

# Las empresas privadas de interés público: nuevas formas de asociación en el derecho administrativo mexicano

(1960)

Andres SERRA ROJAS

1 — El régimen de las organizaciones privadas en las que el Estado tiene un interés preferente.

La Doctrina, la legislación y la jurisprudencia del derecho administrativo en general, aún no son muy precisas para clasificar y delimitar la naturaleza de las personas jurídicas privadas en las que el Estado manifiesta un interés preferente y reclama en ocasiones una intervención más efectiva.<sup>1</sup>

El punto de partida para el estudio de estas Instituciones que organizan y manejan los particulares es el siguiente: hay actividades que principalmente regula el derecho privado, en las que el Estado se ve obligado a intervenir por tratarse de materias que protegen el interés colectivo o porque el Estado así lo estima conveniente en la defensa y administración de sus intereses.

El límite de esta intervención estatal ha venido siendo señalado por las doctrinas sociales. Mientras que el liberalismo y sus desviaciones finales: el demoliberalismo y el liberalismo social, se han mostrado profundamente alarmados por esta incesante e implacable intervención del Estado, las otras doctrinas antagónicas, se sitúan des-

de un estatismo elemental, hasta un intervencionismo radical, en tanto que el comunismo soviético rompe con todos los precedentes de intervención y lleva la acción del Estado hasta la substitución total de la actividad privada a la que subordina al interés general. El sistema mexicano se orienta imprecisamente hacia un estatismo moderado, pero siempre hacia nuevas formas extremas de acción pública.<sup>2</sup>

En los Estados que practican el Federalismo Democrático, esta intervención se contiene y se gradúa, ante las exigencias crecientes de la opinión pública. Al internarse en los dominios ayer reservados a la iniciativa privada, el Estado no ha juzgado conveniente en la actualidad, usar de los derechos y privilegios que se derivan o pueden derivar de una legislación radical de derecho público. Es por esta razón que el Estado —por conveniencias evidentes—, se adapta transitoriamente a las formas jurídicas de derecho privado, en determinadas actividades y bajo ciertas condiciones legales.<sup>3</sup> El Estado cada día va acentuando su creciente intervención en las actividades de los particulares, con las consiguientes reacciones y protestas de la iniciativa privada, que sigue considerando indebidas, innecesarias, peligrosas o perjuri-

diciales esas intromisiones. Pierre Wigny dice: "En derecho, es necesario indicar siempre un límite". La administración no puede multiplicar los obstáculos hasta el punto de vincular las iniciativas privadas que se han vuelto incapaces para dirigir la empresa y quedando sin embargo financieramente responsables de sus éxitos y de sus fracasos. Habrá una organización iniciada de un servicio público.

Al Estado no le es posible organizar por razones obvias las actividades en las que interviene en instituciones centralizadas, desconcentradas o descentralizadas, a pesar del necesario interés que debe poner en ellas.<sup>4</sup>

Algunos autores como Donati,<sup>5</sup> estiman que se trata del ejercicio de una función pública y que la ejercen en nombre propio de la institución privada. Este criterio parece inaceptable porque esas actividades no pueden considerarse formando parte de la función pública, ni revisten al organismo con carácter de autoridad pública, son simplemente actividades privadas y no actividades públicas realizadas por el Estado. Desde luego el planteamiento de dicha tesis es contradictorio, porque o corresponde a una actividad privada o a una actividad pública.

En términos semejantes puede replicarse a B. Geny.<sup>6</sup> Aun aceptando su carácter de empresas que colaboran con el Estado, cosa discutible, porque colaboran con sus intereses y se concretan a obedecer al Estado, puede el Estado por razones legales de conveniencia, considerarlas formando parte de la organización administrativa, pero de ninguna manera realizando una función pública o un servicio público. Cuando esto suceda estaremos francamente en un sistema estatista radical.

En la forma como actualmente están organizadas, las empresas privadas de interés público, son instituciones colocadas en los límites del derecho privado y del derecho público, son instituciones privadas que el Estado reglamenta por el interés que tiene en su funcionamiento y por las medidas de policía que pueda imponer.<sup>7</sup>

## 2 – Clasificación de las actividades privadas bajo el interés directo del Estado.

El mundo de las relaciones civiles, comerciales e industriales se ha extendido bajo la influencia del aumento de la población y del desarrollo de la civilización industrial. Esta intensa actividad requiere múltiples formas jurídicas para el debido aprovechamiento de las energías y recursos de que dispone la sociedad y también de sus sentimientos altruistas, pues estos también demandan una organización adecuada. La actividad privada es compleja y reviste variadas y caprichosas formas de organización, simples y complicadas, en las que se persiguen fines de naturaleza muy diversa.<sup>8</sup>

Podemos enunciar tentativamente, una primera clasificación de carácter general en los términos siguientes:

A.— *Empresas Privadas* o sociedades, asociaciones e instituciones estrictamente privadas, por lo común con propósitos de lucro personal, y gobernadas en forma exclusiva por normas de derecho privado, civiles o mercantiles, sin ninguna ingerencia del Estado. El nuevo derecho de policía considera las modernas intervenciones estatales en estas actividades.

B.— *Empresas Privadas de Interés Social* o asociaciones privadas altruistas, sin propó-

sitos de lucro y que persiguen fines que benefician a la sociedad. Pueden denominarse empresas privadas de interés social, para distinguirlas de cualquier otro tipo de organización.

C.— *Empresas Privadas de Interés Público.* Son empresas que resguardan intereses públicos o finalidades de interés general bajo la vigilancia y fomento del Estado en la forma que indicaremos.

A.— El primer grupo de empresas o sean las empresas privadas, se rigen por el Código Civil,<sup>9</sup> por el Código de Comercio o por la Ley de Sociedades Mercantiles,<sup>10</sup> o leyes complementarias de la legislación civil y mercantil. Su estudio corresponde al derecho privado del cual forman capítulos muy importantes.

B.— Por lo que se refiere al segundo grupo de empresas, las empresas privadas de interés social, que también revisten la forma jurídica de la fundación, la sociedad o la asociación, son aquellas instituciones manejadas por particulares, sin consideraciones egoístas y con propósitos muy diversos: científicos, artísticos, deportivos, recreativos, sociales, literarios, técnicos mutualistas, en los que el Estado no tiene ninguna ingerencia directa, ni legal ni de hecho, y si se muestra algún interés es para estimular el desenvolvimiento útil de las mismas.

Tal es el caso de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, la Academia de la Lengua, la Academia de Legislación y Jurisprudencia y Asociaciones recreativas o sociales, que practican al mismo tiempo ciertos propósitos altruistas, de caridad o asistencia social o de beneficio general.

El Estado vigila y fomenta estas actividades y en muchos casos las estimula con subsidios, privilegios, protecciones, exenciones, para que puedan desarrollar con libertad y eficiencia sus labores y sin que le corresponda ningún derecho para intervenir en ellas.

No deben confundirse los establecimientos públicos y los establecimientos de utilidad pública. “El Establecimiento público —dice Buttgembach—, es un servicio público de asistencia o de previsión, creado por el Estado y que posee una personalidad pública. Esto es lo que lo diferencia del establecimiento de utilidad pública que es una empresa privada, creada por una persona privada”.

C.— El tercer grupo de actividades se denominan propiamente empresas de interés público. Son aquellas sociedades, asociaciones, empresas o instituciones organizadas por particulares, por excepción por el Estado, bajo un régimen de estricto derecho privado, pero en las cuales el Estado sí tiene una ingerencia determinante, en los casos y circunstancias que en seguida anotamos.

La ayuda de las colectividades públicas, afirma Jean Rivero, cualquiera que sea su forma, presenta un carácter constante: ella no altera el carácter puramente privado de la actividad o de la empresa beneficiaria; esa ayuda no tiene por efecto el transformarlas en servicios públicos. Después de señalar las ventajas de orden jurídico, financieras y materiales que una empresa puede recibir, el propio autor concluye exponiendo la contrapartida de esta ayuda: “Lo más frecuente, la ayuda del Estado está acompañada de un control, sobre la empresa o agrupación beneficiaria; a

veces es muy reducida como en el control de los estatutos de las asociaciones para reconocerles una utilidad pública; el control es mucho más desarrollado cuando la ayuda es de orden pecuniario; de este modo numerosos textos han organizado y ampliado el control financiero de las empresas privadas subvencionadas". También se puede llevar sobre los aspectos técnicos de la actividad en obras sociales y sanitarias. Igualmente la contrapartida de la ayuda pecuniaria del Estado es una participación en los beneficios de la empresa, principalmente en los casos de la economía mixta.

El desarrollo de la industria y del comercio, el constante intervencionismo del Estado, apremiado por las grandes necesidades colectivas y los impulsos frenéticos de la lucha social, o un esfuerzo gubernamental para mantener la armonía y el orden social, han requerido la formación de empresas en las que el Estado y los particulares combinan sus recursos para intensificar la producción nacional, al mismo tiempo que los particulares obtienen beneficios de estas nuevas formas de actividad que genéricamente se denominan empresas de economía mixta, servicios públicos comerciales e industriales o empresas de Estado.

Esta combinación de intereses públicos y privados se logra en cualquier tipo de organización administrativa, lo mismo las centralizadas que las descentralizadas, pero es inconcuso que es en las empresas de participación estatal en las que se logra la mejor organización.

Hay numerosas empresas descentralizadas que en su régimen jurídico-económico, combinan el capital social, predominantemente del Estado admitiendo intereses

particulares, como en el caso de las Instituciones Nacionales de Crédito, que con frecuencia tienen una determinada serie de acciones que suscriben la banca privada, el comercio o la industria. Pero si se analiza cuidadosamente esa ingerencia se comprobará que no es con un propósito de economía mixta, sino con el deseo del Estado de que se conozcan y trasciendan sus actos, se armonicen en caso de oposición y se cuente con la opinión anticipada de un sector de la economía nacional.

### 3.— Las empresas privadas de interés público.

Nuestra doctrina administrativa comienza a desarrollar, en forma por demás interesante, los diferentes temas relacionados con las empresas o sociedades o instituciones de interés público. El propósito de esta exposición es reunir lo que actualmente está profusamente disperso.

Las empresas privadas de interés público son aquellas empresas manejadas por particulares en las que el Estado interviene decisivamente para proteger un interés público o patrimonial importante.

Estas empresas comprenden dos grupos importantes:

I.— Grupo general de empresas en las que el Estado interviene indirectamente en las formas diversas que señalaremos.

II.— Grupo particular de empresas o propiamente empresas privadas de interés público en las que la intervención del Estado es directa.

El primer grupo de empresas queda comprendido en la siguiente clasificación:

A.— Sociedades e instituciones, corporaciones y empresas, no organizadas legalmente en forma descentralizada, que manejen, posean o exploten bienes y recursos naturales de la Nación Artículo 7 fracción XII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

En nuestra legislación estas empresas se manejan preferentemente a través de la “concesión administrativa” y de la “descentralización administrativa” que forman capítulos especiales del derecho administrativo mexicano.

B.— Sociedades e instituciones, no descentralizadas en las que el Gobierno Federal posea acciones e intereses patrimoniales. Artículos y fracción de la Ley antes citada.

La Secretaría del Patrimonio Nacional está legalmente facultada para controlar y vigilar financiera y administrativamente estos bienes, pero no cualquier posesión de estos bienes da derecho al Estado a intervenir, pues se requiere tener un interés determinante como en el caso de las empresas de participación estatal, al que en seguida nos referiremos y que forman una división de este mismo grupo”.<sup>11</sup>

C.— Empresas que celebren contratos administrativos con el Estado, tales como contratos de obras públicas, contratos de suministro, contratos de crédito, contratos de prestación de servicios y otros análogos.

D.— Personas privadas encargadas de un servicio público.

Por excepción las personas privadas pueden encargarse de un servicio público. El estatuto jurídico que rige el servicio fija

los caracteres de esa personalidad. El legislador ha tratado de otorgar a esos servicios las ventajas inherentes a una gestión privada y según los procedimientos del mismo derecho. El servicio de consumo de energía eléctrica, producción y distribución, está en manos de empresas privadas y de instituciones públicas.<sup>12</sup>

Una sociedad concesionaria de este suministro es una sociedad mercantil y está sujeta a un propósito inevitable de lucro. Necesariamente el Estado tendrá que ir sustituyendo a estas empresas privadas, y convertirlas en exclusivos servicios públicos.<sup>13</sup>

El legislador emplea diferentes procedimientos jurídicos para encargar a una persona privada de la responsabilidad de un servicio. El más importante es el que se refiere a la concesión de un servicio público.

El segundo grupo de empresas se denominan propiamente empresas privadas de interés público y comprenden esta clasificación que estudiaremos en sus características generales:

A.— Sociedades de responsabilidad limitada de interés público.

B.— Sociedades de inversión.

C.— Empresas privadas incorporadas o representadas, que asumen el ejercicio legal de actividades que el Estado les encomienda para su organización, o funcionamiento como en el caso de las Cámaras de comercio e industria,<sup>14</sup> las Asociaciones Agrícolas,<sup>15</sup> las Instituciones privadas de Educación,<sup>16</sup> los Colegios de Profesionistas,<sup>17</sup> las Asociaciones privadas

de asistencia,<sup>18</sup> las sociedades cooperativas y<sup>19</sup>, otras análogas.

**A.— Las sociedades de responsabilidad limitada de interés público.**

Hay una categoría de actividades de particulares que la Ley toma en cuenta muy preferentemente para que el Estado realice a través de ellas propósitos de interés público.

La Ley de sociedades de responsabilidad limitada de interés público,<sup>20</sup> *se constituyen mediante autorización del Ejecutivo federal, cuando se trate de actividades de interés público y particular conjuntamente*, a juicio de la Secretaría de Industria y Comercio.

Inicialmente la sociedad se constituye regida por las disposiciones generales de la Ley de Sociedades mercantiles y por las especiales relativas a las sociedades de responsabilidad limitada, bajo la forma de una sociedad de capital variable.

Este tipo de sociedad puede tener más de 25 socios, pero el importe de una parte social no puede exceder del veinticinco por ciento del capital de la sociedad. Además la sociedad está administrada por un consejo de administración compuesto de tres socios por lo menos; y se constituirá un consejo de vigilancia integrada por dos socios como mínimo.

La ingerencia que tiene el Estado se manifiesta en las facultades que tiene la Secretaría de Industria y Comercio para intervenir en el funcionamiento de la sociedad a fin de: I.— Obtener de los administrados o del consejo de vigilancia informe sobre la marcha de los negocios sociales; II.— Convocar para la celebración de

asambleas cuando no se hayan reunido en las épocas señaladas en el contrato social, y a falta de estipulación de este, cuando haya transcurrido más de un año sin que se haya celebrado una de dichas asambleas; III.— Promover ante la autoridad judicial la disolución y liquidación de la sociedad, cuando existan motivos legales para ello; IV.— Denunciar ante el Ministerio Público las irregularidades que tengan carácter delictuoso, cometidas por la administración de la sociedad.

Los administradores de la sociedad garantizarán su manejo en la forma que prevenga el contrato social.

**B.— Las sociedades de inversión.**

Nuestra legislación administrativa reconoce otro tipo de sociedades de notorio interés público como son las sociedades de inversión.<sup>21</sup> Las sociedades de inversión se dedican a operar con valores en la forma y términos que determina la Ley. Estos valores deben estar inscritos en el Registro Nacional de Valores.

Las sociedades de inversión deberán organizarse como sociedades anónimas bajo las reglas siguientes; I.— El capital mínimo totalmente pagado será de cinco millones de pesos. II.— El capital estará representado por acciones ordinarias. III.— Podrán mantener acciones en tesorería que serán puestas en circulación en la forma y términos que señale el Consejo de Administración. IV.— La suscripción de acciones del capital mínimo se hará siempre en efectivo. V.— El capital podrá ser variable pero las acciones que representen el capital mínimo a que se refiere la fracción I de este artículo, serán sin derecho a retiro. VI.— Su duración podrá ser indefinida. VII.— El número de administradores

no será inferior a cinco, que funcionarán constituidos en Consejo de Administración.

Se requiere autorización del Gobierno Federal, que otorgará a su juicio por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la constitución de las sociedades de inversión, las cuales por su naturaleza, requieren que las autorizaciones sean intransmisibles. La solicitud de autorización se formulará por escrito y deberá contener un programa de funcionamiento que establezca por lo menos, la política de venta de las acciones que emita la sociedad; la forma de realizar la diversificación de su cartera, y la forma de distribución de las utilidades. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional de Valores resuelve en definitiva.

La autorización debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación y quedará sujeta a los siguientes requisitos: I.— Dentro de los 60 días siguientes de otorgada la autorización la sociedad presentará a la Secretaría de Hacienda y Crédito, para su aprobación, el testimonio notarial de su escritura constitutiva. II.— La sociedad iniciará sus operaciones dentro del término de 90 días de aprobada la escritura constitutiva. III.— Al iniciarse las operaciones deberá estar totalmente pagado el capital mínimo.— El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos motivará la inmediata renovación de la autorización, procediendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a hacer la declaración correspondiente que será también publicada en el Diario Oficial de la Federación. Los plazos establecidos podrán ser ampliados, si están fundamentados, por la propia

Secretaría. La escritura social y sus modificaciones serán inscritas en el Registro de Comercio, con la aprobación de la Secretaría y sin que para ello sea preciso mandamiento judicial.

Por lo menos el 80% del activo total de las sociedades de inversión estará representado en efectivo y en valores, en la inteligencia de que la inversión en acciones con voto de una misma empresa emisora, no excederá del 25% del capital pagado de la inversora, ni del 90% de su capital pagado de la propia emisora. Tratándose de títulos y valores emitidos o avalados en instituciones nacionales de crédito, las sociedades de inversión podrán invertir en ellos hasta un 30% de su capital pagado y reservas de capital.

Las sociedades de inversión no deberán:

I.— Emitir obligaciones; II.— Recibir depósitos en dinero; III.— Hipotecar sus inmuebles; IV.— Dar en prenda los títulos o valores que mantengan en su activo. V.— Garantizar el servicio de valores. VI.— Emitir acciones sin valor nominal. VII.— Practicar operaciones activas de crédito, anticipos o futuros sobre los títulos o valores a que se refiere la Ley. VIII.— Adquirir obligaciones de empresas comerciales. IX.— Adquirir valores extranjeros de cualquier género. Se exceptúan de esta prohibición aquellos que hayan sido emitidos para financiar una fuente de producción básica establecida en el territorio nacional. X.— En general, realizar lo que les esté prohibido por la ley.

Las sociedades de inversión quedarán sujetas al siguiente régimen fiscal:

I.— Causarán el impuesto predial sobre los

inmuebles de su propiedad, en las mismas condiciones en que lo causen los demás obligados al pago de este impuesto.

II.— Pagarán el derecho de carácter municipal que causen dichos inmuebles en razón de pavimentos, atarjeas y limpia por frente a la vida pública y por el agua potable de que disfruten en las mismas condiciones en que deben pagarlos los demás causantes.

III.— Estarán sujetas al pago de todos los derechos que correspondan por la prestación de servicios públicos de la Federación, de los Estados y de los municipios, en las mismas condiciones en que deban pagarlos los demás causantes.

IV.— Declararán en sus manifestaciones de Cédula I, del Impuesto sobre la Renta, los ingresos que hayan obtenido como dividendos e intereses y asentarán en el capítulo de sus deducciones la relativa a esos ingresos.

V.— Los ingresos que perciban como tenedores de obligaciones y títulos similares, causarán el impuesto sobre la Renta, en Cédula VI, salvo las excepciones establecidas en otras leyes.

VI.— No causarán el impuesto correspondiente a Cédula VI del Impuesto sobre la Renta, los dividendos que las sociedades de inversión distribuyan a sus accionistas.

VII.— No causarán el impuesto sobre ingresos mercantiles.

VIII.— No causarán el impuesto del Timbre los libros de contabilidad que estén obligadas legalmente a llevar, ni los contratos u operaciones bursátiles que cele-

bren, ni los títulos o documentos que esas entidades pidan con motivo de sus operaciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo previamente al interesado y la opinión de la Comisión Nacional de Valores y del Banco de México, podrá renovar la autorización a las sociedades de inversión en los siguientes casos:

I.— Cuando operen con un capital inferior al mínimo legal y no lo reconstituyan dentro de un plazo que fijará dicha Secretaría.

II.— Cuando reincida la sociedad en realizar operaciones ajenas a su objeto social o prohibidas por esta Ley.

III.— Cuando la sociedad se disuelva conforme a las disposiciones aplicables.

IV.— En los demás casos que señale la Ley y las demás Leyes Mercantiles.

Las violaciones a la Ley de Sociedades de Inversión son castigadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público después de oír al interesado, aplicando al infractor multa hasta por veinte mil pesos. La reincidencia implica la renovación de la autorización.

**C.— Las Sociedades incorporadas.**

A veces, los organismos privados son INCORPORADOS para colaborar en un servicio privado de interés general.

Manifiestamente, las sociedades privadas no se convierten en personas públicas por esta incorporación. Su existencia no depende de las autoridades públicas. Ellas continúan rigiéndose por su constitución y



en su funcionamiento por el Derecho Civil y el Derecho Comercial. Al lado del servicio para el cual han sido agregadas, ellas pueden continuar tratando sus negocios estrictamente privados. Bien entendido la agregación las somete al reglamento que constituye la Ley del servicio público.

Pero se podría concebir que en ciertos casos, esta colaboración pueda tener por efecto el de modificar profundamente la estructura del organismo hasta el punto de transformar en una persona pública.

En este tipo de empresas a las que nos referimos, es conveniente indicar, que ellas no constituyen un servicio público, simplemente interesan al Estado, por su repercusión de carácter general, son actividades de utilidad general.

Es lógico suponer, que no correspondiendo directamente esas actividades al Estado, este se vea obligado por excepción a participar en la vida íntima de una empresa, para el cuidado de sus intereses. Tanto la voluntad de la empresa privada, como la importancia de la inversión pública. La empresa privada está en libertad de otorgarle al Estado los privilegios que quiera en la marcha de su negocio. El Estado sólo debe aceptar aquellos privilegios que estén en relación con la importancia de su inversión. Si el estado no es más que un simple accionista, no mayoritario, no hay razón para crearle una situación especial. En todo caso la inversión del Estado puede protegerse en las formas comunes del crédito, por ejemplo, garantías adicionales al crédito, acciones preferentes u otras análogas.

Hemos venido insistiendo en las variadas

formas de intervención del Estado, las cuales se reducen a las siguientes:

- a.— El Estado administra directamente un servicio o atiende a una determinada actividad. Esto corresponde al régimen de centralización.
- b.— El Estado realiza aquellas actividades y se las confía a un organismo independiente, con personalidad y patrimonio propios. Esto corresponde al régimen de la descentralización.
- c.— El Estado puede encargar a un particular concesionario la atención de un servicio o de una actividad pública, régimen de concesión.
- d.— En otras ocasiones el Estado participa de la gestión de una sociedad concesionaria o en actividades privadas de interés público.

Esta relación limita el campo de aplicación o de intervención del Estado, ya que dentro de la tendencia del estado, democrático liberal no se justificarían intervenciones del estado en asuntos que hasta hoy corresponden a la iniciativa privada.

De acuerdo con esta exposición es necesario convenir, en la necesidad de un estatuto orgánico tanto de empresas descentralizadas, como de empresas de participación estatal.

La intervención del Estado accionista en las empresas de participación estatal debe ser moderado y más con el propósito, además de cubrir el interés público, mantener en condiciones económicas a la empresa.

El Estado se reserva una parte del capital, él subordina a su autorización todo

aumento, estipula que ciertas acciones en un porcentaje les sean atribuidas. El Estado accionista prevé estatuarialmente que sus títulos serán nominativos. Pueden controlar la identidad de sus asociados privados, por ejemplo, su nacionalidad, etc.

*D.— Las empresas de participación estatal*

Bajo la influencia de las doctrinas francesa y norteamericana, se han desarrollado en nuestro país, ciertos tipos de empresa que combinan la acción del Estado con los intereses privados, sin asignarles a estas empresas el carácter de instituciones públicas. Como ya indicamos se les ha denominado en unos casos "Empresas de Economía Mixta" y en otros, como en nuestra legislación, "Empresas de participación Estatal".<sup>22</sup>

Las empresas de participación estatal han sido reglamentadas por la "Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y empresas de participación Estatal".<sup>23</sup>

En general podemos definir las empresas de participación estatal como aquellas empresas privadas, en las que el Estado tiene un interés económico preferente que le permite intervenir o administrar una empresa".<sup>24</sup>

Son empresas de participación estatal, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley citada, aquellas que satisfagan alguno de los requisitos siguientes:

a.— Que el Gobierno Federal tenga la facultad de nombrar a la mayoría del Consejo de Administración o Junta Directiva, o designar al Gerente, Presidente o Director, o vetar los acuerdos que la Asamblea

de Accionistas, el Consejo de Administración, o la Junta Directiva adopten, cualquiera que sea el origen de sus recursos.

b.— Que el Gobierno Federal aporte o sea propietario del 51% o más del Capital o acciones.

c.— Que en la Constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal.

d.— Que por una disposición de carácter general, disfruten de preferencia para realizar operaciones o negocios con el Gobierno Federal, o con los organismos descentralizados o empresas de participación estatal.

**El control oficial de las empresas de participación estatal.**

El control de las empresas de participación estatal corresponde al Estado, ya que se trata de medidas administrativas encaminadas a la protección de sus intereses económicos o medidas adoptadas para integrar o estimular una política económica general.

Las siguientes disposiciones legales determinan la competencia de diversas dependencias del Gobierno Federal, en relación con las empresas de participación estatal.

Desde luego indicaremos que la competencia general que la Ley de organismos descentralizados,<sup>25</sup> asignaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha sido modificada por la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.<sup>26</sup>

A la Secretaría del Patrimonio Nacional,

corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**Artículo 7 fracción XII:—**

“Controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación de los organismos descentralizados, instituciones, corporaciones y empresas que manejen, posean o que exploten bienes y recursos naturales de la Nación, o las Sociedades e instituciones en que el Gobierno Federal posea acciones o intereses patrimoniales, y que no estén expresamente encomendados o subordinados a otra Secretaría o Departamento del Estado”.

Esta facultad es independiente de la competencia que tiene la Secretaría de la Presidencia para el despacho de los siguientes asuntos:

**Artículo 16, fracciones IV y V:—**

“Coordinar los programas de inversión de los diversos órganos de la administración pública y estudiar las modificaciones que deban hacerse.

Planear y vigilar la inversión pública y la de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

El artículo 6 de la Ley de Secretarías no da ninguna ingerencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, salvo la que se refiere a autorizar los actos y contratos de los que resulten derechos y obligaciones para el Gobierno Federal y para el Departamento del Distrito Federal, con la intervención de las Secretarías de la Presidencia y del Patrimonio Nacional e intervenir en todas las operaciones en que se haga uso del Crédito Público.

Con relación a la facultad que la Ley

señala a la Secretaría del Patrimonio, se ha creado la Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas del Estado, como el órgano administrativo dependiente de la Secretaría del Patrimonio Nacional, encargado de asumir las funciones de control y vigilancia de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, sin perjuicio de las facultades que ya indicamos de la Secretaría de la Presidencia.

La Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas de Estado,<sup>27</sup> estará integrada por cuatro miembros permanentes, (en reciente reforma se ha adicionado un nuevo miembro permanente);<sup>28</sup> y 18 alternos como sigue:

**Miembros Permanentes**

El Secretario del Patrimonio Nacional que fungirá como Presidente de la Junta.

El Secretario de Hacienda y Crédito Público.

El Secretario de Industria y Comercio.

El Subsecretario del Patrimonio Nacional, que actuará como Vicepresidente Ejecutivo.

El Director General de Nacional Financiera.

**Miembros Alternos**

Los Secretarios y Jefes de Departamentos de Estado que no sean miembros permanentes y los Directores Generales de Petróleos Mexicanos y del Banco de México, quienes deberán ser citados a las reuniones en que se traten asuntos relacionados con los organismos y empresas cuyo funciona-

miento sean conexas con las de las dependencias a su cargo.

Los miembros permanentes de la Junta serán suplidos en sus ausencias por los funcionarios que legalmente los sustituyan en sus funciones. Los miembros alternos podrán ser representados por funcionarios de su dependencia investidos de las facultades necesarias para participar con voz y voto en las reuniones de la Junta. Actuará como Secretario de la Junta el Jefe de las Oficinas Técnicas y Administrativas de la misma.

La Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas de Estado, funcionará válidamente con la presencia de tres de sus miembros y tendrá las siguientes funciones:

I.— Proyectar las normas para el control de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y someterlas a la consideración del Ejecutivo por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

II.— Someter al Ejecutivo Federal y previa su aprobación, promover por los conductos pertinentes la modificación de la estructura y bases de organización y operación de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal—excluidas las instituciones de crédito y de seguros y organizaciones auxiliares—siempre que se requiera para el mejor desempeño de sus funciones, la apropiada satisfacción de sus finalidades o la más eficaz coordinación de sus actividades con las que corresponden a las diversas dependencias del Ejecutivo y a los demás organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

III.— Emitir opinión sobre los programas generales de actividad y sobre los aspectos financieros de dichos programas, así como sobre los presupuestos periódicos de gastos y costos de operación de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal. La junta hará saber su opinión a los administradores o cuerpos de administración de los organismos y empresas de que se trate, por los conductos y para los efectos legales pertinentes.

IV.— Aprobar las reglas e instructivos generales y especiales a los cuales deban sujetarse las Oficinas Técnicas y Administrativas dependientes de la Junta para ejercer las funciones de control y vigilancia que les corresponde.

V.— Aprobar las reglas e instructivos conforme a los cuales los auditores internos y externos de los organismos y empresas sujetos a control, deban presentarle los balances e informes que el mismo requiera.

VI.— Ser órgano de consulta del Ejecutivo Federal en los asuntos que se relacionan con sus funciones institucionales.

VII.— Autorizar con intervención de la Secretaría de Hacienda, el presupuesto anual de gastos de las oficinas técnicas y administrativas de su dependencia y señalar las cuotas bimestrales que los organismos y empresas sometidos a su control y vigilancia deban pagar de conformidad con lo que dispone el artículo 17 de la Ley del 30 de diciembre de 1947.

VIII.— Proponer al Ejecutivo Federal y con su autorización promover por los conductos apropiados la supresión, disolución o liquidación de los organismos o empre-

sas, el rescate de los recursos o bienes patrimoniales que ellas manejen o administren, o el traspaso o venta de las participaciones que dentro de su capital represente el Gobierno Federal: a) cuando haya desaparecido la función de interés general que tengan encomendada o no la desempeñen adecuadamente: b) cuando hayan cumplido las finalidades de promoción del desarrollo económico que dieron lugar a su creación: c) cuando sin perjuicio del interés general sus actividades puedan ser desempeñadas lícitamente por empresas privadas: d) cuando sus funciones puedan ser realizadas mejor o más económicamente por algún otro organismo o empresa creada o por crear.

#### Formas de intervención oficial en las empresas de participación estatal

##### a.— *Control y vigilancia*

La Secretaría, está facultada para controlar y vigilar las operaciones de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, con el fin de informarse de su marcha administrativa y procurar su correcto funcionamiento económico, por medio de una auditoría permanente e inspección administrativa.

Discrecionalmente puede la Secretaría seguir alguno de los siguientes procedimientos: I.— Solicitar informes financieros. II.— Revisar, vetar o reformar presupuestos y programas anuales, de operación e inversiones. III.— Practicar toda clase de auditorías (pre y post auditorías) glosar las cuentas y revisar los balances que se practiquen. IV.— Calificar las erogaciones previamente a su pago, incluyendo las compras, pudiendo vetar aquellas que no se sujeten al presupuesto, al

programa, a los acuerdos de su Consejo o Junta Directiva, a la Legislación vigente o sean lesivas a su economía. V.— Promover innovaciones en su organización y funcionamiento. VI.— Fincar las responsabilidades que resulten en el manejo y operación de los bienes. de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal. VII.— Autorizar la cancelación de créditos a favor de esas instituciones.

##### b.— *Inspección material*

El personal administrativo asume la inspección material de los organismos y tiene la más amplia libertad para revisar la contabilidad, libros de actas, archivos, documentos en general, estando obligadas las empresas a darle toda clase de facilidades para el mejor desempeño de su cometido.

Este personal son empleados de confianza, en tanto que el personal auxiliar se sujetará a una reglamentación posterior.

##### c.— *Representación en el Consejo de Administración o Junta Directiva*

La Secretaría podrá designar un representante para que asista con voz, pero sin voto, a las sesiones de los Consejos o Juntas de dichos organismos, y a las asambleas de accionistas con el carácter de comisario, además de cualquier otra representación legal.

##### d.— *Plan general de operaciones*

La Secretaría propondrá al Ejecutivo Federal el Plan General de Operaciones, que al ser aprobado por éste será la norma obligada a que se sujetarán sus actividades.

e.— *Fideicomisos*

Los fideicomisos del Gobierno Federal o por mediación de una institución nacional de crédito, cualquiera que sea el origen de los fondos destinados a dichos fideicomisos, serán revisados por la Secretaría, siguiendo alguno de los procedimientos siguientes: I.— Mediante el establecimiento de un Comité Técnico que maneje el fideicomiso, en el cual está representada la Secretaría. II.— Mediante la designación de comisarios auditores. III.— Mediante la práctica de auditorías periódicas.— IV.— Mediante la aprobación previa de presupuestos, gastos y programas.

f.— *Contratos de obras:*

La Secretaría intervendrá en la selección de contratistas, formulación de contratos de obras e inspección de las mismas, que se lleven a cabo por los organismos, de acuerdo con los términos de la Ley de inspección administrativa, cuando el importe de las obras objeto del contrato excedan del límite que señale el Ejecutivo. Estas instituciones al fincar sus pedidos no podrán adquirir mercancías, en igualdad de especificaciones, a precios superiores de los fijados por dicha Secretaría, la cual, además puede solicitar de la de Hacienda, que haga investigaciones sobre casos concretos de compras que se consideren lesivas a la economía de algunas empresas.

g.— *Liquidación y traspaso de las empresas*

La Secretaría, puede promover la liquidación o el traspaso de las empresas de participación estatal, cuando estas instituciones no realicen funciones de utilidad pública o compitan con empresas privadas

que llenen debidamente su cometido.

h.— *Enajenación de bienes inmuebles*

Toda enajenación de bienes inmuebles, instalaciones, concesiones o derechos que afecte el patrimonio de las empresas, sólo podrá hacerse previo acuerdo presidencial refrendado por la Secretaría de Hacienda y el Banco Nacional de México.

i.— *Inventario de bienes muebles e inmuebles*

Las empresas deben formular dichos inventarios y enviarlos a la Secretaría, a la que se informará anualmente de los movimientos que se hagan. Las que no los tengan deben formularlos con intervención de la Secretaría de Hacienda.

j.— *Organismo encargado de controlar las empresas*

La ley autoriza a la Secretaría de Hacienda para crear el organismo administrativo encargado de aplicar la ley y ser el contacto entre la Secretaría y los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y el conducto para vigilar los fideicomisos. Este organismo formula anualmente su presupuesto que debe aprobar la Secretaría.

k.— *Gastos de inspección*

Estos organismos tienen la obligación de cubrir la cuota que señale la Secretaría, para gastos de inspección y siguiendo las bases que fija el artículo 17 de la ley.

l.— *Prohibiciones*

Queda prohibido a estos organismos realizar trabajos o actividades ajenos a su objeto.

to y hacer sin autorización del Ejecutivo, por medio de la Secretaría, donaciones, gratificaciones y obsequios.

## II.— Responsabilidades

De las violaciones a la Ley en que incurran los organismos serán responsables los Directores, Presidente, Gerente o Funcionario que hagan sus veces, miembros del Consejo de Administración o Junta Directiva, y el personal de vigilancia, en los términos de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados públicos.

### *Empresas de participación estatal mexicanas*

Señalaremos algunos ejemplos de empresas de participación estatal mexicanas que se encuentran en alguno de los supuestos jurídicos del artículo 3 de la Ley de organismos descentralizados aludida:<sup>29</sup>

Compañía Industrial Atenquique, S.A.

Guanos y Fertilizantes, S.A.

Toyoda de México, S.A.

Altos Hornos de México, S.A.

Mexicana de Coque y Derivados, S.A.

Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S.A.

Ingenio Independencia, S.A.

Ingenio Rosales, S.A.

Compañía Importadora y Exportadora Mexicana, S.A.

Refrigeradora del Noroeste, S.A.

Clasa Films Mundiales, S.A.

Chapas y Triplay, S.A.

Películas Mexicanas.

Cimex.

Ayotla Textil, S.A.

y otras más.

La determinación precisa de todas las empresas de participación estatal es muy complicada porque su caracterización depende de circunstancias que hacen que el Estado se vea en posesión de una empresa. Un paquete mayoritario de acciones puede parar de la mañana a la tarde en manos del Estado o de particulares.

### *Justificación de la intervención del Estado en estas actividades comerciales e industriales.*

Teniendo en cuenta las numerosas empresas de participación estatal, la crítica se ha hecho esta pregunta:<sup>30</sup> ¿Por qué interviene el Estado en actividades tan fuera de sus funciones, como fabricar máquinas de coser, maíz industrializado, beneficios de café, maderas, abastos, actividades eléctricas, motores, películas, carros de ferrocarril, automóviles y otras semejantes?

En unos casos porque a los particulares no les interesa un tipo determinado de actividades comerciales e industriales, y el Estado está en la obligación de crear esas actividades y fomentarlas.

En otros casos, el problema de los mercados internacionales dificulta el desarrollo

requiere que el Estado venga en ayuda de esa empresa para que no se clausure una actividad económica y fuente de trabajo.

En otros casos razones de índole política

de una empresa mexicana, entonces se hacen que el Estado participe indebidamente en actividades particulares. La expedición de una ley de la materia podría evitar todas esas irregularidades.

<sup>1</sup> Argenziano Riccardo.— "Il finanziamento delle imprese industriali". Dott. A. Giuffrè Ed. 1959.— 1 v. 438 Páginas. Delion André G.— "L'Etat de les entreprises publiques". Editorial Sirey Paris. 1959. Lescuyer Georges.— "Le controle de l'état sur les entreprises nationalisées".— Lib. Gral. de Droit et Jur. Paris. 1959. 1 v. 358 páginas. Buttgenbach André.— "Principes généraux. Organization et moyen d'action des administrations publiques". Maison Ferdinand Larcier, S. A. Bruxelles 1954, página 212.

<sup>2</sup> Recientemente el Señor Presidente de la República, ha declarado que la doctrina del Gobierno Federal, lo sitúa como un régimen de extrema izquierda dentro de la Constitución.

<sup>3</sup> L. Von Mises en su obra: "La mentalidad Anticapitalista". Valencia. MCMLVII, página 156 dice: "La sociedad occidental era una comunidad cuyos individuos competían entre sí para la consecución de los mejores premios. En cambio, la sociedad oriental era un conglomerado de seres todos dependientes del favor de sus soberanos. La despierta juventud occidental considera al mundo como un campo de acción donde le cabe conquistar la fama, la eminencia, los honores, y la riqueza; nada considera difícil a su ambición. La débil progenie oriental no sabe actuar de otro modo que entregándose a los rutinarios cometidos preestablecidos. Aquella noble confianza del hombre occidental en su propio esfuerzo quedó magistralmente reflejada en los ditirambos de Sófocles, cantados por el coro de Antígona, en exaltación del hombre y su capacidad creadora o en la maravillosa Novena Sinfonía de Beethoven. Nada semejante escuchó jamás el Oriente".

<sup>4</sup> Con anterioridad nos hemos referido a las instituciones nacionales de Crédito, expresando que con verdaderas instituciones descentralizadas, revestidas con el ropaje jurídico de las sociedades anónimas. Es por este criterio, que no las podemos considerar en este estudio de los organismos privados de interés público de los que se vale el Estado para alcanzar determinados fines, principalmente económicos. En general decimos con Pierre Wigny, Ob. Cit. Pág. 45 que "La persona jurídica es una persona de derecho público creada y controlada por los gobernantes para administrar uno o diversos servicios

públicos".

<sup>5</sup> Donati.— "Diritto Amministrativo", Página 57.—

<sup>6</sup> B. Geny.— "La collaboration des particuliers avec l'Administration". Paris 1930. Páginas 137 y 178.

<sup>7</sup> Wigny Pierre.— "Droit administratif". Pág. 40. Bruxelles. Editions Bruylant. 1. volumen. Montsegur.— "Les entreprises d'intérêt public et les sociétés d'économie mixte". These. Bordeaux. 1942.

Alvarez Andrés V.— "Introducción al estudio de las empresas públicas".—Rev. de Ad. Púb. I.E.P. Madrid Núm. 3-1950. Pág. 53.

Villar Palasi, J. L.— "La actividad industrial del Estado en el derecho administrativo". Rev. de Adm. Púb. I.E.P. Madrid Núm. 2-1950. Pág. 52.

P. Verrucoli.— "Consideraciones jurídico — mercantiles sobre las empresas en mano pública".—Rev. de Adm. Púb. I.E.P. Madrid Núm. 2-1950. Pág. 155.—

González Pérez Jesús.— "Las mutualidades laborales y la contribución de Utilidades".—Rev. Adm. Púb. Madrid. Núm. 17-1955. Pág. 193.

<sup>8</sup> La ayuda de la Administración a las actividades privadas de interés general. Razón de ser: "Elas conducen todas a la idea de que la colectividad tiene interés en el mantenimiento y en el desarrollo de ciertas actividades puramente privadas; para este de consideraciones muy diversas a veces, la actividad privada se asigna un fin desinteresado que coincide con el interés general (actividades culturales, sociales, caritativas, deportivas, educativas); a veces, el fin apuntado es interesado, pero conforme al interés económico del país (aprovechamiento de recursos minerales, o más ampliamente, actividades económicas de base); a veces en fin, el fin apuntado no es considerado como de interés general, es el caso de los cultos en un Estado laico; pero el interés general estaría comprometido si los fieles de las diversas religiones no estuvieran en medida de practicar su fe, porque la unidad de la colectividad nacional estaría por este hecho amenazada. En todos estos casos, incumbe a la autoridad pública guardiana del interés general, asegurar, sea a las ramas de actividad consideradas en su conjunto, sea a los grupos o empresas más importantes, las condiciones más favorables a su mantenimiento.



<sup>9</sup> Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en materia común y para toda la República en materia Federal, Promulgado el 30 de agosto de 1928 Artículo 2670.— “Cuando varios individuos convinieron en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la Ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituye una asociación”.

Artículo 2687.— “Las asociaciones de beneficencia se regirán por las leyes especiales correspondientes”.

Artículo 2688.— “Por el contrario de sociedad los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial”.

<sup>10</sup> Ley General de Sociedades Mercantiles.

D. O. del 4 de agosto de 1934.

Fe de herratas: D. O. del 28 de agosto de 1934.

Artículo I.— “Esta Ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles: I.—Sociedad en nombre colectivo: II.—Sociedad en Comandita simple: III.—Sociedad de responsabilidad limitada: IV.—Sociedad Anónima: V.—Sociedad en comandita simple por acciones: VI.—Sociedad Cooperativa”.— Además hay que agregar las sociedades de responsabilidad limitada de interés público, que se rigen por su ley y a las cuales aludiremos más adelante.

<sup>11</sup> Artículo 13.— Siempre que la representación del Gobierno Federal en una empresa de participación estatal, excluidas las instituciones de crédito y de seguros, exceda del 25% del capital de la empresa o instituciones, la Secretaría del Patrimonio Nacional, ejercerá el derecho de designar un comisario o miembro del consejo de vigilancia, que consagra la Ley General de Sociedades Mercantiles. Decreto que creó la junta de Gobierno. Diario Oficial de 31 de marzo de 1959.

<sup>12</sup> El Estado se ha visto obligado a la adquisición de diversas empresas eléctricas que aumentan el número de empresas públicas en esta importante rama de la industria.

<sup>13</sup> El Estado no puede tolerar un alza constante en las Tarifas eléctricas porque eleva el índice general de precios y es un factor constante de miseria. La limitación en el alza de tarifas reduce el campo de beneficios de las empresas eléctricas y acabará por traspasarlas al Estado o este se verá obligado a nacionalizarlas. Se trata de un caso de interés nacional, pues el estado no puede paralizar las actividades comerciales e industriales de la nación y tiene la obligación de operar con esas empresas aun cuando no ofrezcan utilidades.

<sup>14</sup> Ley de Cámaras de Comercio e Industria, D.O. del 16 de enero de 1960. Leyes anteriores: Ley de 12 de junio de 1908. Ley del 18 de agosto de 1936. Ley del 26 de mayo de 1946.

<sup>15</sup> Ley de Asociaciones Agrícolas del 19 de agosto de 1932.

<sup>16</sup> Artículo 3 constitucional. Ley Orgánica de Educación Pública reglamentaria de los artículos 3, 31, fracción I, 73, fracciones X y XXV, 123, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: D.O. del 20 de enero de 1942.

<sup>17</sup> Ley reglamentaria de los artículos 4 y 5 constitucionales, relativos al ejercicio de las profesiones en el Distrito y Territorios Federales. Ley: D.O. del 30 de diciembre de 1944. Reglamento: del 10 de octubre de 1945.

<sup>18</sup> Ley de Instituciones de Asistencia privada. D.O. del 2 de enero de 1943.

<sup>19</sup> Ley de Sociedades Cooperativas. D.O. del 15 de febrero de 1938. Exención de impuestos a las sociedades cooperativas. D.O. del 20 de diciembre de 1938. Reglamentos de la Ley General de Sociedades Cooperativas. D.O. del 10 de julio de 1938. Reglamento de Cooperativas Escolares dependientes de la Secretaría de Educación Pública. D.O. del 10 de abril de 1937.

<sup>20</sup> Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público, D.O. del 31 de agosto de 1934.

<sup>21</sup> Ley de Sociedades de Inversión, D.O. del 31 de diciembre de 1955.

<sup>22</sup> Debemos observar que estas instituciones privadas hoy se circunscriben a un régimen de derecho privado, y un contacto incidental con normas de derecho público. En el futuro pensamos estarán gobernadas íntegramente por principios de interés general, siempre que el Estado tenga facultad legal para intervenir en ellas en la protección de un interés general o patrimonial.

<sup>23</sup> Ley para el control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación estatal. D.O. del 31 de diciembre de 1947. La competencia que en esta Ley se asigna a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue sustancialmente modificada por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y por la Junta de Gobierno de dichos organismos que se citan enseguida.

<sup>24</sup> “Los delitos perpetrados en su patrimonio son de la competencia de las autoridades judiciales federales, atento lo prevenido en el artículo 41, fracción I, inciso e, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por cuanto a que son delitos del orden federal aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo. Boletín de Información Judicial Año XIV, Núm. 38, 2 de febrero de 1959, Pág. 68. Caminos Federales de Ingreso” a que alude entonces empresa de participación estatal es en la actualidad organismo descentralizado. D.O. del 3 de junio de 1959.

<sup>25</sup> Ley para el control por parte del Gobierno Federal de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal. D.O. del 31 de diciembre de 1947.

<sup>26</sup> Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. D.O. del 24 de diciembre de 1958.

<sup>27</sup> Decreto que crea la "Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas de Estado", como órgano administrativo dependiente de la Secretaría del Patrimonio Nacional. D.O. del 31 de marzo de 1959.

<sup>28</sup> Decreto que adiciona el artículo 3 del que crea la "Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas de

Estado", del 12 de marzo de 1959. D.O. del 25 de junio de 1960.

<sup>29</sup> Véase Cuadro de Organización de la Administración Pública Mexicana de Andrés Serra Rojas. Editado por el Instituto de Administración Pública de México.

<sup>30</sup> La iniciativa privada de México en opinión de los Directores Gerentes de las empresas más importantes, asociaciones de comerciantes, industriales y banqueros, se ha mostrado alarmada por la constante intervención del Estado, olvidan que estamos en un incontenible o inevitable proceso de transformación de las instituciones públicas o privadas.