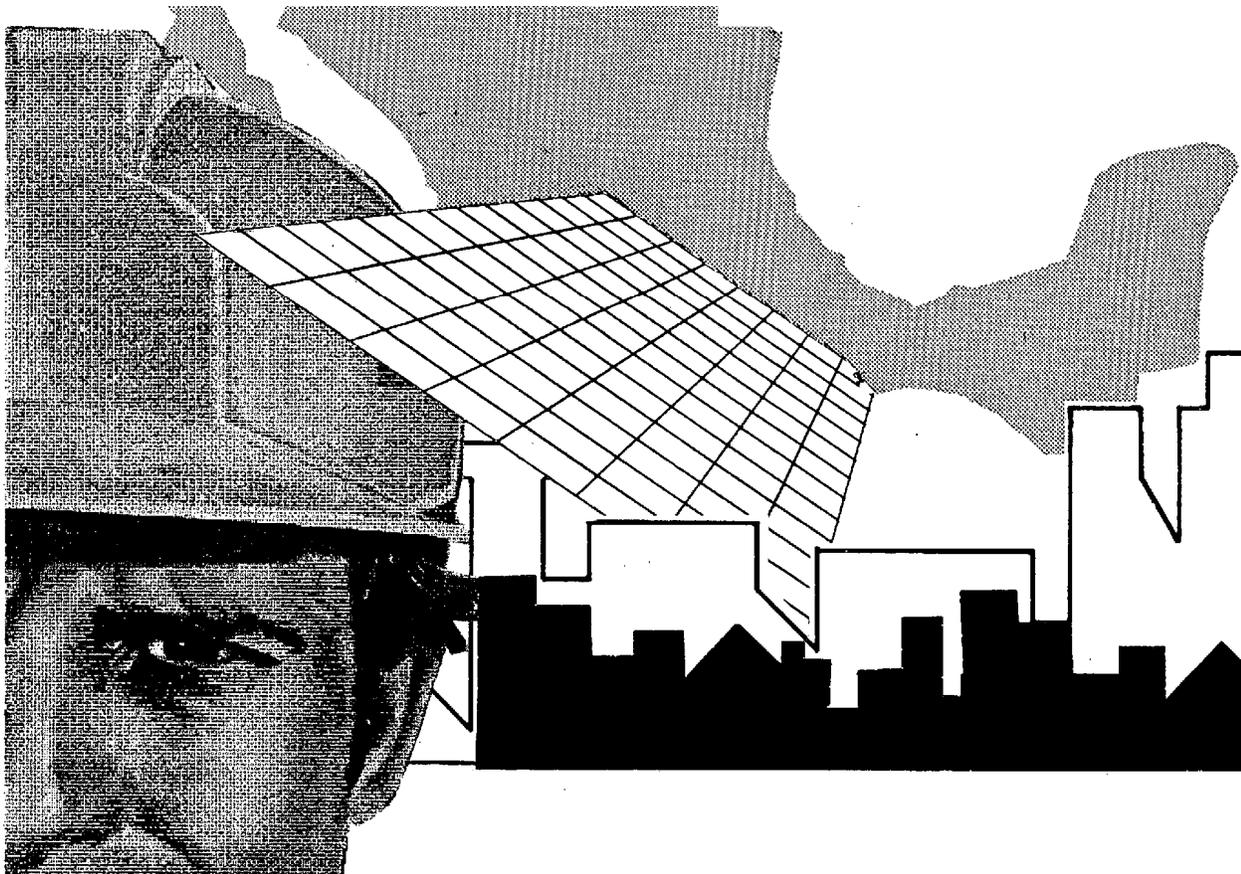


LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS DE LA MODERNIZACION PRIMERA APROXIMACION

Ma. de Lourdes Martínez Peña Carlos Reynoso Castillo



INTRODUCCION

A partir de los años 70 se asiste aun cambio estructural en la conformación económica mundial, se trata del agotamiento de un modelo económico que surgió después de la segunda guerra mundial, y donde la atención se centró en el desarrollo del sector industrial. Este modelo de desarrollo cuyo éxito no superó el medio siglo de vida empezó a acusar contradicciones propias al mismo. Los síntomas de estas deficiencias fueron, entre otras, un aumento en los índices inflacionarios y una disminución de los índices de crecimiento. Esta crisis planteó la necesidad por reorganizar una economía cada vez más interdependiente del resto de las economías regionales y mundiales⁽¹⁾, y dejar atrás criterios ordenadores de las mismas que a fines de los años 70 aparecieron como obsoletos⁽²⁾.

En el caso de México el modelo económico adoptado en la posguerra se concentró en el deseo de apoyar un desarrollo "hacia adentro" poniendo especial atención en el sector industrial con el fin de obtener un mejoramiento de la producción manufacturera de cada vez mayor complejidad (modelo conocido como de sustitución de importaciones). Dentro de este esquema el Estado mexicano jugó un papel preponderante sobre todo en la década de los 40 y los 50, papel que estaría destinado a cambiar en los años 80 y 90, tal como se mostrará más adelante.

Este papel importante del Estado se manifestó no sólo como actor en la esfera económica, sino también como agente organizador de los otros actores económicos de la misma, apoyando y promoviendo la creación de estructuras organizativas a ciertos sectores sociales como empresarios y obreros consolidando de este modo un esquema corporativo cuyos fundamentos y bases legales se adaptarían en los años 30. Estas estructuras serían un instrumento importante en el desarrollo económico operado en México hasta los años 70.

En un país como México este periodo de crisis planteó también la necesidad por encaminar los esfuerzos correctivos hacia un cambio estructural de la economía y hacia la reordenación interna de la misma, lo cual debería traducirse en modificaciones en la planta productiva con el

fin de hacerla capaz de subsistir y crecer en un mundo económico en plena transformación.

Los ejes de la reordenación mexicana serían básicamente, aunque no exclusivamente, dos: uno, actualizar la discusión en torno al papel del Estado como participante activo en la economía, de este modo el replanteamiento de su "rol" sería una de las discusiones que ocuparían la escena nacional,⁽³⁾ y dos, por otro lado se argumentó la necesidad de dar condiciones favorables al desarrollo de un sector privado que fuera eficiente a nivel interno y sólido competidor a nivel externo. Las implicaciones de estas ideas serían amplias, complejas y variadas.

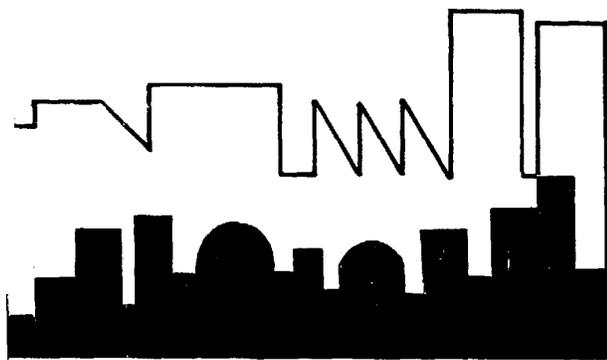
Durante los años 80 el proyecto de reorganizar la economía estuvo marcada por un constante e insistente intento por atribuir buena parte de los males económicos a la intervención del Estado en la economía⁽⁴⁾. Estas consideraciones no siempre desacertadas fueron muchas veces calificadas como manifestaciones de un desarrollo teórico conocido como "neoliberalismo", no siempre definido y menos entendido⁽⁵⁾. Cualquiera que sea el contenido de esta expresión, una de las ideas básicas de la misma sería el poner en primer plano a la empresa privada como instrumento clave del desarrollo industrial del país, lo cual exigiría proporcionar a ésta las condiciones necesarias para su desarrollo⁽⁶⁾.

Dentro de este contexto la palabra clave y justificadora de cualquier medida sería la "MODERNIDAD"⁽⁷⁾. Así la tarea modernizadora aparecería como un intento por reorganizar las estructuras económicas, poniendo al día entre otras cosas las normas jurídicas que las influyen. Un análisis global de estos cambios en el orden jurídico esta aún por realizarse y estas líneas son tan sólo una inquietud inicial orientada en la realización de tal empresa.

Dentro de este panorama las preguntas aún sin responder son muchas, y una de ellas sería el intentar precisar de qué manera el derecho está participando en México en este movimiento reorganizador de la economía. Esta es la pregunta respecto de la cual estas notas buscan aportar una propuesta de investigación.

Cabe aclarar que estos comentarios deben ser vistos como una reflexión inicial y no terminal sobre el tema, en ese sentido se trata de ideas en buena medida descriptivas y no exhaustivas y analíticas sobre las variantes más importantes que se están operando en estos momentos en el ámbito jurídico en México. Por otra parte, este trabajo intenta motivar la realización de investigaciones más concretas y específicas que profundicen al análisis de tal o cual aspecto, y constituye una propuesta de análisis global de las transformaciones que se están operando en el sistema jurídico mexicano en los últimos años.

Partiendo de la idea que la "empresa" es uno de los



centros de atención en las modificaciones recientes, estos comentarios avanzan una primera propuesta de sistematización de las normas a analizar, sugiriendo de este modo un camino a seguir en la investigación, que sería el analizar el papel del Estado como actor en la economía, aspecto que deberá contemplar al Estado desde dos puntos de vista: como creador de normas y como agente económico.

Esta apreciación permitiría hablar de por lo menos tres niveles de análisis:

I. A nivel de las empresas en general, revisando las disposiciones encaminadas a regular su actuar.

II. A nivel de la participación del Estado en la economía, y

III. A nivel de la relación entre trabajadores y empresa, tanto pública como privada.

La denominada "modernización", jurídica en este caso, implicaría realizar modificaciones importantes en por lo menos estos tres niveles. Estas modificaciones estarían encaminadas a establecer: uno, mejores condiciones de concurrencia de las empresas en la economía, dos, un abstencionismo de la participación del Estado en la economía y, tres, establecer un nuevo modelo de relaciones laborales. Estas tres consideraciones podrían funcionar en la investigación como hipótesis de trabajo orientadoras de la búsqueda de información.

Cada uno de estos aspectos podría, para efectos sistemáticos, ser tratado de manera independiente y constituye una primera propuesta de división del tema que es utilizada en este trabajo.

I. REORGANIZACION DE LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL EN GENERAL

A nivel mundial se asiste a una reestructuración de las reglas con base en las cuales la economía mundial había funcionado desde los años 50. Manifestaciones de estas transformaciones lo constituyen los cambios que actualmente se están operando en Europa del Este; lo cual se ha traducido en un severo cuestionamiento de un modelo que se propuso como alternativo en materia económica.

En algunos casos los países del tercer mundo se han visto inmersos en una situación ambigua ya que por un lado se justifica una apertura externa y por el otro se habla de la necesidad de proteger algunos sectores internos⁽⁸⁾.

En el caso mexicano este tipo de preocupaciones se han reflejado en diferentes ordenamientos jurídicos entre los que destacan los relativos a la regulación de la participación del capital extranjero. Se trata de disposiciones que tienen un pasado reciente cuya

evolución presenta momentos claves: En 1984 la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras dio a conocer (febrero¹⁷) los "Lineamientos Sobre Inversiones Extranjeras y Propósitos de su Promoción", donde se indicó que la Ley de la Materia⁽⁹⁾ pretendía constituir sociedades mexicanas con participación de capital foráneo⁽¹⁰⁾, se buscó con este ordenamiento llevar a cabo en la materia "una política activa, sistemática y selectiva"⁽¹¹⁾. Este instrumental jurídico estuvo acompañado de estructuras institucionales que facilitarían su ejecución⁽¹²⁾. De igual manera esta ley estableció en su artículo 4 que estarían reservadas de manera exclusiva al Estado diversas actividades⁽¹³⁾, cuyo carácter de "exclusividad" estaría cambiando a fines de los años 80. Por ejemplo en materia de petroquímica se facilitaría el acceso del capital extranjero por medio de disposiciones adoptadas en 1989⁽¹⁴⁾. Esta legislación de los años 70 recogía una serie de disposiciones hasta entonces dispersas en materia de inversión extranjera y pese a lo que algunos sectores empresariales señalaron en el momento de su adopción, se trataba de disposiciones cuya flexibilidad era evidente, y constituían un primer intento por reglamentar la participación del capital foráneo en México⁽¹⁵⁾.

Recientemente nuevas disposiciones fueron adoptadas con el fin de actualizar los aspectos jurídicos de la materia y con el fin de vigorizar y favorecer la inversión extranjera en México. Para tales fines se adoptó un nuevo reglamento en la materia⁽¹⁶⁾, donde uno de los principales objetivos del mismo fue el de promover el ingreso de nuevos flujos de capital foráneo y facilitar la expansión de la propia inversión externa ya establecida en el país, así como actualizar la rectoría del Estado sobre los procesos económicos⁽¹⁷⁾.

Estas disposiciones pueden ser vistas como instrumentos que buscan acelerar el proceso de desregulación de las actividades económicas y conseguir simplificación administrativa con el fin de propiciar el incremento de la inversión pública y privada tanto nacional como extranjera. Una de las novedades importantes de este ordenamiento en cuanto a su régimen jurídico es la relativa a la inversión extranjera directa en México, la cual pretende evitar el nivel de endeudamiento externo y contribuir positivamente al balance con el exterior.

Otra serie de disposiciones deberían ser objeto de un análisis más profundo, y que en esta primer aproximación sólo se dejan indicadas, son algunas disposiciones complementarias y necesarias en la "modernización" de las relaciones entre el capital nacional y el extranjero. Concretamente debería destacarse aquéllas que se relacionan con aspectos que afectan directamente el patrimonio de las empresas por ejemplo el Reglamento de la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas⁽¹⁸⁾

la cual pretende "fortalecer el acervo tecnológico del aparato productivo nacional, para sustentar su posición competitiva", así como asegurar la efectiva aplicación de la ley que reglamenta proporcionando "los mecanismos jurídicos que a nivel reglamentario otorguen operatividad y seguridad en su aplicación"⁽¹⁹⁾.

Por otra parte, un estudio completo de los instrumentos jurídicos de la modernización deberá tener una especial atención en tratar ampliamente los mecanismos que en materia de política tributaria el Estado mexicano ha utilizado para tales fines. Sobre el particular varias ideas deberán ser profundizadas, por ejemplo constatar cómo la política tributaria en los últimos veinte años se ha caracterizado por un gran número de reformas a los textos legales, donde se ha intentado, sobre todo a fines de los años 80, elevar la recaudación por ejemplo del impuesto sobre la renta sin aumentar tarifas, propiciar el crecimiento económico, simplificar las disposiciones fiscales y el cumplimiento de obligaciones, reducir las tasas impositivas y mejorar el control y la fiscalización del cumplimiento de obligaciones⁽²⁰⁾. De igual manera resultaría conveniente señalar que las modificaciones más recientes han pretendido disminuir el déficit fiscal mediante la implementación de una reforma tributaria encaminada no sólo a sanear las finanzas públicas sino a participar activamente en la reordenación económica en general. Estos objetivos se han intentado alcanzar con mecanismos legales entre los que cabe destacar la "Ley que establece reformas, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales y que adiciona la Ley General de Sociedades Mercantiles"⁽²¹⁾, donde se pueden advertir como principales líneas: el intentar lograr una mayor equidad y justicia en el sistema tributario (algunas medidas concretas sobre el particular han sido el desaparecer los regímenes especiales de tributación); el evitar o disminuir la evasión fiscal, el ampliar la base de los contribuyentes con el fin de lograr una mejor repartición de las cargas fiscales que sin aumentar la tasa fiscal permitan una mayor recaudación, el simplificar y hacer más eficiente el sistema.

Por otro lado un estudio detallado se impone para el caso del impuesto sobre la renta. Por la importancia y actualidad del debate sobre el tema, sería conveniente hacer referencia, aunque sea brevemente al caso del Impuesto al Activo de las Empresas⁽²²⁾. Con relación al reglamento de dicha ley parecería, según algunos autores, contradecir disposiciones constitucionales (concretamente el art 89-1 de la Constitución) en la medida que excede los límites establecidos por la ley misma al señalar que puede influir en los elementos a tener en cuenta en el cálculo de dicho impuesto^(23 24).

Estos son tan solo algunos de los aspectos jurídicos que deberían ser objeto de un análisis más profundo y que constituyen parte del instrumental legal en vías de lograr una reorganización de la actividad empresarial.

II. REORGANIZACION DE LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL DEL ESTADO

En México se asiste a una des-participación del Estado en la economía lo que se puede constatar al observar que el número de empresas del sector público se ha reducido en más de la mitad en un periodo de seis años al pasar de 1,155 en diciembre de 1982 a 427 en 1988⁽²⁵⁾, lo cual aparece como una idea contraria a la política seguida en los años 30 y 40.

Este tipo de política en buena medida ha respondido a los compromisos contraídos por México con el Fondo Monetario Internacional desde 1982, donde el acceso al crédito fue condicionado a la realización de este tipo de modificaciones⁽²⁶⁾.

Si bien es cierto los artículos 3,25,27 y 28 de la Constitución atribuyen al Estado la función rectora del desarrollo nacional facultándolo para que dicha función sea integral fortaleciendo así la soberanía de la nación, se puede constatar una revisión del concepto de "rectoría", dando lugar a la adopción de disposiciones coherentes con la nueva visión del papel del Estado en la economía, considerando a la empresa pública "como instrumento de política económica, desde un enfoque de complementariedad con otros tipos de empresa y no de falsa competencia"⁽²⁷⁾.

En este contexto la empresa pública será objeto de cuestionamientos, concretamente respecto a considerarla como el instrumento capaz de usar y aprovechar las riquezas de la nación para de esta forma asegurar una distribución equitativa en beneficio de la sociedad. Este tipo de cuestionamientos han permitido afirmar que es indispensable la reforma del Estado como parte del Programa de modernización, en donde éste cuente con capacidad para atender las demandas sociales y promueva nuevas formas de organizar la producción y crear nuevos esquemas de participación política a través de un proceso de desincorporación de entidades públicas no estratégicas ni prioritarias, para que, mediante la liberación de recursos (tanto humanos como financieros) que dicho proceso conlleva, el Estado atienda con eficacia de mayor prioridad social.

Un intento por llevar a efecto cambios estructurales y operativos necesarios en el aparato público, y específicamente en el ámbito paraestatal, lo ha sido la publicación de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales⁽²⁸⁾.

No obstante, se requería de lograr una mayor precisión

del marco normativo de estas entidades, y al efecto de hacer coincidir sus fines de servicio con la eficiencia y productividad que la modernidad reclama, se adoptó el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales⁽²⁹⁾. Este ordenamiento presenta como puntos más relevantes los siguientes:

1. Se fortalece la figura de los órganos de gobierno, delegando en el Director General la conducción de las acciones, para que de esta forma se facilite la toma de decisiones.

2. Se tiene la firme intención de ampliar la autonomía de gestión de dichas entidades paraestatales, prevista ya en el artículo 11 de la Ley. Para ello se faculta a los órganos de gobierno para que emitan los criterios y políticas de operación que las entidades deban observar, tomando en consideración su situación financiera y los objetivos y metas a alcanzar (Art. 22 RLFEP).

Asimismo, conforme al artículo 23 del mismo ordenamiento corresponde al órgano de gobierno establecer los criterios de racionalidad austeridad y disciplina con los que la entidad paraestatal deberá ejercer su presupuesto autorizado. Por otra parte, se les faculta a dichas entidades para "con tratar exclusivamente los montos de crédito que se destinen a actividades productivas y que generen los recursos suficientes para atender el servicio de la deuda contraída, así como cuidar que se mantenga en equilibrio su balance de divisas".

3. Con relación al procedimiento de desincorporación⁽³⁰⁾ de las entidades paraestatales, se señala que se llevará a efecto mediante su enajenación, disolución, liquidación, extinción, fusión o transferencia a los estados, estableciéndose los procedimientos para cada una de estas modalidades.

Cabe hacer la aclaración que en la Ley no se menciona en ningún momento el término de desincorporación, no así los de enajenación, disolución, liquidación o fusión, términos cuya precisión conceptual se impondría en la investigación.

4. Se señala como requisito para ser titular de una entidad, el tener una experiencia no menor de cinco años en desempeño de cargos de alto nivel decisorio situación que en la ley sólo se mencionaba como "haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiere conocimientos y experiencia en materia administrativa" (art. 21 fracción II de la Ley).

5. En cuatro fracciones se enumera quiénes integrarán el órgano de gobierno, a lo que la ley sólo establece que estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y sus respectivos suplentes.

6. Se establece que el propio órgano de gobierno fije los estímulos y recompensas, o en su caso las medidas correctivas a que se hagan acreedores los consejeros como resultado del desempeño de sus cargos.

Esto se podría considerar un tanto incongruente con la política de austeridad que se ha venido manejando desde el sexenio pasado, si se tiene en cuenta que no existe el suficiente presupuesto, empero podría resultar un aliciente para terminar con el ausentismo que se venía presentando por parte de los miembros propietarios de los consejos de administración, ya que generalmente se presentaban los suplentes de éstos, lo cual demeritaba el nivel de las decisiones que ahí se tomaban,

7. Los órganos de gobierno podrán fijar los precios y tarifas de los bienes y servicios que sean susceptibles de comercializar lo que reforzará su autonomía evitando prácticas burocráticas que ocasionaban conflictos operativos.

8. Se distingue para efectos de la evaluación de la gestión de las entidades, las que fueron creadas para prestar un servicio institucional, de las empresas públicas que tienen objetivos preponderantemente económicos.

Con estas disposiciones se busca redimensionar el papel del Estado en la economía teniendo bajo su dirección única mente a entidades que, efectivamente sean prioritarias o estratégicas, para que de esta manera no se distraigan recursos en actividades que no redunden en beneficio del sector social. El interés para el jurista en este rubro sería el precisar y analizar de manera completa los mecanismos legales utilizados para el logro de tales fines.

III. REORGANIZACION DE LAS RELACIONES EMPRESA-TRABAJADORES

Otro de los mecanismos de la modernización que se ha esgrimido como tal es el actualizar y revisar las relaciones obrero-patronales. Este aspecto cuya importancia ha sido puesta de manifiesto en reiteradas ocasiones por el régimen actual, se presenta como otro de los aspectos importantes en la reorganización global de la economía mexicana.

Desde un punto de vista contable el pago de los salarios (así como del resto de las prestaciones legales o convencionales) que debe cubrir el empleador a los trabajadores se presentan como erogaciones que afectan las ganancias de la empresa y por extensión el margen de rentabilidad de la misma. Bajo esta perspectiva una legislación laboral demasiado protectora de las demandas de los trabajadores, es una normatividad que obstaculiza el incremento de las ganancias, afectando de este modo el patrimonio de la empresa.

En este panorama las leyes laborales se presentan como un elemento clave y de especial trascendencia en la reorganización de las empresas y de la relación de éstas con sus trabajadores.

La crisis de los años 80 planteó cambios necesarios en los procesos productivos los cuales, se consideró, eran obsoletos frente a un mercado donde los productos no eran lo suficientemente competitivos. Al respecto se insistió sobre el carácter obsoleto de formas de organización del trabajo de nominadas fordistas y tayloristas.

Por otro lado la organización de los trabajadores se realizó desde los años 30 con una íntima relación con el poder político. Bajo un esquema conocido como "corporatista" inspirado en sistemas europeos (concretamente el italiano), la organización de los trabajadores mexicanos quedaría encuadrada dentro del aparato político estatal. Este panorama subsistente en la actualidad ha sido objeto de cuestionamientos y críticas donde se plantea la necesidad de actualizar tal esquema.

Algunas preguntas cobran así especial interés en la actualidad, como el saber cuál es el papel que deben de jugar los sindicatos en este periodo de cambios económicos. Estas consideraciones válidas para las relaciones en el sector privado podrían en buena medida ser aplicadas al sector público donde la discusión se ha planteado en términos similares⁽³¹⁾.

Especial atención debería darse a sectores claves e importantes de la economía como el de los bancarios cuyo régimen legal está aún por definirse a raíz del proceso de privatización de dicho sector iniciado en 1990.

Desde un punto de vista estrictamente legal, la evolución reciente de las normas laborales parecería orientarse hacia la búsqueda de una normatividad que permita asegurar la reinversión de las ganancias del capital. Sin embargo, para tales efectos se requieren por lo menos dos condiciones: una, que tales ganancias existan y sobre este punto la legislación y políticas laborales pueden jugar un papel importante (por ejemplo a través de la contención salarial) y otra, que las ganancias se destinen a la inversión, para lo cual la "legislación económica" muestra sus fragilidades al no contar con mecanismos eficaces que garanticen tales objetivos.

La problemática laboral planteada es amplia y compleja, y para llevar a cabo su análisis podrían seguirse varios caminos, cuatro de ellos podrían ser los siguientes: efectos laborales de la desparticipación del Estado en la economía, tendencias actuales en materia de contratación individual y colectiva y sus respectivos efectos, así como el identificar las tendencias en materia de propuestas de reforma a la legislación laboral.

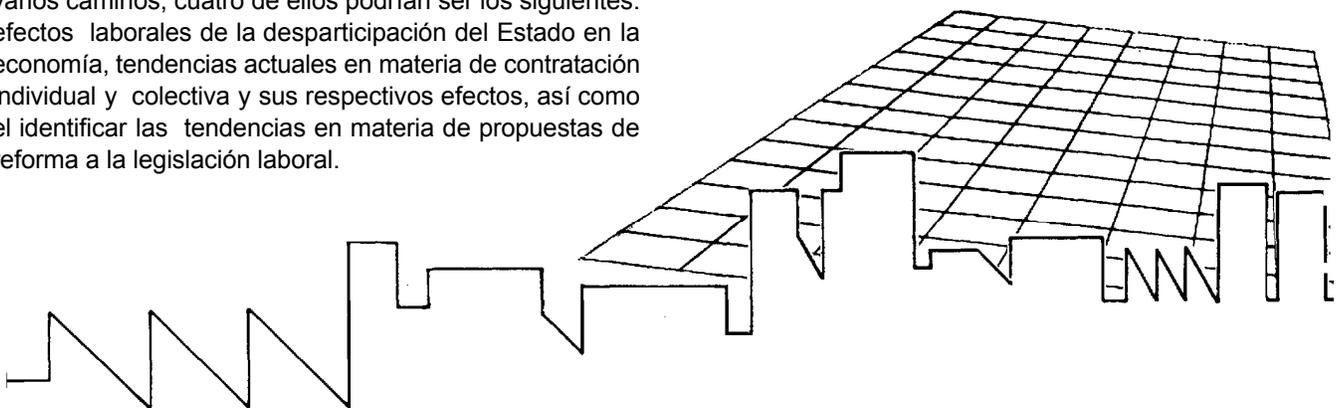
Como ya se indicó, la desparticipación del Estado como empleador ha sido sensible y se ha traducido en un crecimiento de la cantidad de personas sin empleo, por ejemplo la Secretaría de Programación y Presupuesto al dar a conocer los resultados de la política de racionalización de las estructuras orgánicas señalaba que durante el primer año de gobierno de la actual administración fueron retirados de sus labores 27 mil 899 trabajadores al servicio del Estado mediante 1 602 plazas y se eliminaron 993 unidades administrativas del sector central⁽³²⁾. Este tipo de datos tendrían que ser canalizados y completados para ver de qué manera las modificaciones recientes en la administración pública han afectado a los trabajadores, pero también resultaría conveniente revisar los mecanismos jurídicos que hayan sido utilizados para tales fines.

Por otro lado, diferentes estadísticas dan muestra de la tendencia a preferir los contratos de duración determinada a aquéllos de duración indeterminada. Esta situación plantea la necesidad de analizar los efectos que este tipo de relaciones laborales provoca.

Asimismo una revisión se impone respecto del papel que está jugando y deberá jugar la negociación colectiva en nuestro país en estos momentos, a la luz de las revisiones y firmas de contratos colectivos en los últimos años donde puede advertirse un constante retroceso en los derechos adquiridos por los trabajadores en aras de garantizar la subsistencia de su fuente de trabajo.

Este tipo de ideas provocaron en los medios relacionados con el mundo laboral discusiones encaminadas a realizar una posible reforma a la ley laboral.

Este movimiento modificador (anunciado por el régimen actual) ha tenido ciertas manifestaciones en las cuales se debaten los posibles cambios a la ley laboral⁽³³⁾. Aunque actualmente hay una gran incertidumbre en las posibles



reformas, sin embargo de manera global y bajo una perspectiva de reorganización global de la economía, es de esperar que no se podrán dar más protecciones y prestaciones al sector obrero, ya que hacer lo contrario iría en contra del interés por recuperar las ganancias que las empresas manifestaron haber perdido en el periodo de crisis.

Así pues el proceso de reordenación económica pasa por la necesaria actualización de las relaciones entre las empresas, los sindicatos y los trabajadores, desde un punto de vista político, social, pero también jurídico.

Dentro de este contexto, las normas laborales aparecen como un elemento organizador o participante de la organización económica total de un país, ahí radica la importancia de su análisis, que en una investigación como la que aquí se propone sería imprescindible.

CONCLUSIONES

Resulta evidente que proponerse estudiarlos "instrumentos jurídicos de la modernización en México" se enfrenta a grandes problemas como lo son el aspecto conceptual, lo cual sólo se ha indicado en estas notas sin profundizar, así como la sistematización del contenido de tal concepto, respecto de lo cual aquí se han propuesto tres criterios orientadores: Uno, de carácter global donde se propone revisar las líneas de acción que por medio del derecho buscan una reestructuración del capital, lo cual implica modificar, variar o sólo alterar algunas reglas de funcionamiento de la economía tanto a nivel macroeconómico (aspecto que se vio en las dos primeras partes de estas notas), como a nivel microeconómico en el ámbito de la empresa misma donde el derecho del trabajo ubica su campo de aplicación espacial, jugando un papel determinante desde un punto de vista económico.

NOTAS

1. Se constata así una relación estrecha entre las economías nacionales y regionales, lo cual permitió encontrar comentarios en el sentido de que "... la dinámica de la economía cada vez descansa más en la economía mundial que en la economía nacional. Un ejemplo de ello es la subordinación de las políticas económicas nacionales y de diversos países en desarrollo a las necesidades de los acreedores de la banca transnacional", Cf. Gutiérrez Lara, Aníbal, "Las nuevas características de la economía mundial", in: *Investigador Económica*, núm. 180, abril-junio 1987, p. 13. Uno de los ejemplos más palpables de esta situación son las políticas reordenadoras adoptadas en México a partir de los años 80 donde las "sugerencias" provenientes del exterior, principalmente del Fondo Monetario Internacional orientaron en buena medida los planes económicos internos de los últimos años. Cf. Ruiz Zubiaurr^A Antonio, "Ensayo sobre política fiscal", in: *Revista de la ENEP-Aragón*, noviembre 1989, UNAM, México, p. 125 y sigs. Dichas orientaciones se dirigían a, entre otras cosas, "... gravar al consumo y no tocar al empresario". Cf. Núñez Palacios, Susana, "El fondo monetario internacional, el capital transnacional y la soberanía estatal", in: *Alegatos núm. 11*, enero-abril, 1989, p. 39.
 2. Cf. Gutiérrez Lara, A. op. cit p. 7.
 3. "A partir de mediados de los cincuenta, el Estado parece *perder* progresivamente su carácter activo y promotor de la producción para convertirse crecientemente en un ente pasivo y complementario para el que la creación de infraestructura y la provisión de insumos estratégicos a bajo costo se convierten en sus funciones principales". Cf. Avila Martínez A. Casar José y Ros Jaime "Problemas estructurales de la industrialización en México", in: *Revista Investigación Económica*, núm. 164, FE, UNAM 1983 p. 37.
 4. Intentando poner en evidencia las deficiencias del actuar del Estado en aquellas empresas de su propiedad o de los sectores en que participaba mayoritariamente.
 5. Cf. Ramírez, Carlos, "Los obstáculos sociales al neoliberalismo. Comienza el debate sobre la modernización". *El Financiero*, 1 o. diciembre 1989, p. 36.
- A veces con el fin de conceptualizar este término se ha dicho que puede entenderse al neoliberalismo "... en el sentido de que el capital internacional realiza acciones que restringen el papel del Estado por resultar ello más conveniente para el flujo internacional de capitales y para el desarrollo de las grandes empresas de Occidente." Cf. Andrade Sánchez, Eduardo. *La Intervención del estado en la economía*. Colecc. Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, UNAM, México 1986, p. 27.
6. En materia de política económica esto se plasmó en los denominados, "planes": El Programa inmediato de reordenación económica y El Plan Nacional de Desarrollo intentando, al mismo tiempo, reducir el déficit público y externo y frenar la inflación. Objetivos a alcanzar por medio de una revisión de las tasas impositivas, las políticas cambiarias y una importante contracción salarial.
 7. La palabra "modernidad" o "modernismo" parecería cada vez más ambigua e indefinible. A veces como pretensión de algo que se quiere hacer o debe hacer "se refiere al imperativo de modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar y para distribuirla equitativamente... Las prioridades de modernización son las que define nuestra historia: el interés general por encima de los intereses particulares... Dirección para realizar los objetivos nacionales de soberanía, justicia, democracia y libertad...". Cf. Carrasco Licea R, Hernández, F. "Sobre el Informe presidencial", *Diario La Jornada*, 6 de noviembre de 1989, p. 33, o bien entendida como "...conciencia y un discurso, reglas, acciones y quehaceres que responden a una universalidad ética política que se presenta ante todo como función crítica". Cf. Morales, Cesáreo, "La modernidad de México", in: *Examen*, septiembre de 1989, p. 15.
 8. Cf. Morales, Cesáreo, op. cit p. 15.
 9. Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, *Diario Oficial* del 9 de marzo de 1973.
 10. Donde la participación mexicana sería mayoritaria de 51% dejando el resto a la participación extranjera. En los casos en que el capital extranjero deseara participar con otro porcentaje, la autorización correspondiente correría a cargo de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- Véase también Ibarquén Ahrens, S., Azuela de la Cueva, A. "Breve análisis sistemático de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y Algunas Consideraciones Respecto de Empresa", in: *Jurídica*, No. 8, julio 1976, pp. 269-310. pp. 269-310.
11. Cf. Secretaría de Gobernación *Marco Jurídico de la Inversión Extranjera en México*, 1988, p. 10 y sigs.
 12. De este modo se crearon instancias como la Subsecretaría de Reglamentación de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología que dependía de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *Ibid.*
 13. Se trata del petróleo y los hidrocarburos, la petroquímica básica, la explotación de minerales radiactivos y la generación de energía nuclear, la electricidad, los ferrocarriles, las comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas, la radio y la televisión, entre otras. 14. Se trata del Artículo 3 transitorio del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera,

Dos, de carácter más específico, el relativo al replanteamiento del papel del Estado en tanto que actor en la economía, aspecto que ha sido presentado como parte de un plan de acción reordenadora de la economía mexicana, y abordado en la segunda parte de este trabajo, y

Tres, de manera puntual el tratar de dar mayor importancia a los aspectos jurídico laborales de estas modificaciones, vistos como parte de los ámbitos que la "modernización" deberá tarde o temprano enfrentar.

Un análisis como el que se propone en estos comentarios enfrenta también otro tipo de obstáculos, dos de los más importantes son: uno, inherente al tema, que tiene que ver con la misma naturaleza cambiante del objeto de estudio, es decir, la tarea modernizadora de la economía y sus efectos en las normas jurídicas es un

proceso en curso aún inacabado, lo cual plantearía el problema de limitar el estudio a cierto periodo corriendo el riesgo de analizar normas "reformables" o "derogables" en el corto plazo. Por otra parte este tipo de trabajo involucra una gran diversidad de reglas que no necesariamente podrían estar encuadradas en tal o cual rama del derecho. En ese sentido la realización del mismo es propicia para una labor colectiva donde diferentes especialistas se abocaran al análisis de cada uno de los aspectos antes enunciados. Sería pues una buena oportunidad para proponer un trabajo ambicioso, de grupo e interdisciplinario, lo cual plantea tanto las dificultades propias de tal labor como la coordinación de la investigación. De cualquier manera las dificultades no son insuperables y los logros pueden ser importantes.

Diario Oficial del 16 de mayo de 1989.

15. Cf. Chapoy, A., Bonilla, A. "La Ley Sobre Inversiones Extranjeras y sus Repercusiones", in: UNAM *Política Mexicana sobre Inversiones Extranjeras*, México 1977, pp. 183 y sigs.

16. Se trata del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. *Diario Oficial* del 16 de mayo de 1989 y algunas otras modificaciones introducidas posteriormente, *Diario Oficial* del 6 de julio de 1989.

17. El art. 5 de dicho reglamento indica que "para los efectos de lo dispuesto en el inciso del art. 5 de la ley (el cual señala las proporciones en que la inversión extranjera podrá participar en ramas específicas ahí indicadas), los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital social de empresas, en el acto de su constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la clasificación, sin que para tal efecto requieran autorización de la Secretaría", con algunas salvedades...

18. *Diario Oficial* del 9 de enero de 1990.

19. Conceptos éstos expuestos en los considerandos del reglamento correspondiente (Ver nota anterior).

20. "Criterios Generales de Política Económica", in: Revista del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, No. 63, segunda época, México, enero-febrero 1990, p. 7.

21. *Diario Oficial* del 28 de diciembre de 1989. Sin embargo esta ley que pudiera ser vista como una de las más importantes a analizar deberá de complementarse con el estudio de otras disposiciones que adoptadas con posterioridad, han venido a completarla, entre las que cabe destacar: "Resolución que establece reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal para el año de 1990, y anexos 3 al 10", *Diario Oficial* del 26 de febrero de 1990, la "Sexta Resolución que reforma a la que establece Reglas Generales y otras disposiciones de carácter fiscal para 1990", *Diario Oficial* del 9 de mayo de 1990, los Decretos que reforman el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, el Reglamento de la Ley de Impuesto sobre la Renta (que cambia conceptos como el de persona moral y exime de su pago a personas morales que se dediquen a ciertas actividades, y se advierte una eliminación de contribuyentes menores, etc.), el Reglamento de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, el Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo y la Séptima Resolución que reforma y adiciona a la que establece reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal para el año de 1990, *Diario Oficial* del 15 de mayo de 1990.

22. Con fecha del 31 de diciembre de 1988 se publicó la Ley del Impuesto Activo de las Empresas, como una de las disposiciones

que afectan de manera directa el patrimonio de las mismas y como uno de los mecanismos que el Gobierno Federal ha ideado para allegarse recursos necesarios para el gasto público, aunque ante esta adopción algunos sectores empresariales señalaron que tal imposición podía ser calificada de inconstitucional, entre otras cosas, por carecer del requisito de proporcionalidad y equidad que exige la fracción IV del artículo 31 de la Constitución en la fijación de las imposiciones fiscales. Esta argumentación se basa en el hecho de que esta disposición establece en su artículo 6 que " ...no pagarán impuesto al Activo de las Empresas, las Empresas que componen el sistema financiero; las sociedades de Inversión y las Sociedades Cooperativas, los contribuyentes menores, y los contribuyentes de bases especiales de tributación". Véase Belmares Sánchez J. "Inconstitucionalidad de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas", *Consultorio Fiscal*, No. 35, noviembre de 1989, México, p. 6.

24. Algunas disposiciones complementarias aparecerían en el decreto que reforma el Reglamento de este impuesto el 7 de junio de 1989. Véase: Feregrino Baltazar "Comentarios del decreto que reforma al reglamento del AIE del 7 de junio de 1989", *Consultorio Fiscal*, No. 35, noviembre de 1989, México, p. 11-14.

25. Carrasco Licea, R, y Hernández y Puente, F. "desincorporación: para qué?". *Diario La Jornada*, 4 de septiembre de 1989, p. 37.

26. Cf. Cuadra Héctor, "El modelo normativo de la rectoría económica del Estado 1917-1987", en: *Alegatos*, núm. 10, septiembre-diciembre 1989, México, p. 10.

27. Cf. Alvarez Argüelles, Roberto, "Sector paraestatal mexicano, mitos y realidades", in: *Empresa pública*, octubre 1986, INAP, México, p. 28.

28. *Diario Oficial* del 14 de mayo de 1986.

29. *Diario Oficial* del 25 de enero de 1990.

30. Pudiendo entender la desincorporación como el procedimiento por el cual el Estado efectivamente tiene a su cargo sólo empresas prioritarias, deshaciéndose de las que carecen de este carácter.

31. Sobre el particular sería objeto de especial atención el revisar la evolución reciente de formas organizativas de los trabajadores como el Congreso del Trabajo y la reciente creación de grupos a su interior como la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (Fesebes).

32. Cf. Zúñiga J. Antonio, "En 1989 el número de entidades paraestatales se redujo a 377: SPP", *Diario La Jornada*, 20 de febrero de 1990, p. 24.

33. A tal efecto durante 1989 se realizaron innumerables foros (políticos, académicos, sindicales) debatiendo las posibles reformas a la ley laboral.