

2 ej 440

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

LA INTERVENCION DEL ESTADO A FAVOR DE LOS
CONSUMIDORES EN MOMENTOS DE CRISIS ECONOMICA

T E S I S

Que para obtener el Titulo de
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a

CARLOS ROMAN HERNANDEZ



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.

LA INTERVENCION DEL ESTADO A FAVOR DE-
LOS CONSUMIDORES EN MOMENTOS DE CRISIS
ECONOMICA.

INTRODUCCION

CAPITULO 1. EL PROBLEMA INFLACIONARIO

1.1 CAUSAS DE LA INFLACION

1.1.1 Causas Internas

1.1.2 Causas Externas

1.2 EFECTOS DE LA INFLACION

1.3 LAS CRISIS ECONOMICAS

CAPITULO 2. PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA
INTERVENCION DEL ESTADO EN MATERIA ECONOMICA.

2.1 La rectoría del Estado en Materia Económica.

2.1.1 Reformas y adiciones a los Artículos 25, 26, 27, -
28 y 73 constitucionales.

2.2 La Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Mate--
ria Económica.

2.2.1 Las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia-
económica, a la luz de la Ley.

2.2.2 El artículo 10., de la Ley Sobre Atribuciones.

2.3 LA LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA
DE MONOPOLIOS.

CAPITULO 3. INSTRUMENTOS CREADOS POR EL ESTADO PARA PROTEGER
A LOS CONSUMIDORES.

3.1 LA PUBLICIZACION DEL DERECHO MERCANTIL

3.2 EL DERECHO AL CONSUMO

3.3 LEYES E INSTITUCIONES QUE PRESTAN PROTECCION Y ORIENTACION AL CONSUMIDOR.

3.3.1 La Ley Federal de Protección al Consumidor.

3.3.2 La Procuraduría Federal del Consumidor

3.3.3 El Instituto Nacional del Consumidor.

CAPITULO 4. CONCLUSIONES.

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

La estrecha relación existente entre el Derecho y la Economía, cobra en la actualidad una importancia relevante. No dudo en afirmar, que estas ciencias han sido el reflejo del -- grado de desarrollo alcanzado por una sociedad en determinado momento; y como menciona el emérito maestro don Manuel R. Palacios, "tenemos la convicción científica de que no hay un régimen económico sin un orden jurídico, y que no hay un orden jurídico que no sea el cauce de un desarrollo económico".

Atravesamos una época de grave inestabilidad en nuestra economía, por motivos de mecánicas inexorables de sistemas imperiales y del egoísmo individualista, que nos precipitan a situaciones críticas en el prolongado desarrollo que nuestra sociedad ha alcanzado en los últimos sesenta años. Lo anterior, más el desconocimiento que la mayoría de la población tiene sobre estos problemas, repercute en toda nuestra organización social. El campo jurídico no es la excepción y en respuesta se ha manifestado el nacimiento de leyes e instituciones mediante una mayor intervención del Estado en los procesos económicos, tendiente a contrarestar los efectos que causan dichos desqui-

ciamientos, sobre todo a las clases desposeídas.

La problemática de una crisis económica, no es sólo la concurrencia de factores y circunstancias, que en determinado momento actúan sobre la economía del país. Los problemas que surgen de éstas, abarcan casi la totalidad de los fenómenos sociales; ya que la fuente de las formas e ideas de la sociedad, radica en las condiciones materiales de la vida de ésta. 1/ Y la estructura jurídica económica en una etapa concreta de desarrollo, incluye las concepciones políticas, religiosas, artísticas, filosóficas y demás, que en la existencia de un estado moderno, deben mantener una estrecha relación y ser acordes con su realidad. Por tanto, cada pueblo libre de la tierra, buscará la respuesta a sus problemas, sin que sea obligado a tomar medidas que les sean desfavorables.

Mas un hecho es evidente, el mundo de nuestros días se ve acosado por los grandes imperios industrializados, que tratan de imponer, en ocasiones por la fuerza, su ideología y forma de vida sobre los países pobres que son arrastrados bajo su zona de influencia, llevando consigo miseria, hambre y dependencia en todos sentidos; son objeto del más descarado abuso e injusticia, de tal forma que la distancia existente

1/ Karataev, Ryndina y otros. Historia de las Doctrinas Económicas. Editorial Grijalbo. Página 6. 1962.

entre pobres y ricos resulta cada día mayor.

Graves han sido las últimas crisis económicas. Todas ellas repercuten en las clases más humildes; el alza de precios el desempleo y la miseria en general, son factores -- que desafortunadamente envuelven a un número cada vez mayor -- de mexicanos. El Estado, se ha visto obligado a buscar medios para limitarlos, eliminarlos y aún prevenirlos. Sin embargo -- como señala el Dr. Andrés Serra Rojas, en su obra Derecho Económico, citando a Héctor Cuadra. Editorial Porrúa. Página 48. 1981. "La fuerza de los grandes factores económicos ha sido -- determinante para tener éxito en dicha empresa, y el Derecho -- se ha mostrado muy limitado en las medidas de orden económico. Leyes como la de Atribuciones al Ejecutivo Federal en Materia Económica, la Ley de Monopolios y otras, han encontrado serias resistencias como instrumentos eficaces, a pesar de las sanciones y otros recursos que operan en un círculo muy estrecho".

La realidad política, económica, jurídica y social de un país, en un marco histórico determinado, es la que plantea las premisas fundamentales en las que habrá de sustentarse toda la obra del Estado; y deberá mantener como finalidad, alcanzar un amplio y constante desarrollo. Es por esto, que -- en los momentos de crisis económica por los que atravesamos, --

deben aplicarse las disposiciones jurídicas que tutelan los -
derechos sociales de las mayorías, con un criterio unificador,
para combatir los problemas por sus causas, y no atender sólo
sus efectos.

El derecho debe ser el medio para acceder a la jus-
ticia social que demandan millones de mexicanos desposeídos.-
Lograr que se cumpla con este mandato que nuestra historia re-
clama, es tarea de todos y por la que todos los que tenemos -
una educación universitaria debemos luchar.

C A P I T U L O 1

EL PROBLEMA INFLACIONARIO

Entre los problemas que afectan al mundo de nuestros días, figura en lugar prominente la inflación. Varias corrientes del pensamiento contemporáneo se han avocado al estudio de este fenómeno, que aunque es cuestión económica y principalmente monetaria inherente al régimen capitalista, sus consecuencias trascienden a la mayoría de los actos sociales incluyendo al derecho, la política y la sociología entre otros. Lo anterior nos conduce a encontrarnos con diversas teorías que pretenden explicar el problema de acuerdo al interés de la clase social que representan.

Se ha interpretado a la inflación como una disminución del poder adquisitivo del dinero, medido de ordinario por un índice de precios. De este modo cuando aumenta el índice de precios, se habla de una disminución del poder adquisitivo del dinero, o de condiciones inflacionistas. 1/

1/ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo VI Pág. 7 Editorial Aguilar. Madrid 1979.

Esta situación repercute en contra de las clases des protegidas principalmente y sus resultados pueden desembocar - en crisis.

Para este trabajo tomaremos como definición de la inflación la señalada por el Dr. Andrés Serra Rojas en su obra - Derecho Económico, citando a Maurice Flamant, y su obra La In-
flación en la que nos dice: "Etimológicamente, inflatio viene-
de inflare, hinchar, abultar. La inflación es un proceso de al
za general de los precios o dicho de otra forma una disminu---
ción del poder de compra de la moneda. Precisemos: se trata --
del poder de adquisición interior de una moneda. En efecto, --
una rebaja de la paridad oficial del cambio no implica de mane
ra necesaria ni en todos los casos una inflación, es decir, --
una alza de precios en un país cuya moneda ha sido devaluada".

MAS ADELANTE AGREGA:

"Entendemos por inflación un movimiento de alza dis-
persa de precios que se mantienen por sí mismos y que se debe-
a una insuficiencia relativa, en un momento dado de la oferta-
espontánea en comparación a la demanda formulada a precios co-
rrientes al principio de un período analizado". 2/

2/ Andrés Serra Rojas. Derecho Económico. Ed. Porrúa, pág. 53.
México 1981.

Por otro lado, existen varios tipos de inflación. --
 Comunmente se habla de inflación incipiente, reptante, abier-
 ta, galopante o desenfrenada (también llamada hiperinflación).
3/ De tal forma tenemos que a una elevación de precios del 1%
 trimestral (aproximadamente 4% anual) es frecuente calificar-
 la de inflación incipiente a pesar de sus posibles consecuen-
 cias si no se controla. En el extremo opuesto, la definición--
 dada por Phillip Cagan (1956) de la hiperinflación como una --
 elevación de los precios del 50% mensual ha encontrado gran --
 aceptación dentro de los círculos económicos. 4/

A pesar de los problemas que se afrontan al tratar-
 de buscar una definición aceptable de la inflación, con fre--
 cuencia se omiten o no son tomados en cuenta algunos detalles,
 por la confusión que impera sobre ciertos aspectos de la teo-
 ría general de la inflación. Trataremos algunas cuestiones --
 con frecuencia no tomadas en cuenta sobre el particular.

1. Si aceptamos que la inflación produce un aumento
 general de los precios medido comunmente con un índice de és-
 tos, ¿Cuál de entre los innumerables índices de precios hay --

3/ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo
 VI. Página 10. Madrid 1979.

4/ Idem.

que utilizar para medir el poder adquisitivo del dinero?. En la mayoría de los casos la aplicación de diversos índices de precios dará lugar a tasas muy dispares de inflación, que podría convertirse en cuestión política del problema. Podríamos encontrar una solución adecuada del problema utilizando los índices formulados por Laspeyres, en la cual los precios se ponderan por el consumo de un período base. 5/

2. Cuando existen medidas para controlar los precios y esto ocasiona un mercado negro de los productos, ¿deben los índices tomar como base los precios del mercado negro y a la vez de los oficiales?. Se conoce como inflación reprimida o suprimida, en los casos en que sólo se utilizan los índices de precios oficiales, ésta se distingue de la inflación abierta que se da cuando no existen controles de precios. Cuestión no-resuelta es si la inflación reprimida, o suprimida es considerada como un tipo de inflación o una alternativa de la misma.-

6/

3. A consecuencia de problemas y desorganizaciones provocadas por la guerra, las inundaciones, los terremotos u otras calamidades, se dan con frecuencia notables aumentos en-

5/ Ibidem. pág. 13

6/ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo-VI Editorial Aguilar. pág. 8 Madrid 1979.

los precios. Es el resultado inflacionista, cuando no se han producido alteraciones en la política monetaria o fiscal?. La respuesta radica, en que no toda alza de los precios es consecuencia de adoptar medidas inflacionistas; existen otros factores capaces de producir un sesgo alcista. En efecto, la especulación y voracidad de algunos comerciantes que provocan la escasez artificial, con la intención de subir los precios de los productos, y el ánimo que en las personas se forma por una alza esperada, contribuyen al aumento en los precios, por lo que no todo aumento del medio circulante o de implementación fiscal es motivo del alza de precios. 7/

Recordemos que la respuesta a estas preguntas trae aparejado un juicio de valor, en donde la existencia de varias corrientes políticas enfocan el problema desde diversos puntos de vista. Si por ejemplo consideramos el control de precios como bueno, es difícil evitar que las buenas medidas que ocasionen este control, a pesar de que exista un sesgo alcista, se imputen a la inflación si con esto se logra crear una disminución del desempleo.

Para lograr entender mejor el problema inflacionario, analicemos algunas teorías que lo estudian.

7/ Idem. página 9.

1. Teorías de la demanda:
 - a) Teoría cuantitativa del dinero.
 - b) Demanda de renta real.
2. Teorías de los costos:
 - a) Inflación administrada.
3. Teorías estructurales.
 - a) Desproporcionalidad de los recursos.
 - b) Crecimiento económico.
 - c) Distribución de la renta.

TEORIAS DE LA DEMANDA

La teoría cuantitativa del dinero. Antes de 1929 la explicación dominante de los movimientos en el nivel de precios, era la teoría cuantitativa del dinero. Si en la llamada ecuación del cambio formulada por Irving Fisher, se representa por M la cantidad de dinero, incluidos los depósitos bancarios a la vista y (a veces) los depósitos a plazo; V sería la velocidad de circulación de dicha moneda, es decir, el número de veces que por período cambia de mano una unidad de dinero, incluidos los depósitos bancarios; P son los precios y T la cantidad producida, tendremos que:

$$M V = P T$$

en donde todo movimiento de un lado de la ecuación implica un

movimiento en el otro. La teoría cuantitativa del dinero proporciona previsiones acertadas de las variaciones del nivel de precios. 8/

Demanda de renta real. Esta teoría se debe al estudio que aportó J. Maynard Keynes sobre los conceptos de renta global y gasto global. Efectivamente, la función resultante del gasto es representada por la suma de tres componentes principales: el consumo personal, la inversión privada interior y el gasto público en bienes y servicios.

Para Keynes el principal problema por el que puede atravesar un régimen capitalista es el desempleo. Por lo que la creación de una demanda efectiva, es la solución al problema del desempleo, y es la forma de salir de una crisis económica. Mediante un aumento del gasto público, se originaría un incremento de la demanda, al crear más fuentes de trabajo, con lo que surge el término de pleno empleo. Si el gasto público creciente ocasiona que se disminuya el desempleo, es necesario implementarlo en forma adecuada, para evitar sesgos alcistas en la economía.

Si se pretende controlar el movimiento en el nivel de precios es necesario llevar una vigilancia adecuada en la

8/ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo VI pág. 9 Editorial Aguilar. Madrid 1979.

política fiscal, particularmente en los empréstitos, impuestos y gasto público.

Teoría de los Costos. Frecuentemente se escuchan argumentos en el sentido de que la inflación es resultado de la "presión de costos" o "espiral precios salarios". Diversos autores sostienen que son los grupos de presión económica los culpables de que los precios aumenten por encima del incremento en la productividad, en especial, cuando la economía se acerca al pleno empleo, abandonando por otra parte al gobierno la responsabilidad de prevenir cualquier eventual descenso del producto real o del empleo.

En una economía cercana al pleno empleo con grupos de presión y elevado nivel de salarios, es difícil controlar la inflación sin recurrir a la regulación directa de los precios y de los salarios.

La inflación administrada. Esta corriente culpa principalmente a la gran industria de ser la causante de todos los desquiciamientos en los precios. La inflación se debe a que la industria avanza paulatinamente hacia posiciones de máximo beneficio, elevando los precios en la prosperidad y manteniéndolos y aún subiéndolos en la recesión. El factor trabajo sólo se ha mantenido defendiendo su salario real.

TEORIAS ESTRUCTURALES.

Estas teorías han surgido por las dudas existentes sobre la eficacia de las medidas politicoeconómicas basadas en la teoría de la inflación de la demanda o la de los costos. El estructuralismo o cepalismo, comprende una gran variedad de fenómenos económicos, estudiando casos de los países latinoamericanos principalmente, y también zonas subdesarrolladas en general.

Desproporcionalidad de los recursos. Esta corriente señala que la inflación se debe a la existencia de varios grupos en la producción, provocando que la diferencia resultante entre éstos causen desempleo, por lo que es necesario aumentar el stock de capital. Una situación inflacionista, puede obligar al ahorro forzado de la comunidad, concentrando el crédito en las industrias de bienes de capital, que provocarán un aumento en la creación de empleos y del stock de capital.

Teoría del crecimiento económico. Esta teoría sostiene que los controles monetarios o fiscales de la inflación, dentro de una economía en desarrollo, frena los cambios estructurales que dan origen a un crecimiento sostenido de la economía.

Distribución de la renta. La escuela sociológica francesa, atribuye la inflación, de manera acertada, a la lu-

cha de clases sociales rivales.

Sobre las teorías estructuralistas, señala Aníbal -- Pinto, que la inflación es la consecuencia de la concentración del ingreso; el desempleo, la existencia de grandes sectores -- marginados de la sociedad, y, la incongruencia entre lo que se produce y las necesidades de la mayoría de población.

Las anteriores teorías sobre el problema inflacionario, aunque no son mutuamente excluyentes, arrojan contradicciones sustanciales acerca de su veracidad. Dan lugar a la investigación, intentando esclarecer su importancia, pero sus resultados no han sido unánimemente aceptados. Todas ellas tratan de explicar el problema, pero recordemos que no todas las sociedades son iguales ni requieren de las mismas soluciones a sus necesidades. Algunas de estas teorías dan cifras acertadas de una elevación de precios (teoría cuantitativa del dinero), -- otras tratan el problema del empleo (teorías de la renta), por su parte, el cepalismo o estructuralismo, estudia fenómenos -- concretos de países subdesarrollados, lo cierto es que el problema subsiste, y culpar a un sólo sector de la sociedad de -- ser el causante de la inflación, sería demagógico o tendencioso.

Analícemos a continuación las principales causas de la inflación.

1.1 CAUSAS DE LA INFLACION

Las principales causas que provocan la inflación, se han dividido tradicionalmente en internas y externas. Es común en la actualidad señalar que la inflación se debe al desorden que impera en el mercado exterior, o también que es un problema local, consecuencia de un aumento del medio circulante o de la voracidad de algunos comerciantes y productores, que especulan con los productos en algún lugar y momento determinado, -- provocando el alza general de los precios. Efectivamente, ambos criterios son verdaderos, pero lo cierto es que se han sumado en los últimos años, produciendo que se llegue a niveles muy altos de inflación, que han repercutido en nuestro desarrollo.

1.1.1. Causas Internas.

Algunos autores manifiestan que la inflación se debe a problemas internos y desórdenes en las finanzas (sobre todo públicas) del país. La principal teoría que asegura lo anterior, es la teoría Cuantitativa del Dinero, la cual en un intento de refutar las teorías rivales expuestas en el punto anterior de este trabajo, basa sus pronunciamientos señalando que el proceso inflacionario ocurre cuando las demandas activas de participación en el gasto nacional, sobrepasan la cantidad que

pueda producirse a tiempo para satisfacerlas. En otras palabras, cuando la demanda (motivada por un aumento del circulante) está por arriba de la oferta y esta última no crece al pa-rejo de la primera.

Friedrich A. Hayek y Luis Pazos en México, señalan-que el principal causante de la inflación es el gobierno al -estructurar ambiciosos planes de inversión basados en un au-mento del gasto público. 1/

Como señalamos anteriormente, culpar a algún sector de la sociedad en especial del problema inflacionario resulta demagógico, ya que si bien es cierto que un aumento del gasto público puede producir un sesgo alcista en los precios, tam-bién es cierto que mediante éste, se combate el desempleo y -en el caso de México aminora la explotación del gran capital-sobre la clase trabajadora, y en última instancia, brinda la-oportunidad de acceso a un empleo, a los millones de mexica-nos que carecen de lo estricto.

Por otro lado al gasto público lo define el Dr. Mi-guel Acosta Romero como: "La erogación que realiza el Estado-en cumplimiento de su actividad, que siempre es de interés ge

1/ Vease ¿Inflación o Pleno Empleo? Friedrich A Hayek. Edito-rial Diana. 1979. Luis Pazos El Gobierno y la Inflación.-Editorial Diana. 1980 México.

neral y conforme a las disposiciones legales". 2/ De la definición anterior se deriva la siguiente pregunta, ¿de dónde obtiene el Estado los recursos que necesita para sufragar sus gastos? se han clasificado los ingresos del Estado en ordinarios y extraordinarios. Los primeros se dividen en impuestos, productos y aprovechamientos. Los ingresos extraordinarios -- son aquellos por los que el Estado percibe, o establece de manera eventual o accidental, motivados por necesidades imprevistas o calamidades públicas, o bien para gastos de inversión a largo plazo. 3/ Los empréstitos junto con el encaje legal, son las formas más conocidas de ingresos extraordinarios a los que recurre el Estado para captar recursos.

Al aumentar el gasto público, en los países en proceso de desarrollo, se pretende crear un crecimiento autogenerado para formar un excedente de ingreso corriente sobre el consumo sin el cual no es posible mantener un aumento en la tasa real de desarrollo. 4/

Con el gasto público se encuentra ligado íntimamente

2/ Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Página 588. Tercera Edición México 1979.

3/ Idem. pág. 591.

4/ Barry N. Siegel. Inflación y Desarrollo. El Caso de México. Editado por la C.E.M.L. pág. 36. México 1958.

te el concepto de planificación económica. En efecto, al concluir la Segunda Guerra Mundial, los países subdesarrollados - adoptaron planes para acelerar su industrialización, éstos se basaron en una mayor participación del Estado dentro de los - procesos económicos mediante un aumento considerable del gasto público. El concepto de planificación económica cobró con rapidez popularidad entre los gobiernos de dichos países, incluyendo a México; el cual desde entonces aplica programas para lograr su desarrollo.

Una economía planificada, que busca mejorar la distribución del ingreso es deseable por sí misma, en términos - de justicia y moral, con el fin de que la riqueza no se use - para proporcionar lujos a unos cuantos sino para desterrar la pobreza. Esta redistribución se busca gravando los ingresos - de los ricos y usando el producto en la realización de obras - y servicios públicos en beneficio de las grandes masas de población. Estos han sido los fines que se pretenden con la instauración de planes para el desarrollo económico. 5/

Un plan de desarrollo para que arroje resultados satisfactorios, es necesario que analice y contemple lo siguiente: 1) Una investigación de la situación económica actual; -

5/ Pedro Astudillo Ursúa. Lecciones del Pensamiento Económico. Editado por la UNAM. página 230. primera reimpresión. 1978.

2) Proposiciones para mejorar el sistema institucional de la actividad económica; 3) Una relación de proyectos de gasto gubernamental; 4) Una serie de objetivos para el sector privado; 5) Un examen de las industrias principales; 6) Una -- proyección macroeconómica para toda la economía. 8/

Sobre el último punto, la planeación macroeconómica, señala W Arthur Lewis. "La proyección macroeconómica es útil para probar la mutua consistencia de las suposiciones cuantitativas del plan, y también puede estimular la inversión, al revelar relaciones insospechadas. Su utilidad depende de la calidad de las estadísticas que la componen. El dar estadísticas adecuadas es útil en las economías grandes y complejas pero inútil en las economías pequeñas y sencillas. El peligro del ejercicio radica en la posibilidad de perderse con un conjunto de cifras dudosas. La esencia de la planeación, con el fin de obtener productividad más elevada, radica en una serie de políticas, las cuales inducen a las personas a dedicar más productivamente su tiempo y sus recursos. La calidad de un -- plan depende de la calidad de sus políticas más que de la cantidad o calidad de su aritmética". 9/

8/ W. Arthur Lewis. Teoría de la Planificación Económica. -- Fondo de Cultura Económica página 19. México 1968.

9/ Ibidem. Página 20.

No obstante lo anterior, no existe una fórmula sencilla para elaborar un plan de desarrollo. Un plan es en esencia una serie de suposiciones acerca del futuro, ya que la asignación de prioridades requiere de apreciaciones inciertas de posibles resultados, costos y beneficios; y como no existe una fórmula para predecir el futuro, lo mejor es buscar ejemplos paralelos en el pasado. Recientemente México formuló y aplicó un plan económico, el llamado Plan Global de Desarrollo 1980--1982, en el que se proponía un ambicioso proyecto de inversión, con los ingresos que por concepto de la venta del petróleo se esperaban. Un cambio a la baja en los precios internacionales del hidrocarburo, la elevación de las tasas de interés, un aumento considerable de los precios internos, la fuga de capitales, devaluaciones, descapitalización y descontrol general, -- frenaron brutalmente el alto desarrollo alcanzado en los últimos años, desembocando en una grave crisis que afecta nuestro crecimiento y la creación de empleos.

Otras causas que provocan la inflación y por consiguiente el alza general de los precios son: la guerra, el afán de lucro y la especulación; también, la inseguridad de los consumidores al inicio de una etapa inflacionaria, al realizar -- compras de pánico creando una situación de aumento en la velocidad de la moneda, que contribuye al aumento de los precios.

Así tenemos que durante las dos últimas guerras mundiales, todos los países beligerantes tuvieron un alto aumento del nivel de precios, acompañado de escasez de productos de -- primera necesidad. Este aumento es consecuencia del gran gasto que una situación de esta naturaleza requiere. Afortunadamente, México ha mantenido una paz social desde la segunda década del siglo y la inflación no se debe a un problema bélico.

Un factor que provoca en gran medida el aumento del costo de la vida, es el afán de lucro desmedido y la especulación que realizan la mayoría de los comerciantes para obtener mayores ganancias, en épocas de descontrol económico. En efecto, los comerciantes y productores siempre buscan las mayores ganancias en su actividad de intermediarios, en ocasiones especulan con los productos creando una escasez artificial, sobretudo con artículos de primera necesidad para tratar de sacar el máximo provecho en perjuicio de las clases humildes.

Otra causa que contribuye a que los precios suban, es el ánimo que se forma en las personas al iniciarse un período inflacionario. Cuando los precios empiezan a subir, los consumidores tratan de comprar con mayor rapidez, bajo el temor de que sigan aumentando éstos. Este aumento en la velocidad de circulación de la moneda, provoca un incremento en la demanda que repercute en el alza de precios de la oferta.

Esta teoría es representada por los seguidores de la teoría cuantitativa del dinero y ha sido nombrada inflación autogenerada.

Estas son las causas principales por las que los precios aumentan en forma interna. Existen otras causas que son ajenas o externas, que sumadas a las internas han provocado un alto aumento en todos los precios.

1.1.2. Causas Externas.

Se ha manifestado que la inflación es un mal importado, producto del intercambio comercial en ocasiones desfavorables que realiza México con otros países del mundo. Nuestro país, realiza la mayoría de su comercio exterior con países que padecen altos índices inflacionarios, por lo que repercute en los costos y precios internos, provocando un sesgo alcista, que se refleja en la economía interna de todo el país.

De tal forma en el cuarto informe de gobierno del presidente José López Portillo (1980) se señala:

"La inflación es, sin duda, el problema mundial más inquietante y priva en nuestra etapa de consolidación. Estamos creciendo rápidamente y sufrimos ahora los problemas del desarrollo acelerado. Ya no son los del estancamiento y menos los de la decaencia.

"La recuperación y la inflación han coincidido en el tiempo, pero ello no implica una relación exclusiva de causa-efecto. Recordemos que, en la década que - acaba de terminar, las presiones más severas sobre los precios ocurrieron precisamente durante los - - años de menor crecimiento de la economía.

"Vía importaciones y exportaciones, financiamiento - internacional, tasas de interés mayores, costos y - flujos del capital y desorden económico, la infla-- ción se nos filtra del mundo. Estados Unidos registró tasas del 18%. Gran Bretaña, Italia y España -- 20%, Brasil más de 70%, Argentina superó el 100%. - Además muchos están en plena recesión. Si añadimos que con todos estos países realizamos más del 80% - de nuestro comercio exterior, entenderemos que forzosamente la importamos y que no se trata de elegir entre un bien y un mal, queremos al menor de los ma les, es decir, un diferencial de inflación con el - exterior que permita estimular nuestras exportacio- nes y desalentar importaciones.

"Hay, además, factores internos que se suman vía - - oferta y demanda, y muchos por problemas específi-- cos. 10/

Sobre el particular, afirmo que gran parte de la inflación, es consecuencia de las relaciones comerciales internacionales que sostiene México con el exterior y, principalmente con los Estados Unidos de América, que en muchas ocasiones nos ha puesto en situaciones desfavorables al depender de gran manera nuestro comercio exterior, de la necesidad de importar -- alimentos, tecnología y bienes de capital con ese país.

Nuestras importaciones a menudo nos colocan en situaciones desfavorables, y los altos precios que se pagan, repercuten en los costos internos de producción.

Por otro lado, si los precios suben de manera continúa la reacción del público tendrá efectos sobre las medidas -- que adopte el gobierno para moderar las consecuencias más obvias de la inflación. El aumento de los precios en los artículos básicos que forman el costo de la vida de la población en general, repercute directamente sobre el nivel de bienestar alcanzado por la mayoría de la población trabajadora.

En esta forma, el aumento desproporcionado de los -- precios provocado por una situación altamente inflacionista, -- puede causar la llamada "ilusión monetaria", en la que las compras son medidas en términos monetarios más que reales, ya que los salarios empiezan a subir para tratar de alcanzar a los -- precios, pero en realidad las adquisiciones reales, están igual

o por debajo que en períodos no inflacionarios.

LA REDISTRIBUCION DEL INGRESO.

La inflación altera la distribución del ingreso, tanto en la renta como en la riqueza, en parte aleatoriamente y - en parte de manera sistemática.

Los precios de los diferentes productos (bienes y -- servicios) recursos productivos y activos reales, no son igualmente flexibles y responden de manera diferente a la presión - inflacionaria. Algunos sectores de la población reciente de ma- nera más fuerte los efectos de redistribución del ingreso en - momentos inflacionistas. En efecto, el impacto diferencial de- la inflación en los individuos y en los grupos está en función de dos factores: la habilidad para preveer el curso de la in- - flación y su capacidad para ajustar su comportamiento económi- co a sus previsiones, 1/ Si todos tuviésemos por igual la ca- pacidad de conocer los factores señalados, la inflación ten--- dría un bajo efecto redistributivo.

Durante muchos años se ha aceptado, aunque sólo re- - cientemente se han analizado cuidadosamente, dos hipótesis re- lacionadas entre sí acerca de los efectos redistributivos de - la inflación en relación con la renta. La primera de ellas es-

1/ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. pág.14

que en la inflación, los salarios monetarios se rezagan con -- respecto a los precios, de modo que se produce un desplazamiento de las rentas salariales en favor de los beneficios. La segunda afirma que las empresas ganan más con la inflación a costa de las economías familiares y de los funcionarios públicos.

2/

Las variaciones en la distribución de la renta, disminuyen las participaciones de los rentistas, pensionados, ancianos y otros grupos con elevada propensión marginal del gasto. Efectivamente, los grupos mencionados, son los que más padecen las consecuencias de la inflación y más deteriora su nivel de vida alcanzado, al mantenerse estático su nivel de ingreso, mientras que el aumento de precios y las ganancias de los industriales y comerciantes aumenta a cada momento.

EFFECTOS SOBRE EL GASTO.

La existencia de precios crecientes no implica necesariamente a escala global aumento de la cantidad de bienes y servicios ofrecidos, ni disminución de la cantidad demandada -- (como sucede tratándose de bienes concretos), al menos cuando la cantidad nominal de dinero y de salario monetario puedan va

2/ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo-IV pág. 15 Editorial Aguilar. Madrid. 1979.

riar libremente. Así, aun siendo posible que la inflación continúe indefinidamente, esto rara vez sucede, ya que el proceso inflacionario reduce el nivel de gasto real de diversas formas, como aumentos sobre los tipos de interés, o de los tipos impositivos de los impuestos sobre la renta personal y sobre los beneficios, y en otras ocasiones se limita o raciona el crédito. Lo anterior obliga a que la inflación no sea un proceso interminable, pero puede surgir un problema de recesión en la economía.

EFFECTOS EN EL AHORRO.

Analicemos brevemente los conceptos de ahorro y su importancia en el desarrollo de la economía del país.

Los autores clásicos concebían el crecimiento económico como un proceso uniforme, acumulativo y aún automático. Señala Barry N. Siegel en su obra *Inflación y Desarrollo. Las Experiencias de México*. Editado por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos página trece 1958. "Los cambios en la economía se expresaban en términos de fuerzas seculares, es decir, en los límites impuestos por los recursos naturales y en el comportamiento de la rentabilidad de la inversión". Se atribuía a influencias exógenas, el proceso real de crecimiento económico. Se consideraba que las grandes utilidades deberían ser el incentivo principal para consolidar una inversión cons-

tante; y de esta forma el reflejo del crecimiento era el resultado de grandes utilidades.

Los preceptos anteriores traen aparejado una noción peculiar en el concepto del ahorro. Este se llevaba a cabo con el propósito de invertir. 3/ En la actualidad el concepto de ahorro se considera como un proceso separado al de inversión, por lo que impulsar el ahorro ocasiona la inversión.

Para algunos autores contemporáneos, el crecimiento o declinación económica, se encuentra basado en las cantidades efectivamente ahorradas e invertidas. Agrega Barry N. Siegel.- "Hay pruebas que señalan las consecuencias de que difieren el ahorro de la inversión, las amplias fluctuaciones de la producción de bienes de capital, frente a las más modernas de la producción de bienes en general, ha constituido un aspecto característico del ciclo económico es decir, de irregularidades en la tasa de formación de capital". En efecto, la inflación produce en el ahorro una situación peculiar que ocasiona fluctuaciones en este importante medio para lograr nuestro crecimiento, al alejar a posibles ahorradores ya que los intereses que se pagan en los bancos, son menores al aumento de precios de las mercancías, o en otras palabras la gente prefiere gastar -

3/ Barry N. Siegel. Inflación y Desarrollo. El caso de México. Ed. por la CEMLA. México 1958. pág. 14.

su dinero en vez de ahorrarlo.

LA DEVALUACION DE LA MONEDA.

Otro efecto importante de la inflación, es la devaluación de la moneda, es decir, la pérdida de valor de una moneda en relación con otras. La devaluación provoca un impacto psicológico muy fuerte entre los habitantes de un país, que generalmente provoca un sesgo alcista de los precios en forma elevada y así, los buenos resultados o beneficios que una devaluación implicaría, como son el aumento en las exportaciones, una disminución de importaciones, hacer más atractiva la inversión, lograr el retorno de capitales, crear un aumento del turismo etc., se ven nulificados por acciones contrarias que precipitan aún más el alza de los precios.

Sobre el particular señala W. Arthur Lewis: "Si los costos internos de un país se elevan más rápidamente que los de las naciones competidoras, puede mantener su situación solamente devaluando su moneda por un margen igual a la elevación de los costos. Esto no es fácil, porque la misma devaluación eleva aún más los precios internos, eleva los costos de importación y, por lo tanto, el costo de la vida. Esto provoca de inmediato exigencias de elevación de salarios y otros ingresos. Si éstos son concedidos, parte o la totalidad de la devaluación se verá cancelada por el aumento de los costos internos."

Por lo tanto, el acceder a estas exigencias eleva más aún el costo de la vida y pone en movimiento la espiral en la cual -- los precios y los ingresos inician un proceso recíproco de caería. La mayoría de los países que han recurrido a la devaluación encuentran que no es definitiva, sino, en el mejor de los casos, es un proceso convergente, en el que se requiere una serie de devaluaciones, algunas graves, para llegar al equilibrio deseado entre los costos internos y los precios exteriores, no obstante que la divergencia original no haya sido demasiado grande. De aquí que la devaluación aunque necesaria, una vez que los precios están fuera de control, es algo que debe evitarse y de ser posible prescindir de ella". 4/

1.3 LAS CRISIS ECONOMICAS.

Resulta común hoy en día hablar sobre las crisis económicas. Al parecer, es algo con lo que las personas se están acostumbrando a vivir. Sus efectos repercuten más crudamente -- sobre las clases pobres, aunque afecta toda la organización social, Mediante acciones concretas el Estado busca la forma de aminorar sus efectos, lo importante es que no pueden ser permanentes, y con la adecuada aplicación de recursos, exportaciones, leyes etc., pronto nos recuperaremos de sus efectos que --

4/ W. Arthur Lewis. Teoría de la Planificación Económica. F.C. E. página 49. México 1968.

detienen nuestro crecimiento.

Las crisis económicas han sido definidas, como: la ruptura del equilibrio entre la oferta y la demanda de bienes, que genera un ciclo depresivo de la coyuntura económica. Por extensión: situación de coyuntura deprimida, general o específica de un sector de actividad o bien de una región. 1/

Las crisis económicas son resultado de las formas inherentes de producción capitalista. Aunque México mantiene una economía mixta, que tutela la constitución, nuestra realidad geopolítica, y el elevado porcentaje que las empresas transnacionales juegan en nuestra economía, son resultado de que se den situaciones propias de un régimen de este tipo.

El concepto de crisis se ha ligado al de ciclo, que se define como: "un período continuo de un número determinado de unidades de tiempo, ordinariamente anual, durante el cual ciertos fenómenos se producen en un mismo orden. El ciclo expresa la idea de retorno al punto de partida al igual que la palabra círculo. Es necesario añadir lo de la regularidad. Un movimiento regular se llamará cíclico. Por tanto, un movimiento regular se llamará también periódico". 2/

1/ Andrés Serra Rojas. Derecho Económico. pág. 47 Ed. Porrúa-1981.

2/ Idem.

Corresponde al ciclo una fluctuación señalada por -- cuatro fases: "una fase de expansión que desarrolla progresiva- mente las tensiones que darán lugar a la segunda fase, la cri- sis caracterizada por un retroceso más o menos brutal de la co- yuntura; la fase siguiente es el resultado de los efectos de - la crisis y se manifiesta mediante una recesión (o un estanca- miento) que se prolonga hasta el momento en que los factores - de expansión puedan actuar a favor de una oscilación renovada- de la coyuntura; característica de una reanudación que cierre- el círculo o ciclo y dé comienzo a otro". 3/

Actualmente nuestro País, enfrenta grandes y graves- desafuis determinados por una severa crisis financiera con - - efectos adversos sobre la planta productiva, el empleo y el -- bienestar de los mexicanos.

El reto del actual gobierno mexicano consiste en re- ordenar la economía y al mismo tiempo iniciar el cambio estruc- tural, con el objeto de avanzar firmemente y de manera sosteni- da en el logro de los propósitos nacionales.

Lo anterior no es fácil, ya que la crisis no se re-- suelve con el simple cambio de mando en el gobierno, por el -- contrario, la situación del País contempla un panorama árido -

3/ Ibidem.

para los años próximos. No obstante, el nuevo gobierno ha puesto en marcha planes para combatir los problemas financieros, -enfrentando la crisis con la más amplia coincidencia posible,- y no mediante acciones que favorezcan a grupos privilegiados.

Un primer balance de lo que se propuso el nuevo régimen, y de lo que se ha hecho nos permite concluir que estamos en el camino correcto y que saldremos adelante de la situación adversa por la que atravesamos, superando viejos anhelos y añejos problemas para fortalecer nuestra independencia nacional.

En materia de finanzas públicas, la brecha entre el gasto y la generación de ingresos había alcanzado una magnitud sin precedente, a tal punto que estaba absorbiendo la casi totalidad de los recursos financieros internos, y resultaba ya -imposible recurrir al expediente de la deuda externa en virtud de que su crecimiento había colocado al País prácticamente en suspensión de pagos.

Frente a este callejón, aparentemente sin salida, el Estado emprendió un esfuerzo sin precedente para controlar y -reducir el ritmo de crecimiento excesivo del gasto y, simultáneamente reorientar el presupuesto.

Sin embargo, la austeridad en el gasto público no es indiscriminada ya que se le esta imprimiendo un sentido de justicia al orientar el gasto prioritariamente hacia los rubros -

de contenido social como educación, salud, desarrollo rural, - comercio y abasto, comunicaciones y transportes y apoyo al desarrollo regional.

Así, las finanzas públicas muestran ya un comportamiento congruente y se han logrado avances importantes en la meta de reducir el déficit del sector público de casi 17% del producto interno bruto en 1982, al 8.5% en 1983.

A diferencia de las políticas de ajuste económico de tipo ortodoxo utilizadas en otros países, el gobierno mexicano con el fin de atender los problemas asociados a la disminución de la actividad económica generada por el ajuste en el déficit público, ha establecido programas de protección al empleo y la planta productiva con el propósito de que la tasa de desempleo no aumente por encima de los niveles observados a finales de 1982.

Esta en ejecución, el programa de emergencia de protección al empleo que contempla cuatro líneas de acción:

- a) Creación de empleos en el medio rural.
- b) Creación de empleos en las zonas deprimidas de las principales áreas urbanas del País.
- c) Programa de empleo a los pasantes que pretende que los recién egresados de los centros de educación superior participen en la resolución de la crisis.

d) Programa de protección para la planta productiva que ataca los tres problemas fundamentales que ésta enfrenta: La escasez de divisas, mediante su provisión para las importacio--nes básicas, sin subsidiar su precio; y, la falta de liqui--dez y capital que afecta a muchas empresas, mediante la disposición suficiente de recursos crediticios a tasas de inte--rés bajas.

De esta forma el Estado Mexicano, en forma novedosa--pretende evitar que el programa de ajuste deprima indiscri~~mi~~nadamente la demanda y destruya el aparato productivo, para lo--grar superar esta crisis y alcanza un ritmo elevado de creci--miento autosostenido.

C A P I T U L O 2

PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA INTERVENCION DEL ESTADO EN MATERIA ECONOMICA.

En páginas anteriores quedó expuesto el grave problema financiero por el que atraviesa México. El Estado se ha visto en la necesidad de atemperar los efectos que la virulencia de la crisis arroja, abandonando estrategias que demostraron, a la luz de los acontecimientos recientes, su inoperancia virtual.

Lo anterior llevó al Estado a formar bases para nuestro proyecto de desarrollo colectivo, creando una estructura económica flexible, asumiendo los retos de empleo, desarrollo tecnológico y productividad a través de la conducción estatal en aquellas áreas que por su calidad estratégica son decisivas.

Sólo el Estado puede crear las condiciones, en términos de proyecto nacional para lograr el desarrollo equilibrado. Su papel histórico como instancia central en los proyectos y procesos de asignación orientación y control sigue siendo válida. Al respecto, el cumplimiento de las prioridades nacionales, como son: diversificar y ampliar la oferta industrial; alentar

la producción agropecuaria sobre todo de alimentos básicos; - impulsar el crecimiento del mercado interno, utilizando para ello los instrumentos fiscales y monetarios pertinentes en la búsqueda de una redistribución del ingreso más equitativa o - menos abismalmente injusta; calificar e incorporar masivamente una fuerza de trabajo de enorme potencial. Esto demanda -- del Estado Mexicano una participación decisiva.

La situación del País obliga a emprender acciones - firmes en las que el Estado se valga de todos los medios legi- timos a su alcance para solucionar estos problemas.

El derecho es un instrumento eficaz mediante el cual el Estado participa en la compleja organización social que for- ma nuestra realidad cotidiana. Realidad que vive bajo el impe- rio de un sistema jurídico integrado por un conjunto de normas y ordenamientos cuyo contenido es variable. La diversidad en - el contenido de las normas se presenta en forma interdiscipli- naria, formando un vínculo de asociación que las conjuga en el todo social, dando por resultado que el sistema jurídico sea - un medio muy importante para mantener la vida de la comunidad.

Los problemas económicos por los que atravesamos han obligado al Estado, a asumir una rectoría en la vida económica nacional, modificando leyes y creando en un marco propicio la- solución a viejos problemas de injusticia social.

De esta manera se ha enriquecido el contenido económico de nuestra Carta Magna reformandose los artículos 25, 26, 27, 28 y 73 con el objeto de precisar la responsabilidad del Estado en conducir el proceso de desarrollo económico. Se reconoce además la necesidad de participación del sector social y del sector privado en el proceso económico.

Asimismo, se sientan las bases del sistema nacional de participación democrática, se intenta lograr un desarrollo rural integral y, precisar las áreas estratégicas reservadas de manera exclusiva a la propiedad del Estado. Así se logrará un mejor equilibrio de la economía mixta, fortaleciendo la seguridad jurídica para todos los sectores que integran el régimen económico, bajo la rectoría indiscutible del Estado.

Lo anterior obliga a modificar todas aquellas leyes que de alguna manera obstaculicen los programas previstos por la Constitución General de la República para el logro de estos fines.

2.1 LA RECTORIA DEL ESTADO EN MATERIA ECONOMICA.

Ante el reto que presenta la crisis financiera que vivimos, el Estado Mexicano encuentra en el derecho un instrumento de apoyo para lograr superar los efectos nocivos que causa dicho desquiciamiento.

Los principios que han sido la esencia del proyecto-

nacional, se encuentran insertos en la Constitución de 1917.- Que es el conjunto de las aspiraciones que las mayorías del - pueblo mexicano formula como depositario de nuestra soberanía. Esto se ha planteado a través de importantes movimientos so-- ciales de los que nuestra historia ha sido testigo. Aspiraciones ante las cuales, el pueblo ha expresado su necesidad de - libertad, independencia e igualdad, mediante un sistema cohe-- rente del cual se derivan los ordenamientos constitutivos de-- un nuevo Estado, en una forma en la que se respete la rela--- ción de éste con la sociedad y con los demás países del mundo.

Mas un hecho es evidente, los proyectos plasmados - en la Constitución de 1917, dieron la pauta para forjar una - Nación bajo los signos de una unidad política y cultural en - un régimen democrático, permitiendo establecer las bases para formar instituciones sólidas que avalaran ese conjunto de as-- piraciones comunes, en una lucha constante por alcanzar Esta-- dios superiores de desarrollo. Pero la realidad social de -- principios de siglo, a nuestros días es radicalmente opuesta, ya que la movilidad social y el crecimiento en todos sentidos, nos coloca en la situación de demandar la satisfacción de ne-- cesidades, muchas veces apremiantes, de un gran número de me-- xicanos que participan en la transformación de México.

La crisis, y su solución, han establecido la necesidad

dad de adecuar la Constitución con objeto de que el Estado sea el rector indiscutible de nuestra vida económica, participando en forma directa dentro de los principales problemas financieros por los que atraviesa la sociedad y que nos ponen en situaciones desfavorables dentro de una economía mundial errática y llena de aberraciones.

2.1.1 Reformas y adiciones a los artículos 25, 26, 27, 28 y - 73 Constitucionales.

Las reformas y adiciones que se la han hecho a la -- Constitución, con objeto de reforzar las acciones para comba-- tir la crisis, son reflejo de un sistema de participación del Estado, como guía en el proceso de industrialización y, como - depositario del cuidado de mantener los intereses generales de la Nación, por encima de intereses particulares.

De ahí, en la exposición de motivos que reforman y - adicionan a los artículos 25, 26, 27, 28 y 73 se establecen -- las bases para combatir los efectos de la crisis y mantener el esfuerzo para lograr un crecimiento económico autosostenido, - expresándose lo siguiente:

"La constitución estableció las bases para forjar la unidad cultural y política de la Nación y de una democracia -- que contara con instituciones sólidas".

"A partir de este orden normativo, México ha podido-

construir sus instituciones de fomento del desarrollo económico, las instituciones políticas que le darían viabilidad al -- proyecto nacional y ha podido crear los instrumentos de intervención del Estado en la economía para promover un desarrollo más acelerado y equilibrado de las fuerzas productivas, hacer frente a los impactos de las crisis económicas internacionales manteniendo la soberanía de la Nación y dar sustento a un proceso de industrialización mediante la orientación, regulación y fomento de las actividades económicas".

"La Constitución de 1917 aportó una nueva concepción de los fines del Estado. Es una norma integradora y programática que da al Estado la responsabilidad fundamental en la promoción del desarrollo integral de la colectividad. Por la naturaleza y las exigencias de la lucha revolucionaria, la preocupación central de los constituyentes de 1917 fue establecer el -- esquema normativo de la organización y ejercicio del poder, y los principios que dieran sustento al nacionalismo, la democracia y la justicia social. Para ello establecieron las directrices para lograr la integración territorial y cultural de la Nación, así como las bases para la ruptura de la economía de enclave que había fomentado el porfiriato. En respuesta a la bandera inicial del sufragio efectivo no reelección, instituyeron los derechos políticos del régimen democrático. Para la reali-

zación de los propósitos sociales del pueblo definieron los derechos a la tierra y a mejores condiciones de trabajo".

"Las condiciones de aquella época, de exigencias sociales, de defensa de la Nación y participación social y política, llevaron al constituyente a adoptar las decisiones políticas fundamentales sobre el régimen de propiedad y los derechos de las mayorías a participar en la vida política y social, con lo que definió visionariamente las orientaciones políticas y sociales del desarrollo económico".

"Estas decisiones políticas fundamentales se derivan, en línea directa, del Decreto Constitucional de Apatzingan, de la Constitución de 1857 y de las leyes de reforma que a lo largo de nuestra historia independiente han sido los ejes que han articulado la voluntad política de las mayorías de México".

A partir de estas orientaciones se fue dotando al Ejecutivo de los instrumentos de la rectoría conforme lo fueron exigiendo las realidades y los programas de los distintos gobiernos de la Revolución. Ello ha permitido conducir la acelerada modernización del país, en los principios democráticos y dentro de un equilibrio social y dinámico".

"De principios del siglo XX a la novena década que se ha iniciado, México se ha transformado en todos sus órdenes. Ha ocurrido una transformación rural urbana, asociada a una --

acelerada industrialización, que ha modificado el tamaño, composición y localización de la población, el desarrollo de las regiones y la estructura productiva. La base de recursos naturales, de inversiones, de producción, de tecnología es radicalmente distinta, a pesar de la heterogeneidad que aún nos caracteriza".

"Las relaciones económicas de hoy, en relación al mundo y dentro de nuestro país, son mucho más complejas. La interdependencia de nuestros procesos productivos entre sectores y regiones es muy amplia, lo que lleva a efectos y reacciones en cadena ante los fenómenos económicos nacionales e internacionales".

"La sociedad también ha cambiado. Las clases sociales y los diversos agrupamientos se han ampliado y fortalecido. El tejido social es hoy más rico y complejo. Existe ya un amplio y fuerte movimiento obrero, organizaciones campesinas, de clases medias, empresariales, de técnicos y profesionistas, cada vez más participantes e interconectados en un sistema de comunicación nacional y con posibilidades crecientes para prestar sus puntos de vista. El país cuenta ya con mejores niveles de educación y capacitación, con universidades, institutos y centros de investigación que benefician a millones de mexicanos. Los servicios de salud y seguridad social han aumentado -

las esperanzas de vida de la población. El régimen político ha ido ampliando paulatinamente la participación, se cuenta con partidos y organizaciones políticas que representan las principales corrientes ideológicas contemporáneas".

"El Estado se ha modernizado. Ha habido un avance -- institucional para dar respuesta a los nuevos problemas del desarrollo. Su ámbito, instrumentos y dimensiones han crecido. -- La formación profesional y política de los funcionarios y servidores públicos se ha transformado conforme a las necesidades y complejidad del Estado".

"Se ha dado en México una acelerada modernización. -- Sin embargo, ésta no ha podido resolver con la celeridad necesaria los graves problemas de desigualdad social, de ineficiencia y baja productividad, de escasa competitividad de nuestros productos en el exterior y la generación de suficiente ahorro interno para financiar el desarrollo".

"A pesar de los éxitos en la expansión de la producción y en la modernización general del país, el crecimiento ha traído costos y desequilibrios que debemos considerar. De 1940 a fines de la década de los cincuenta, el crecimiento de la -- producción estuvo acompañado de un financiamiento inflacionario que repercutió en los niveles de vida del campo y de las -- ciudades en formación y de un agudo desequilibrio externo".

"Durante los años sesenta se pudieron encontrar formas de financiamiento externo de la expansión económica, se elevó el ingreso de los trabajadores organizados, pero no se atendió de manera suficiente al campo, a la generación de ahorro interno y a la red de infraestructura económico-social. Asimismo, por una falta de adecuación de nuestros instrumentos económicos a las necesidades de la competencia internacional, se desaprovechó el mayor período de auge y estabilidad del comercio internacional de la postguerra que permitió a varios países transformar sus estructuras industriales".

"Con posterioridad se ha buscado corregir algunas de las consecuencias negativas del crecimiento con medidas que no han podido mantenerse a lo largo del tiempo y para no incurrir en costos inmediatos han pospuesto las decisiones difíciles de reestructuración de nuestra organización económica y de sus fuentes de financiamiento. Los gobiernos han buscado superar algunos de estos desequilibrios, pero la propia dinámica del proceso, la ausencia de medidas correctivas consistentes y los impactos internacionales que se acentúan a partir de la crisis de 1973 han impedido configurar una estrategia de desarrollo permanente que resuelva de manera estructural los principales desequilibrios económicos y sociales del país".

"La agudización de estos fenómenos ha llevado a una situación crítica que pone en entredicho, no sólo la expansión económica, sino la viabilidad misma del proyecto nacional y -- las libertades democráticas que éste sintetiza. Existe una falta de adecuación entre el orden normativo y las nuevas exigencias del desarrollo integral que genera incertidumbre y obstaculiza el desarrollo".

"Ante esta situación el país requiere asumir el problema de la definición del rumbo de la estrategia de desarrollo a partir de principios constitucionales del desarrollo económico nacional que actualicen y ordenen las atribuciones existentes, establezcan la seguridad jurídica y permitan romper -- con los principales obstáculos que en mayor medida limitan el cumplimiento de los fines de la Nación".

"Es necesario, para fortalecer la estructura constitucional del sistema económico de la Nación, que ésta, de nuevo, se reencuentre en sus orígenes, reafirme sus valores y recupere la esencia de la Constitución para que, sobre esas bases, lleguemos a la síntesis de la orientación que nos dan valores con la necesidad de instrumentación. Sólo así podremos arribar a una nueva etapa de desarrollo en todos los ordenes -- de la vida nacional, sobre bases de seguridad jurídica, solidez, dinamismo, permanencia, efectividad y mayor igualdad so--

cial".

"En nuestro país, y en la época actual, no es posible separar el ámbito de la economía del de la participación política y de los valores de la sociedad.....".

"Las bases institucionales y legales del desarrollo económico, en la tradición política de México y frente a las necesidades del futuro del país, han de quedar inscritas en nuestro texto constitucional. A pesar de la dinámica de tiempos contemporáneos en donde unos cuantos años representan cambios sustantivos en la vida de la Nación, el país necesita un horizonte más amplio que vaya más allá de la resolución de los problemas inmediatos y que sobre bases sostenidas de productividad e igualdad, permita la convergencia de los esfuerzos de los sectores de la economía mixta para afirmar la seguridad y la confianza en el desarrollo de la Nación".

"A diferencia de otras sociedades contemporáneas y sistemas políticos cuya capacidad de subsistencia depende del uso arbitrario de la fuerza, en México es posible, a través de la Ley y del Derecho-como expresión de voluntad política y de consenso- y de las acciones económicas y sociales consecuentes, ampliar la capacidad del Estado y de la sociedad para hacer frente a sus problemas más agobiantes, sobre la base de establecer las orientaciones para la transformación de la propia -

sociedad como única vía de solución efectiva de la crisis inmediata y de reencuentro de nuestro modelo propio de desarrollo".

"Sin dejar de reconocer la heterogeneidad de la sociedad mexicana es necesario ir dando cauce a una creciente organización y participación de la sociedad civil en todos los procesos de la vida nacional".

"Los principios constitucionales del desarrollo económico nacional, que esta Reforma propone, están referidos a la naturaleza y funcionamiento de nuestro sistema político que establece la Constitución. Estos son correspondientes con el régimen de propiedad y las formas de relación del Estado y la sociedad que ella determina, así como con nuevos mecanismos de participación social que llevan a fortalecer y perfeccionar -- nuestro régimen democrático.

"Estos principios de filosofía política del desarrollo económico nacional son consecuentes con la esencia de la Revolución Mexicana, con la necesidad de un desarrollo equilibrado y formas más modernas de organización económica, sin que se altere la estructura de nuestro orden normativo y constitutivo de gobierno".

"La iniciativa de reformas se refiere a la rectoría del Estado y a la economía mixta, establece un sistema de planeación democrática del desarrollo, fija bases para el desarro

llo rural integral y una mejor justicia agraria, la definición precisa de las áreas reservadas exclusivamente al Estado y la función y desempeño de las instituciones, organismos descentralizados y empresas de participación estatal".

"En las reformas se ordenan las atribuciones del Estado en materia de planeación, conducción, coordinación y -- orientación de la economía nacional así como aquellas de regulación y fomento. De aprobarse esta Iniciativa, por primera -- vez se contará con un conjunto explícito de atribuciones, consistente, definido en sus alcances, con instrumentos económicos perfeccionados y los fundamentos para llevar al derecho -- los nuevos conceptos económicos.

La importancia que revisten estas medidas puestas ya en marcha, constituyen por primera vez, un esquema delineado -- de las atribuciones que el Estado mantiene sobre la economía, -- tutelando mediante el Derecho en un marco de acción y participación equilibrada, basandose en los efectos que la realidad -- social económica y política del país establece.

Esta iniciativa es el reflejo de nuestra realidad, -- su aplicación garantizará un equilibrio armonico entre las digintas clases sociales con el objeto de proporcionar los mimos de bienestar a los que tiene derecho todo ser humano.

De esta manera, la situación difícil que vivimos se-

gún el comportamiento de algunos indicadores económicos, ha -
obligado al Estado: o la solidaridad irrestricta con México,-
asumiendo obligaciones y sacrificios en esta hora decisiva, o
bien la abdicación cobarde, el egoísmo de clanes privilegia--
dos, que resulta tan inmoral como irresponsable. La balanza -
se ha inclinado sobre el primer camino, y de seguir implemen-
tandose estas medidas, en un mediano lapso reencontraremos el
rumbo, alcanzando un crecimiento económico sostenido.

Esta iniciativa que reforma, adiciona y enriquece -
el contenido económico de nuestra Carta Magna, ha sido plasma-
do ya como norma de nuestro derecho positivo, que confirma el
espíritu libertario del pueblo mexicano.

Así por decreto publicado en el Diario Oficial de -
la Federación, con fecha tres de febrero de 1983, el artículo
25 constitucional establece:

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo -
nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalez-
ca la Soberanía Nacional y su régimen democrático y que me---
diante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una
más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el -
pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los indivi---
duos, 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 libertades que otorga esta Constitución".

"Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación".

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan".

"Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias de desarrollo".

"Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente".

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la-

organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, -- cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios".

"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo nacional, en los términos que establece esta Constitución".

Lo expresado en el artículo 25 constitucional, corrobora la tesis expuesta en el inicio de este trabajo, en el sentido de que el estrecho grado de vinculación existente entre el Derecho y la Economía es condición necesaria para alcanzar un elevado índice de crecimiento económico.

Lo anterior demuestra la importancia que el Derecho Económico ha cobrado en la actualidad como un instrumento eficiente para combatir los problemas que surgen por las contradicciones económicas que vive la sociedad actual.

En el capítulo 1 de este trabajo, se realizó un breve comentario sobre la planeación económica. La situación-

que arroja la crisis, ha establecido la necesidad de elevar a rango constitucional esta forma de organización, para prevenir y solucionar problemas económicos y dar las notas características del mundo contemporáneo y de la necesidad del Derecho Económico, en donde la planeación económica es indispensable para alcanzar altos niveles de vida de la sociedad.

De esta manera, en el artículo 26 constitucional se dictan las bases para la adecuada planeación de los efectos económicos y sociales que son afines a la modernización de las estructuras productivas, estableciendo:

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación".

"Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal".

"La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución".

"En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley".

Uno de los problemas más grandes que ha sido un impedimento para lograr un despegue económico que nos aleje del subdesarrollo es sin duda el problema del campo mexicano.

El problema de la dicotomía campo-ciudad, como un fenómeno que se ha venido arrastrando con los efectos por todos conocidos, se ha convertido en el nudo central de los problemas nacionales, ya que los mecanismos de acumulación de capital, con los que se ha procurado sostener el esfuerzo productivo, propiciaron una transferencia continua de recursos que fluyeron del campo hacia los centros fabriles y urbanos en detrimento de las posibilidades para el sector agropecuario de lo--

grar un desarrollo suficiente, sosteniendo una política global adecuada.

Sumando el grave problema de inestabilidad jurídica-- que en ocasiones predomina en el campo, el legislador se ha -- visto en la necesidad de adecuar el artículo 27 constitucional con el fin de eliminar estos problemas.

No obstante lo anterior, es preciso reconocer que el estancamiento relativo de la agricultura mexicana ha sido condición primordial para levantar una moderna infraestructura y-- apyandose en éste, un sector industrial dinámico.

De ahí que la preocupación del Estado en tratar de -- igualar la situación campo-ciudad, se contemple en las adicio-- nes de fecha tres de febrero de 1983, mediante decreto que adi-- ciona el artículo 27 constitucional estableciendose:

Artículo 27: "Fracción XIX. Con base en esta Consti-- tución, el Estado dispondra las medidas para la expedita y ho-- nesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garan-- tizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos".

"Fracción XX. El Estado promoverá las condiciones pa-- ra el desarrollo rural integral, con el propósito de generar -- empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su

participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo -- uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar -- la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerandolas de interés público".

Por la importancia que representa el artículo 28 -- constitucional en el presente estudio, sera analizado en otro punto de este trabajo, ya que con las reformas que se le han -- hecho, tiene especial injerencia en la resolución de los problemas de abasto y consumo en beneficio de las mayorías.

Por último se ha adicionado el artículo 73 de la -- Constitución en lo relativo a las facultades del Congreso de -- la Unión estableciendo:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX D.- Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX E.- Para expedir leyes para la programación, promoción, -- concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras -- que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente nece

sarios.

XXIX F.- Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

Con las reformas y adiciones realizadas a la Constitución, se establece de manera categórica la rectoría del Estado en la vida económica del país, fortaleciendo el de por sí - ya extenso contenido económico de nuestra legislación positiva. De ahí que todas las leyes que regulen relaciones de carácter económico deban adecuarse a lo establecido por nuestra Carta Magna.

2.2 LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.

Circunstancias Históricas que motivaron la Creación de la Ley.

En la totalidad de las normas que integran un sistema jurídico, se debe responder en justicia a los problemas que surgen en el devenir histórico de una cultura.

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, no surge por simple generación espontánea,-

sino que apareció como una solución de justicia, ante un cúmulo de situaciones históricas, que se conformaron por virtud de múltiples sucesos internacionales y nacionales.

La situación mundial prevaleciente en la época en -- que apareció la Ley, influyó en forma determinante sobre el -- origen de los fenómenos económicos de México, que tanto perjuicio causaron al país en su economía. Lo anterior, más la propia mecánica incontrolada por la que atravesaba la economía interna, formaron el factor casual, que desembocó en el nacimiento de la mencionada Ley.

La Segunda Guerra Mundial, arrojó resultados dañinos para la economía mexicana, que se manifestaron en la balanza de pagos, originando un aumento desproporcionado de importaciones que desembocó en la devaluación de la moneda, y fuga de capitales. Añadiendo el hecho de que la nueva guerra de Corea -- afectó la economía de los Estado Unidos de América, y, por -- efecto inmediato, repercutió en la economía mexicana, que en -- ese entonces era con la que realizaba el mayor intercambio comercial.

Estos acontecimientos provocaron al desarrollo económico los siguientes desajustes:

- a) El aumento incontrolable de los precios de los artículos básicos.

- b) La escasez de productos destinados al consumo generalizado.
- c) La carestía de la materia prima, y de equipos y maquinaria necesaria para la industria.
- d) La balanza comercial desfavorable para nuestro país.
- e) El aumento de los precios para las importaciones necesarias para satisfacer las demandas internas, y
- f) La adopción de medidas restrictivas a las exportaciones -- por parte de los Estados Unidos de Norteamérica.

La enumeración que antecede, tiene por objeto señalar que los fenómenos surgidos en el universo de lo económico, fueron hechos reales, que hicieron impacto en el sistema mexicano, más la lista no es exhaustiva, y solamente se enunciaron algunos de los problemas por los que atravesaba en aquel tiempo la economía.

En la actualidad los problemas que hemos citado a lo largo de este trabajo, y la aguda crisis financiera que atravesamos, han hecho que la participación del Estado en el proceso económico del país, se ajuste a la realidad de nuestro régimen de economía mixta, como respuesta lógica al sistema capitalista ortodoxo, que ha demostrado historicamente su incapacidad para cumplir con los postulados del desarrollo social y económico que demanda nuestra realidad.

La intervención del Estado en la economía nacional -

tuvo como base el reclamo de justicia para no dejar en libertad absoluta a la empresa privada, que con su afán de lucro, - deterioraban las economías domésticas de las mayorías del país.

Por otro lado, las atribuciones de Ejecutivo Federal que establece la Ley, han sufrido modificaciones, de la fecha de su creación a nuestros días.

Analizaremos a continuación las principales atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica, como instancia válida de legalidad con los que cuenta el Estado para garantizar la rectoría de éste en la vida económica nacional.

2.2.1 Las Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, a la luz de la Ley.

En el presente trabajo se acepta la definición de Derecho, expuesta por Rafael Rojina Villegas en su "Introducción al Estudio del Derecho considerándolo como: "un sistema o conjunto de normas que regulan la conducta humana, estatuyendo facultades, deberes y sanciones". 1/ Por lo tanto si se afirma que la Ley sobre Atribuciones de Ejecutivo Federal en Materia Económica, forma parte integrante del derecho y en consecuencia sus normas resultan obligatorias para la sociedad, habrá -

1/ Introducción al Estudio del Derecho. Rafael Rojina Villegas Editorial Porrúa. página 3.

que analizar su contenido y observar si resultan eficaces para resolver la problemática actual.

Se han clasificado las atribuciones del Ejecutivo Federal, comprendiéndolas dentro de las dos etapas del ciclo económico, en las que tiene intervención éste, de acuerdo con la Ley analizada en: La producción y la circulación.

LA PRODUCCION.

Señala Segio Domínguez Vargas en su obra Teoría Económica. Editorial Jurídica Mexicana. Pág. 31 "El Proceso Económico se inicia con la producción de satisfactores; sigue con el estudio de la circulación de los mismos por medio del crédito y del cambio; continúa con la distribución de la parte que corresponde desprender a cada uno de los factores que aportaron su esfuerzo al proceso productivo y prosigue con el consumo de los satisfactores producidos". Más adelante continúa "para producir, que es el punto de partida del ciclo económico, el hombre aprovecha lo que encuentra en la naturaleza y lo adopta y transforma para crear satisfactores". Aclarados los conceptos anteriores, se entiende que la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, regula las relaciones que tienen vinculación directa con el ciclo productivo. Señalaremos las atribuciones que emanan de la Ley.

Atribución de imponer la obligación de poner en venta materiales, materias primas o mercancías.

En el artículo 4o. de la Ley Sobre Atribuciones, el Ejecutivo Federal, tiene la posibilidad de realizar actividades encaminadas a la imposición de obligar a los industriales, que pongan a la venta materiales, materias primas o mercancías en general, que no les sean necesarias para el abastecimiento de sus actividades, durante un año. Sobre el particular, se puede establecer una distinción, que se refiere a que dicha actividad, se realiza en dos direcciones: la primera, consistente en la imposición de la obligación de vender y, la segunda, consistente en la posibilidad de exigir en forma coactiva, el cumplimiento de la obligación impuesta previamente.

Lo anterior se fundamenta además en el artículo 14 de la Ley Sobre Atribuciones, atendiendo a los principios ordenadores de nuestro sistema jurídico político, basado en que los miembros de la comunidad tienen la facultad de acudir a las autoridades competentes, para que éstas, actúen, exigiendo el cumplimiento de las mencionadas obligaciones por el propio Ejecutivo Federal.

Atribuciones para definir el uso preferente.

Dentro de la etapa de la producción, el Ejecutivo Federal, tiene otra atribución consagrada en el artículo 6o., de

la Ley Sobre Atribuciones, consistente en la posibilidad de definir el llamado uso preferente que deba darse a las mercancías comprendidas en el artículo 10. La obligación de los industriales y comerciantes, se refiere a la realización de las conductas concretas encaminadas a otorgar el uso preferente -- que previamente fue fijado por el Ejecutivo Federal.

Atribución para definir la preferencia en la producción.

El artículo 80., de la Ley Sobre Atribuciones, establece:

"El Ejecutivo estará facultado, tratándose de las mercancías enumeradas en el artículo 10., para decidir sobre los artículos que preferentemente deberán producirse por las fábricas, siempre que no se afecten los resultados económicos de las mismas, o bien, en caso contrario, que se otorgue a estas la compensación respectiva".

Del numeral anterior, se aprecia que el Ejecutivo Federal, está facultado para llevar a cabo actividades de intervención en la etapa inicial del ciclo económico denominada Producción. Efectivamente, el Ejecutivo Federal realizará las actividades necesarias, para llevar a efecto lo dispuesto por el artículo mencionado; dicha actividad estará encaminada en dos-

direcciones, la primera se define como la preferencia que en la producción de las mercancías contenidas en el artículo 10., de la Ley se encuadran, y la segunda estará dirigida a exigir-coactivamente, las obligaciones derivadas de producir preferentemente determinadas mercancías.

Por otra parte, los miembros de la comunidad, están facultados a recurrir ante las autoridades correspondientes, a denunciar el incumplimiento de las mismas, así como exigir de las propias autoridades, el desarrollo de las actividades que se requieren, con base en las atribuciones que la corresponden.

Atribución para exigir información.

El artículo 11 de la Ley Sobre Atribuciones, dispone que "Los agricultores, industriales, comerciantes y empresas de transportes, tendrán la obligación de proporcionar al Ejecutivo Federal bajo protesta de decir verdad, los datos que sean necesarios para el mejor cumplimiento de las funciones que esta Ley señala; estando facultado el Ejecutivo Federal para obtener las comprobaciones que se requiere". De lo anterior se desprenden dos diferentes actividades del Ejecutivo Federal, una de ellas, la que se refiere a exigir información de las entidades que se menciona, y la otra, significada como un conjunto de actos, dirigidos a la comprobación de los datos proporcionados por los informantes. Estos dos tipos de actividades,-

encuentran su régimen legal, en la propia Ley.

La información a la que hace alusión el precepto anterior se encuentra relacionada con: Sus fuentes de aprovisionamientos de materias primas, el volumen de productos vendidos, el precio de los mismos, acerca de las personas a las que se hubieren hecho las ventas, sobre existencias de determinadas mercancías y sobre mercancías compradas, pendientes de entrega. Otros temas obligatorios para la información, son los datos sobre costos, procesos de elaboración y fuente de aprovisionamiento; pero también opera la confidencialidad que debe guardar obligatoriamente el Ejecutivo Federal, utilizándola sólo para fines específicamente determinados.

Atribución de ocupar las negociaciones.

Dentro de la etapa de la producción, se encuadra por último, la posibilidad de que el Ejecutivo Federal desarrolle actividades tendientes directamente, a la ocupación temporal de las negociaciones industriales, "cuando ello sea indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías que se declaren, comprendidas dentro del artículo 10. de la Ley".

Esta medida, tiene en la práctica un carácter verdaderamente extraordinario, a la vez que se trata de actos que se efectúan, en el interior de la esfera de las actividades --

que originalmente le corresponde desarrollar a los particulares, y en consecuencia, se trata de atribuciones con carácter excepcional. Sin embargo, la inminente necesidad de producir los satisfactores primordiales para garantizar la alimentación de la población y otras actividades primordiales en beneficio de las clases más desprotegidas.

La acción de ocupar, de intervenir, se lleva a cabo en el seno de las negociaciones industriales, por lo que no se ofrece ninguna dificultad para su delimitación; se trata de unidades productoras que efectúan un proceso de transformación de materias primas. Las empresas industriales, tienen una organización propia, que permite la realización de sus funciones y el cumplimiento de sus fines. La actividad del Ejecutivo Federal, de ocupar las negociaciones industriales, se extiende fundamentalmente, hacia toda la estructura orgánica, pudiendo dictar medidas conducentes a la modificación, o alteración de las estructuras, con el propósito de cumplir los fines previstos por la ley.

La obligación de los particulares dueños de dichas empresas, consiste en la realización de las conductas necesarias u omitir aquellas, con el fin de que el Ejecutivo Federal, se encuentre en la posibilidad de desarrollar todas las actividades que de acuerdo con la Ley, sean necesarias para el cum--

plimiento de las disposiciones legales sobre la materia.

La Ley sobre Atribuciones, prevé en su artículo 12,- la posibilidad de que el Ejecutivo Federal, intervenga en las empresas industriales, con las facultades que, de acuerdo con la teoría y las prácticas de la ciencia de administración de empresas corresponde desempeñar al empresario.

Los límites y condiciones, a que está sujeta la actividad mencionada, se encuentran señalados por la misma Ley.

LA CIRCULACION.

Las relaciones económico-jurídicas, que mayor grado de vinculación mantienen con el contenido de los preceptos de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, surgen en la etapa de la circulación del ciclo económico. Situación que se explica, si se toma en cuenta, que en esta etapa, se efectúan todas las operaciones referentes al comerciante y a los consumidores.

Atribuciones para imponer precios máximos al mayoreo y al menudeo.

El artículo 2o. de la Ley Sobre Atribuciones, dispone que el Ejecutivo Federal, estará facultado para imponer precios máximos al mayoreo y al menudeo. Esta actividad, sigue -- dos caminos, el primero consiste en el acto de imponer la obli

gación de vender, a un determinado precio máximo, al mayoreo y al menudeo y el segundo aspecto, que se constituye como efecto inmediato del anterior y que se refiere a la posibilidad de -- que el Ejecutivo Federal, realice actos con el propósito de hacer exigible por medios coactivos en cada caso particular, el cumplimiento de las obligaciones impuestas de antemano, por el propio Ejecutivo.

La Ley preve la posibilidad de imponer los precios máximos al mayoreo y al menudeo de las mercancías, que se comprenden en el artículo 10., y además por Decreto del primero de febrero de 1959, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de marzo del mismo año, se agregaron las tarifas de los servicios. De tal forma que la actividad desarrollada por el Ejecutivo Federal para imponer los precios debe comprender, una utilidad razonable para los productores e intermediarios, con el fin de aumentar la producción y, por ende, la economía y desarrollo del país.

Para fijar una utilidad razonable, deben realizarse estudios que incluyan los costos de producción y distribución, tomando en cuenta la inversión de capital que a juicio de las autoridades permita obtener esa ganancia medida.

Para determinar el precio máximo de una mercancía, el Ejecutivo Federal, deberá proceder conforme a lo señalado --

anteriormente, investigando además los siguientes datos: a) - El costo de producción, que se obtiene de sumar las erogaciones por concepto de insumos y aquello que se adiciona en términos de valor, es decir, el valor agregado para la producción de los artículos; dividiendo la suma total entre el número de artículos producidos, y b) el costo para poner en circulación los artículos producidos, que se obtienen de la investigación de los precios de la transportación, los riesgos e impuestos, variaciones entre la oferta y la demanda que afectan la fijación del precio, entre otros.

En síntesis, el artículo 2o., de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, establece las actividades que estarán enmarcadas en los siguientes supuestos jurídicos:

1.- El Ejecutivo Federal, podrá imponer:

- a).- Los precios máximos al mayoreo y al menudeo y
- b).- Fijar las tarifas máximas en los servicios

2.- Los límites a dicha actividad los constituyen:

- a).- El reconocimiento de una utilidad, que debe ser razonable.
- b).- Los estudios y las informaciones, que está obligado a realizar, obtener y fundarse en ellos, y
- c).- Las mercancías enumeradas en el artículo 1o., de la -

Ley.

Atribución para disponer que no se eleven los precios.

El artículo 3o., de la Ley Sobre Atribuciones, dispone lo siguiente: "El Ejecutivo Federal, podrá disponer tratándose de las mercancías mencionadas en el artículo 1o., que no se eleven los precios del mercado vigente en fecha determinada sin la previa autorización oficial".

Por decreto de fecha 27 de Diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de Marzo de 1980, se adicionó el artículo 3 de la Ley Sobre Atribuciones-estableciendo:

"También podrá disponer, tratándose de las mercancías y artículos mencionados en el artículo 1º., a los que se les fije precio máximo, que no serán objeto de distribución o comercialización nuevas variedades, presentaciones o envases con mayor o menor contenido sin que previamente se les haya fijado el precio máximo correspondiente".

Disponer que no se eleven los precios e imponer los precios máximos al mayoreo y al menudeo, son actividades diferentes, aunque guardan estrecha relación.

La Ley señala que el Ejecutivo Federal, podrá imponer la obligación, a todas las personas que efectúen operaciones de compraventa mercantil, de no elevar los precios vigen-

tes en un momento determinado.

Esta actividad del Ejecutivo, congela o, en determinada forma, detiene el movimiento alcista de los precios en el mercado, manteniéndolos estáticos. Para que el Ejecutivo Federal pueda realizar dicha actividad, será necesario que se conjuguen los siguientes elementos: a) que haya un precio, b) - que dicho precio sea determinado o determinable y c) que el - precio se encuentre vigente en un momento determinado.

El artículo que se analiza, dispone en su parte final y a contrario sensu que el Ejecutivo Federal, podrá otorgar autorización oficial, para elevar los precios de mercado - vigentes, de los que haya dispuesto detener su alza. Esta nueva actividad del Ejecutivo Federal, se encuentra ligada a la - de disponer que no se eleven los precios y las tarifas, por lo que se reduce en cierta medida, los efectos que provoca la actividad de congelar los precios, y que repercute en la escasez de los satisfactores.

Esta autorización, sólo tendrá efecto en aquellas -- mercancías que estén sujetas a control de precios de acuerdo - con lo señalado en el artículo 10., de la Ley.

Atribución para imponer la obligación de poner a la venta.

El artículo 4 de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, señala que se encuentra fa-

cultado éste, para imponer la obligación sobre las personas -- que tengan en existencia las mercancías a que se refiere el artículo 1o. de ponerlas a la venta a los precios que no excedan de los máximos autorizados. Esta actividad se realiza dentro de la etapa del ciclo económico denominada circulación, por lo que se afectan los actos económicos que se suscitan durante dicha etapa, pero tiene influencia también en el ciclo primario del proceso económico denominado producción.

Con el artículo 4o., mencionado anteriormente, las personas obligadas serán fundamentalmente, aquellas que efectúan actividades comerciales, los industriales y, como caso excepcional, las personas que sin tener la característica de comerciantes e industriales, también tengan las mercancías señaladas en el artículo 1o., de la Ley Sobre Atribuciones.

La conducta consistente en poner a la venta, las mercancías mencionadas, trae aparejada una rigurosa interpretación que se limita a lo que en el propio ordenamiento se señala, es decir, colocar las mercancías en una situación jurídica, en la que se encuentren en la posibilidad de ser adquiridas -- por el público consumidor. Los comerciantes que en cumplimiento del precepto anterior, pongan a la venta, es decir dispongan la oferta de mercancías o policitud, deberán realizar la operación de compraventa mercantil al precio determinado, --

cuando en el extremo de la relación aparezca la voluntad del comprador.

Esta atribución del Ejecutivo Federal, se encuentra limitada por algunos casos concretos de excepción previstos en el mismo artículo 4o., párrafo segundo de la Ley en estudio, - que dispone lo siguiente: "No quedarán comprendidos en lo dispuesto en el párrafo anterior las existencias de materiales o materias primas o mercancías en general, que tengan los industriales, cuando no sean en cantidad mayor que la necesaria para el abastecimiento de sus actividades durante un año". Lo anterior se complementa con lo dispuesto por el artículo 6o., -- del reglamento de la Ley Sobre Atribuciones, que exceptúa de la obligación de poner a la venta, además de lo dispuesto en el artículo 4o., de la Ley, lo comprendido en el artículo 5o., del mismo ordenamiento, que señala lo siguiente: 1) Que se ha ya establecido la forma en que la distribución de las mercancías deba realizarse; 2) Que exista un racionamiento de la -- mercancía de que se trate, impuesto oficialmente y 3) Que la autoridad competente haya implantado prioridades de los efectos que corresponda.

Los mencionados casos de excepción, justifican su -- existencia dentro de la situación jurídica creada por el propio Ejecutivo Federal, mediante las atribuciones conferidas en

los numerales 4o., y 5o., del citado ordenamiento, por lo que si el supuesto jurídico derivado de las atribuciones referidas se aplicara en una situación jurídica posterior, sería contradictorio de acuerdo a lo señalado con anterioridad, y estaría en desacuerdo con la realidad política económica de la Nación.

OTRAS ATRIBUCIONES

Otras atribuciones que se encuentran comprendidas -- dentro de la Ley, y que emanan de su artículo 5o., son las siguientes: 1.- Determinar la forma en que deba realizarse la -- distribución de los artículos que se produzcan dentro del país o que se importen. 2.- Imponer racionamientos y 3.- Establecer prioridades para mantener demandas preferentes por razones de interés general. Analicemos brevemente cada una de ellas.

Atribuciones para determinar la forma en que deba hacerse la -- distribución de los artículos.

El artículo 5o., de la Ley Sobre Atribuciones del -- Ejecutivo Federal en Materia Económica señala: El Ejecutivo Federal, estará facultado, cuando el volumen de las mercancías a que esta Ley se refiere sea insuficiente en relación con la demanda, para tomar las siguientes medidas:

- 1.- "Determinar la forma en que deba realizarse la distribución de los artículos que se produzcan en el país o que se im--

porten".

Esta atribución, se encuentra ligada con el proceso de circulación dentro del ciclo productivo. De la forma en que debe realizarse la distribución, se señala, un control en el proceso circulatorio de las mercancías mencionadas. En efecto, al referirse la Ley, a un desequilibrio en la circulación, entre el volumen de las mercancías y la demanda de las mismas, se interpreta, que la finalidad del artículo citado, es la de prevenir el problema de la escasez, que repercute directamente sobre la parte marginada de la población, y se fomenta la especulación, que tanto daña las de por sí ya precarias situaciones de esta gran parte de la comunidad.

El artículo mencionado, faculta al Ejecutivo Federal, a realizar las actividades que se requieran, con el propósito de determinar la forma en que deba realizarse la distribución de los artículos que se produzcan en el país o de los que se importen.

El Ejecutivo Federal, se encuentra en la posibilidad de modificar el proceso de circulación de los productos, a través de resoluciones administrativas, dictadas bajo las normas establecidas por la propia Ley.

Atribuciones para imponer racionamientos.

La fracción segunda del artículo 5o., de la Ley Sobre

Atribuciones, establece la siguiente:

2.- "Imponer racionamientos con la intervención oficial que -- sea necesaria".

El racionamiento, ofrece varias modalidades por las- que el Ejecutivo Federal, podrá señalar la medida, la porción- y el límite al que deberán sujetarse los comerciantes al adqui- rir las mercancías, para ofrecerlas ya sea al mayoreo o al me- nudeo, al público consumidor; así aparece el aspecto primero - del racionamiento, es decir, determinar la cantidad de mercan- cías que pueden ser adquiridas por cada comerciante, para po-- nerlas a la oferta del público consumidor, sin que exista un - límite respecto a la cantidad de mercancías que pueden ser - - ofrecidas por los comerciantes a los consumidores ya que el -- control se ejerce en el momento que corresponde a la adquisi-- ción, por parte de los comerciantes de las mercancías, que pos- teriormente van a ser colocadas en el mercado para su venta.

El Ejecutivo Federal, dispondrá el racionamiento so- bre las mercancías que se ponen a la venta, es decir se trata- de un límite, en un momento distinto al anterior, por lo que - se limita la oferta de los artículos referidos. Esta nueva for- ma de control contempla variadas facetas, por lo que se puede- obligar a que sólo se ofrezca para su venta determinado artícu- lo, por un tiempo también previamente establecido y a un núme-

ro de personas concretas, asimismo, puede disponerse que se --
ofrezca para su venta, un solo artículo en etapas periódicas y
en beneficio de un sector de la población con ciertas particu-
laridades.

Como se observa hay la posibilidad de realizar diver
sas combinaciones al imponer el racionamiento en la oferta de-
las mercancías, lo cual no implica que no existan otras formas
de control y combinaciones adoptadas para otros momentos de la
etapa de la circulación. Esto se explica por la complejidad de
los fenómenos económicos y por el continuo flujo de bienes y -
servicios.

Cuando el Ejecutivo Federal, resuelve imponer el ra-
cionamiento con cualquier combinación, a la oferta, la demanda
que se encuentra en el extremo opuesto en la relación de inter
cambio, tendrá que adecuarse y acatar los términos expresados-
por la oferta, aunque teóricamente se afirme que en este movi-
miento de oferta y demanda, juega un papel importante la volun
tad de los contratantes, ya que generalmente ésta se adhiere -
sin mayor trámite, a las condiciones que estipula el oferente-
o vendedor. Por lo que el único obligado ante el Ejecutivo Fe-
deral, es el comerciante, quien deberá cumplir las resolucio--
nes dictadas por éste, mientras que el consumidor, guarda un -
papel pasivo en la relación con el Ejecutivo, puesto que su ac

tuación de consumidor sólo podrá mantener el vínculo jurídico-propio de la compraventa, mas esto no quiere decir que no pueda agotar por los medios de defensa del consumidor sus derechos si se viesen afectados.

Otra cosa sucede en la hipótesis contraria, cuando se impone un límite a la demanda, por lo que este caso en la obligación jurídica que nace, queda a cargo de cada uno de los consumidores por lo que su situación jurídica cambia radicalmente. En un extremo se encuentra el comerciante, la oferta, que manifiesta su voluntad sin ninguna traba y establece las condiciones para la venta y por el otro lado, encontramos la voluntad del consumidor expresada de conformidad con las resoluciones del Ejecutivo Federal. De esta situación se desprende una hipótesis, en la cual el consumidor mantiene un vínculo directo e inmediato con el Ejecutivo Federal, que le ha impuesto las obligaciones concretas que habrán de cumplirse voluntariamente o en forma coactiva.

Atribuciones para establecer prioridades.

El Artículo 5o., de la Ley Sobre Atribuciones, en su inciso 3, establece, que el Ejecutivo Federal, podrá imponer prioridades para la atención de las demandas preferentes por razones de interés general. El concepto de prioridad, abarca una connotación de preferencia, anterioridad o una cualidad de

primacía, respecto a otras cosas o situaciones de privilegio - respecto de otras.

El término demanda preferente, implica la existencia de una cualidad de privilegio en relación a otras demandas, -- por el resultado de satisfacer el interés general, por oposición al interés particular. Así una demanda tendrá la calidad de preferente, cuando al aplicar el criterio de interés general, logra un lugar anterior a las otras demandas.

El Ejecutivo Federal, realizará aquellas actividades, necesarias a efecto de controlar el mecanismo de los fenómenos que surgen en la etapa de la circulación de las mercancías, -- adoptando privilegios en la distribución de éstas.

El control de la circulación, mediante determinadas prioridades, es otra forma de regular la distribución de satis factores primordiales, a las clases desprotegidas.

Atribuciones para dictar disposiciones sobre la organización - de la distribución.

El artículo 7o., de la Ley Sobre Atribuciones del -- Ejecutivo Federal en Materia Económica, establece lo siguiente: "El Ejecutivo Federal tendrá facultades para dictar disposicio nes sobre la organización de la distribución de las mercancías mencionadas en el artículo 1o., a fin de evitar que intermedia ciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de

los artículos".

El precepto anteriormente transcrito, no hace alusión a las medidas concretas para dictar disposiciones sobre la organización de la distribución de mercancías, contenidas en el artículo 10., de la Ley, pero dichas atribuciones deberán ser ejercidas durante el proceso de circulación de las mercancías. Este control de los mecanismos que rigen dicha circulación, evitando la aparición de intermediarios, tiene el fin de impedir la elevación de los precios, de manera que el Estado participa directamente, en este importante proceso del ciclo económico, que beneficia directamente al público consumidor.

De esta manera el Ejecutivo Federal, con base en el artículo 70., de la Ley, dictará las disposiciones necesarias para evitar el intermediarismo no indispensable.

2.1.2 El artículo 10., de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

En el desarrollo del punto anterior, se mencionan constantemente, las mercancías comprendidas dentro del artículo 10., de la Ley. Al analizar las diferentes atribuciones comprendidas dentro de la Ley, se funda un supuesto jurídico, de los que componen el régimen de derecho al que está sujeta la actividad del Estado en materia económica, y por lo tanto, pa-

ra que el nacimiento o aplicación del mencionado ordenamiento se lleve a cabo, es necesario que se comprendan las mercancías previstas por dicho numeral.

El precepto en cuestión comprende seis fracciones, - que describen en forma general el tipo de mercancía. La fracción I, dispone sobre "Artículos alimenticios de consumo generalizado" la fracción II, "Efectos de uso general para el vestido de la población del país", la fracción III, "Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional", la fracción IV, "Productos de las industrias fundamentales", la fracción V, "Artículos producidos por ramas importantes de la industria Nacional" y la fracción VI, "en general, los productos que representan renglones considerables de la actividad -- económica mexicana".

Las primeras dos fracciones señalan dos géneros de - mercancías que repercuten directamente en las economías domésticas de los consumidores y que no son otra cosa, que bienes o satisfactores para las necesidades de primer orden. El carác--ter de satisfactores de consumo generalizado, tienen la impor--tancia y trascendencia que la misma Ley Sobre atribuciones les otorga, ya que tanto los artículos alimenticios, como los efec--tos de uso general para el vestido de la población, cubren las necesidades esenciales de los ciudadanos, que de no satisfacer

se, pueden poner en peligro su vida; se trata de necesidades vitales, innatas, permanentes y fisiológicas, que padecen todos los miembros de la sociedad. La intervención del Estado, para satisfacer estas necesidades, es la causa de que se encuentren incluídas dentro del artículo lo., de la Ley.

Las fracciones restantes, hacen alusión principalmente a la Industria Nacional, señalan a las materias primas esenciales para la actividad industrial. Se incluyen los productos de las industrias fundamentales, y también las ramas de mayor importancia dentro de la Industria Nacional. Los géneros de mercancías, artículos y materias primas, a que alude el artículo lo., de la Ley Sobre Atribuciones, son de importancia relevante para el desarrollo de la economía nacional, por lo que el Ejecutivo Federal, dispone de amplias facultades para regular su producción y circulación.

La parte final del artículo lo., de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica, señala: "No quedarán comprendidas en las disposiciones de este artículo las mercancías de lujo" y añade "El Ejecutivo Federal, determinará las mercancías que deban considerarse incluídas en cada una de las fracciones de este artículo, en relación con los textos de la presente Ley".

Estas son las mercancías que se encuentran reguladas

por el artículo 10., de la Ley, pero su fijación específica, - se dispondrá mediante decreto que dicte el Ejecutivo Federal - de acuerdo con el artículo 18 de la Ley. Por lo que las mercan- cías afectadas, no son fijas sino que dependen del momento y - grado de escasez de los satisfactores, y de esta manera, mer-- cancías que no estaban comprendidas dentro de la Ley, pueden - verse afectadas y viceversa.

La Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en - Materia Económica, es un medio eficiente para lograr que no se incrementen los precios, y garantizar la producción de satis-- factores primordiales para la alimentación y la industria básica, que son necesarios para el desarrollo del País. Además, es una medida que tiene el Estado para intervenir, en el proceso- económico favoreciendo a los consumidores de abusos por parte- de los especuladores y comerciantes sin escrúpulos.

2.3 LA LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS.

La concentración o acaparamientos industrial y comercial en manos de una o varias personas, ha perjudicado al pú-- blico consumidor en general y a las clases desprotegidas en -- particular. Esta situación, ha sido objeto constante de denun- cias tanto del sector gubernamental como de los particulares - ya que este hecho tiene por consecuencia un incremento alarman

te de influencia política y económica por parte de empresas extranjeras y nacionales.

Con el fin de contrarrestar los efectos monopólicos-tales como la imposición de precios a las mercancías, o a las tarifas de los servicios de manera arbitraria, el Estado plas-mó dentro de su Ley Fundamental las disposiciones necesarias - con el propósito de evitar estas formas de producción y circu-lación de los bienes y servicios. En el artículo 28 Constitu--cional, quedó impreso el derecho que tiene el gobierno para regular la actividad industrial y comercial del País.

La Ley de Monopolios es reglamentaria del artículo - 28 de la Constitución, y es un instrumento del cual se vale el Estado para la intervención directa dentro de la estructura -- productiva. Por lo tanto, de la observancia y cumplimiento de-estas, dependerá en buena medida el grado de adecuación de los objetivos trazados por las políticas de desarrollo económico y social.

Por decreto de fecha 3 de febrero de 1983, se refor-ma el artículo 28 constitucional estableciendo:

"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopo-lios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de -

protección a la industria".

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y -- las autoridades perseguirán con eficiencia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo -- necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los pre--- cios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los produc- tores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, -- que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurren- cia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a -- pagar precios exagerados, y, en general, todo lo que constitu- ya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias per- sonas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social".

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

Para los efectos de este trabajo, las adecuaciones --

que se le han hecho al artículo 28 de la Constitución establece a nivel constitucional la tutela de los intereses de los -- consumidores.

En nuestra patria hemos conocido y conocemos todo tipo de concentraciones de los productos con el objeto de especular en el precio, no obstante la prohibición constitucional de los monopolios.

La aparición de formas monopólicas de producción y - distribución dentro del ciclo económico, han obligado al Estado a intervenir en la economía del País para evitar abusos inherentes del régimen capitalista liberal. La nueva orientación aparece con el propósito de evitar y suprimir todas aquellas - situaciones económicas que redundan en perjuicio del público, - siguiendo así en el concepto más genérico que puede encontrarse en el artículo 28 Constitucional, pues si bien es cierto -- que este texto en sus orígenes históricos es de raigambre liberal, ya en 1917, al introducirse las modificaciones de dicho - artículo, predominó el criterio de protección de los intereses sociales, preferentemente a los intereses particulares. Es verdad que el constituyente de 1917, proscribió los actos o procedimientos que eviten o tiendan a evitar la concurrencia en la - producción, industria, comercio o en la prestación de servi--- cios al público; más no se afectó la mecánica del sistema de -

libre mercado, por el contrario, se pusieron las bases sobre - las cuales deberán sujetarse los comerciantes en el desarrollo de sus actividades, evitando así la competencia desleal, y en detrimento de las clases pobres.

Analicemos brevemente los principales artículos de - la Ley de Monopolios.

El artículo 10., de la Ley establece: "En los términos del artículo 28 de la Constitución, se prohíbe la existencia de monopolios o estancos, así como los actos que tiendan a evitar la libre concurrencia en la producción, distribución o comercialización de bienes y servicios, y los acuerdos combinaciones o prácticas de cualquier naturaleza que celebren los -- productores, industriales, comerciantes o empresarios, para -- evitar la competencia entre sí o para desplazar a terceros del mercado, o imponer los precios de los artículos o las tarifas de los servicios de manera arbitraria".

La definición de monopolios comprendida dentro del - artículo anterior, además de la concentración o acaparamiento de las mercancías o servicios, presume un elemento intencional del sujeto o sujetos que los forman, consistente en permitir - que éstos aumenten los precios o los impongan de manera arbi-- traria, en perjuicio del público consumidor. No obstante lo an-- terior, la ausencia de este elemento en el ánimo de las perso-

nas que formen un monopolio, no permite o legitima a quienes - efectúen esta forma de producción o intercambio de bienes.

El artículo 30., de la Ley establece: "Para los efectos de la presente ley se entiende por monopolio toda concentración o acaparamiento industrial o comercial y toda situación deliberadamente creada, que permitan a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social".

El artículo mencionado en su párrafo final, enfatiza respecto a la fijación de precios y permite pensar que si no hay alteración en los precios no se viola dicho numeral, sin embargo, en el artículo 12 de la Ley, se faculta al Ejecutivo Federal, para prohibir la integración industrial o distributiva que constituya un peligro de monopolio y un serio trastorno económico.

Este artículo tiene relación con el 10., de la Ley, de manera que describe lo que es un monopolio y explica el ánimo de controlar los precios por quienes lo integren.

La intervención del Estado en otra forma directa para regular el ciclo económico del país, se reafirma con los preceptos de la Ley reglamentaria del Artículo 28 de la Constitución en materia de monopolios. Se garantiza además la libre-

conurrencia en el mercado y se protege al consumidor en general.

El artículo 4o., de la Ley señala: "Se presumirá la existencia de monopolio, salvo prueba en contrario:

I. Es toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario;

II. En todo acuerdo o combinación de productores, - industriales, comerciantes o empresarios de servicios, realizado sin autorización y regulación del Estado, que permite imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, y

III. En toda situación comercial, industrial o de prestación de servicios creada deliberadamente, que permita imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios".

La concentración de productos básicos o de consumo necesario atenta directamente contra las clases pobres de la sociedad, si se pretende especular o elevar los precios de estos productos. El simple acaparamiento de productos necesarios con el propósito de especulación, faculta el Ejecutivo Federal a intervenir directamente para evitarlos.

Cuando se intente por parte de industriales, comerciantes o prestadores de servicios, medidas tendientes a crear

un sistema de monopolio, el Ejecutivo Federal, estará facultado para disolver rápidamente cualquier intento de agrupación con fines especulativos.

El Artículo 5o., de la Ley señala: "Se presumirán -- tendientes al monopolio o que atentan contra la libre concu--- rrencia:

I. La venta de artículos o la prestación de servi-- cios a menos del costo de producción, a no ser que concurra -- cualquiera de las siguientes circunstancias:

a) Que se trate de introducir en el mercado un pro- ducto o servicio nuevo y se haya obtenido autorización del Eje- cutivo Federal.

b) Que los artículos o servicios que se encuentren- depreciados en el mercado, salvo que la depreciación haya sido provocada por los mismos vendedores o por los que prestan el - servicio.

c) Que se trate de casos de remate, quiebra, o de - otras circunstancias justificadas que obliguen a realizar esas operaciones.

II. La importación de aquellas mercancías que, por las condiciones en que se produzcan, puedan venderse en el - - país a base de competencia desleal;

III. La destrucción voluntaria de productos hecha -

por productores o comerciantes sin autorización del Ejecutivo Federal cuando pueda producir escasez o alza de precios;

IV. Los sistemas comerciales de venta por medio de sorteos, sin autorización del Ejecutivo Federal, de acuerdo -- con los reglamentos de la presente Ley.

V. El ofrecimiento o entrega al consumidor de vales cupones contraseñas u objetos similares que den derecho a una cantidad de dinero o efectos así como el ofrecimiento, entrega o prestación de cualquier otro objeto, servicio o estímulo adicional, sin autorización del Ejecutivo Federal y sin sujetarse a lo dispuesto por los reglamentos de la Ley.

VI. La destrucción de empaques y envases de los competidores.

VII. La realización de actos, convenios, acuerdos o combinaciones que tenga por objeto constituir una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas determinadas.

VIII. Los demás considerados como tales por otras - leyes o disposiciones reglamentarias".

El espíritu de este artículo demuestra la existencia del régimen liberal del siglo XIX, al no permitir la formación de monopolios, con el propósito de que la libre concurrencia, - no se vea afectada. En la actualidad, el País, permite la li--

bre competencia con el sentido de que no se constituyan monopolios, a fin de asegurar un mercado sano y dar un sentido social a la riqueza.

Pero a pesar de las prohibiciones del artículo 5o.,- en la realidad, el acaparamiento de mercancías es un fenómeno cotidiano, que repercute en la economía doméstica de los consumidores.

Otra importante medida de intervención del Estado en favor de los consumidores, se encuentra comprendida en el artículo 7o., de la Ley sobre Monopolios, que establece la siguiente: "Cuando de hecho exista una concentración o un acaparamiento industrial o comercial, o una situación no deliberadamente creada, que permita a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social, el Ejecutivo Federal estará facultado para dictar, previa consulta del Consejo Nacional de Economía, las medidas siguientes:

I. Fijar los precios máximos de los artículos o de las cuotas de los servicios:

II. Imponer la obligación a quienes tengan existencia de artículos, de ponerlos a la venta a precios que no excedan de los máximos que se fijen:

III. Imponer la obligación de proporcionar al públi

co los servicios que se consideren necesarios, teniendo en cuenta las condiciones de las empresas, conforme a las cuotas que se fijen y

IV. Promover y estimular el establecimiento de explotaciones o industrias similares, otorgándoles los subsidios o franquicias que se estimen convenientes".

De artículo anterior se desprenden similitudes con la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, en lo referente a las obligaciones de fijar un precio máximo y la de poner a la venta las mercancías. Lo anterior se corrobora con el artículo 80., de la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios que encuadra dentro del Artículo 70., de ésta, las mercancías consideradas como de consumo necesario.

El Artículo 10 de la Ley, establece lo siguiente: -- "Para fijar los precios a que se refiere la fracción I del artículo 70., se tendrán en cuenta las características económicas de la industria, tales como la inversión de capital; los plazos normales de amortización o factores de depreciación de las instalaciones; el capital de operaciones; los sistemas y condiciones de distribución y ventas, etc."

Este precepto y los anteriores, guardan un alto grado de similitud con algunos artículos de la Ley sobre Atribu--

ciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, y son junto con la Ley Reglamentaria del Artículo 28 de la Constitución en Materia de Monopolios un factor importante del cual se vale el Estado para intervenir en la vida económica del País.

Estas leyes no son las únicas sobre el particular, - por el contrario, existe un gran número de ordenamientos, de - decretos y circulares que están encaminados a la intervención en forma directa o indirecta del Estado en el proceso económico.

Los ordenamientos analizados tienen gran injerencia en los ciclos de la economía, principalmente en la etapa de -- producción y circulación de las mercancías y servicios, si su aplicación fuera exhaustiva, lograrían los propósitos para lo que fueron creados. Pero surgen problemas estructurales y co-- rrupción entre otros, que hacen que su aplicación no se cumpla como es deseado y se encuentren limitaciones, por lo que si -- sus efectos deberían alcanzar a todos por igual, sólo en unos cuantos casos se aplican como es debido. Pero es un instrumento que puede ser eficaz el día que su aplicación se logre adecuadamente.

Con ordenamientos como los anteriores, expuestos en el presente trabajo, es innegable que cada vez con mayor fuerza se siente la necesidad de la intervención del Estado en la economía del País, a fin de dirigir mediante normas adecuadas-

e impedir que el libre juego de los intereses particulares, le sione los más altos de la sociedad.

Hemos analizado en el presente trabajo, las principales disposiciones de las que se vale el Estado para regular e intervenir en el ciclo económico, principalmente en las etapas de producción y circulación de las mercancías y servicios. Todas estas instituciones se han establecido con el fin de mantener un nivel de vida decoroso para la mayoría de la población, evitando abusos por parte de los económicamente fuertes a las clases desprotegidas. Pero en la última etapa del ciclo económico, denominada "consumo", el Estado también tiene injerencia en forma directa, creando leyes e instituciones que tienen por objeto proteger al consumidor, manteniendo el salario de los trabajadores, con las menores fluctuaciones posibles en su poder adquisitivo, y evitar abusos y especulaciones en perjuicio del público consumidor, en momentos de crisis en la economía.- Lo anterior será tratado en el siguiente capítulo de este trabajo.

C A P I T U L O 3

INSTRUMENTOS LEGALES CREADOS POR EL ESTADO PARA PROTEGER A LOS CONSUMIDORES.

A lo largo del presente estudio, se han analizado -- las causas del aumento general de los precios, vía inflación; y algunos ordenamientos tendientes a regular la actividad del Estado en la economía, así como la defensa del público consumidor por motivos de una crisis económica. Y la rectoría del Edo. en materia económica.

En las dos leyes analizadas, se llegó a la conclusión de que regulan las actividades comerciales en las etapas de circulación y producción de las mercancías y de los servicios, en favor principalmente de las clases populares.

El objeto del presente capítulo es analizar las leyes e instituciones que protegen la última fase del proceso económico, es decir, el consumo.

Lo anterior trae aparejado una noción peculiar del concepto tradicional del Derecho Mercantil, puesto que la necesaria intervención del Estado para proteger los derechos de los más, invade un terreno que por mucho tiempo se pensó era --

propio del Derecho Privado. Estas nuevas prácticas tienen sus bases en normas con un alto grado de contenido social, por lo que se han desprendido del antiguo régimen donde se encontraban, ocupando un lugar dentro del Derecho Social y del Derecho Económico.

3.1 LA PUBLICIZACION DEL DERECHO MERCANTIL.

Tradicionalmente se ha considerado que el derecho se divide en dos grandes ramas: derecho público y derecho privado. Esta dicotomía del derecho encuentra sus orígenes desde tiempos muy remotos; Ulpiano nos dice que "publicum ius est quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem" (el derecho público es aquél que se refiere a la República; el privado aquél que se refiere al interés de los particulares). 1/

La evolución constante de la sociedad, que es dinámica en sí misma, hace que en la actualidad, aquella vieja fórmula romana se modifique.

El emérito maestro Don Mario de la Cueva señala al respecto: "La clasificación del derecho estatal o interno en derecho público y derecho privado, ocupa un lugar importante -

1/ Guillermo Floris Margadant. Derecho Romano. Editorial Porrúa. pág. 103. México. 1977.

en la ciencia del derecho de nuestros días. La distinción proviene de los jurisconsultos romanos, pero se perdió en la Edad Media. Reapareció en la Epoca Moderna y devino un dogma para la ciencia jurídica del siglo XIX; para algunos autores llegó a constituir una categoría apriorística, sin la que no era posible la comprensión cabal de un orden jurídico interno. En los últimos años se discuten, su valor histórico y teórico, la naturaleza de la distinción y los criterios diferenciales; una gran mayoría de autores acepta la clasificación, pero diversas corrientes reformistas la combaten apasionadamente, a ejemplo León Duguit y Hans Kelsen. Finalmente, algunos profesores, -- Gustavo Radbruch y Georges Gurvitch y últimamente Paul Roubier, creen necesario introducir un tercer género". 2/

Este tercer género es conocido como derecho social. Tutela los derechos sociales de los distintos sectores mayoritarios de la población, que en el movimiento o transcurso de la historia, se han agrupado. Los sectores proletarizados de la sociedad son los que demandan una convivencia justa en donde los intereses de la clase a la que pertenecen, se encuentren tutelados por una participación directa del Estado en la economía.

2/ Mario de la Cueva. Teoría de la Constitución. Editorial Porrúa. página 8 México. 1982.

Sobre los derechos sociales, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dr. Don Enrique Alvarez del Castillo, en su brillante obra "El Derecho Social y los Derechos Sociales del pueblo Mexicano" Ed. Miguel Angel Porrúa. -- pág. 70. 1982. señala: "los derechos sociales, a diferencia de los individuales, imponen al Estado un hacer, una conducta positiva que cuide la condición justa y libre de los hombres -- frente a la economía y el capital. A la vez que signifiquen un imperativo dirigido al Estado para que vigile la relación social, intervenga o imponga el derecho a la justicia. Los derechos son la garantía en el cumplimiento de los derechos inalienables del hombre. Son la posibilidad que el propio pueblo se reserva para obrar frente a las fuerzas económicas y frente al propio Estado y satisfacer así sus necesidades de disfrutar y desarrollar una justicia y una libertad reales y efectivas. -- Son los derechos de los hombres a conducir una existencia digna".

De lo anterior se desprende, que si los derechos sociales son los que se encargan de que se limiten las desigualdades, y son el medio de acceder hacia una sociedad más justa, es innegable que los consumidores, o dicho de otra forma, el -- derecho que tiene una persona o un grupo de la sociedad a obtener los satisfactores necesarios para cubrir sus necesidades, --

no se vean afectados por la mecánica egoísta del sistema liberal, sino que mediante leyes e instituciones se logre que el derecho al consumo sea para todos, en igualdad de condiciones.

De esta forma, el concepto tradicional de compra venta mercantil, contenida en el Código de Comercio, se encuentra en la actualidad fuera de aquel viejo ordenamiento, al inte---grarse, o ser sancionada por disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuyas primeras características --son de orden público e interés social.

En la propia exposición de motivos de la Ley mencionada, nos encontramos con que: "Es deber de esta generación velar porque las complejas relaciones sociales de nuestro tiempo se rijan efectivamente por principios de justicia que aseguren la realización de la libertad. Para ello es indispensable am--pliar y enriquecer el ámbito de las normas tutelares destina--das a proteger a las mayorías nacionales".... "Entre otras de--terminaciones, el ejecutivo a mi cargo considera necesario realizar profundos cambios en los sistemas de intermediación de -mercancías y servicios que tradicionalmente han venido redu---ciendo la ganancia legítima del productor y lesionando el pa--trimonio de las clases populares"... "Este proyecto de ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también un instrumento para corregir vicios

y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes: la modernización del sistema -- económico y la defensa del interés popular"... "Es indiscuti-- ble que el consumidor se encuentra desprotegido ante prácticas que le impone la relación comercial y que implican tanto la renuncia del derecho como la aceptación de condiciones inequitativas".

Así pues el interés social es condición necesaria de los derechos sociales que son las normas que tienen como finalidad la protección de las mayorías.

Si la historia es la fuente de la verdad, y nos de-- muestra como en la dinámica social, y en el devenir inexorable del tiempo, instituciones jurídicas que pertenecían a esquemas del derecho privado, como es el caso del derecho del trabajo y del derecho agrario, entre otros, salieron de aquel cuadro de relaciones desfavorables para la clase proletaria, obteniendo su autonomía y la tutela del Estado para pasar a formar parte del derecho social. En la actualidad somos testigos de un cambio similar que acontece con el derecho al consumo, de tal forma, que su liberación de las presiones individualistas, será - en beneficio de las clases desprotegidas, para tener acceso a la justicia social en donde no es posible tratar igual a los -

desiguales.

Se entiende que el derecho al consumo se ha incorporado a nuestro ordenamiento positivo como una política que defiende los intereses de los débiles frente a los económicamente fuertes.

3.2 EL DERECHO AL CONSUMO

Para poder hablar de un derecho al consumo, como un derecho social, es necesario realizar un breve análisis de los motivos por los cuales ha surgido en nuestra realidad un conjunto de normas de este tipo.

Al surgimiento del liberalismo como un régimen que rompe con el sistema absolutista y esclavista de la antigüedad, los pueblos arrancan hacia una etapa superior de desarrollo en donde florecen las artes, las letras, la técnica etc.

La Revolución Francesa, es un acontecimiento de singular importancia en el desarrollo histórico del género humano, al establecer, como señala el Dr. Enrique Alvarez del Castillo: "El reconocimiento de los derechos individuales del hombre como el primer avance hacia la libertad". ^{1/}

Pero de esta forma de organización social, surgieron

^{1/} Enrique Alvarez del Castillo. El Derecho Social y los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. pág. 5. L Legislatura. México. 1978.

problemas y falsas interpretaciones, en el sentido de que se incorporaron los derechos patrimoniales a los derechos fundamentales del hombre. Esto causó que con el advenimiento de las nuevas clases formadas (burguesa y proletaria), se iniciara una lucha en donde a los desposeídos se les viera como simples herramientas de trabajo, y no lograsen conquistar los derechos que en la Gran Revolución formaron bandera y símbolo, como eran: la libertad y la igualdad de los hombres ante la ley entre otros. De ahí que sólo se mantuvieran escritas formalmente.

2/

Sobre los orígenes del derecho al consumo nos dice el Lic. Silverio Alvarado, en la obra Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Coordinada por el Dr. Enrique Alvarez del Castillo. en la L. Legislatura. Tomo II página 466 y 467. 1978. lo siguiente: "La sociedad democrático liberal se encuentra en cinta, a pesar de que pocos los perciben; los más suspicaces comentan que se está gestando un monstruo de autoritarismo-político económico, que puede ser fuentes de grandes males, pero el común de aquella sociedad bulliciosa está muy ocupada en disfrutar de los miles de productos y novedades que en todos los órdenes aporta el industrialismo echado a girar a toda ve-

2/ Miguel de la Madrid Hurtado, Enrique Alvarez del Castillo y Raúl Cordero K. La Legislación Obrera. Ed. Miguel Angel-Porrúa. México, 1982.

la. La "máquina" convertida en el dios del siglo XX, ha desata do una parafernalia de la que nadie puede ni quiere salir. El- genio, el hombre, que creó con su dolor y con su sangre a la - democracia, pasaba, sin saberlo, a ser esclavo de su propia -- obra, del consumismo".

"Al mismo tiempo que se consolidaban como superes--- tructuras económico-políticas, los complejos industriales, que alcanzan índices increíbles de una producción cuya comerciali- zación tiende a internacionalizarse, dando paso a un nuevo sen- tido de explotación y dependencia, el colonialismo, un potente proletariado urbano y rural, se inquietaba por multitud de con- tradicciones que surgían a sus ojos y que golpeaban no solamen- te a pueblos regados por el mundo, sino también en forma direc- ta a sectores de aquella sociedad, tratan de asomarse al ori-- gen de aquellos fenómenos para interpretar lo que está sucedien- do y para saber a dónde podían ir las cosas; en aquellas cir--- cunstancias, las voces aisladas de que hablábamos adquirieron - importancia, pero una serie de mecanismos hábilmente orquesta-- dos bloquean su poder decisorio y todo queda en luchas -aunque- algunas fueron cruentas- menores".

La mecánica del liberalismo, degenerada en un consu-- mismo creciente, deteriora nuestra identidad nacional, lacera a los desposeídos, al ver éstos, como la riqueza se despilfarra -

en bienes suntuarios, lujos y boato de una clase: la menos, y ellos, las grandes masas explotadas, en ocasiones carecen de lo estricto.

El Estado Mexicano se ha visto obligado a legislar y crear instituciones que de alguna manera faciliten al consumidor el acceso a los bienes y servicios que la producción nacional arroja.

Por otro lado surge la necesidad de proteger a los consumidores de la voracidad de comerciantes sin escrúpulos.

La necesidad de una orientación del consumo resulta conveniente, para proteger el salario y evitar que se caiga en un consumismo, que crea necesidades artificiales y fortalece a las industrias transnacionales que, como se mencionó anteriormente, son una nueva forma de colonialismo, de la que se valen las potencias industrializadas, para seguir explotando a los débiles.

De esta forma, el derecho al consumo, pasa a formar parte de los derechos sociales del pueblo mexicano, como un instrumento más de las grandes masas de la población, para lograr convivir en una sociedad llena de conflictos.

Es pues, misión del Estado, tutelar estos derechos, ya que su actividad debe encaminarse a conseguir la justicia social.

3.3. LEYES E INSTITUCIONES QUE PRESTAN PROTECCION Y ORIENTACION AL CONSUMIDOR.

El derecho al consumo, como un derecho social, se encuentra en la actualidad respaldado por algunas leyes e instituciones que protegen, orientan y dan educación al consumidor, que se vé afectado por elementos infiltrados dentro de la sociedad, que con un ánimo voraz, buscan enriquecerse de manera fácil, con la de por sí ya sufrida economía familiar.

Analizaremos a continuación las principales leyes e instituciones dedicadas al problema en cuestión.

3.3.1 La Ley Federal de Protección al Consumidor.

Emanada de la constitución la facultad de legislar en materia de comercio, (Artículo 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), se formuló y aprobó la Ley Federal de protección al Consumidor.

Principales características de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En páginas anteriores se mencionó, que las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, son de orden público e interés social, por tutelar los derechos de las mayorías y mantener una seguridad en los contratos comerciales que se realicen en el mercado.

Otra importante característica, es que las normas -- comprendidas en la Ley, son irrenunciables.

Son irrenunciables para los consumidores, y su aplicación se realizará sobre cualquier otro ordenamiento legal, - costumbre o práctica en contrario.

Por lo anterior se entiende que los consumidores no pueden renunciar a la Ley, y a los derechos que ella otorga -- porque sus postulados se aplicarán, independientemente de alguna estipulación en contrario, o de cualquier otro ordenamiento que de alguna manera tenga un sentido contrario a lo establecido por la Ley.

De esta forma, y con apoyo en el artículo 5o. transitorio de la Ley en cuestión, concluimos que deroga todas las - normas legales y reglamentos que se opongan o sean contrarios- a lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Consumidor. Por ello las disposiciones del Código de Comercio, del Código Civil para el Distrito Federal o de los Estados de la República, quedan derogados en lo relativo a las disposiciones que -- contengan renuncia expresa a los derechos consagrados en la -- Ley. ya que ésta tiene primacía por su carácter de orden público e interés social.

Por la competencia de la Ley, que es federal, sus -- disposiciones se aplicarán en toda la República (artículo 1o.),

además lo anterior concuerda con el sentido de legislación federal que opera en los diversos ordenamientos de carácter comercial.

Los sujetos a los que obliga la Ley Federal de protección al Consumidor al acatamiento de sus preceptos son:

a). Los comerciantes. De acuerdo con el artículo 3o. del Código de Comercio son:

1. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;

2. Las sociedades constituídas con arreglo a las leyes mercantiles;

3. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

b). Los industriales. Son aquellos que transforman las materias primas para la satisfacción de las necesidades del hombre. En la industria intervienen tres factores:

1. Recursos naturales

2. Trabajo

3. Capital

c). Prestadores de servicios. Son aquellas personas físicas o morales (públicas o privadas), que brindan en servicio directo al público, como por ejemplo: transporte, reparacio

nes, turismo etc. quedando exceptuada la prestación de -- servicios profesionales y los trabajadores subordinados.

- d). Empresas de participación estatal. "Son aquellas en que - se combina el capital público y privado, para realizar fi nes que son propios de la iniciativa privada y en ningún- caso participa en fines esenciales del Estado". 1/
- e). Organismos descentralizados. "Entendemos aquéllos creados por el Estado para realizar tareas gubernamental, con au- tonomía financiera para que se, procure asegurar su fun-- ción, orgánica dándole los elementos necesarios para su - desenvolvimiento y los controles para mantener su unidad- y eficacia de su desarrollo, sobre la base de la Constitu- ción de un Patrimonio con bienes de la Federación, para - la prestación de un servicio público o la realización de- otros fines de interés general". 2/ Cuando un organismo- de este tipo realice las actividades señaladas en la Ley- Federal de Protección al Consumidor, será sujeto de obli- gaciones de la misma.
- f). Organos del Estado. Los organos del Estado son aquellos - que pertenecen a la administración pública centralizada -

1/ Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Editorial Po-- rruá. México, 1970. Tomo I pág. 78. 2 Idem pág. 598.

2/ Idem. pág. 598.

del mismo. Serán sujetos a lo establecido por la Ley, si caen bajo el supuesto de algún precepto de la misma.

g). El consumidor. El consumidor es obviamente, sujeto al que se aplican las disposiciones de la Ley; para beneficiarlo o bien para determinarle sus obligaciones y derechos.

Debemos entender por consumidor, a las personas físicas o morales que cierran el ciclo productivo (producción, circulación y consumo), es decir, las que contratan la compra de bienes y servicios para su uso y disfrute.

Los derechos que la Ley les brinda como señalamos anteriormente son irrenunciables.

De esta manera el público consumidor queda protegido frente a los proveedores privados como frente al Estado, que puede adquirir la calidad de proveedor público.

Analicemos brevemente los principales derechos que otorga la Ley, a los consumidores.

Desde la misma redacción de la Ley, se hizo un intento, para que estuviese al alcance de todos. Sobre el particular el Lic. Ernesto Rojas Benavides nos dice: "Al elaborarse la Ley Federal de Protección al Consumidor se procuró, que hasta el máximo posible, estuviera redactada en términos sencillos y comprensibles para todos, prescindiendo, por otro lado, de tecnicismos que dificultaran su manejo por los consumidores y -

proveedores. Este propósito obligó a que se incorporaran definiciones, e incluso vocablos poco usuales en la legislación, - procedimiento que prefirió el legislador a pesar del riesgo de la crítica por los puristas del derecho. También con la finalidad de que la ley cubriera situaciones más típicas y, sin necesidad de recurrir regularmente a normas complementarias, pudiera ser utilizada de manera directa e integral por la mayoría - de la población, se optó por incorporar ciertas disposiciones vigentes, especialmente importantes a pesar de que formasen -- parte de otros cuerpos legales. Tal es, por ejemplo, la prohibición del pacto de anatocismo que a pesar de encontrarse en - la legislación común, se reitera en el segundo párrafo del Artículo 23". 3/

De esta manera la Ley Federal de Protección al Consumidor, puede llegar y tener acceso a las mayorías, para que conozcan si sus derechos al comprar no son violados.

Un derecho importante que se consagra en la Ley, es - que debe existir una información veraz y suficiente sobre los - productos o servicios que se pongan a la venta. Queda prohibido realizar publicidad que pueda engañar al consumidor sobre -

3/ Ernesto Rojas Benavides. Los Derechos Sociales del Pueblo-Mexicano. Coordinación realizada por el Dr. Enrique Alvarez del Castillo. Tomo II página 547. Ed. por la L Legislatura Mexicana, 1978.

el origen, las cualidades, las características y el uso de un producto.

Si existe publicidad que engaña al consumidor, la dependencia gubernamental competente tendrá facultades para imponer que a cargo del término y en la misma forma en que se dió a conocer la publicidad engañosa se retire.

Además, se prohíbe el uso de frases que en realidad no contenga el producto, por ejemplo "calidad de exportación", salvo que se permita por la autoridad competente.

Por otra parte, es obligación que se cumpla con las garantías ofrecidas y se informe verazmente de su duración y condiciones.

Si un comerciante, ofrece alguna promoción, debe cumplirla en los términos y formas establecidas. Lo mismo sucede con las rebajas en los precios.

La publicidad realizada, debe de coincidir con las características del producto o servicio que se anuncia.

Una importante innovación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, esta relacionada con la mayor parte de la regulación de las operaciones a crédito, es decir, las ventas que se realizan a plazos o en abonos, que son las que afectan a la inmensa mayoría de nuestra población que por la escasez de sus recursos, más en épocas de crisis, no se encuentra

en condiciones de comprar al contado. Por otro lado, es en este tipo de operaciones se han venido cometiendo los mayores -- abusos en perjuicio del consumidor; es en este tipo de opera-- ciones en donde se le imponen cargas injustificadas, por aber-- tura de crédito, por investigación de solvencia, por manejo de cuentas etc., y donde se le cargan en la mayoría de los casos-- gravámenes excesivos e injustos.

Así, para poner fin a estas injusticias, la Ley ana-- lizada contiene un capítulo intitulado "Operaciones de Crédito", que reviste especial importancia, ya que presenta un gran núme-- ro de novedades dentro de la legislación mexicana.

El artículo 20 de la Ley establece:

"En toda operación en que se conceda crédito al con-- sumidor el proveedor está obligado a informar previamente a -- aquél sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trata, al monto de los intereses a pagar, el monto y detalle -- de cualquier cargo si lo hubiere, el número de pagos a reali-- zar, su periodicidad, la cantidad total a pagar por dicho bien o servicio y el derecho que tiene a liquidar anticipadamente -- el crédito con la consiguiente reducción de los intereses".

"En los contratos respectivos, se deberán señalar -- con toda claridad los datos a que se refiere el párrafo ante-- rior".

Aunque nos parece limitado el numeral transcrito anteriormente, es algo con lo que cuenta el consumidor, por lo menos a que se le informe del monto total de la operación que realizará. Y del derecho que tiene a que se le reduzcan los intereses si efectúa su pago con anterioridad a la fecha en que expira éste.

Otra novedad importante, es que se establece una garantía mínima de dos meses para todo producto. Si tuviese alguna falla la reparación se realizará con piezas nuevas, salvo pacto en contrario, mediante la autorización expresa del consumidor.

La Ley, además, contiene una innovación en el sentido de que regula las ventas a domicilio. En efecto, en el capítulo VI de la Ley se incorpora esta novedad que protege al consumidor de este tipo de ventas que en ocasiones son desfavorables.

Sobre esto, la misma ley en su exposición de motivos nos dice:

"El capítulo sexto tiene como propósito proteger al ama de casa que es frecuentemente sorprendida o inducida a adquirir productos que exceden su capacidad económica cuando se trata de ventas hechas a domicilio. Para ello se introduce como innovación en el derecho mexicano la posibilidad de revocar

el contrato dentro de los cinco días siguientes a aquél en que la operación se hubiera celebrado".

El párrafo transcrito es muy claro, permite a las -- personas, que son sorprendidas por vendedores ambulantes, considerar el trato realizado, y da la oportunidad de cancelar la operación dentro del límite fijado por la misma ley.

Lo anterior defiende a los consumidores, ya que de -- acuerdo a la doctrina del derecho común, el contrato se perfeciona en el momento mismo en que las partes manifiestan su consentimiento en el mismo sentido, sin embargo la Ley Federal de Protección al Consumidor, brinda la oportunidad de que en los cinco días posteriores a la realización del contrato, el com--prador pueda retirar su consentimiento.

Las disposiciones agrupadas en el capítulo menciona--do, se complementan con las dictadas en capítulo VII de la ley, que es un conjunto de preceptos agrupados bajo el rubro de -- "disposiciones generales" y que tienden a la protección de los valores fundamentales de la persona. Se prohíbe la práctica de poner avisos en la prensa o en cualquier otro medio de comunicación masiva, para hacer efectivo el cumplimiento de o el co--cubro de un contrato, o el cumplimiento de un contrato designa--do nominativamente a uno o varios consumidores, que puede lastimar su reputación, porque gran cantidad de personas se ente--

rían de la deuda existente entre un consumidor y su acreedor.

Estos son algunos de los derechos que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor, y aunque no es exhaustiva y tiene sus limitaciones por ejemplo de arrendamiento, al depender de los Estados legislar sobre el particular, porque así lo establece el artículo 124 constitucional, y por la misma razón quedan excluidas las compra-ventas de bienes inmuebles realizadas entre particulares, lo que es un logro que disminuye los abusos por parte de los comerciantes e intermediarios.

3.3.2 La Procuraduría Federal del Consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, establece la creación de la Procuraduría del Consumidor, que es un organismo autónomo que se encarga de cuidar el cabal cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores, de representar de manera colectiva a éstos y, por tanto, representa los intereses de la sociedad, y sirve en forma de conciliador y árbitro entre consumidores y proveedores de bienes y servicios.

La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo autónomo, descentralizado de servicio social con funciones de autoridad, cuenta con personalidad jurídica propia, patrimonio propio, auxilia a toda clase de autoridades federales, estatales y municipales, y protege los intereses de la población

consumidora.

Dentro de sus principales funciones se encuentran -- las siguientes:

a). La función de representación que tiene la Procuraduría Federal del Consumidor, para la defensa de los derechos e intereses de los consumidores ante personas físicas y morales de carácter público y privado que sean proveedores de bienes o bien, presten servicios, o ante autoridades jurisdiccionales cuando se trate de interés colectivos.

b). La función de denunciar ante autoridad competente, la violación a precios, peso, medidas, normas de calidad y por la existencia de prácticas monopólicas o que tiendan a su creación.

c). La facultad de imponer multas y otros medios de apremio como es el caso del auxilio de la fuerza pública para que se cumplan con sus mandatos. Se puede proceder contra la rebeldía de alguna persona por delito contra la autoridad.

d). La función conciliatoria de intereses circunscritos en términos reales y legales a una recomendación que puede o no ser aceptada por las partes en conflicto.

Si hubiese algún desacuerdo, tanto de la parte quejosa, como de la demanda, se puede acudir a los tribunales competentes y en este caso la Procuraduría Federal del Consumidor -

participará en el desarrollo del procedimiento, sólo con la autorización expresa del consumidor para que sea representado. -- Una limitación de la Procuraduría Federal del Consumidor es -- que sus funciones conciliatorias o arbitrales, no pueden ejecutarse coactivamente.

Estas son las principales funciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por otro lado es competencia de la Procuraduría, al mismo tiempo que proteger y proponer las medidas necesarias -- que tutelen los intereses de los consumidores; proporcionar -- asesoría gratuita a los consumidores en particular, a través -- de sus organismos representativos.

3.3.3 El Instituto Nacional del Consumidor

La necesidad de que los bienes y servicios tengan un acceso fácil a los consumidores en lugar y tiempo determinados es incuestionable. Mas en una economía de mercado, en donde -- fuerzas y egoísmos ilegítimos, impulsan al consumidor a realizar compras que no satisfacen sus necesidades primordiales, y -- que en ocasiones, estas necesidades artificiales, superan a -- las reales, o al menos, eso pretenden mediante maquinaciones -- algunas personas que basándose en falsas promesas, obligan a -- caer en un consumismo, para obtener muy altas ganancias.

La situación anterior demandó la creación de una ing

titución pública que oriente y eduque a los consumidores, sobre los productos que realmente necesite.

Sobre el particular el Lic. Arturo Lomelí Escalante señala: "Los "persuasores ocultos" nos ven como un manojito de sueños en vigilia, llenos de ansias ocultas, complejos de culpa y bloqueos emotivos. Ellos han descubierto que somos más -- aficionados a las imágenes que a la realidad y que fácilmente podemos entregarnos a actos impulsivos y compulsivos. Aparentemente el consumidor pueda fastidiar a algunos industriales y -- comerciantes con sus caprichos insensatos, pero rápidamente -- los complacemos con nuestra creciente docilidad al responder a sus manipulaciones de símbolos. Ya se acabaron los días en que el psiquiatra y el psicólogo eran hombres de ciencia que se limitaban a clasificar a maniaco-depresivos, a colocar en agujeros clavijas, estudiar artefactos o las costumbres sexuales de los habitantes de las islas Samoa; ahora muchos de ellos integran el más importante grupo asesor de los empresarios y éstos se sientan a sus pies para integrar sus opiniones. Se ha cam--biado el consultorio por las agencias de investigación.

"Con el descubrimiento de que en realidad el consumidor al comprar generalmente actúa de manera emotiva y compulsiva, reaccionando inconscientemente ante las imágenes y las -- ideas asociadas en el subconsciente con el producto, se abrió--

el camino para manipular con entera libertad nuestros más irracionales impulsos. El empresario ha aprendido a ofrecernos mucho más de lo que se supone de un producto aislado. Ahora ya saben que, por ejemplo, una mujer pagará 200 pesos por una crema para el cutis, pero difícilmente más de 5 pesos por una pastilla de jabón. ¿Por qué? Porque el jabón solamente le promete dejarla limpia y la crema le promete hacerla hermosa; aunque también los jabones ya prometen belleza junto con la limpieza, y con ello todos los fabricantes de cosméticos se han convertido en vendedores de esperanzas". 1/

Es por esto que el Estado se ha visto en la necesidad de crear un organismo que analice los productos que se ofrecen en el mercado, a fin de que se diga la verdad acerca de sus cualidades, y no se engañe al público consumidor.

Por otro lado es necesario orientar y educar a las personas para que no se dejen llevar por las "bondades" que la mayoría de los productos suntuarios ofrecen al consumidor, mediante una penetración, diríamos programación, de los consumidores por los empresarios y comerciantes que utilizando los impactos psicológicos y la emotividad de las personas, logran -- por medio de la publicidad modificar nuestros hábitos de consu

1/ Arturo Lomelí Escalante. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Ob. citas. pág. 497.

mo.

Lo anterior ha generado que algunas personas caigan en un consumismo, mientras otras carecen de lo estricto. Racionalizar el consumo mediante una educación y orientación son -- los propósitos que persigue el Instituto Nacional del Consumidor.

Por otro lado, este consumismo que se ha venido presentando en nuestra realidad social, es producto de la penetración de las empresas transnacionales, que buscan una nueva forma de colonialismo y dependencia de los sectores pobres de la población y del país, hacia regímenes imperiales, que buscan - explotar la riqueza humana y natural de los pueblos pobres que caen bajo sus garras.

El Instituto Nacional de Protección al Consumidor, - fue creado mediante ley expedida el día 18 de diciembre de -- 1975, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 -- del mismo mes, entrando en vigor en toda la República el 5 de febrero de 1976.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 67 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

C A P I T U L O 4

C O N C L U S I O N E S

Las fuertes presiones económico-políticas del Imperialismo, han puesto al mundo en una situación crítica. México no es la excepción, y como pueblo con una economía débil trata de consolidar su futuro en base de relaciones justas y dignas frente a pueblos que intentan seguir manteniendo su hegemonía-económica que, con sus efectos negativos, por siglos hemos venido arrastrando.

La inflación que padecemos repercute en nuestro desarrollo; es necesario combatirla por sus causas y no sólo tratar de mitigar sus efectos. Lo anterior se logrará, implantando una política económica sana, tratando de evitar la impresión de moneda como medio de financiamiento, realizar obras y servicios públicos que cubran las necesidades primordiales de los habitantes del país; combatir la especulación injusta que ocasiona la voracidad de comerciantes sin escrúpulos que vejan a las clases populares y mayoritarias de la sociedad; aumentar la capacidad de la planta productiva; dar una función social a la riqueza invirtiéndola en México y de esta manera aumentar -

la creación de empleos.

Es verdad que la inflación se debe a diversos factores que se han sumado en los últimos años y nos han hecho padecer una elevación de precios alarmante. El Estado como rector de la economía, está obligado a realizar las modificaciones -- pertinentes, mediante adecuaciones legales, para que se apliquen las disposiciones que tutelan los derechos de la población consumidora, y se eviten los abusos inherentes a las relaciones injustas que en una economía de mercado se dan, en detrimento del salario y nivel de vida de la mayoría de la población trabajadora y en beneficio de un sector minoritario.

La Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y la Ley de Monopolios, pueden ser instrumentos eficientes cuando su aplicación sea general. Son leyes que no han surgido por simple generación espontánea, sino que han tratado de buscar una respuesta justa a problemas cotidianos de nuestra sociedad.

Desafortunadamente un alto índice de la población -- desconoce estas normas que tutelan sus derechos. Lo anterior, -- más problemas específicos de nuestra sociedad, como es la corrupción, limitan de gran manera el marco de acción que las leyes pretenden abarcar; y su aplicación sólo se da en algunos casos.

De esta forma, es necesario realizar campañas para que la ley sea conocida por toda la población, ya que como menciona atinadamente el Licenciado Diego Valadés "El día que todos los mexicanos conozcamos el alfabeto y la ley, México será otro país".

El derecho al consumo que tiene la población, debe entenderse como un conjunto de leyes e instituciones con un alto contenido social, que protegen a las economías familiares del egoísmo individualista y del afán de lucro que impera en nuestras relaciones comerciales. El Estado debe intervenir con toda la fuerza necesaria para que sus normas se cumplan y no sólo pasen a formar parte de un cúmulo legal que se mantenga escrito formalmente.

Es indispensable que el derecho al consumo, como derecho social, mantenga un nivel prioritario en las políticas que el Estado implemente para lograr el desarrollo, es necesario que su aplicación sea en beneficio de la población en general y no se utilice para proteger los intereses de la clase minoritaria.

En los momentos de crisis económica por los que atravesamos, es incuestionable la fuerza del derecho para mitigar los efectos que sobre las clases desposeídas causan dichos desquiciamientos. La vigilancia no sólo del Estado, sino de todos

los sectores de la población en la aplicación de este tipo de leyes será una medida importante de la cual surgirán relaciones más justas para todos.

Combatir el consumismo, que se trata de implantar como sistema de vida, por intereses ajenos y de la más reaccionaria ideología, para impedir que se incruste en nuestro pueblo, que deslumbrado por un sistema de convivencia social, carente de valores morales sólidos en que sustentarse, propicia una prosperidad material engañosa, alienante, que estimula el despilfarro y ensalsa el egoísmo. Con las reformas constitucionales al artículo 28 de nuestra Carta Magna, es posible modificar este hábito colonialista y hacer que la fase final del ciclo productivo cumpla con sus objetivos reales que son: obtener los satisfactores necesarios para que el individuo pueda desarrollarse plenamente.

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

- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Tercera edición, México 1979.
- Alvarez del Castillo, Enrique (Coordinador), Lomelí Escalante, Arturo, Rojas Benavides, Ernesto, El Derecho Social y Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano, Editado por la L Legislatura, México 1978.
- Astudillo Ursúa, Pedro, Lecciones de Historia del Pensamiento Económico, Editado por la U.N.A.M., México 1978.
- De la Cueva, Mario, Teoría de la Constitución, Editorial Porrúa, México 1982.
- Domínguez Vargas, Sergio, Teoría Económica, Editorial Jurídica Mexicana.
- De la Madrid Hurtado, Miguel, Alvarez del Castillo, Enrique, Cordero K., Raúl, La Legislación Obrera, Editorial Miguel A. Porrúa, México 1977.
- Hayek, Friedrich A., ¿Inflación o Pleno desempleo?, Editorial Diana, México 1980.
- Karataev, Ryndina y otros, Historia de las Doctrinas Económicas, Editorial Grijalbo, México 1962.
- Lewis, W. Arthur, Teoría de la Planificación Económica, Fondo de Cultura Económica, México 1968.
- Pazos, Luis, El Gobierno y la Inflación, Editorial Diana, México 1980.
- Rojina Villegas, Rafael, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México.
- Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1970.

- Serra Rojas, Andrés, Derecho Económico, Editorial Porrúa, México 1981.
- Siegel, Barry N., Inflación y Desarrollo. El Caso de México, Editado por C.E.M.L., México 1958.
- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Editorial Aguilar, Madrid 1979.

L E G I S L A C I O N E S :

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, México 1982.
- Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, Editorial Andrade, México 1980.
- Ley Reqlamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, Editorial Andrade, México 1980.
- Ley Federal de Protección al Consumidor, Instituto Nacional del Consumidor, México 1977.
- Código de Comercio, Editorial Porrúa, México 1955.
- Código Civil, Editorial Porrúa, México 1955.