con las asignaciones sectoriales de gasto y financiamiento previamente establecidos y autorizados, además de estar informadas de la operación y evaluación resultados de las paraestatales.

Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cumplimiento de su objeto .

2.3 LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES

La Ley de Entidades Paraestatales define a los organismos descentralizados como personas jurídicas creadas conforme a la Ley de la Administración Pública Federal y con el siguiente objeto:

- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias.
- La prestación de un servicio público.
- La obtención de recursos para fines de seguridad social.

Para formar un organismo descentralizado se requieren los siguientes elementos:

- La denominación legal del organismo
- El domicilio legal
- El objeto del organismo
- Los recursos que integren su patrimonio y su incremento
- La manera de designar al director general
- Sus órganos de vigilancia
- El régimen laboral a que se sujetan las relaciones de trabajo

El Director General será designado por el Presidente de la República o por el coordinador del sector. Los directores generales tienen facultades de dominio, administración pleitos y cobranzas, comprometer en asuntos de arbitraje. Los poderes de los Directores Generales deben inscribirse en el Registro Público de los Organismos Descentralizados.

Los organismos públicos descentralizados deben estar inscritos en el registro correspondiente, así como su estatuto orgánico y sus reformas. La inscripción que se haga en el Registro Público de los Organismos Descentralizados tendrá fe pública, una vez que haya concluido la liquidación se cancelara la inscripción.

A las entidades de participación estatal mayoritaria las determina la Administración Pública Federal, no siendo entidades paraestatales las que participen temporalmente y en forma mayoritaria en su capital en operaciones de fomento salvo que se trate de áreas que se consideran estratégicas para la Nación.

Cuando no sea conveniente conservar alguna Empresa de Participación Estatal Mayoritaria, se propondrá su enajenación, liquidación o disolución.

El Ejecutivo Federal por medio de la Secretaría del sector determinará los servidores públicos que deberán ejercer las facultades que impliquen la titularidad de las acciones.

La fusión o disolución de las empresas de participación estatal mayoritaria se efectuará conforme a los lineamientos o disposiciones establecidos en los estatutos de la empresa y legislación correspondiente.

La dependencia coordinadora del sector intervendrá a fin de señalar la forma y términos en que deba efectuarse la fusión o disolución debiendo cuidar en todo tiempo la adecuada protección de los intereses del público, de los accionistas o titulares de las acciones o partes sociales y derechos laborales de los servidores públicos de la empresa.

Las Entidades Paraestatales tienen objetivos concretos y las actividades para lograrlo, los productos que elabore, los servicios que preste y los rasgos destacados de su organización para la producción o distribución de bienes y prestación de servicios que ofrece deben ajustarse al Plan Nacional de Desarrollo.

La Entidad Paraestatal manejará y erogará sus recursos por medio de sus órganos. La percepción de subsidios y transferencias los recibirá de la Tesorería de la Federación en los términos que se fijen en los presupuestos de egresos anuales de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

Los programas financieros deben formularse conforme a los lineamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deben expresar los fondos propios aportaciones de capital, contradicciones de créditos con bancos nacionales o extranjeros o con cualquier intermediario financiero. El director de la paraestatal someterá el programa financiero para su aprobación y una vez aprobado lo mandará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El órgano de vigilancia de los organismos descentralizados estará integrado por un Comisario Público propietario y un suplente.

Las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria incorporarán los órganos de control interno y contarán con los comisarios públicos que designe la Secretaría de la Contraloría General de Federación, misma que podrá realizar visitas y auditorías a las entidades paraestatales cualquiera que sea su naturaleza para

supervisar el funcionamiento del sistema de control; el cumplimiento de las responsabilidades a cargo de cada uno de los niveles de administración.

2.4 SOCIEDAD ANONIMA

La sociedad anónima posee una estructura jurídica que la hace especialmente adecuada para realizar empresas de gran magnitud que normalmente quedan fuera del campo de acción de los individuos o de las sociedades de tipo personalista.

La sociedad anónima permite obtener la colaboración económica de un gran número de individuos que ante la perspectiva de una ganancia razonable, no temen arriesgar una porción de su patrimonio que unido al de muchos otros llega a constituir una masa de bienes de la magnitud de la empresa que se va acometer y que por formar un patrimonio distinto al de los socios y ajeno a los problemas de la vida de estos, por lo que para los terceros que contraten con la sociedad es una garantía económica de gran interés la existencia de un patrimonio, que solo responde a deudas sociales.

La magnitud de las empresas a que esta llamada a realizar la sociedad anónima plantea un problema de política legislativa ya que se ponen en juego los intereses del público que invierte sus ahorros en la empresa que de no ser adecuadamente manejada, puede consumir los fondos que en ella se han invertido. En ocasiones

preocupa al Estado, la fuerza económica que pueda llegar a adquirir una corporación de vida prácticamente ilimitada.

"De acuerdo con el sistema liberal el Estado no debe mezclarse en las actividades económicas de los particulares. Debe permitir la constitución de la sociedad anónima con entera libertad; las normas jurídicas que a ellas se refieren deben tener como única finalidad resolver los litigios que entre sus componentes pudieran surgir".²³

"Otra política legislativa que se da frente a las sociedades anónimas, es el que permite que cualquier grupo de personas constituya una sociedad anónima, pero las obliga a sujetar su creación y funcionamiento a una serie de normas de carácter imperativo sin establecer en todo caso sanciones que garanticen de antemano el cumplimiento estricto de tales normas, que en ocasiones no encuentran la verdadera sanción hasta que la sociedad que las ha violado es declarada en quiebra".²⁴

Cuando aparecen las sociedades anónimas no podían constituirse sino por autorización del Estado. El Código de Comercio estableció este sistema conforme al texto primitivo del mencionado código, no podía crearse una sociedad anónima sin una autorización gubernativa especial.

Este régimen ponía especial cuidado en excesivo poder que podían llegar a detentar las sociedades anónimas y tenía su base en la naturaleza de las actividades que podían realizar las sociedades de este tipo.

²³ Mantilla Molina Roberto. "Derecho Mercantil" p. 134

²⁴ Ibíd p. 344

En el sistema del control permanente "el Estado no se limita a dar normas imperativas para la creación y funcionamiento de las sociedades anónimas o a imponerles la exigencia de su previa autorización sino que las somete a su inspección permanente a efecto de cerciorarse en todo tiempo que se cumplan las normas correspondientes." ²⁵

El Estado no considera conveniente dejar las sociedades anónimas al juego de las fuerzas económicas dados los complejos intereses que participan. La quiebra de alguna de estas empresas, no solo perjudica a aquellos particulares que pusieron en ella sus capitales, sino que la economía colectiva resulta también perjudicada, ya que la pérdida de prestigio de estas sociedades crea una situación general de desconfianza, y estas son sumamente importantes para el desarrollo económico.

En México la mayoría de las sociedades está sometida a normas que tiene la Ley de Sociedades Mercantiles. Se exige la aprobación judicial para inscribirlas en el Registro Público de Comercio de todas las sociedades, entre ellas la Sociedad Anónima.

²⁵ Ibíd p. 344

2.4.1. CONCEPTO DE SOCIEDAD ANONIMA

"Sociedad Anónima es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones".²⁶

En esta definición están implícitas:

- El empleo de una denominación social
 - La limitación de la responsabilidad de los socios en documentos negociables.
 - La incorporación de los socios en documentos negociables
- La denominación social se formaría libremente pero siempre será distinta a la de otra sociedad e ira seguida de las letras S.A.²⁷

Para constituir una sociedad anónima se requiere de:

- Un número mínimo de socios
- Un capital suscrito que alcance el mínimo determinado por la ley
- Que por lo menos el 20% de dicho capital esté exhibido

La constitución de una sociedad anónima puede ser: simultanea, en virtud de las declaraciones de voluntad de quienes comparecen ante notario y sucesiva, cuando es suscrita públicamente después de que se realizan una serie de negocios jurídicos sucesivos.

²⁶ Ibíd p. 344

²⁷ Ibíd p. 346

En una sociedad colectiva no puede modificarse la escritura constitutiva, sino es con el consentimiento de los socios. La validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes.

La escritura constitutiva de una sociedad no tiene en rigor las características de un contrato. Aquella parte de la escritura constitutiva que se refiera al aspecto institucional corporativo de la sociedad anónima es susceptible de modificación mediante la actividad de los órganos de la persona jurídica que como tal es independiente de los socios que la constituyeron y que en un momento dado tengan tal carácter, no obstante existe un límite para las modificaciones para modificar la escritura constitutiva; pueden afectar la estructura y funcionamiento de la persona moral siempre que no afecten los derechos personales de los socios.

El acuerdo de aumento del capital social debe satisfacer los requisitos exigidos para modificar la escritura social han de satisfacerse requisitos de la constitución de la sociedad; la suscripción íntegra del aumento, el pago del 20% de las acciones en numerario e íntegro de las acciones en especie.

El aumento del capital social no necesariamente e implica el aumento del patrimonio social. Este constituye el conjunto de bienes y derechos de la sociedad con deducción de sus deudas.

El acuerdo de aumento de capital social por aplicación de reservas o utilidades se ejecutará, bien aumentando el valor de cada acción o emitiendo nuevas acciones, que se entregarán a los

poseedores de las primitivas sin recibir de ellos una contraprestación.

Las ventajas que la sociedad obtiene del capital social son principalmente; su propio crédito y aproximar el valor real y nominal de sus acciones.

Si el aumento se hace con utilidades repartibles crecerá la potencialidad económica de la sociedad anónima podrá disponer para fines sociales de recursos que de otra suerte habrían aumentado el patrimonio particular de los socios.

Las utilidades pueden convertirse en capital social sólo cuando la escritura social haya facultado a la asamblea para disponer libremente o mediante acuerdo unánime de los socios.

Si se aumenta el capital con nuevas aportaciones, esto puede traer aparejado un desequilibrio en las relaciones de los socios entre si, si se altera la proporción que cada uno de ellos representa en el capital social.

Los accionistas tienen derecho preferentemente al número de sus acciones para suscribir las que se emitan en los casos de aumento de capital social.

Este derecho debe ejercitarse a los quince días que sigan a la publicación en el periódico oficial del domicilio de la sociedad del acuerdo de la asamblea sobre el aumento del capital social.

Para reducir el capital social deben reunirse las condiciones para modificar los estatutos pero esto solo podrá hacerse hechas las modificaciones y transcurridos los plazos.

El acuerdo de reducción de capital social puede ejecutarse ya sea disminuyendo el valor nominal de la acción o emitiendo nuevas acciones en número menor que las primitivas que sean entregadas a los tenedores de estas en la proporción determinada.

Liquidación de las sociedades mercantiles; una vez que se haya disuelto la sociedad se pondrá en liquidación. La liquidación estará a cargo de uno o mas liquidadores que representarán a la sociedad y responderán por los actos que se ejecuten excediéndose los limites de su encargo. Los liquidadores se designaran en el acto que se acuerde o se reconozca la disolución. En tanto no haya sido inscrito en el registro público de comercio el nombramiento de los liquidadores, los administradores continuaran desempeñando su encargo.

Los liquidadores deberán:

- concluir las operaciones sociales que hubieran quedado pendientes al tiempo de la disolución.
- cobrar lo que se deba a la sociedad y pagar lo que esta deba.
- vender los bienes de la sociedad.
- practicar el balance final de la liquidación.

En la liquidación de las sociedades se distribuirá el remanente de la siguiente manera, el balance final se indicara la parte que a cada socio corresponda en el haber social.

2.5 CONCEPTOS

2.5.1 SERVICIO PUBLICO

Duguit define al servicio público como "toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada sino por la intervención de la fuerza gubernamental".²⁸

Según Jezé "Servicio Público equivale a decir que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar procedimientos de derecho público o sea régimen jurídico especial y que la organización del servicio público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse".

La actividad del Estado puede manifestarse de dos formas, ya sea dando ordenes o prestando servicios. La prestación de servicios suscita fundamentalmente problemas de economía y eficiencia.

Si la ley otorga una atribución al Estado es en buena medida porque el Estado procede en forma distinta de como proceden los

²⁸ Duguit citado por Gabino Fraga. "Derecho Administrativo" p.22

particulares, además de que solo el Estado puede prestar servicios que exceden las posibilidades de la iniciativa privada o no tienen carácter remunerativo, pero son de todas maneras indispensables para satisfacer las necesidades públicas.²⁹

Los servicios públicos son actos jurídicos de derecho público, con una reglamentación especial dado que su organización y funcionamiento son modificables en cualquier momento.

2.5.1.2 FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

La organización administrativa es "La forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado".³⁰

El maestro Miguel Acosta Romero menciona cuatro formas de la Administración Pública que son:

- Centralización
- Desconcentración
- Descentralización

²⁹ Jézé citado por Gabino Fraga. "Derecho Administrativo". p. 22

³⁰ Acosta Romero. "Teoría General del Derecho Administrativo" p. 68

2.5.2 CENTRALIZACION

En esta forma de organización administrativa "Las unidades órganos de la administración pública se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República con objeto de unificar las decisiones, el mando la acción y la ejecución". ³¹

El maestro Gabino Fraga menciona que: "Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto de los otros en una situación de dependencia tal, que entre ellos existe un vínculo que partiendo del órgano situado en el mas alto grado de ese de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de infima categoría, a través de diversos grados en que existen ciertas facultades". ³²

En esta forma de organización queda implícita la unidad de los diferentes órganos que la componen, entre los cuales existe un comando jerárquico de subordinación frente al titular del poder ejecutivo y de coordinación entre las cuales existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del poder ejecutivo

³¹ Ibíd p. 70

³² Gabino Fraga. "Derecho Administrativo" p. 170

y de coordinación entre las Secretarías, Departamentos de Estado y Procuraduría General de la República.

Andes Serra Rojas, menciona que en esta forma de organización: "se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública federal".³³

El régimen centralizado tiene facultades que le permiten mantener la unidad y uniformidad de los órganos que la componen, tales facultades son de mando, vigilancia, disciplina, revisión y de resolución de conflictos de su competencia son las siguientes:

- a) La facultad de mando es la particularidad máxima del poder público, las ordenes instrucciones y circulares son considerados mandatos autoritarios que guían el trabajo de los órganos administrativos inferiores.
- b) La facultad de vigilancia le permite a la autoridad administrativa central, conocer de las peculiaridades de los actos administrativos realizados por autoridades inferiores.
- c) La facultad de revisión le permite a la autoridad superior, aprovechar y obligar a la autoridad inferior a supeditarse a la ley mientras que la revisión jerárquica es el procedimiento administrativo que permite a los particulares acudir ante la autoridad superior para que revisen actos de autoridad inferior.
- d) La facultad disciplinaria es un procedimiento de represión de tipo administrativo contra todo lo que perjudique a la administración pública y a los mismos particulares, por la

³³ Acosta Romero "Derecho Administrativo" p. 201-202

acción indebida o irregular de los servicios que presta el Estado presta utilizando la responsabilidad civil, penal y administrativa como medios correctivos para llegar a una buena administración pública.

e) La facultad para resolver conflictos permite encuadrar los ámbitos de competencia de los órganos administrativos ya que las leyes administrativas en algunos casos no definen con precisión los límites de la actuación de los órganos públicos. Los órganos que integran nuestra Administración Pública Centralizada en su ámbito federal son los siguientes:

- Presidencia de la República
- Secretarías de Estado
- Departamentos Administrativos
- Procuraduría General de la República
- Procuraduría del Distrito Federal

2.5.2.2 FORMA DE ORGANIZACION DESCENTRALIZADA

La Descentralización como forma de organización administrativa "Significa opuesto al centro, es decir es el fenómeno que va del centro, es decir es el fenómeno que va del centro a la periferia y se aprecia en la actualidad en la organización del Estado y la Administración Pública".

Consiste "en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía".³⁴

Existen dos tipos de descentralización:

La descentralización Política y la Descentralización Administrativa, la primera de ellas está directamente relacionada con la estructura misma del Estado y que en nuestro país se refiere de acuerdo al pacto federal a los Estados miembros de la Federación y a los propios municipios, que se refieren a estructuras político administrativas y su esfera de competencia está determinado por una superficie territorial basado en nuestra constitución.

La Descentralización Administrativa se refiere exclusivamente a la creación de entes u organismos con personalidad jurídica propia mediante actos o disposiciones de tipo legislativo, que tienen por objeto llevar a cabo las actividades que competen al Estado o bien son de interés público, dependientes de la Administración Pública.

De acuerdo con el maestro Serra Rojas la Descentralización Administrativa puede ser:

- a) por Región o Territorio
- b) Técnica o por Servicio

Gabino Fraga agrega a estas formas la Descentralización por Colaboración.

³⁴ Acosta Romero. "Derecho Administrativo" p. 201-202

En la Descentralización por Región se establece una organización administrativa que maneja intereses colectivos que corresponden a una determinada circunscripción territorial.

La Descentralización por Colaboración, se refiere a la forma en que el Estado va adquiriendo funciones o actividades en la vida privada y cuyas actividades se destinan a organizaciones de tipo privado, haciéndolas participes de actividades administrativas.

2.5.2.3 FORMA DE ORGANIZACION CONCENTRADA

En esta forma de organización la concentración de bienes o personas dentro de un régimen físico para realizar una función administrativa es independiente de su responsabilidad para llevarlo a cabo. En el aspecto político se encuentra cuando los poderes se encuentran dentro de un territorio determinado.

FORMA DE ORGANIZACION DESCONCENTRADA

La desconcentración consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado por medio de una ley o reglamento, determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas que le permite actuar con eficacia y

flexibilidad, teniendo un manejo autónomo de su presupuesto sin dejar de existir un nexo de jerarquía, con el órgano superior.

2.5.3 CONCESION

La concesión es el acto por el que se concede a un particular la explotación de un servicio público y la explotación de bienes del dominio del Estado.

El servicio público constituye solo una parte de la actividad del Estado que limita y regula la actividad de los particulares y la de fomento, vigilancia y control de la misma.

El servicio público se ha caracterizado como una actividad creada con el fin de dar satisfacción a una necesidad de interés general que de otro modo quedaría insatisfecho, aunque la satisfacción de interés público se caracteriza por que el interés

público es el fin exclusivo de su creación.

2.5.4 EMPRESA PUBLICA

Cuando dadas las condiciones del libre mercado la actividad de los particulares no asegura la satisfacción de los intereses

colectivos, se acepta la intervención de una esfera en que la acción estatal está encaminada a resolver las situaciones concurrenciales donde surgen las imperfecciones de mercado y las intervenciones de poderes públicos encaminados a finalidades extraeconómicas, que alteraría el natural funcionamiento del mercado.

La conveniencia de esta intervención debe medirse en términos de renta, sin embargo los fines del Estado no se agotan en la maximización de la renta, el objetivo principal de esta empresa no es la renta sino la satisfacción óptima de las necesidades colectivas.

Debe admitirse que no obstante la divergencia entre el óptimum de la necesidad colectiva y la maximización de la renta puede suministrar un modelo de conducta racional en la actividad de intervención útil para poner límites al empirismo de decisiones públicas.

Al principio de este capítulo podemos percatarnos de que la nacionalización de la industria eléctrica no fue una tarea sencilla, entre los mismos Senadores había controversia de el porque y el como se nacionalizaba la industria eléctrica y conforme ha pasado el tiempo nos hemos dado cuenta que las razones que exponían los Senadores en áquel tiempo para nacionalizar la industria eléctrica eran de alguna manera previsoras ya que al repasar algunas de ellas nos damos cuenta de que la problematica actual se da por el conjunto de sucesos que a lo largo de la

historia dieron como resultado lo que ahora es Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

Para comprender la naturaleza jurídica de la multicitada empresa es conveniente analizar todos los preceptos jurídicos que interesan a su estructura desde los que definen su marco jurídico hasta los que intervienen en su objeto social, como son los Servicios Públicos, Centralización, Descentralización, Empresa Pública y Concesión ya que en algún momento ha pasado por alguna de estas circunstancias.

En el capítulo tres definiremos los conceptos sobre la administración pública federal, la personalidad jurídica de la empresa pública resulta de un particular interés ya que es en ese rubro donde la Compañía de Luz y Fuerza es mas ambigua habiendo existido en un momento dado hasta tres personas jurídicas para referirse a la misma empresa. La estructura de la empresa pública es también importante por que aunque aparentemente hablamos de una sociedad anónima su funcionamiento es mas parecido al de un organismo descentralizado o a una empresa de participación estatal.

CAPITULO 3

MARCO CONCEPTUAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

3.1 INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

"Las Empresas Públicas son entidades de derecho público con personalidad jurídica patrimonio y régimen jurídico propios creados y reconocidos por medio de una Ley del Congreso de la Unión o un Decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles industriales y otras de naturaleza económica cualquiera que sea su denominación y forma jurídica. ³⁵

El Artículo 90 Constitucional dispone que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal y el congreso definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales.

Las entidades que forman la Administración Pública Paraestatal son: Organismos Descentralizados,
Empresas de Participación Estatal,
Instituciones Nacionales de Crédito, de Seguros y Fianzas.
Fideicomisos

³⁵ Serra Rojas "Derecho Administrativo" p. 703

Por administración paraestatal debe entenderse algo que va paralelo al Estado, la palabra paraestatal se refiera a los organismos y centros que por delegación del Estado cooperan con los fines de éste sin formar de la administración pública, dado que la ley conserva a las entidades paraestatales como parte de la administración pública federal.

La legislación mexicana ha aceptado desde hace mucho tiempo el sistema de la asociación del Estado con intereses particulares en la forma que adoptan las sociedades mercantiles que se sujetan al derecho privado. En países extranjeros éstas adquieren el nombre de Empresas de Economía Mixta.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal considera Empresas de Participación Estatal a alguna que satisfaga los siguientes requisitos.

- que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal uno o mas organismos descentralizados, otra u otras empresas de participación estatal, una o mas Instituciones Nacionales de Crédito, una o varias Instituciones Nacionales de Seguros o de Fianzas, uno o mas Fideicomisos que considerados conjunta o separadamente o sean propietarios del 50% o mas del capital social.
- que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u Organó de Gobierno equivalente.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria las sociedades civiles así como asociaciones en las que la mayoría de los asociados sean dependencias del Gobierno Federal.

La mayor parte de los Estados Modernos tienen empresas mercantiles en mayor o menor proporción. Las razones y motivos que ha tenido el Estado para adoptar esta posición con respecto a determinadas empresas, pueden ser desde el regionalismo político, hasta la búsqueda de la eficiencia y la gestión eficaz de los servicios públicos o de determinadas áreas.

En el inicio del desarrollo político económico de las naciones consideradas del tercer mundo, se sufrieron graves perjuicios en su independencia económica y su soberanía para utilizar sus recursos naturales.

En el inicio de la independencia de estos países los servicios públicos fueron en su mayoría concesionados a extranjeros.

Así nos encontramos con que en el régimen del General Porfirio Díaz se otorgaron concesiones para la explotación de recursos, estableciéndose una política privatizadora un gran porcentaje de los servicios públicos y las concesiones estaba en manos de extranjeros.

La creación de organismos descentralizados y empresas públicas obedece al afán de crear estructuras, ya que dada la naturaleza de las actividades estratégicas estas no podrían ser realizadas por otras personas.

La seguridad social en muchos países se presta por organismos públicos descentralizados. En los países del tercer mundo como

consecuencia de las revoluciones nacionalistas, se establecen principios que rescatan la soberanía de los Estados, los recursos del subsuelo, las tierras aguas y los hidrocarburos, siendo así que crece el sector paraestatal, fundamentalmente en las áreas anteriormente mencionadas que se consideran como prioritarias.

No obstante que en el momento histórico determinado fue conveniente que el Estado adoptara una postura donde tenía una gran intervención en la economía, llegó el momento en que esta organización degeneró en una gran burocracia que al Estado ya no le fue posible mantener. Llegando entonces a la tendencia de privatizar o reprivatizar las empresas absorbidas por el Estado.

Se llegó a la conclusión que la burocracia que administra las empresas públicas es corrupta cuando no ineficiente. Se afirma también que el Estado compra caro o recibe empresas quebradas que rehabilita y después las vende baratas al sector privado.

La privatización resulta atractiva cuando las metas del gobierno de un país son:

- un nivel creciente de prosperidad
- mayor poder económico
- una sociedad abierta y competitiva

No obstante, en este tipo de modelo económico se pierde el poder personal de los administradores públicos y de la sociedad controlada. El estado actual de la tecnología exige una transición hacia la privatización.

Una de las desventajas de la Empresa Pública es que las empresas estatales generalmente requieren subsidios en efectivo. La

propiedad privada ofrece estímulos para que la gente cree riqueza y no solo la redistribuya, generalmente las naciones que optan por las empresas privadas son más prósperas que aquellas que adoptan empresas públicas.

Una vez que se decide privatizar una empresa estatal surge la duda, si ésta debe permanecer como había funcionado o si resultare mas conveniente liquidarla. El resultado de esta decisión depende del producto o del servicio que la empresa suministre. Dado el interés económico que existe de por medio una empresa privada será siempre mas productiva que una empresa del estado.

Una empresa del Estado no puede competir en el mismo rubro con una empresa privada. En caso de llegarse a la conclusión de que no es conveniente mantener determinada empresa bajo el dominio del Estado, resulta necesario decidir si es conveniente vender o disolver la empresa, existe una regla para determinar la resolución que debe tomarse: "si los cálculos del valor presente o futuro de los flujos netos de caja son sistemáticamente negativos bajo varias perspectivas la entidad estatal tendrá que desaparecer".³⁶

Las metas del gobierno definirán si la privatización es conveniente o no. Siendo también importante la cuestión de eficiencia, resultando conveniente que si el sector privado puede producir un bien necesario a un menor costo, entonces debe privatizarse la empresa.

³⁶ Acosta Romero, "Teoría General del Derecho Administrativo" p. 302

Hasta 1982 el sector público en México, creció de manera desmedida, sin embargo, dado el estado negativo de las finanzas que regía en aquel entonces, el Gobierno se percató de que una economía estatista no era una economía saludable y se tomó la decisión de privatizar aquellos sectores que no eran prioritarios para la actividad del Estado.

El Estado mexicano ha reformado la constitución en varias ocasiones de manera que en los artículos 25 y 28 ha habido cambios que responden a la evolución histórica del país.

En el artículo 25 de la Constitución se manifiesta que: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral que fortalezca la soberanía de la Nación, su régimen democrático y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución."

En cuanto a las áreas estratégicas, éstas estarán exclusivamente a cargo del sector público, a ellas se refiere el párrafo cuarto del Artículo 28 Constitucional en que se dice que: "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda, correos, telégrafos,

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

En el párrafo sexto de este artículo encontramos que: "El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde de acuerdo con las leyes participe por si con los sectores social y privado".

Las actividades consideradas prioritarias por la Constitución son las siguientes: -acuñación de moneda

-correos

-telégrafos

-radiotelegrafía

-emisión de billetes

-petróleo

-petroquímica básica

-minerales radiactivos y generación de energía eléctrica.

-electricidad

-ferrocarriles

En algunos casos resulta discutible si determinadas áreas son estratégicas o si solamente resultan una pesada carga para el Estado. En el cuestionamiento sobre la estructura del Estado, no

solo se contempla la fusión, desaparición o privatización de empresas y organismos públicos del Estado sino que en un momento la existencia misma de algunas Secretarías de Estado de las que tal vez pudiera prescindirse dada su poca eficiencia y dudable justificación.

Existen razones políticas y económicas para adoptar una postura de empresas públicas o desarrollo de las áreas no estratégicas en economías privadas. Sin embargo, las tendencias políticas de los últimos años han demostrado la dificultad de mantener una gran burocracia a costa del erario federal y que las empresas públicas dado el poco interés financiero que representan tanto para quienes las administran como para quienes en ellas laboran, por excepción resultan rentables y productivas.

LA EMPRESA PUBLICA Y SU PERSONALIDAD JURIDICA

En la mayoría de los países el Estado y las empresas privadas convergen en la realización de tareas de gran magnitud, de las que surgen fuentes de trabajo y mejoramiento de la tecnología que benefician a la sociedad. En algunos países la empresa pública adopta la estructura de negociación mercantil para prestar servicios no lucrativos.

Una empresa de economía mixta es aquella que adopta generalmente la forma de una sociedad mercantil y tiene un vínculo

de concurrencia con el Estado, alguna entidad federativa y los individuos particulares. Existe el problema de si ésta debe funcionar conforme al Derecho Mercantil o si debe tener alguna reglamentación especial. Difícilmente este tipo de empresa se puede ajustar a la Reglamentación Mercantil, ya que las empresas de Estado tienen una relación jerárquica diferente con los particulares, que las empresas privadas. La empresa pública tiene siempre la finalidad de atender el interés colectivo, independientemente de la rentabilidad que pueda tener.

3.1.2 CARACTERISTICAS DE LA EMPRESA PUBLICA

Existen determinados elementos que hacen que una empresa pública se distinga de una empresa privada, estos son:

- a) que el Estado aporte los elementos de capital, naturaleza, organización, y regule el elemento de trabajo.
- b) que la empresa se encuentra destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas sin que ella implique un lucro necesariamente.
- c) que la empresa se encuentre vigilada y controlada en su actividad por el Estado pudiendo señalar este las orientaciones de la misma.

d) el régimen de la empresa es de normas de derecho público y de derecho privado. ³⁷

La empresa pública adoptará una estructura sobre la que descansa su organización, sin embargo, las empresas públicas pueden adoptar estructuras diversas existen:

- las dependencias directas del ejecutivo
- los organismos desconcentrados
- los organismos descentralizados
- las sociedades mercantiles

Las sociedades mercantiles que en México tienen participación estatal, se clasifican en:

- Empresas de Participación Estatal Mayoritaria
- Empresas de Participación Estatal Minoritaria, esta clasificación atiende a los porcentajes que tenga el Estado en los capitales de la Empresa.

El Estado puede ser accionista en un 100% en cuyo caso los particulares no tienen ninguna intervención.

El Estado accionista en un 75%, en este esquema los particulares sí participan como accionistas pero el Estado tiene la mayoría de los votos y nombra Consejeros, Directores y Administradores.

El Estado accionista en menos del 50% solo tiene derecho a voz y a voto dentro de las asambleas a recibir utilidades y a oponerse a las decisiones de las asambleas.

³⁷ Acosta Romero. "Derecho Administrativo" p. 302

Que la administración central tenga representación o voz y voto o solamente voz en las asambleas generales de accionistas derivando esta situación de que la ley así lo disponga.

Que la administración central tenga facultad de vetar las decisiones de las asambleas o del consejo de administración. ³⁸

Las Sociedades Mercantiles de Estado pueden tener objetos diversos:

- prestar un servicio
- administrar bienes del Estado
- producir bienes
- realizar actividades que los particulares no pueden o no tienen interés en prestar.

La empresa pública del Estado no se rige únicamente por normas de Derecho Mercantil sino que se forma en torno a ella el Derecho Administrativo Mercantil, ya que la Sociedad Anónima de Estado no opera fielmente conforme a las técnicas de administración privada, ya que en esta empresa intervienen factores tanto políticos económicos como administrativos.

Las Sociedades Mercantiles de Estado se regulan en cuanto a su funcionamiento y organización por:

- la Constitución Política Federal
- la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
- Las Leyes Orgánicas que las rijan.

³⁸ Ibíd p. 394

3.1.3 ADMINISTRACION DE LA EMPRESA PUBLICA

Los órganos decisorios de la empresa pública se constituyen por: una ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA DE ACCIONISTAS que es la reunión de accionistas de una sociedad anónima para discutir asuntos de carácter social que les competan, este órgano no es de carácter permanente, siendo la Ley de Sociedades Mercantiles la que establece cuando y con que objeto debe convocarse a los accionistas, las asambleas ordinarias se celebran una vez al año y las extraordinarias en cualquier tiempo.

CONSEJO DE ADMINISTRACION "el órgano de administración es un órgano colegial necesario y permanente cuyos miembros, socios o no son periódicamente nombrados por la Asamblea Ordinaria de la Sociedad y cuya obligación es realizar todos los actos de administración ordinaria y extraordinaria representando a la sociedad ante terceros y asumiendo responsabilidad solidaria e ilimitada por las infracciones a los deberes que les impone la ley o el acto constitutivo".³⁹

La personalidad de las Sociedades Mercantiles de Estado se deriva no del acto público sino de llenar los requisitos que exige la Ley General de Sociedades Mercantiles y en igualdad de condiciones con las demás sociedades, su personalidad jurídica nace en el momento de inscribirlas en el Registro Público de Comercio.

³⁹

Acosta Romero "Derecho Administrativo" p. 399

Cuando el Estado adquiere la sociedad por compra, ésta no adquiere una nueva personalidad sino que conserva la que ya tenía.

"La administración como accionista en las sociedades mercantiles, tiene derecho a:

- voto en la asamblea ordinaria y extraordinaria
- derecho de información
- derecho a nombrar administradores y consejeros

Tanto la asamblea como el consejo y los demás órganos de la sociedad actúan a nombre y por cuenta de la persona jurídica obligándola dentro de su objeto.

En cuanto a directores generales, gerentes generales y consejeros delegados, estos son nombrados de acuerdo a las bases que el Presidente de la República de a los coordinadores del sector.

Extinción de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal; tanto la extinción como la liquidación de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal debe ser ordenada por un acto de la misma naturaleza que aquel acto que les dio origen, en este acto se deberá prever cual sea el procedimiento que los extinga y las decisiones que se tomen con respecto a ellos.

3.1.4 EMPRESA PUBLICA EN LA PRODUCCION DE BIENES Y SERVICIOS

La Empresa es fundamentalmente una unidad económica al mismo tiempo que una unidad jurídica. La empresa privada se caracteriza por el riesgo de un patrimonio independiente con el ánimo de obtener un lucro del capital arriesgado, combinado con el trabajo.

En una empresa pública no se persiguen los mismos fines que en una privada, en la empresa pública se antepone la prestación del servicio y la obtención del bien común antes que el lucro.

Las funciones de una empresa pública son:

- la gestión de servicios públicos
- la lucha antimonopolística o contra los estrangulamientos en sectores esenciales de la economía
- pueden servir para proteger a las industrias que, dadas sus características son claves para la independencia nacional, por lo que no pueden caer en manos del capital extranjero
- como instrumentos al servicio de la planificación económica
- como arma contra la depresión económica y en favor del desarrollo de las regiones deprimidas o subdesarrolladas
- en el ámbito de la integración económica internacional".⁴⁰

La empresa pública tiene características que la hacen diferente de la empresa privada; el régimen jurídico es diferente, en la empresa pública los bienes son del Estado, es dirigida por elementos del Estado. El gobierno apoya a la empresa pública con

⁴⁰ Serra Rojas. "Derecho Administrativo" Tomo I, p.700

recursos propios del Estado aun cuando para sostener a estas empresas se requiera del crédito externo. El combinar empresas públicas y privadas resulta conveniente en el caso de una transición democrática, pudiendo someterse el régimen mixto al derecho privado cuando resulte mas conveniente para el gobierno.

Por medio de la empresa pública se pueden perseguir políticas de grandes masas, que en la medida de lo posible buscan cubrir las necesidades básicas de la población. Las empresas públicas pueden desaparecer por un acto del Estado, cuando se deroga la ley o decreto que las creó, mediante el proceso de liquidación.

Los bienes de las empresas públicas o mixtas que estén en liquidación pasan a ser bienes del dominio privado de la federación.

"Las empresas públicas son entidades de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios creadas o reconocidas por medio de una ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales y otras de naturaleza económica, cualquiera que sea su denominación y forma jurídica".⁴¹

En la empresa pública se organiza una actividad económica con los procedimientos que el orden jurídico impone, representa un elevado porcentaje de la producción interna bruta, dado que el Estado es un gran inversionista, productor y empresario.

⁴¹ Ibid p. 782

3.1.5 ELEMENTOS DE LA EMPRESA PUBLICA

"Una empresa pública:

- es propiedad de autoridades públicas en un 50% o mas.
- esta bajo el control gerencial superior de las autoridades públicas propietarias incluyendo en ese control el derecho a designar la dirección superior y a designar decisiones críticas de política.
- es establecida para el logro de un conjunto definido de propósitos públicos que pueden ser de carácter multidimensional.
- es colocada bajo un sistema de responsabilidad pública.
- se ocupa de actividades de carácter mercantil.
- implica las ideas básicas de inversión y de rendimiento.
- comercializa sus productos en forma de bienes y servicios.⁴²

La empresa pública tiene un régimen jurídico permanente, una personalidad jurídica y un fin que son reconocidos por el Estado. En la empresa pública, el capital social es proporcionado por el Estado, es intransferible a los particulares, el Estado tiene facultad de nombrar a los directivos, las actividades de la empresa en relación a los particulares puede estar subordinada al derecho privado.

⁴² Ibid p. 784

3.1.6 LA EMPRESA PUBLICA EN LA FORMA DE SOCIEDAD ANONIMA

El estado crea una empresa pública pero acepta que un pequeño porcentaje de las acciones se entregue a los particulares a través de sus organizaciones, los industriales, los comerciantes y en ciertos casos los obreros.

Las empresas públicas del Estado son distintas de otras sociedades anónimas, ya que el Estado tiene razones para adquirirlas que son muy distintas a aquellas de los particulares.

Es conveniente que el Estado tenga su propia reglamentación en lo que a sus empresas se refiere de lo contrario se ve constantemente en la necesidad de violar leyes y reglamentos.

En una empresa semipública el Estado puede tener un interés patrimonial absoluto pero sin que exista un régimen especial o un interés mayoritario que la convierta en una empresa de participación estatal. En ocasiones las empresas semipúblicas revisten una forma concurrente con los particulares. El Estado se hace cargo de una empresa para garantizar algún interés.

Las empresas de participación estatal mayoritaria se pueden definir: "como aquellas empresas privadas en las que el Estado tiene un interés económico preferente que le permite intervenir o administrar una empresa."⁴¹

Las empresas de participación estatal están sometidas tanto a un régimen de derecho privado como a uno de derecho público.

⁴¹ Serra Rojas "Derecho Administrativo" p. 804

Algunas empresas de participación estatal fueron con anterioridad empresas privadas, generalmente estas empresas funcionan como una sociedad anónima y se rigen por el Código de Comercio, la Ley de Sociedades Mercantiles y la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito entre otras, prevaleciendo la ley administrativa cuando determine situaciones jurídicas diversas.

Toda vez que ya tenemos los elementos tanto jurídicos como conceptuales para poder ubicar a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro tanto como empresa que participa en la administración pública federal así como prestadora de un servicio público, podemos proceder a hacer un análisis de su estructura administrativa y comprender sus irregularidades jurídicas, el porque de su problemática y que medidas pueden tomarse para que sea un organismo eficiente y apegado a derecho.

CAPITULO CUATRO

4. SITUACION ACTUAL DE COMPAÑIA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO

La situación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro es compleja, dada la naturaleza de la empresa y resulta necesario analizarla desde diversas perspectivas para comprender su importancia en los rubros en que tiene injerencia.

Independientemente de los sucesos históricos en los que ha participado, debemos tomar en cuenta los acontecimientos políticos económicos y los procesos administrativos que le han dado forma.

Para comprender el tipo de organismo administrativo que resulte, haremos un análisis tanto de su estructura organizacional como de sus funciones públicas y de sus connotaciones políticas y económicas.

El organigrama actual de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro consiste en un Director General, un Subdirector y Apoderado General, un staff de la Subdirección, el área de Control Interno (Auditoría), el Departamento Jurídico y Auxiliares Técnicos y Administrativos.

Las áreas sustantivas de Compañía de Luz y Fuerza del Centro son:

Gerencia de Distribución.- La cuál se encarga de recibir del área de producción la energía generada o adquirida de Comisión

Federal de Electricidad y hacerla llegar a los usuarios a través de las redes de distribución de media y baja tensión.

Gerencia de Producción.- Es la responsable de la generación en centrales, termoeléctricas, hidroeléctricas así como las turbinas de gas; también opera y mantiene las redes de transmisión, las subestaciones, el área de control central, atendiendo además la automatización de dichas funciones. Por razones históricas y de ubicación geográfica, atiende la distribución y el proceso comercial en las áreas foráneas de Pachuca, Toluca y Cuernavaca. Maneja además un taller de reparación de transformadores y otro mecánico industrial.

Gerencia Comercial.- Su función principal es: la facturación medición, cobranza, conexión de nuevos servicios, corte de energía, así como el análisis del mercado eléctrico y la elaboración de estudios especiales.

Áreas de apoyo de Compañía de Luz y Fuerza del Centro:

Contraloría.- Responsable de los aspectos contables, presupuestales y financieros, atendiendo además la Tienda de Consumo para Trabajadores del Sector Eléctrico.

Gerencia de Personal.- Atiende las relaciones laborales en permanente interacción con los distintos niveles de las representaciones sindicales, además de manejar todo lo relacionado con seguridad, higiene, capacitación, adiestramiento, programa habitacional, así como la necesaria relación con el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Gerencia de Construcción.- En concordancia con el Contrato Colectivo de Trabajo, todas las obras civiles y electromecánicas, deben hacerse por administración directa, por lo que esta área tiene bajo su responsabilidad la construcción de edificios, subestaciones líneas y redes: contando además con talleres de estructuras, tableros y mecánico.

Gerencia Administrativa.- Su función es la de suministrar a todas las áreas los insumos necesarios para el desarrollo de sus funciones, por lo que está a cargo de los almacenes y de la atención a proveedores, así como de los servicios de intendencia y la vigilancia en los centros de trabajo.

Maquinas Electrónicas y Procedimientos.- Esta área tiene como responsabilidad primordial el proporcionar a todas las áreas de Compañía de Luz, los servicios de informática y dado que los procesos de datos de gran volumen, como la facturación de 4.3 millones de usuarios y la nómina de pago de 36000 trabajadores activos y 10000 jubilados se procesan en forma centralizada, este departamento es de vital importancia.

Gerencia de Planeación e Ingeniería.- Es la responsable de ejecutar los proyectos y programas de obras que serán ejecutadas por la Gerencia de Construcción para que dichas obras sean recibidas posteriormente para su operación y mantenimiento por la Gerencia de Producción, también maneja el Laboratorio de Pruebas de Materiales y Equipo, así como el análisis del desarrollo del mercado eléctrico.

Compañía de Luz y Fuerza del Centro es una empresa que se encuentra en proceso de liquidación desde 1974 y por tanto en términos de lo establecido por la Ley de Sociedades Mercantiles no tiene consejo de administración sino liquidadores que en teoría su función debiera ser la de llevar a cabo los actos que tiendan a consumir dicha liquidación.

4.1 SITUACION JURIDICO ADMINISTRATIVA DE LA COMPAÑIA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO

Atendiendo a los actos jurídicos que dieron forma a lo que actualmente es la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, debemos tener en cuenta los que tengan especial importancia; primero el decreto presidencial del 14 de agosto de 1963 en el que se ordena la creación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, constituyéndose esta ante notario público bajo la forma de una sociedad anónima el 19 de agosto de 1963.

El 8 de Mayo de 1965 se registró a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. S.A. en la Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas del Estado.

El documento donde consta la inscripción manifiesta lo siguiente:

"CONSTITUCION: Escritura Constitutiva del 26 de Octubre de 1922. Convertida en empresa de participación estatal por acuerdo de

del 14 de agosto de 1963, publicado en el Diario Oficial el 30 de agosto de 1963." (Fuente: Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Departamento Jurídico)

Atendiendo a esta información nos encontramos con que la Compañía de Luz y Fuerza del Centro es una sociedad anónima de participación estatal. El maestro Serra Rojas en relación a este tipo de empresas advierte que: estas surgen al nacionalizar y adquirir empresas privadas, lo que origina problemas no previstos por nuestra legislación mercantil.

El régimen a adoptarse en presencia de estas sociedades es generalmente mixto recurren al derecho privado para su organización y al derecho público para su ejercicio.

"El estado debe alejarse, por lo que a la empresa pública se refiere, los moldes del derecho privado y formular su propia y genuina reglamentación. Lo contrario lo obliga a violar constantemente la ley, al crear sociedades de un solo accionista o imponerles un régimen que no corresponde a su verdadera naturaleza. La sociedad anónima uniforme origina problemas en contradicción para la legislación mercantil. "⁴

Conocidos estos datos podemos darnos una idea de como nació la complicada situación jurídica administrativa y económica que impera actualmente en la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Aunado a su difícil nacimiento, nos encontramos que de 1965 a la fecha han ocurrido una serie de hechos que complican aun mas su operación.

⁴ Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo" Tomo I p. 709

En marzo de 1965 desaparecen los Consejos de Administración de las empresas filiales y se nombra como administrador Único al director de Comisión Federal de Electricidad, las empresas son declaradas como unidad económica fiscal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en 1966 CFE se hace cargo de las auditorías de las empresas filiales.

En 1968 Comisión Federal de Electricidad compró las acciones de la Mexican Light and Power Co. ltd. que estaban en poder de Nafinsa, del IMSS, de la Dirección de Pensiones Militares de la Aseguradora Mexicana S.A. obteniendo el 57% de las acciones. En 1969 el Estado le cede a Comisión Federal de Electricidad las acciones que obran en su poder de Mex. Light con lo que se eleva su participación a un 94%.

El 13 de diciembre de 1974 se realizó el acuerdo que autoriza a Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. y a sus subsidiarias a realizar todos los actos necesarios y procedentes para su disolución y a Comisión Federal de Electricidad para adquirir de aquellos la totalidad de bienes y derechos de cualquier índole que integran su patrimonio. Este acuerdo fue publicado en el diario oficial del 16 de diciembre de 1974 y producto de este el 22 de diciembre de 1975, se publicó la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

El artículo 4º transitorio de la Ley establece que: " a partir de la fecha en que entre en vigor esta ley, quedaran sin efecto todas las concesiones otorgadas para la prestación del Servicio Público de Energía Eléctrica. Las empresas concesionarias entrarían

o continuarían en disolución y liquidación y prestarían el servicio hasta ser totalmente liquidadas."

La Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. y sus asociadas, Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca S.A., Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca S.A. y Compañía Mexicana Meridional de Fuerza S.A., han continuado prestando el Servicio Público de Energía con fundamento en el citado artículo 4º transitorio de la referida ley, en virtud del estado de liquidación en que se encuentran desde 1975.

Durante el gobierno del Presidente López Portillo imperaban sobre la economía nacional algunos conceptos como inflación, recesión y desempleo lo que ocasionó el disparo de precios y la devaluación. Ante esta situación el Presidente propuso la Alianza para la producción, para que en lugar de deprimir la demanda se estimulará la producción. Esta alianza debería orientarse para fortalecer y ampliar las bases materiales e institucionales de un desarrollo económico mas justo.

La alianza buscaba orientar las inversiones a las siguientes prioridades: sector agropecuario, energéticos, petroquímica, minería, siderurgia, bienes de capital, transportes y bienes de consumo popular. Se buscó ir mas allá del modelo de importaciones adoptado por el país a partir de 1940, explicable en su tiempo pero insuficiente para satisfacer las necesidades de producción y empleo en este momento.

Se concertaron compromisos de producción con la industria nacional en las ramas de energéticos, petroquímica básica y

secundaria, bienes de capital y minero metalúrgica todo dentro del espíritu de alianza para la producción y con el fin de satisfacer bienes y servicios estratégicos para la industria.

El sector eléctrico tuvo que hacer frente a una trayectoria creciente de la demanda y hacer un esfuerzo para diversificar las fuentes de energía, el crecimiento acelerado de la demanda obligó al sector a realizar fuertes inversiones para acrecentar su capacidad instalada de generación.

El programa de Energía contemplaba el crecimiento equilibrado del país organizando el uso eficiente de los hidrocarburos en la generación de electricidad. La geotermia, el carbón, la energía nuclear y la energía solar tendrían que sustituirlos. Una de las principales contribuciones del programa radica en el tiempo que otorga para formular una estrategia a largo plazo en materia de electricidad.

Entre 1977 y 1982 el sector casi dobló la oferta de energía con lo que se cubrió la demanda y se alcanzó las dos terceras partes de la población rural.

Se determinaron impresionantes obras con alta y creciente tecnología, equipo y piezas de fabricación nacional. Gracias a eso se cumplió en un 63% la generación termoeléctrica, en un 44% la hidroeléctrica y en un 240% la geotérmica. La red de líneas de transmisión creció en un 60% y se concluyó el cambio de frecuencia de 50 a 60 ciclos por segundo.

El 14 de diciembre de 1988 en el 74 aniversario del sindicato mexicano de electricistas el presidente Carlos Salinas de Gortari

afirmó que la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. no sería liquidada y que se fortalecería con lo que se terminaría el problema de la liquidación que data de 1974.

Las causas de la problemática de la CLyFC se complican con motivo de la liquidación, surge el problema de la descapitalización:

Se prohíbe la expansión de la empresa, se restringe la creación de nuevas plantas generadoras, por lo que CLyFC se ve obligada a comprar energía a CFE por no tener capacidad de producción, por que se ha visto obligada a no crecer desde que fue puesta en liquidación. Las tarifas de la energía comprada a CFE aumentaron y aumentó la deuda de CLyFC con esta.

El 28 de diciembre de 1988, se reforma el artículo 39 de la Ley de Egresos de la Federación y se establece que: "el Poder Ejecutivo Federal no podrá realizar ninguna desincorporación venta o extinción de empresas paraestatales, creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión, sin previa autorización del mismo."

Encontrándose en este supuesto la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. (en liquidación). El 14 de Marzo de 1989 se firma el convenio elaborado entre la CLFC y el Sindicato Mexicano de Electricistas en donde se promueve que a partir del 31 de marzo se promoverá ante el Ejecutivo Federal, una iniciativa a efecto de someter ante el Congreso de la Unión, la modificación de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica que establezca el marco jurídico que posibilite la constitución de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya

finalidad sea el suministro del servicio público de energía eléctrica en la zona centro del país.

El sector eléctrico ha perdido su capacidad para satisfacer la demanda nacional de energía, ya que sufre un rezago del 40% y existe una disminución en la capacidad de generación en relación con el crecimiento de la demanda media anual.

La situación financiera del sector eléctrico se agrava en virtud de que las tarifas eléctricas son deficitarias en un 22% con respecto al costo de producción y que el costo del servicio es altamente dependiente del precio de los hidrocarburos.

Ante esta situación, la industria eléctrica sufre una profunda crisis financiera que entorpece sus sistemas de producción distribución y comercialización, lo que motiva al gobierno a vender activos de la empresa, a asumir otra parte de su deuda, a incrementar su presupuesto y a permitir la participación de la iniciativa privada nacional y extranjera en la generación de energía eléctrica. Ante esta situación es necesario establecer una política económica de saneamiento de las finanzas del sector eléctrico.

En relación con los sindicatos del sector eléctrico, el Sindicato Unico de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana surge en 1972, subsistiendo el Sindicato Mexicano de Electricistas y habiéndose extinguido todos los sindicatos anteriores. Se planteó ante el Presidente Luis Echeverría Álvarez la posibilidad de formar un sindicato único de trabajadores de la industria eléctrica, no obstante este planteamiento no fructificó,

por no ser considerado conveniente desde un punto de vista político.

Tanto el S.M.E. como el S.U.T.E.R.M. se caracterizan por que sus estatutos dan a la dirección del sindicato un poder excesivo. En el caso del Sindicato Mexicano de Electricistas aunque su contrato colectivo sea revisado en su clausulado cada dos años, está basado en el contrato colectivo de trabajo que tenía la Mexican Light & Power Company Limited en 1932, por lo que en virtud del desarrollo algunas de sus cláusulas resultan verdaderamente aberrantes. Sin embargo el S.M.E. no ha permitido que se actualicen estas cláusulas, causando detrimento a la empresa no solo desde un punto de vista económico sino también de productividad y eficiencia.

El S.M.E. está particularmente interesado en la subsistencia de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y en consecuencia de la suya propia, manifestando esta preocupación al Ejecutivo Federal.

El 7 de abril de 1989, el Presidente Carlos Salinas de Gortari envió al H. Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

En esta iniciativa se añade un segundo párrafo al artículo 4º transitorio de la citada Ley, en que se establece que una vez concluida la liquidación, el Ejecutivo Federal dispondrá la creación de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tendrá a su cargo la prestación del servicio público de energía que venían prestando la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y sus subsidiarias.

El decreto de creación del organismo deberá establecer la estructura, organización y funciones que tendrá el organismo para la adecuada consecución de sus fines. En el texto de la iniciativa del Ejecutivo Federal se establecía que el decreto de creación de este organismo deberá establecer la estructura, organización y funciones que tendrá el propio organismo descentralizado estaría regido por la C.F.E, sin perjuicio de las atribuciones que correspondieran a la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal.

La Comisión de Energéticos que efectuó sus estudios consideró que la inclusión de dicho concepto no es conveniente ya que creaba dudas sobre la autonomía que debe tener el organismo descentralizado, que deberá regirse, en todo caso como las demás organismos descentralizados de conformidad con las normas de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Esta comisión consideró pertinente añadir un artículo transitorio al proyecto de decreto, con el fin de establecer que el Ejecutivo Federal disponga lo necesario para dar celeridad a los procedimientos de liquidación de la empresa, para que al concluirlos, se constituya el organismo que se ordena crear. Los miembros de la Comisión de Energéticos consideran que aunque no existe posibilidad legal para señalar un cierto plazo para la terminación del proceso de liquidación ya que el mismo se rige por las normas de la legislación mercantil, siendo que los procedimientos de liquidación deben concluirse lo antes posible para poder constituir el nuevo organismo descentralizado.

La iniciativa fue aprobado por el congreso el 22 de diciembre de 1989 y su decreto apareció en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del mismo año. Con la aprobación del decreto quedan asentadas las bases para que la compañía partiendo de practicas sanas pueda alcanzar una operación productiva, rentable, autosuficiencia financiera e incremento en la productividad; de tal suerte que se alcancen índices equivalentes a los restos del sector eléctrico nacional. De acuerdo con lo pactado entre la Compañía y el Sindicato.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se definen las estrategias y planes a seguir en el sector eléctrico. Son sustentados elementos tales como: " a ampliación prioritaria de la infraestructura; la innovación para la producción y creación de empleos; la apertura eficaz hacia el exterior; la eliminación de obstáculos y regulaciones excesivas; el aprovechamiento de las mejores opciones de financiamiento; y la racionalización del sector público."

El propósito es alcanzar un crecimiento sostenido de la actividad económica en el que tengan lugar la inversión privada, la inversión pública en infraestructura y la expansión del mercado interno.

Es fundamental mencionar que la disponibilidad de reservas energéticas convencionales aprovechables no variará considerablemente en los próximos años. El país seguirá dependiendo de los hidrocarburos y quedaran por aprovechar en la rama eléctrica

potenciales y reservas de recursos hidráulicos, así como geotérmicos y de carbón.

En el Programa Nacional de Modernización Energética se buscan los aspectos en los que debe lograrse mayor avance para llegar a los objetivos señalados. Se plantean las siguientes áreas estratégicas:

PRODUCTIVIDAD: Debe buscarse una mayor eficiencia en la producción transformación y comercialización de energéticos, modernizar la infraestructura, abatir costos y elevar la calidad de los servicios, teniendo en cuenta la protección al ambiente.

AHORRO Y USO EFICIENTE DE ENERGÍA: Llevar adelante un programa que promueva el ahorro y el uso eficiente de energía.

FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO Y EXPANSION DE LA OFERTA: Elevar los niveles de inversión para apoyar la ampliación de la capacidad en el Sector Energético, y este responda de manera efectiva alas demandas del crecimiento y la modernización por lo que será necesario buscar mecanismos de financiamiento que aseguren su crecimiento y consolidación.

DIVERSIFICACION DE FUENTES: Fortalecer el impulso de fuentes no convencionales para la generación de electricidad, para disminuir el consumo de hidrocarburos.

Se requiere avanzar en procesos de reestructuración organizacional de las entidades del sector y su descentralización geográfica.

Las entidades del sector deben contar con una estructura sólida, de ahí que deban explorarse la reestructuración y

descentralización de las mismas y posibiliten el manejar unidades medibles. En Comisión Federal de Electricidad se considerará la creación de unidades que constituyan centros de resultados, se dividirá la operación en dos: generación-transmisión y distribución-comercialización, así como la integración de entidades regionales en el área de distribución y avanzar en la liquidación de Compañía de Luz y Fuerza del Centro y sus asociadas, para dar lugar a la creación de un organismo descentralizado que preste el servicio. Las relaciones laborales al interior de las entidades del sector deben generar un mayor compromiso entre el sindicato y la entidad.

Resulta necesario tomar ciertas medidas con el fin de eficientizar al Sector Eléctrico; debe reforzarse la red troncal del Sistema Interconectado Nacional de Energía Eléctrica con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada; modernizar el sistema de lectura, cobranza y atención al usuario; contrarrestar los costos de la electrificación rural a través de la autogeneración, lo que requerirá una revisión de la legislación vigente.

La función básica de los organismos energéticos es satisfacer la demanda al menor costo posible, en este sentido deben hacerse congruentes las políticas tanto sectoriales como aquellas de la propia entidad. Deben restituirse a las entidades energéticas su principal responsabilidad.

Dentro de las prioridades fundamentales de del Programa Nacional de Modernización Energética se encuentra el de contribuir

a la protección ecológica. Se prevén acciones correctivas en las áreas detectadas como de alta contaminación, el sector debe controlar su participación en la contaminación atmosférica, en los residuos sólidos. En el rubro de la electrificación rural, promover la utilización de fuentes alternas no convencionales como la solar, la eólica y biomasa, en este tipo de servicio puede lograrse el autoabastecimiento o el servicio público limitado.

CAPITULO CINCO

5.1 PERSPECTIVAS DE SOLUCION DE LA COMPAÑIA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO

El proceso histórico y la formación estructural a lo largo de varias décadas y muy diversas políticas han hecho de Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. (en liquidación) lo que es hoy en día.

Esta empresa ha atravesado por situaciones que por una parte la han hecho improductiva e ineficiente y por la otra la han descapitalizado y puesto en una situación jurídica confusa.

Para que este organismo pueda ser modernizado es necesario eliminar aquellas políticas y estructuras administrativas que lo hagan ineficiente.

En relación con el funcionamiento del Sector Eléctrico, el célebre economista mexicano Luis Pazos opina: " que en los países donde el sector eléctrico es propiedad del Estado, se observan los siguientes resultados;

- 1) Retraso en la electrificación del país.
- 2) Déficits en las empresas eléctricas...
- 4) Servicio Eléctrico de mala calidad que en ocasiones ha sido un freno para la industrialización. Los costos de producción son altos y las plantas no son reparadas en el tiempo debido.

Los países de gran crecimiento económico lo han logrado gracias a que la electricidad es manejada por particulares con criterio de pérdidas y ganancias. Los dueños de estas empresas se han enriquecido y el erario público ha recibido millones de dólares por concepto de impuestos. Las compañías eléctricas no requieren subsidios y prestan un buen servicio de energía eléctrica.⁴⁵

La Compañía de Luz y Fuerza del Centro es una empresa con grandes y complejos problemas que obedecen a causas muy diversas. Sería conveniente exponer cuales son las principales causas de su difícil situación, para encontrar soluciones a los problemas que puedan resolverse.

Los principales obstáculos a vencer son:

- 1) El estado de liquidación de la empresa, que trae aparejada una situación jurídica bastante ambigua.
- 2) Los graves problemas financieros de la empresa.
- 3) Un contrato colectivo de trabajo que no es acorde con la época en que vivimos y que impide una eficiente administración de la empresa.
- 4) La excesiva centralización del sector eléctrico que resulta muy difícil en su manejo.

Liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

Como habíamos mencionado con anterioridad el 16 de diciembre de 1974 se publica un acuerdo por el que se autoriza a Compañía de Luz y Fuerza y sus subsidiarias para realizar todos los actos referentes a su liquidación y disolución. Esta determinación fue

⁴⁵ Luis Pazos. "Hacia donde va Salinas" p. 77

tomada durante la presidencia del Licenciado Luis Echeverría A., en lo que se conocía como la política de freno y arranque. Una vez publicado el decreto, fue evidente que el fusionar CLFC y CFE no era conveniente ni desde un punto de vista político ni desde un punto de vista económico. Ubicándonos en el escenario de la fusión de estas empresas. Nos encontramos en presencia de dos sindicatos; el Sindicato Mexicano de Electricistas y el Sindicato Unico de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, alguno de ellos demandaría la titularidad del contrato colectivo y esto generaría una fricción entre ambos además de graves problemas para CFE.

La Ley Federal del Trabajo en su Art. 394 dice que: "un contrato colectivo no podrá pactarse en condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en el contrato vigente en la empresa o establecimiento"; El sindicato que resultara con la titularidad del contrato colectivo buscaría obtener las mejores prestaciones de cada uno de los contratos colectivos anteriores, y no habría presupuesto que lo pudiera pagar, por lo que esta solución no redundaría en beneficio de los trabajadores sino en detrimento de la empresa.

Habría en esta perspectiva de la fusión un gran problema, en caso de una huelga, existiendo dos sindicatos como ocurre actualmente durante el tiempo que dura el emplazamiento se elabora un plan de emergencia en el que se toman las disposiciones necesarias para que se siga prestando el servicio público de energía eléctrica, en el supuesto de la fusión no habría esta

alternativa y tendría que ser el personal de confianza el que operara las plantas siendo improbable cumplir con la demanda de energía.

Estos hechos resaltaron lo inconveniente que podría resultar la fusión de CLFC a CFE, en virtud de esto se resolvió no concluir la liquidación y esta ha persistido por 18 años.

Sería de gran beneficio para el sector eléctrico la consumación del retiro del estado de liquidación de Compañía de Luz y Fuerza del Centro ya que con esto la empresa obtendría personalidad jurídica y patrimonio propio y podría adoptar una organización administrativa que partiera de practicas sanas, en donde se desprendería una operación productiva rentable y autosuficiente. Aunque no estén dadas las nuevas condiciones jurídicas, económicas y tecnológicos, el estado debe suspender la política de descapitalizar a la Compañía ya que esta pasaría a ser parte integrante del Estado como empresa descentralizada y componente determinante en el sector eléctrico nacional, debido a que en conjunto con CFE tendrían que procurar generar, transmitir, distribuir y abastecer la energía eléctrica necesaria para satisfacer la demanda nacional y así fortalecer a la industria eléctrica que es parte de la infraestructura económica del país.

En cuanto a los sindicatos electricistas estos están de acuerdo en las medidas tomadas para la reestructuración de la industria eléctrica nacional. Su secretario general afirma que están dispuestos a participar en la modernización de la industria en todas las áreas. Aún cuando este sindicato es conflictivo y

vela por sus intereses antes que por el adecuado funcionamiento del servicio público de energía eléctrica. Cuando menos la representación del sindicato se está comprometiendo a elevar sus índices de productividad en el evento de levantarse el estado de liquidación de esta empresa.

En el proyecto de iniciativa de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se permitirá la desaparición del Estado de liquidación de Compañía de Luz y Fuerza del Centro y sus subsidiarias para que estas pasen a conformar una nueva empresa que ostente personalidad jurídica y patrimonio propio.

El país necesita una relación obrero-empresa que trabaje en la dirección deseada. De los obreros se requiere disposición para incrementar la productividad, bajar costas y colaborar para ganar mercados nacionales e internacionales. La nueva empresa deberá ser una empresa participativa donde se analice y se difunda la nueva problemática competitiva mundial. Los accionistas directores y empleados deben luchar por objetivos comunes. Con estas medidas la empresa proporcionará un servicio eficiente competitivo y de calidad.

Problemas financieros de Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

La situación financiera de la compañía se ha dado por diversas circunstancias, el estado de liquidación no permite que la empresa crezca y hace que se descapitalice, sin embargo Compañía de Luz y Fuerza del Centro en los 18 años que lleva en liquidación, ha pasado de dar servicio de 2 millones de usuarios a 4 millones, sus instalaciones evidentemente resultan insuficientes y no puede

expandirse por lo que solo genera el 4% de la energía que abastece y el resto debe comprarlo a CFE con la que tiene una gran deuda que se sigue capitalizando.

Las tarifas se subsidian en un 40% por lo que son vendidas al público por abajo del costo de producción o apenas a la par de este. Aun en esta situación no existe un programa serio de ahorro de energía eléctrica y todo esto genera un derroche de energía que cuesta a la nación.

Las técnicas de generación de energía son generalmente a base de hidrocarburos. Si bien la construcción de las generadoras termoeléctricas es rápida y de menor costo que otro tipo de plantas su costo de operación y mantenimiento es muy alto.

Las fábricas y talleres de CLFC desde un punto de vista económico son absurdos ya que resulta mucho mas costoso reparar o fabricar un equipo dentro de la empresa que fuera de ella. La empresa debe dedicarse solo al objeto para el que fue creada, que es la prestación del servicio público de energía eléctrica.

5.2 EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO

Dado que el Contrato Colectivo de Trabajo del Sindicato Mexicano de Electricistas con Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. (en liquidación) está basado en el mismo contrato colectivo que los regía desde 1932 encontramos en el muchas cláusulas que son

absurdas o innecesarias. Las prestaciones en esta empresa van mas allá de ser una conquista de los trabajadores son un autentico abuso hacia la empresa sobre todo tratándose de una empresa paraestatal que presta un servicio público. Este contrato tiene también el problema de ser un obstáculo para la administración de la empresa ya que el sindicato no permite en las revisiones que ciertas particularidades administrativas que harían mas eficiente a la empresa sean cambiadas.

5.3 EL INTERES NACIONAL EN LA PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA

En concordancia con el Artículo 27 Constitucional párrafo 6º, la prestación del servicio público de energía eléctrica corresponde exclusivamente a la Nación siendo considerada un área estratégica, sin embargo resulta ser también una pesada carga económica para el país.

Compañía de Luz y Fuerza del Centro es una empresa que dado su tamaño, independientemente de sus problemas económicos y sindicales, resulta muy difícil de manejar. Económica y administrativamente sería mucho mas saludable que la energía eléctrica fuera distribuida a partir de empresas mas pequeñas independientes unas de otras, a las que se les asignaran segmentos territoriales. En este esquema podríamos pensar en volver a la

estructura que se tenía antes de la nacionalización, con la diferencia de que el Estado conservaría el mando sobre estas empresas sin intervenir en su administración.

La vigencia del Artículo 27 Constitucional es un tema a cuestionarse. Si se toman en cuenta los cambios económicos, políticos y sociales que ocurren diariamente a nivel mundial, podríamos pensar que lo que fue válido hace cuarenta años pudiera no serlo hoy en día, por lo que no estaría demás la consideración de que los particulares pudieran prestar el servicio de energía eléctrica sin que la Nación perdiera el control sobre este, con el objeto de que las posibles empresas prestadoras se volvieran demasiado poderosas.

5.4 ALTERNATIVAS DE SOLUCION

Es indiscutible que resulta necesario hacer algo acerca de la situación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, en diversos rubros, por lo que concierne a su situación jurídica al estado de liquidación, a sus problemas sindicales y a su situación financiera.

El 7 de abril de 1989 el Presidente Carlos Salinas de Gortari manda al Congreso la iniciativa de ley en que propone la reforma al 4º transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Que se refieren a la disolución y liquidación de las empresas que prestan el servicio público de energía eléctrica, como resulta de gran importancia que se siga prestando el servicio. Se propone la creación de un nuevo organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, se preservaran su organismo sindical y los derechos que este tiene.

De llevarse a cabo esta propuesta no se resolverían los problemas de fondo que existen en Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Se resolvería la problemática de la situación jurídica que sería regularizada y el estado de liquidación. En estas circunstancias la empresa no seguiría descapitalizándose. No obstante la compañía tendría aun la pesada carga del contrato colectivo, por lo que esta empresa tarde o temprano fracasaría.

Anteriormente expusimos que en el escenario de la fusión de CLFC y CFE, no es conveniente por lo problemas, económicos, sindicales y funcionales que generaría. El estado de liquidación y la situación jurídica de CLFC deben ser resueltos por lo que debe buscarse una solución que sea positiva desde un punto de vista económico, y que no genere problemas políticos o administrativos.

En caso de crearse un nuevo organismo descentralizado que prestara el servicio público de energía eléctrica, podríamos pensar en una descentralización administrativa por región en donde las zonas atendidas por Compañía de Luz y Fuerza del Centro fueran divididas en pequeños territorios. Las actividades relacionadas con la empresa fueran atendidas por pequeñas unidades

administrativas que atenderían todos los servicios comprendidos en estos territorios.

Suponiendo que el nuevo organismo funcionara como una administración desconcentrada. En este caso podríamos pensar, no en una fusión entre CFE y CLFC, sino en que trabajaran juntas y se estructuraran en la forma de una desconcentración horizontal. Se establecerían oficinas por áreas geográficas que funcionarían de una forma relativamente autónoma aun cuando siguieran supeditadas a un órgano superior, sin limitar su labor, gozarían de autonomía técnica pero no económica. Estas unidades obtendrían sus recursos del presupuesto de egresos de la federación y sus ingresos serían revertidos al erario público, el poder central quedaría a cargo de las políticas y de la vigilancia del organismo.

En esta forma de organización administrativa es en la que mas opciones se tienen, porque pueden crearse uno o varios organismos, no se pierde la tutela del Estado, se tiene autonomía administrativa y se evita la centralización de funciones.

Existen múltiples formas para hacer de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro una empresa productiva, rentable y que proporcione un adecuado y oportuno servicio de energía eléctrica. No obstante la reestructuración de esta empresa debe hacerse con sumo cuidado para evitar caer en los mismos errores y seguir las mismas políticas equivocadas que se han dado desde su creación.

CONCLUSIONES

Hace casi un siglo que llegó a México la primera planta generadora de energía, en aquel tiempo la energía como servicio público, proliferó mediante la instalación de pequeñas empresas no integradas. Pronto se instalaron los dos principales monopolios que dividieron el mercado. El Valle de México para la Mex-Light y el resto del país para la American and Foreign. La energía que vendían tenía distinta frecuencia y ambas empresas presentaron las prácticas monopólicas comunes, precios sombra para quebrar empresas, presiones para una anarquía legislativa, falta de ordenamiento específico en la materia y complicaciones en la estructura de sus empresas.

En 1933 ante presiones de los consumidores, el Gobierno decidió enfrentar el problema con la creación de una empresa paraestatal, Comisión Federal de Electricidad, que quedó constituida el 14 de agosto de 1937. Su objetivo era entrar al campo de la competencia con el fin de poner orden en la actividad y de extender los servicios a zonas que por sus características geográficas y económicas, no eran lucrativas para los negocios establecidos.

Se plantea el nacionalizar el sector eléctrico con el fin de evitar que Comisión Federal de Electricidad tuviera que revender la energía a las demás empresas lo que ocasionó un grave problema tarifario. En 1960 el Gobierno compra las acciones para que

mediante un movimiento bursátil nacionalizar la industria eléctrica. Así adquirió la American and Foreign y la dejó bajo la administración de Nacional Financiera, también adquirió la parte mayoritaria de la Mex-Light que quedó con una administración autónoma. El resto de las empresas fueron adquiridas posteriormente por Comisión Federal de Electricidad.

En el aspecto jurídico existió una tendencia clara en cuanto a integrar a la Nación la industria eléctrica, sin embargo, los caminos fueron cambiantes y en ocasiones contradictorios. Desde sus inicios hasta 1926 la industria era materia de jurisdicción local y no existía el concepto federal, después hubo intentos por legislar en la materia sin lograr algo coherente. Finalmente desde la fundación de CFE hasta la fecha se intentó un esquema nacional, primero mediante el fortalecimiento de una empresa, después por medio de una ley y su reglamento en la materia y a partir de 1960 mediante una adición constitucional que deja en manos de la nación esta industria.

En 1974 se publica el acuerdo mediante el cual se pone en liquidación a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A., y a sus subsidiarias y se las autoriza a realizar todos los actos tendientes a su disolución y liquidación. No obstante han pasado 18 años y este proceso de liquidación aún no termina y la empresa sigue creciendo, operando y endeudándose, transcurrido este tiempo nos damos cuenta que el poner a CLFC en liquidación no tuvo ningún sentido y si fue la causa de grandes problemas.

Ahora es necesario idear alguna solución para que Compañía de Luz y Fuerza del Centro sea una empresa productiva. La prestación del Servicio Público de Energía Eléctrica debe producir ganancias, satisfacer necesidades y contribuir al desarrollo económico e industrial del país. Deben llevarse a cabo campañas de ahorro y uso eficiente de la energía, emplearse diversas técnicas para la generación de energía evitando así la dependencia y derroche de los hidrocarburos. Deben también eliminarse los subsidios en las tarifas, con el doble propósito de sanear la economía de la empresa y favorecer el ahorro de energía.

Debemos tomar en consideración la enorme importancia que tiene para el país el que el sector energético sea económica y productivamente sano, ya que este tiene una gran repercusión en la modernización económica e industrial del país.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.
Ed. Porrúa. México 1988.

Banamex. ADOLFO LOPEZ MATEOS, UN PUEBLO UNIDO CON SU ESFUERZO.
Fomento Cultural Banamex. México 1989.

Comisión Federal de Electricidad. EVOLUCION DEL SECTOR ELECTRICO
EN MEXICO. México 1977.

Comisión Federal de Electricidad. CERTAMEN DE ENSAYO HISTORICO
DEL 50 ANIVERSARIO DE C.F.E. México 1987.

Comisión Federal de Electricidad. Subdirección de
Administración. Gerencia Administrativa. UBICACION E IMPORTANCIA DE
C.F.E. DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. México 1987.

Compañía de Luz y Fuerza del Centro. LA INDUSTRIA ELECTRICA EN
MEXICO. Ed. C.L.F.C.

Gabino Fraga. DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa. México 1989.

Galindo Garfías Ignacio. DERECHO CIVIL. Ed. Porrúa. México 1987.

López Portillo José. PALABRAS Y HECHOS. Ed. SPP.

Mantilla Molina Roberto. DERECHO MERCANTIL. Ed. Porrúa. México
1989.

Ortiz Mena Raúl. EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO Y SU
CAPACIDAD PARA ABSORBER CAPITAL DEL EXTERIOR. Fondo de Cultura
Economica. México 1953.

Pazos Luis. Hacia Donde va Salinas. Editorial Diana. México
1989.

Serra Rojas Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa. México 1985.

Sindicato Mexicano de Eléctricistas. 70 AÑOS DE DEMOCRACIA. Revista Lux. Organo Informativo. Editorial Sindicato Mexicano de Electricistas . México 1986.

Studia Albornotiana. LA EMPRESA PUBLICA. Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia. 1970.

LEYES Y REGLAMENTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Delma 1991.

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Ed. Andrade.

Ley Federal de Entidades Paraestatales. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Manual de Leyes Mercantiles. Ed. Pac. México 1992.

Ley Organica de la Administración Pública Federal. Ed Porrúa. México 1989.

Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Ed. Andrade.