

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

COMENTARIOS A LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES  
DEL EJECUTIVO FEDERAL EN  
MATERIA ECONOMICA

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A

ENRIQUE VARGAS GAMEROS

ELABORADA BAJO LA DIRECCION DEL MAESTRO  
DON ALFONSO NAVA NEGRETE  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

MEXICO, D. F.

1970



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

A MI ESPOSA MARIA DE LA LUZ

CON TODO MI CARIÑO:

POR COMPARTIR LOS SACRIFICIOS Y

ESFUERZOS QUE IMPLICAN LOS DESVE

LOS Y PENURIAS DE VARIOS AÑOS DE

ESTUDIOS.

A LOS SEÑORES:

DON GUSTAVO BAZ P.

DON LUIS GARCIA P.

DON LUIS GOMEZ Z.

EN AGRADECIMIENTO POR EL ESTIMULO,  
AYUDA, ORIENTACION RECIBIDA Y POR  
LA CALIDAD HUMANA QUE SIEMPRE HAN  
DEMOSTRADO Y BRINDADO EN SU DECI-  
DIDO APOYO A LAS NUEVAS GENERACIO  
NES.

**"COMENTARIOS A LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL  
EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA"**

... el nivel de vida de la población y el bienestar de sus miembros.  
... servicios fundamentales **PROLOGO** y aplicación de los  
... servicios sociales que se han desarrollado en el país.

... el Estado, definido comunmente, como un Sistema Orgánico-Jurídico-Unitario, con poder Soberano de Creación y Aplicación del Derecho (funciones legislativa y jurisdiccional) -para regir los destinos de una Corporación Territorial" -viene a ser, independientemente de las múltiples definiciones que sobre el mismo existen, - el factor central de toda planeación a nivel macroeconómico y microeconómico, la cual busca alcanzar o al menos, en la medida de los recursos de que se dispone, el acelerar el Desarrollo Económico de una forma armónica y eficaz, para así tratar de llevar al conglomerado humano, que es precisamente el que por su voluntad -justifica- la creación del propio Estado- los beneficios materiales de una adecuada Planificación Económica.

... Al hablar sobre Desarrollo Económico, se entiende como tal: "Al aumento sostenido de la producción de bienes y servicios en una sociedad, durante un período determinado y mayor al incremento registrado, en el mismo lapso de su población" -es decir, sus objetivos consisten primordialmente en acelerar las metas económicas.

cas que tiendan o propugnen por elevar el nivel de vida de la población y así satisfacer necesidades colectivas primarias de índole diversa. Es por estos motivos que el desarrollo económico buscado por un Estado determinado, implica necesariamente una transformación de vasto alcance en la estructura económica, social y política de determinada sociedad, como también en la organización dominante de la producción, de la distribución, circulación y del consumo de los satisfactores, aspectos muy ligados en la actualidad con el fenómeno del intervencionismo de Estado, es decir, -Desarrollo- implica o requiere de una serie de cambios Cualitativos y Cuantitativos en las estructuras económicas de los Estados Contemporáneos, ya que los simples cambios cuantitativos no significan nada, puesto que indudablemente son meros índices de crecimiento, más no de desarrollo.

Motivo por el cual, en la actualidad, el Desarrollo Económico es considerado como el medio al través del cual, las naciones modernas buscan elevar las condiciones generales de vida de sus habitantes.

Esto hace innegable que al ser utilizado este medio por las naciones contemporáneas, sea al Estado, al que le corresponde -caracterizado por su autoridad, su

experiencia, por su veraz, vasta y oportuna información, tanto en el panorama nacional; como internacional, así como por los enormes recursos económicos y financieros y de elementos humanos con que cuenta o puede contar en determinado momento- ser el llamado y obligado además a conducir la Planeación Económica e impulsar el Desarrollo Económico de un pueblo.

Con base en lo anteriormente expuesto y ya en el caso de México podemos reafirmar, que como resultado de la revolución armada de 1910, así como por los principios constitucionales emanados de la misma y consagrados en 1917 en nuestra Carta Magna, se considera al Gobierno de la República, como elemento del Estado Mexicano- el responsable de conducir y planificar el Desarrollo Económico del país.

Pero el Estado Mexicano considerado por algunos connotados autores, como el maestro 'Serra Rojas' y otros más, como un Estado de Servicio por el espíritu y la intención que ha venido prevaleciendo indiscutiblemente durante los diversos regímenes revolucionarios en el poder, por los logros obtenidos y metas cumplidas y por alcanzar an cuanto a desarrollo económico, político

y social se refiere, el que positivamente deba seguir cumpliendo con las tareas de servir, atender, dirigir y conducir las necesidades económicas y sociales cada día más grandes del pueblo mexicano.

No obstante el hecho de que el gobierno de la República atienda estas necesidades sociales y económicas, cada momento más crecientes; así como la enorme y constante preocupación que tiene respecto a la evolución y adecuada política de aplicación sobre el desarrollo económico a nivel nacional que nuestro país demanda, no implica en forma alguna, ni que substituya a la iniciativa privada y a su inherente participación en la responsabilidad de intervenir en la planificación y desarrollo de la economía nacional, así como mucho menos que el gobierno de la República al ejercer tan tremenda tarea, limite en forma alguna, las garantías individuales que nuestra Constitución consagra como un derecho inalienable para los habitantes de la República.

Sin embargo es de sobra conocido por todos nosotros, que existen innumerables controversias de orden jurídico, sobre la constitucionalidad o anticonstitucionalidad del intervencionismo de Estado en la economía.

Al efecto el Lic. 'Gustavo R. Velasco', en las diferen-

tes oportunidades que tuvo de defender la postura del no intervencionismo de Estado en la economía nacional y ya reunidas en una de sus obras "Libertad y Abundancia" -- afirmaba que la Ley de Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica era una amenaza para la vida social, política y económica del país, porque entrañaba la implantación de un régimen de economía dirigida en substitución del sistema de propiedad privada, libertad de trabajo e industria, empresa particular y libre concurrencia que establece nuestra Constitución, en cambio otros autores defendían la intervención del Estado en la economía mediante un sistema mixto que permitiera la regulación de los diversos mecanismos económicos en beneficio de las clases desposeídas; pero a pesar de la importancia jurídica que este tema reviste, nos abstenemos por completo de tratarlo por no ser objeto de análisis del presente trabajo.

Una vez hecha esta pequeña disgresión, pero necesaria por la advertencia aclarativa que lleva consigo y por lo anteriormente mencionado, queda o al menos se pretende asentar solidamente que el Gobierno, como elemento activo del Estado viene a ser el factor central de toda planificación económica que tienda a acelerar el desarrollo económico del país estableciendo dentro de un

marco de derecho las condiciones económicas y jurídicas que la actividad del mismo requiera; para así procurar obtener el máximo provecho de la actividad económica de la nación y al mismo tiempo tratar de elevar al óptimo posible la tasa de crecimiento del producto nacional, como también las condiciones generales de vida de los mexicanos.

Siendo de esta forma como la entidad denominada Estado y los diversos y complejos organismos que la constituyen, al intervenir en la vida económica, social y política, deben de apoyarse en un fundamento legal como lo es casi en la mayoría de los Estados actuales, es decir, en una Constitución Política, que les de plena justificación y de acuerdo con los intereses mayoritarios y voluntad del pueblo, tal como lo es el caso de México, y por consiguiente en tratar de realizar tan tremenda labor; pero estas tareas encomendadas al propio Estado y llevadas pesadamente por el mismo requieren, como se planteó anteriormente de un ordenamiento jurídico al cual deban ajustarse.

Desde luego este ordenamiento jurídico partirá de los preceptos fundamentales o constitucionales, los cuales a su vez darán origen a otras disposiciones de

orden secundario y sus respectivos reglamentos, tal como "La Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica" -que es precisamente la Ley de que nos ocuparemos más adelante- y así unas y otras disposiciones deberán continuar interrumpidamente y en consonancia a los grandes problemas nacionales regulando la actividad económica del país. ¿Pero que relación exista entre lo económico y lo jurídico? -al respecto podemos decir que la vida económica engloba a la vida colectiva, siendo por naturaleza propia, dinámica y cambiante en su esencia por la interacción de los fenómenos y complejos mecanismos de la producción, distribución, circulación y consumo de los satisfactores económicos tan indispensables, en las ahora, llamadas acertadamente, "sociedades de producción y de consumo".

Pero de acuerdo con la evolución histórica de los procesos económicos, esta dinámica y serie de cambios requieren de un marco de Derecho que las regule, en virtud de la relación operativa entre la Ciencia del Derecho y la Ciencia de la Economía, puesto que tanto el Derecho influye e interviene en los hechos y fenómenos económicos; como estos últimos influyen y determinan al derecho mismo.

Como el mismo título lo manifiesta, **"COMENTARIOS A LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO-FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA"** hace que este trabajo sea de corte netamente jurídico-económico, motivo por el cual hace que se requiera de una ambivalidad de conocimientos, tanto dentro de un campo como en el otro para su eficaz desarrollo.

Desde luego que al intentar analizar y tratar de comentar una Ley como esta, se hace indispensable que incursionemos primeramente al través de un breve análisis sobre la relación existente entre los conceptos de lo económico y de lo político como medios vinculatorios de la actividad humana -lo económico relacionado con los medios materiales y lo político ligado a la actividad del Estado- ya que antiguamente se consideraba que no existía ninguna relación entre el campo de la política y la vida económica, aspectos muy ligados hoy en día, puesto que la práctica nos lo hace reafirmar en cada momento.

Como una derivación lógica de lo anterior se desprende la ineludible necesidad de entrar al terreno de lo que significan los vocablos de **-Economía Política y Política Económica-** ya que de los fines que cada una

de ellas persiga y de acuerdo con sus características --  
propias se derivará el discutido tópico del intervencio-  
nismo del Estado, fenómeno tan natural, al que el Estado  
recurre en diferentes grados de intensidad; pero usual-  
mente con mucha frecuencia, aunque con ciertas modali-  
dades muy peculiares del Sistema Político-Económico en  
que un Estado determinado quiera gravitar.

En el segundo capítulo se tratará de hacer un  
intento sobre la evolución que el Estado ha tenido hasta  
su conceptualización hoy en día, como "Contemporáneo" o  
económicamente hablando como a un Estado-Nación en pleno  
desarrollo, y así poder situarlo frente a los problemas y  
actividades, las estructuras y atribuciones con que estos  
mismos se presentan en la actualidad. El objeto de plan-  
tear esta situación obedece a que se considera necesario  
tratar sobre este asunto por lo imprescindible que es --  
para nuestro tema.

En el tercer capítulo y como preámbulo a la --  
Ley que se pretende analizar se intentará precisar los--  
diversos fundamentos de contenido Económico que nuestra  
Carta Magna señala. Y precisar cuales son aquellos que

facultar al propio Estado Mexicano para ejercer todas aquellas actividades intervencionistas que la Economía Nacional demande.

Ya en el cuarto capítulo, una vez vistos los diversos fundamentos que en materia económica facultan al Estado para intervenir y regular actividades de este tipo, tomaremos aquellas disposiciones constitucionales que sirven de apoyo y que son a la vez el origen jurídico a "La Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica" para precisar y comentar jurídica y económicamente los antecedentes relativos a esta Ley.

Para posteriormente, una vez que se ha entrado en materia propia de nuestra investigación, ver y analizar esta Ley que determina en que actividades industriales o comerciales relacionadas con la producción y distribución debe intervenir el Ejecutivo Federal, para la imposición de precios máximos, tanto al mayoreo, como al menudeo de las diversas mercancías y servicios que la misma Ley enumera.

Por último cabe advertir que el tema a tratar sobrepasa incuestionablemente la capacidad académica y la preparación intelectual, así como la experiencia administrativa que en asuntos públicos y privados deba reunir como aspirante al querer realizar tan importante y discutido tópico económico-jurídico. Pero no obstante lo difícil y complejo que resulta este tema se promete de antemano y con la ayuda y orientación que reciba en el Seminario de Derecho Administrativo, el poner todo el empeño y voluntad necesaria para realizar satisfactoriamente el presente ensayo y no defraudar de manera alguna al Honorable Tribunal Académico, en lo que respecta a la preparación profesional que espera, tenga un agresado de nuestra H. Facultad de Derecho.

CIUDAD UNIVERSITARIA

Noviembre de 1969.

C A P I T U L O I

LA ECONOMIA Y LA POLITICA

Pags.

A) LO POLITICO Y LO ECONOMICO .....	13
B) ECONOMIA POLITICA Y POLITICA ECONOMICA ....	17
C) EL INTERVENCIONISMO DE ESTADO EN LA ECONOMIA .....	35

CAPITULO I

LA ECONOMIA Y LA POLITICA

A) LO POLITICO Y LO ECONOMICO.

Dentro del devenir histórico que nos plantea la evolución del hombre y el desenvolvimiento de la ciencia, producto de los constantes esfuerzos que el mismo género humano ha propiciado con su perenne investigación, podemos decir que toda investigación científica se ha referido y se referirá en lo futuro al propio ámbito humano, ya que cualquier actividad o disciplina gira sobre el hombre mismo o sobre a lo que él le atañe, ya sea requiriéndola como un medio de acrecentar sus conocimientos para su propia utilidad o bien para tratar de comprender el mundo que le circunscribe.

Todas estas actividades o disciplinas humanas son objeto del estudio sistemático de las ciencias, ya sea por su nexa directo o por su indiscutible relación.

Pero de todas estas actividades, hay algunas -- que se refieren al elemento "ORGANIZACION" de las comunidades humanas, hoy constituidas en sociedades en -latu -- sensu- para su régimen y gobierno, en otras palabras, referida esta actividad a la noción de -ESTADO-, en la que todas sus actividades políticas están dirigidas al aspecto humano en cuanto a su esencia misma, independientemente de las diversas teorías sobre el Estado, y sus múltiples formas, como si es el Estado considerado como un orden jurídico, como un sistema ideal o un ente sociológico, etc.

Sin embargo hay otras actividades que el hombre dirige para mejorar los medios materiales de existencia que le son vitales para subsistir en los diferentes medios que le caracterizan, estas actividades son conocidas universalmente con el nombre de actividades económicas, y es así como lo político y lo económico vienen a constituir dos fuertes vínculos para la humanidad dentro del campo científico.

Pero como el hombre no solamente actúa; sino -- que además piensa, los hechos y las ideas se amalgaman para presentarse dentro de todo campo científico, y así al-

hablar anteriormente sobre lo político, se abarca, en uno u otro sentido, todo lo vinculado al hombre en relación con el Estado, y al decir de lo económico, todo lo referente al hombre en su relación con los medios materiales de existencia.

¿Pero todo lo referido a lo Político y a lo Económico se relacionan? -para poder responder a esta pregunta es necesario que hagamos una breve exposición al respecto. Al través de un extenso lapso, lo político y lo económico no se relacionaban en cuanto a objetividad e identidad en lo científico se referían entre sí, no obstante que la economía generalmente se calificase de política, puesto que se consideraban como dos campos completamente independientes uno del otro, la ciencia económica y la política. Innumerables teorías y doctrinas sostuvieron que el Estado nada tenía que hacer, ni mucho menos intervenir en la cuestión económica, como además la economía, tampoco tenía ningún nexo con las contexturas de orden político, sin embargo los hechos cotidianos o la realidad palpable de lo que acontece en nuestro mundo, vino a demostrarnos que esa realidad fué mucho más consistente y verdadera que la propia teoría, rectificán

dose por completo esos caducos conceptos y así lo político y lo económico se conjugaron, no como dos aspectos; - sino como verdaderas funciones dentro de nuestra problemática realidad y organización social.

Al respecto nos dice 'ARNOLD' que los factores que se conjugan dentro de la realidad de la vida nacional de cualquier país vienen a ser de índole diversa, como: "el lenguaje, el arte, la ciencia, los usos sociales, la economía, el derecho y el Estado, los cuales gozan de propia sustantividad, si bien al mismo tiempo se hallan sujetos reciprocamente a los influjos de todos -- los restantes. Pero lo económico y lo político están -- quizá más relacionados entre sí que, cualesquiera otros, y hoy se admite ya sin discusión que el Estado no puede desentenderse de la Economía; más aún: que el concepto Estado envuelve el de la organización económica y que es -- imposible dejar de subordinar la economía a la política", y así una vez que se pretendió establecer la interrelación entre lo político y lo económico, como un vínculo -- indisoluble de interacción en la vida moderna de las naciones contemporáneas; trataremos de abordar algunas -- breves consideraciones sobre lo que significa la Economía Política y la Política Económica para después, poder precisar el tan discutido tópico del intervencionismo de Estado en la economía.

E) ECONOMIA POLITICA Y POLITICA ECONOMICA

De acuerdo con las diferentes acepciones y por cierto muy numerosas, muy conocidas; pero de poco valor conceptual de lo que es la palabra Economía, la cual comúnmente es designada con los vocablos; ahorro, buena administración, buena distribución de lo que se tiene, lo que trata de no derrocharse, ajustarse a costos mas bajos, etc., se puede decir al respecto que éste término llamado Economía tiene una acepción y un destino mucho mas elevado y abstracto de lo que se presume y entiende por ello, ya que en el campo científico este vocablo, de significado mucho más restringido ha sido denominado por algunos simplemente "Economía", otros autores llanamente han propuesto la denominación "Económica" y para otros es "Económica Social", "Económica Nacional" etc. Pero para la mayoría se denomina y es conocida como "Economía Política", nombre que le diera el fisiócrata 'MONTCHRETIEN' al cual se le atribuye ser el primero en haber escrito un verdadero tratado científico sobre Economía Política.

Pero para no incurrir en discusiones fuera de orden, dado el tema que se trata de exponer, solamente indicaremos que tanto por la generalidad, difusión y --

aceptación del vocablo Economía Política; así como la interconexión de lo político y lo económico anteriormente expuesto, consideramos como el más apropiado a este último, pues como 'HELLER' opinaba al respecto, "Con este nombre se quiere caracterizar la relación de la materia tratada por la Economía con la vida social regulada por la Política, siendo indudable que este es precisamente el contenido de la ciencia económica en el mundo moderno, en el que el Estado desentendido de la economía sería un Estado sin realidad vital y, por tanto, sin autoridad sobre alguno de los campos mas extensos de la vida nacional y desde el que tanto se puede hacer para favorecer o para combatir los fines del mismo Estado", como se puede ver para 'HELLER' es vital la relación entre la política del Estado y la subordinación a la misma vez del vocablo Economía, al cual lo conceptuamos como "La ordenación armónica de un conjunto de funciones dirigidas al mismo fin, o recta adecuación de medios a fines" -pero que indudablemente están relacionados o condicionados a una realidad política.

Hemos hablado hasta aquí de lo que significa la Economía Política, pero ahora es necesario establecer lo relativo a la Política Económica, aspecto que nos lleva a considerar la actuación del Estado en el orden económico.

De sobra es conocido que la ciencia económica estudia los problemas relacionados con las necesidades económicas de los individuos mediante el uso y empleo de los bienes económicos, pero la comunidad de individuos integrada de acuerdo con la evolución de las estructuras actuales y ya constituidas en Naciones, que es la comunidad que nos interesa y que se encuentran unidas por el Habitat, es decir, individuos relacionados entre sí por razones de territorio, lengua, religión, raza, costumbres, etc., y que al frente se encuentra el Estado, con poder soberano de creación y aplicación del derecho, producto de su propia autonomía para autorregirse y autolimitarse.

Pero al hablar sobre los complejos y variados fenómenos económicos, desde los mas sencillos hasta los mas delicados, vemos que se encuentran encuadrados dentro de la jurisdicción del Estado y por lo tanto es a éste al que le corresponde por su autoridad indiscutible, por su inherente responsabilidad, por sus vastos recursos, y así como por una serie de factores que caracterizan al mismo a dictar las medidas conducentes y oportunas para lograr el máximo desarrollo económico y social de la comunidad de que se trate, esto a grandes rasgos -

viene a representar los prolegómenos del intervencionismo del Estado.

La Política Económica se origina entonces en el intervencionismo del Estado, en la Economía de la comunidad, pudiéndose definir a la Política Económica como "El análisis de los medios económicos que son necesarios para la realización del fin estatal" (1) -de esta forma se puede entender que la -Ciencia Económica- es un estudio de los medios económicos que tienden primordialmente a la realización de los fines particulares o individuales y por otra parte la -Política Económica- que aspira a encausar dicha actividad económica, hacia el beneficio común de una determinada colectividad y no en provecho de una minoritaria clase o grupo social.

Por último podemos afirmar que la Ciencia de la Política Económica viene a ser una parte de la Ciencia Económica, diferenciándose una de la otra, solamente en un aspecto meramente bipartita, es decir atendiendo al sujeto, ya que cuando los fines perseguidos giren alrededor del individuo se estará en presencia de la Ciencia Económica y cuando los fines graviten dentro de los objetivos estatales estaremos indudablemente en plena identificación con la Política Económica.

---

(1) MORAN FRANCISCO. "POLITICA ECONOMICA" -Madrid, España. Ed. - Gráficas Valera. 1964.-p. 118.

Es necesario advertir que las acepciones tomadas en este trabajo y relativas a las conceptualizaciones dadas vienen a ser las que más se adecuan a los objetivos-perseguidos a fin de poder ubicar el tema que tratamos de desarrollar, independientemente de las polémicas que pudieran desatar, dada la extensa variedad de teorías y doctrinas que existen para la conceptualización tanto de la Ciencia Económica y de la Política Económica, y que en todo caso es esta última la que nos ocupa y la única que nos interesa por el momento.

Disculpando esta pequeña digresión; pero necesaria en su temática, diremos que estos dos sujetos de que se ocupa indistintamente cada una de ellas, según se trate, no siempre tienen los mismos fines ya que usualmente son diferentes, solamente se tratará de exponer a grandes rasgos los objetivos perseguidos por cada uno de ellos, a saber:

Los fines perseguidos principalmente por la Política Económica de un Estado determinado son esencialmente los siguientes:

1) Buscar al máximo posible el incremento global de la producción integral de todos los medios y recursos disponibles.

2) Intervenir directamente para que el fenómeno de la Distribución y la producción global del país, sea lo más justa o equitativamente posible.

Como se puede observar en estos dos fines esenciales perseguidos por el Estado son vitales, tanto como a él mismo; como para la propia colectividad. Los beneficios o ventajas de la primera finalidad son evidentes ya que un país con abundantes medios de producción y de consumo y de acuerdo con el ejercicio de esta finalidad por parte del Estado, es indudable que éste le podrá proporcionar a los habitantes un elevado nivel de vida.

En cuanto a la segunda finalidad, se plantea el problema de que exista una adecuada distribución de la producción obtenida y de los bienes disponibles en un

momento dado, esta problemática ha sido una de las más -  
difíciles de solución para los Estados contemporáneos y -  
más para los modernos, caracterizados por un bajo nivel -  
de desarrollo, puesto que por un lado el Estado debe man -  
tener un equilibrio constante entre los medios de produc -  
ción (Capital-Trabajo-Tierra y Organización) -para po- -  
der beneficiar en la medida de lo posible y lo aconseja -  
ble a las grandes masas y que son las menos favorecidas,  
y por otro lado el alentar a los más poderosos, que son -  
los que detentan los medios de producción y así se pueda  
seguir un ritmo constante y creciente, según las necesi -  
dades que demande la nación y de acuerdo con el Sistema -  
Político-Económico implantado.

Una vez vistos los primordiales fines que un -  
Estado persigue al través de la Política Económica, nos -  
queda por ver cual es el Sistema de Política Económica -  
más adecuado para la consecución de los mismos. Al res -  
pecto existen dos tendencias sumamente generalizadas, in -  
dependientemente de las diferentes estructuras política -  
económicas que cada Estado quiera adoptar.

Pero antes de exponer estas dos tendencias --  
enunciadas anteriormente, se considera de interés el to -  
car algunos puntos referentes a las doctrinas Político-E

conómicas que han tenido vigencia o que aún la tienen en el devenir del acontecer humano, aunque en un marco meramente ortodoxo, a fin de poder esbozar las bases del intervencionismo de Estado en la vida económica y de acuerdo con el papel que estas doctrinas juegan o se coligen en el desarrollo del mismo.

Muy a tono con lo que se quiere tratar está el trabajo del profesor 'W. Montenegro', catedrático de la Escuela de Servicio Social de La Paz, Bolivia -que desglosa nitidamente las diferentes Doctrinas Politico-Económicas y afirmando lo siguiente, "La fisonomía y definición de un cuadro Político dependen de la forma que, - en cada caso, adopta la interdependencia de tres factores: el individuo, la colectividad y el Estado" (2) - a este fenómeno político le da el nombre de Ecuación Política de la cual irán surgiendo los diversos caminos del pensamiento político y así tenemos los siguientes:

Del primer elemento de la --  
ecuación política, o sea del  
INDIVIDUO brotarán:

1) EL LIBERALISMO

(2) MONTENEGRO WALTER. "INTRODUCCION A LAS DOCTRINAS POLITICO-ECONOMICAS" -ED. Fondo de Cultura Económica.-México, 12, D.F.-Quinta edición -- 1969.-p.9.

Con sus dos clásicas formas:

- a) LA POLITICA (La Democracia)
- b) LA ECONOMICA (El Capitalismo)

## 2) EL ANARQUISMO

De corte individualista.

Del segundo elemento de la ecuación política o sea de la COMUNIDAD brotaron las diferentes tendencias de tipos socialista, como son:

- a) EL SOCIALISMO UTOPICO
- b) EL SOCIALISMO CRISTIANO
- c) EL COOPERATIVISMO
- d) EL MARXISMO
- e) EL COMUNISMO
- f) EL SOCIALISMO REFORMISTA

Y por último del tercer elemento de la ecuación política o sea el -ESTADO- germinaron según 'MONTENEGRO' desde el -

"común intervencionismo estatal hasta el dominio absoluto de éste, como lo son" (3) los siguientes sistemas:

- a) EL FASCISMO
- b) EL NAZISMO

Como se puede apreciar en este desglose de las diferentes doctrinas Político-Económicas por el autor antes mencionado, las cuales son, han sido o serán consideradas como el marco propicio, tanto jurídico, como económico y social de acuerdo con las circunstancias del momento en la vida propia del Estado y en su Política Económica a seguir.

Ahora bien, ¿Qué tendencia es la más adecuada para un sano desarrollo económico de acuerdo con las doctrinas anteriormente señaladas? -podemos decir que al respecto existen dos grandes posturas:

- a) Una de ellas es seguir "una política eminentemente LIBERAL, con libertad absoluta por parte de las empresas, sin que el Estado tenga la menor intervención en el proceso productivo" (4)

(3) NONTENEGRO WALTER.- Ob. Cit.-p.203.

(4) MORAN FRANCISCO.-"POLITICA ECONOMICA" -Madrid, España.-Ed. - Gráficas Valera.-1964.-p.119.

La otra sería con "un sistema de absoluto control por parte de la organización estatal" (5).

Sin embargo, la experiencia obtenida durante tantos años al haber seguido una u otra corriente han demostrado que ninguna de estas dos posturas consideradas han sido la panacea de una vigorosa Política Económica (estatal) -sin embargo es cierto que cada una de ellas presenta desventajas y ventajas que se palpan al través de los fenómenos económicos más relevantes, como además en otros no menos importantes, tales como los factores sociales, los cuales influyen decisivamente en el proceso productivo.

También se considera de interés el apuntar los aspectos fundamentales que caracterizan a cada uno de estos sistemas o tendencias, para posteriormente entrar de lleno a lo que comunmente se es conocido en la actualidad, como "El Intervencionismo de Estado en la vida Económica de un pueblo".

Al efecto, dentro del sistema Liberal, podemos afirmar que en su modalidad económica llamada (capitalismo) -la toma de decisiones que las diferentes unidades-

(5) MORAN FRANCISCO.- Ob. Cit.-p. 119.

económicas conocidas como empresas hacen, en relación a sus políticas de aspecto económico, vienen a ser de una manera aislada, a pesar de la gran cantidad de cámaras, confederaciones, uniones, etc., que agrupan a las mismas con el objeto de unificar criterios en cuanto a las exportaciones, lo mismo que para las importaciones y para una serie de factores de índole económica y social, como política; pero desgraciadamente estas decisiones son tomadas arbitrariamente y de acuerdo con las apreciaciones muy personales y nada técnicas de la realidad nacional - como internacional de la situación de los mercados de producción y de consumo, creando problemas de competencia entre ellas mismas y en detrimento de la población, como de la economía nacional, de ahí la gran necesidad de que alguien con suficiente poder de información, como de recursos económicos y de suficiente elemento humano capaz para poder llevar una planificación a nivel nacional se ocupe de realizar tan tremenda tarea, y que obvio resulta decir que el Estado es el único avocado a llevar a cuuestas semejante objetivo.

Por ejemplo, al hablar de la Inversión en un sistema individualista o de empresa privada se presenta un gran obstáculo, como lo es la innegable ignorancia de la mayoría de los empresarios en cuanto a iniciativa pro

pia y toma de decisiones se refiere, en relación a los demás competidores originando un gran riesgo en la inversión realizada, precisamente por desconocer los problemas de mercado, lo cual se refleja en un complejo desajuste de los precios y por consiguiente en detrimento de las mayorías consumidoras puesto que la iniciativa privada carece de planificación coordinada, producto de la natural competencia entre ellos mismos, creando exceso de producción y a veces carencia de la misma, motivo que obliga a intervenir al Estado en el problema suscitado y su inherente regulación por parte del mismo.

Ahora bien, si hablamos sobre el Ahorro en estas economías de corte individualista no controladas directamente por el Estado, sucede que el ahorro proviene primordialmente de aquellas sumas que los habitantes o ahorradores de la comunidad dejan libremente de consumir de las rentas de que disponen y que al variar esta situación se viene a afectar la inversión directamente de la economía nacional, como se dijo anteriormente, por innumerables factores, tales como la variación de renta percibida por individuo o per capita, por la propensión al consumo a que estén acostumbrados o a las exigencias del momento etc., esto trae por consecuencia una falta de ahorro que afecta las inversiones y por consiguiente a la -

producción, debido al poco control que existen sobre estos ahorradores, siendo este otro, un motivo de intervención de Estado, ya que la bonanza económica de una nación no debe dejarse a la buena de Dios o a la iniciativa privada.

Y si hablamos de otro de los importantes fenómenos económicos; como lo son los Factores Sociales, diremos que uno de los graves fallos de la política liberal, fué el creer que dejando a la empresa privada actuar dentro de una situación competitiva se beneficiaría la economía nacional, concepto muy erróneo, ya que lo único a que dió lugar fué a la creación y proliferación de los grandes monopolios y trusts, como una medida de seguridad por parte de estas mismas empresas, ya que dentro de una misma rama de determinada empresa de producción se buscaba el evitar las pérdidas que se pudieran ocasionar precisamente por esa competencia. Hasta ahora hemos analizado brevemente la primera tendencia, ahora al hablar de la segunda o aquella que pregonaba un sistema de absoluto control por parte del Estado o sea la tendencia socialista, en la que sucede todo lo contrario, se observa que el Estado toma todas las decisiones que afectan la totalidad del sistema económico; tanto en los planes de producción como de consumo general con una gran

coordinación en las políticas de mercadeo como en las medidas requeridas dentro del sistema.

Por ejemplo en lo referente al problema de la inversión, en esta tendencia, podemos apuntar con meridiana claridad lo que a continuación expone el Doctor 'MORAN': "En el Sistema socialista no se presenta este problema, ya que la centralización en la planificación de las inversiones permite conocer en todo momento el nivel de inversión existente. De esta forma sólo tiene que considerarse si se poseen medios suficientes para emprender las inversiones en una justa proporción. Con ello, ciertas ramas de la industria son, por lo regular, fuertemente empleadas, mientras otras queden resagadas, lo que constituye el origen de inevitables desajustes. Sin embargo, la economía centralizada o socialista logra evitar el paro obrero, porque puede obligar a trabajar, sin preocuparse de si el gasto que esta ocupación ocasiona corresponde al rendimiento. Ahora bien, mientras esos hombres no produzcan valores que correspondan, al menos, a los valores que consumen, siempre serán empleados de un modo poco absurdo desde el punto de vista económico. El problema consiste precisamente en incorporar los racionalmente al proceso productivo superando así, en la medida de lo posible la escasez en el aprovisionamiento de bienes". (6)

(6) MORAN FRANCISCO.- Ibidem.- p. 120.

Hecho palpable lo que nos presenta el autor - mencionado respecto a el fenómeno de la inversión en dicho sistema, con sus ventajas y desventajas.

En cuanto al sistema de ahorro en esta estructura de economía centralizada se presenta la siguiente situación: "El ahorro es distraído obligatoriamente por el propio Estado a los trabajadores, siendo generalmente elevada la cuantía de este ingreso, lo que origina una mayor facilidad de financiación de las inversiones respecto del sistema liberal" (7)

Respecto a los diferentes Factores Sociales en este sistema centralizado, los defensores de esta política de dirección estatal pensaron en haber encontrado en "Este sistema la mejor solución al problema de la distribución. Según ellos, la política seguida por el sistema socialista podrá conseguir la justicia social, aún cuando se cometan algunos errores económicos. Se llegó a creer que podría conseguirse una sociedad sin clases. Pero la realidad histórica reseña que en toda sociedad hay una clase dirigente y una masa adicional y la distribución ya no es tan objetiva como cabe conseguir técnicamente. Por otro lado, la organización gubernamental de un Estado socialista necesita una gran masa de empleados

---

(7) MORAN FRANCISCO.- Idem.- p. 121.

para llevar un control suficiente, lo que da lugar a la existencia de una gran burocratización y la consiguiente pérdida de productividad. También hay una tendencia, por parte de estos Estados, orientada a la producción de armamento militar, descuidando el aprovechamiento de los bienes de consumo para la población. Por último la pérdida de todo derecho a la propiedad en los miembros de una comunidad socialista hace desaparecer en muchos casos el estímulo productivo de la población" (8) -una vez expuestas a grandes rasgos las dos tendencias más importantes de política económica, el liberalismo y el socialismo -libre competencia y regulación económica estatal- dirigidas hacia la actividad económica de un país, se ha podido observar que tanto una como la otra adolecen de una serie de inconvenientes de índole diversa por lo que la experiencia ha aconsejado al través de los hechos que no es recomendable el llevar o desarrollar cada uno de estos; sino que un sistema intermedio o "mixto" es el que viene a ser el marco más adecuado para el ejercicio de una buena y positiva Política-Económica que deba seguir el Estado.

Pero este sistema mixto, que en la actualidad tiene tanta aplicación, implica también una serie enorme

---

(8) MORAN FRANCISCO.- Op. Cit.- p. 123.

de matices por lo que respecta a la intervención del Estado en la Economía, ya sea en un mayor o menor grado. Aspecto tan discutido por los estudiosos del derecho, ya que en algunas partes y de acuerdo con el ordenamiento jurídico y el sistema político que ejerza un Estado determinado, se han venido a plantear serios problemas en cuanto a constitucionalidad o anticonstitucionalidad se refiere.

No obstante este intervencionismo independientemente de lo constitucional o anticonstitucional que se le quiera dar, viene o tiende a favorecer a las grandes y desposeídas mayorías que cada día reclaman una más justa y equitativa repartición de la riqueza y de los medios de producción, aunque por el mismo motivo se tenga que perjudicar a un reducido grupo de individuos.

Una vez que se ha pretendido de una manera breve y general de establecer la relación entre lo político y lo económico; como también de asentar someramente la conceptualización de Economía Política y de Política Económica; así como los fines perseguidos por ésta, de acuerdo con la política Estatal y como instrumento de la misma, se considera oportuno entrar al sinuoso camino de lo que es el intervencionismo de Estado en la vida económica de una nación.

C) EL INTERVENCIONISMO DE ESTADO EN LA ECONOMIA

Hemos visto que el intervencionismo de Estado es y será un fenómeno necesario en la regulación de las actividades económicas de un país dado, para que así éste, pueda realizar los fines que le caracterizan y justificar uno de los motivos para lo cual fué creado, y que es el equilibrar e intervenir en una equitativa distribución de la riqueza entre los habitantes que integran una nación. Esta actividad económica que realiza el Estado es llamada Política Económica, sobre la que ya hicimos referencia en el inciso anterior, la cual viene a formar parte de las políticas generales del Estado y de acuerdo con estas políticas de Estado y los fenómenos que le caracterizan en sus objetivos es como se viene a determinar el tipo de intervención que el Estado realiza o ejerce en la economía de una nación, estos objetivos preponderantemente relacionados con la economía se pueden encuadrar dentro de cuatro grandes aspectos, y que a continuación se detallan:

1) Objetivos de carácter político

2) Objetivos buscados mediante un Desarrollo Económico armó-

...nico e integral, que tienda a elevar la Economía Nacional.

3) Objetivos que tienden a establecer un sólido equilibrio social.

4) Objetivos de índole diversa, para corregir eventualidades Económicas de magnitud nacional.

Como se puede observar cada uno de estos objetivos perseguidos por el Estado, al través de su política económica resultan obvios en su explicación, dada su conocida generalización, aspecto por el cual no se tocarán por el momento. Pero para que el Estado pueda realizarlos es necesario que éste tenga una marcada dependencia política para su eficaz funcionamiento, pero esa dependencia aludida requiere de que la nación tenga una robusta economía, producto de una eficaz contribución de la política económica propiciada por el Estado mismo.

Los objetivos económicos y los objetivos sociales perseguidos por el Estado se vienen a conjugar y a resumir en una clara propensión hacia el logro de una

prosperidad económica y así mantener el tan buscado equilibrio social que cada día reclaman mas las mayorías.

De los cuatro objetivos anteriormente señalados podemos decir que existe una interrelación muy acentuada entre ellos mismos, pero de una compleja relación, ya que por ejemplo: si el Estado busca aumentar la riqueza de su colectividad, indudablemente que ésta se reflejará en un elemento de seguridad política, ya que sitúa a la colectividad en disposición de obtener los recursos necesarios para su natural subsistencia y por otro lado, este aumento de la riqueza nacional tiende a propiciar un mejor nivel de vida para las clases desposeídas, atenuando así los tremendos desequilibrios sociales.

Pero es de suma importancia señalar en que formas el Estado puede intervenir económicamente, creyendo nosotros, que solamente desde dos puntos de vista:

1) Cuando trata de modificar por medio de su intervención la personal actuación de los individuos.

2) Cuando el Estado interviene directamente en la regulación de la actividad económica.

Respecto al primer punto de vista podemos afirmar que el Estado interviene modificando la actuación de los individuos, economicamente en varias formas:

a) Provocando ciertos estímulos para acelerar la industrialización, incrementar la producción o invitando al consumo por medio de diversos fenómenos económicos como son la otorgación de subsidios, exención de impuestos, etc.

b) Orientando la acción de los individuos en determinadas circunstancias, pero sin ejercer coacción directa, sino mas bien interviene el Estado de una forma sutil para desarrollar determinado objetivo, claro que esto no representa una coacción directa, pero sí de obligación moral, haciendo presión por medio de otros mecanismos económicos accesorios.

El segundo aspecto, que es cuando el Estado interviene directamente en la regulación de la actividad económica, haciéndolo por medio del ejercicio de su poder coactivo, ya sea estimulando o vedando ciertas actividades económicas de los individuos.

Demostrándonos la cotidiana experiencia que ésta última forma es la más usada por el Estado, product-

de la natural reacción de los individuos a colaborar con el Estado por ir en contra, la mayoría de las veces a sus personales intereses.

Otras veces el Estado ejercita directamente una actividad económica, por resultar vital a los intereses nacionales, no implicando de manera alguna que un particular no pudiera hacerlo; sin embargo esa actuación es justificable cuando se trata de alguna especial actividad, como son algunos servicios públicos que solamente deban estar en manos del propio estado y de acuerdo con el país de que se trate, esa intervención puede ser sobre algunos servicios y de acuerdo con determinadas circunstancias del momento y del interés público que les caractericen, tales como la regulación sobre el petróleo y sus derivados, la producción de armamento, la expansión de las vías de comunicación en algunas áreas, que resultan improductivas; pero vitales o necesarias para los sistemas de defensa o de la economía de una zona estratégica, supliendo así la falta de iniciativa de los particulares por no ser de atractivo interés utilitario.

Existe además una clara diferencia entre las intervenciones estatales, unas cuando solamente pretenden establecer las mejores condiciones generales que --

tiendan a favorecer e incrementar los niveles de vida de la colectividad y otras que mediante un sistema impositivo pretendan transformar los niveles del proceso productivo de determinada rama de la misma; pero a pesar de -- que esas intervenciones tienen un común denominador y -- que es el acrecentar las riquezas colectivas encontrándose éstas ante ciertos límites por ejemplo: si la política económica del Estado tiende a intervenir excesivamente creando, insalvables barreras arancelarias, aumentando los impuestos o los derechos o concediendo subsidios, etc., indudablemente que eso traerá por consecuencia una absoluta o parcial ineficacia de las decisiones estatales en la actividad económica, creando además pérdidas y desorientación en los que poseen los medios de producción.

Por otro lado la intervención del Estado por medio de su política económica, puede decirse que es susceptible de medirse por medio de "la acción de su política económica", la que se encuentra positivamente cuantificable al través de los factores que puedan ser modificados dentro del programa de desarrollo económico deseado, como resultante de la comparación o por la utilidad neta obtenida derivada de la suma gastada por el Estado y en-

relación a esa misma suma gastada con su inherente utilidad si se hubiese invertido directamente por el sector privado.

Dentro de un aspecto de intervención desde el punto de vista global y de acuerdo con la información que se allegue el Estado en relación a los datos económicos deseados, podemos decir que esta intervención es indispensable y generalmente a largo plazo, como lo es por ejemplo, el levantamiento de los censos económicos para ver la realidad económica y social del país, esa intervención resulta insalvable puesto que el Estado es el único avocado a realizarla; pero por lo que toca a su intervención en los fenómenos de magnitud económica, las repercusiones son usualmente a corto plazo y fijadas de antemano por el propio Estado, siendo éstas aplicadas directamente a fenómenos relativos a políticas de precios en los satisfactores que concurren a los mercados, como a las cantidades producidas, o a las que se requieran de importación o destinadas para la exportación o bien a los salarios y tasa de interés que fluctúan en el mercado de valores, -de dinero y de capitales- en esta situación puede que se presente que la imperfección del mercado cause una aproximación tal, que si hubiera sido un mercado perfecto, debido precisamente a la intervención

del Estado; pero algunas veces puede ser que las situaciones previstas y reguladas por el Estado no estén en concordancia con la realidad del mercado, provocándose un desequilibrio, aspecto que provoca una nueva medida interventora del Estado y subsanar así cualquier perturbación, este viene a ser uno de los casos más interesantes de la intervención estatal. Como un buen ejemplo de lo planteado anteriormente es el caso relativo al discutido mecanismo de precios que el Estado señala, ya sea regulando directamente esta magnitud económica o por otras de íntima conexión, aspecto que viene a determinar una intervención parcial o total del Estado.

Como se puede ver la intervención en los precios, es una tarea de difícil solución y de compleja decisión por las diversas reacciones que se producen en los demandantes como en los oferentes, así como por la imposibilidad física de establecer precios oficiales a las mercancías por la gran variedad de calidades y de otras circunstancias que dificultan esta labor, pero no obstante el Estado es el llamado a intervenir en la fijación de las políticas de precios, sobre todo en aquellos mercados imperfectos.

Consideramos que más adelante, cuando se trate de analizar y comentar la "Ley Sobre Atribuciones del

Ejecutivo Federal en Materia Económica" será necesario \_  
ahondar sobre lo que hasta aquí hemos querido estojar, \_  
pero claro, está también la ineludible necesidad de plan  
tear algunas consideraciones sobre los orígenes y evolu-  
ción del Estado hasta llegar a la actualidad y ver la \_  
inherente participación del mismo en la vida económica \_  
de un país determinado.

C A P I T U L O      11

EL ESTADO MODERNO Y SU EVOLUCION

	Pags.
A) EL ESTADO MODERNO.....	45
E) EL ESTADO CONTEMPORANEO.....	89

es un fenómeno que se produce en el tiempo. (9)

- que nos presenta C A P I T U L O II de este tratado

- Introducción, referencias y bibliografía

- EL ESTADO MODERNO Y SU EVOLUCION

- que a su vez nos presenta el siguiente contenido

- I. EL ESTADO MODERNO

- II. EL ESTADO MODERNO

- III. EL ESTADO MODERNO

- Gramaticalmente la palabra -ESTADO- tiene su

- origen en el vocablo latino -"STATUS"- que proviene de

- "STARE"- y que en nuestra lengua quiere decir -"ESTAR"-

- lo que denota este verbo, como una condición de -SER- y

- que de acuerdo con el maestro 'Don Andrés Serra Rojas' -

- esto implicaba "un estado de convivencia en un determina

- do momento, con la ordenación de la convivencia" (9) -

- y ya con el transcurso del tiempo, esta palabra denomina

- da Estado fué utilizada para designar a las organizacio-

- nes humanas de contextura política.

- Pero cuando se pretende buscar los anteceden-

- tes inmediatos del Estado Moderno, no necesariamente hay

- que remontarse a los orígenes de la humanidad misma, --

- puesto que estos se encuentran gestados y sobre todo a -

- fines de la Edad Media, época que se inicia en el año -

- 410, con la toma de la ciudad de Roma por Alarico y para

- otros con la muerte de San Agustín de Hipona, entre los-

(9) SERRA ROJAS ANDRES. " Teoría General del Estado "-Ed.Porrúa,

S.A. -México, D.F. 1965.

años (353-430) -En esta época el Estado Medieval, no se configuró como una entidad dotada de soberanía, con poder de mando originario y una delimitación territorial, ya que la estructuración del sistema se caracterizaba por un privilegio hereditario, lo que dió lugar a que existiera una división poliárquica, en la que la autoridad se asemejaba a una pirámide, que de abajo hacia arriba se encontraba compuesta por: los señores feudales, los reyes, los emperadores y como figura principal al Papa, que se presentaba como cabeza de la Iglesia Cristiana.

Con la caída del Sacro Imperio Romano-Germánico, emerge el monoteísmo judaico-cristiano por encima de la poliarquía y de los restos del Imperio anteriormente aludido; así como también al de la Iglesia, la cual detentó durante siglos el mando y la plena obediencia espiritual, tanto de los gobernantes, como la de los gobernados, al través del poder de coacción por el uso de los diversos medios físicos y seculares ejercidos por los Tribunales Teológicos, mediante el entredicho, la excomuñón, las persecuciones, etc.

Posteriormente surge una evolución social, durante este siglo XIII, que hace que empiecen a desaparecer los nobles hereditarios, ocupando dichos lugares otro tipo de clase, integrada por los más diversos ele-

mentos humanos con cierta categoría profesional, tales - como los mineros, artesanos y otros más, que agrupados - constituían entre sí las llamadas cofradías, gremios, -- corporaciones, etc. para su defensa y beneficio mutuos.

Pero ya en las postrimerías del siglo XIII con - curre en el escenario político una nueva tendencia que - trajo consigo fundamentales cambios en la organización - medieval; pues en este siglo los estamentos despojan al - príncipe de una de las facultades mas importantes que en - materia impositiva se pueden tener y que es el derecho a - imponer tributos. Esta corriente hace que al inicio del - siglo XIV, dichos estamentos se conviertan en verdaderos - grupos de carácter externo, puesto que representaban el - clero católico, y así caballeros y burgueses vienen a - romper definitivamente con los círculos cerrados y repre - sentativos del sistema feudal.

Cabe aclarar que en la Edad Media no existía - un Estado propiamente dicho, por cuya razón el término - empleado anteriormente "Estado Medieval" parece como im - propio para designarlo, no obstante y tomándose en cuen - ta el monismo del Estado Moderno y su caracterización al - inicio del mismo como una entidad dualista o mas bien - como 'HELLER' afirma en una entidad pluralista o mas de -

talladamente una poliarquía, hace que se utilice con propiedad dicho término, para una clara nominación.

En esta época las funciones -que tiempo después monopolizó el Estado Moderno- se encontraban disgregadas en múltiples depositarios, como a la postre lo eran; la iglesia, la nobleza territorial, los caballeros, las ciudades y otros individuos que gozaban de ciertos privilegios, que ligados de una manera u otra por medio de un contacto jurídico y de naturaleza privada, y como resultante de las hipotecas, el enfeudamiento o la concesión de inmunidades hicieron que éstas se fueran agrupando en torno a ellos aunque de una manera dispersa. Y es debido a tanta repartición que el soberano del "Estado Estamental" fué perdiendo poco a poco sus derechos en favor de sus substractores y por consiguiente el control de sus gobernados y a favor de los diversos y múltiples poderes poliárquicos mencionados anteriormente y así el propio 'HELLER' afirma que, "La misma jurisdicción, que estamos acostumbrados a considerar como la función más privativa del poder estatal, había pasado en gran parte a manos privadas" (10) por la disgregación de funciones en tantas clases.

Los reinos y territorios que caracterizan la

(10) HELLER HERMANN. " Teoría del Estado " -Ed. F.C.E.-México-Buenos Aires. -p.142 -1955.

Edad Media eran considerados como poderes intermitentes y carentes de unidad política, tanto en el aspecto interno como en el externo, de tal manera que no se podía establecer en forma concatenada, la unidad Política por las diversas limitaciones internas provenientes de los poderes feudales y ya en el aspecto externo por las múltiples cortapizas que la iglesia y el Emperador imponían. En este momento histórico la iglesia no tenía fronteras políticas, motivo que originó que se supeditaran a la misma, la vida personal y pública de los poderes medievales detentando para sí una obediencia política sobre los individuos y sobre aquellos otros que ejercían el poder en sus respectivos feudos.

Y es con estas medidas como la iglesia limitó en lo externo a todos los poderes locales de la cristiandad y en lo interno al través del clero indirectamente, puesto que en la mayoría de los países de esta época, poseía la iglesia una organización jerárquica y a la cabeza el Papa como jefe de la cristiandad, esto crea un fenómeno indiscutible originando que la iglesia católica poseyera durante siglos la única organización monista en occidente, capaz de ejercer una dominación política, tanto en lo temporal como en lo espiritual.

Mas adelante se considera que el poder monista que el Estado Moderno tuvo, fué obra en gran proporción, de los monarcas, quienes apoyados en una naciente y próspera clase media, así como el control político ejercido sobre las ciudades y la nobleza, les permitieron dominar y poseer grandes extensiones de territorio, pero claro - apoyándose en las siguientes circunstancias: las situaciones y necesidades imperantes en esos momentos requerían de una centralización política, ya que era inoperante el sistema de economía localista implantado en ese tiempo y caracterizado por comunicaciones de poco alcance y de un fuerte sesgo monopolista por los feudos, como además la carencia de rutas terrestres, de transportes fluviales abiertos al tráfico libre y la incapacidad de aprovechar conjuntamente los recursos naturales, por lo que se consideró en un principio a la polis, mas tarde a la civitas y después la ciudad medieval como verdaderos obstáculos al progreso y desarrollo de la civilización.

Es por esto, que los monarcas, al centralizar el poder y apoyados por las circunstancias mencionadas, dotacen en lugar de los obsoletos organismos a otras unidades con poder de mando único para organizarse dentro de sus respectivas fronteras y consolidar entre otros, un grueso permanente de súbditos, así como el estructu-

rar un sólido sistema impositivo, una eficaz burocracia, y tribunales que dirimieran los diversos asuntos que se pudieran suscitar (con una jurisdicción permanente) -como además el establecer el uso de una moneda propia, promover una adecuada explotación de los recursos naturales, y liberar al comercio interno como al externo de los serios impedimentos que la política impuesta por los gremios y las ciudades seguían a su libre albedrío, en detrimento de una unidad nacional.

Esas necesidades que requerían de los cambios anteriormente mencionados hicieron que los monarcas centralizaran su autoridad política, regulando a sus súbditos y desconociendo la autoridad del Romano Pontífice. No obstante el Estado se caracteriza en esta época por la relación existente de súbdito a soberano y no por el sentimiento de una nacionalidad propiamente establecida en la mentalidad de los habitantes de aquella época.

Como resultado de esto, la monarquía tenía ya firmemente dominado y asegurado políticamente a todo el país, a la misma iglesia y a los estados generales con sus diferentes estratos perfectamente definidos, tales como: la aristocracia, al clero y a las ciudades.

Un ejemplo claro de lo anterior fué lo sucedido en Inglaterra con la llamada guerra de las Dos Rosas -- (1455-1485) -en la que preparó su ascenso a la unidad nacional. Así Enrique VII (1457-1509) -logra dominar a la nobleza, la cual se sometió sin presentar frente, y -entre otros introdujo los procedimientos para imponer -- tributos, empleando la Cámara Estrella y el Morton Fork. Además este monarca fué el primero en patrocinar viajes-marítimos, como los de Cabot y propició grandemente el -comercio exterior. Puede decirse que en este país no -existió un serio problema con los belicosos señores feudales, como sucedió en otros lugares.

Tiempo mas tarde Enrique VIII (1491-1547) --- rompe institucionalmente en Roma y conforma una santidad semi-religiosa, en cuya cúspide se encontraba él como jefe espiritual y temporal, situación desconocida hasta -ahora por la cristiandad. La reina Isabel (1533-1603) -continuada de la dinastía Tudor sigue el camino de su padre y abuelo, iniciando a Inglaterra como una potencia naval de primer orden.

De tal forma Inglaterra para el siglo XVII, en sus primeros años, estaba estructurada ya como un Estado Nacional, siendo obra de la Corona, que con ayuda de la

clase media y destrucción de la armada invencible, se --  
convierte en potencia naval y prepara el advenimiento de  
un imperio colonial que tuvo todo su esplendor a partir-  
de la Revolución Industrial.

En España, Fernando e Isabel, llamados los Re-  
yes Católicos logran consolidar su poderío entre otras -  
cosas, debido a las siguientes medidas políticas que a--  
doptaron: fundaron en 1476 el llamado Tribunal Teológi-  
co Político de la Santa Inquisición, haciendo de sus do-  
minios un todo católico, más tarde en 1492 toman el últi-  
mo valuarte del reino musulmán de Granada. Crean tam---  
bién un organismo llamado de la Santa Hermandad, entidad  
que en realidad era una policía dependiente de la Corona,  
logran introducir además en Italia una esfera de influen-  
cia española, durante ese tiempo patrocinan el viaje del  
discutido genovés Cristobal Colón (1451-1506) -aspecto-  
que aporta o trae consigo invaluables riquezas a la Coro-  
na, logrando cambiar por consiguiente la fisonomía del -  
medio cultural europeo.

Logra ser tan fuerte el poderío de la Católi-  
ca Corona española que inclusive llegan a influir en la  
designación del Papa Alejandro VI, por otra parte vienen  
a anular con las medidas adoptadas los privilegios de la

nobleza, de las cortes, de los municipios, de la misma iglesia y de las órdenes militares, motivo por el que se consideró al estado español como el mas fuerte del siglo XVI.

Consideramos como suficiente la exposición de estos dos ejemplos clásicos referentes a aquellas monarquías que al centralizar el poder político en sus respectivos territorios llegaron a convertirse en verdaderas potencias y convulcionar al mundo entero al asentar los prolegómenos en la estructuración y conceptualización del Estado Moderno, desde luego, aparte de otros países, como el portugués, el alemán, el holandés, etc.; que aportaron alguno que otro elemento en la constitución del Estado. No obstante algunos autores han pretendido ver en las repúblicas y principados italianos, el preludeo del Estado Nacional Moderno, pero si se observan ciertas ordenaciones políticas, como el Ducado de Milán o el Reino de Nápoles o las Repúblicas de Venecia o Florencia, se nota que éstas no son el verdadero origen en la aparición del mismo, si mucho se consideran a estos como destellos o fallidos experimentos en la estructuración de un Estado-Nación.

Sin embargo todos los Estados han contribuido

con ciertos elementos constitutivos de esta forma política, pero no se le puede atribuir a ninguno en forma especial ser el origen del Estado Moderno, salvo el Estado Español al que se tiene como el que mas aportaciones dió en la estructuración del mismo, hecho palpable al detallar algunas de las consideraciones expuestas en párrafos anteriores.

Como una nota importante en el ensayo que pretendemos realizar se considera necesario tocar el Renacimiento como una realidad que precedió a las épocas medievales, pero es muy discutible el señalar una fecha exacta de su aparición, algunos autores señalan, como 'BAKER' que se originó en el año de 1400, otros con la toma de Constantinopla en el año de 1453 por los turcos-otomanos, para otros con el descubrimiento de América en el año de 1492, por los horizontes descubiertos y que ampliaron el mundo, así como la traída de una nueva concepción del universo, aspecto muy discutible, puesto que otros descubridores como Enrique el Navegante (1394-1460) -el cual marcó nuevas y desconocidas rutas o comunicaciones a la humanidad de aquella época.

El Renacimiento es considerado como una manifestación del espíritu, caracterización que envuelve dos

tendencias o posturas humanistas en su principal concepción. Una de las anteriormente mencionadas tiene su cuna u origen en la ciudad de Florencia y representada e impulsada por 'Cosme de Médicis' en el año de 1396 a 1464 corriente que se representa como de carácter pagano.

La otra, de contextura cristiana encabezada por el Papado, la que se considera como más importante, puesto que trajo una convulsión en todos los órdenes y sobre todo la vuelta de los valores greco-latinos en sus más diversas manifestaciones o matices, tales como la resurrección de los valores artísticos, literarios, científicos, filológicos, filosóficos propios de la antigüedad griega y latina.

Esta resurrección anteriormente aludida estuvo representada por una diversa gama de intelectuales, científicos, artistas, etc., que con sus obras dieron un impulso inaudito a la civilización, entre ellos tenemos a Leonardo Da Vinci, Nicolás de Cusa, Telesio, en los años comprendidos entre (1401-1464) -Erasmus Desiderio (1465-1536) -Copérnico (1473-1543) -y otros muchos más quienes con sus escritos y obras revolucionaron el pensamiento de la humanidad hacia una nueva acepción de lo que significan el cosmos y la naturaleza, encausando el pen

samiento del mundo hacia una realidad palpable de lo que es, determinando así las causas y los efectos de todos los fenómenos que se presentaron en la vida, además impulsaron las matemáticas, así como los incicios de un ordenamiento jurídico acabando en gran parte con la naturaleza mítica imperante en esa época.

Al convulcionar las caducas estructuras y sistemas implantados, se impulsó el progreso y desarrollo de las comunidades, y como algunas de estas causas tenemos, el descubrimiento de América con todas sus características, como un mayor comercio, producto de nuevas rutas, el flujo de metales preciosos y materias primas, etc., en otras palabras se cambió la situación comercial e industrial de toda Europa y primordialmente la de aquellos países conquistadores, otra situación importante para la aparición del Renacimiento fué la existencia de los grandes pensadores, que con la caída de Constantinopla, se vinieron a refugiar principalmente en las ciudades de Ravena, Polonia, Roma, Nápoles, etc. fomentando así dicho resurgimiento, otras causas importantes fueron las cruzadas que propiciaron y fomentaron el comercio al paso por las diferentes ciudades que se encontraron en su camino, así como la implantación de una área de influencia occidental en aquellas tierras donde existían.

innúmeras religiones con dogmas, moral y liturgia paganas y otras características más que no tiene caso tocar pero sí cabe mencionar una muy importante y es la divulgación de los conocimientos y del pensamiento, que trajo consigo la invención de la imprenta, descubrimiento que para nosotros marcó el fin de la Edad Media.

Un tópico interesante del Renacimiento fué , - que era producto de cierta clase privilegiada, es decir, de los aristócratas que ejercían el poder y de aquella clase media en próspera situación y como reflejo de lo mencionado, se tiene que las fuerzas económicas revolucionaron por completo la fisonomía del individuo, propia de aquel tiempo. De esta manera el incipiente capitalismo característico de esta época, liberó al individuo del estrioto Sistema Feudal, arrojándolo u orillándolo a tomar la política de la libre empresa, haciéndolo arquitecto de su propio destino.

Sin embargo los efectos propios del sistema se hicieron notar, al surgir una clase capitalista minoritaria y por otro lado la masa adicional que constituía las mayorías, las que irremediamente tuvieron que perder su seguridad política y social y por consiguiente en detrimento de su bienestar material y de su paz espiritual,

trayendo consigo una perenne duda, pero a la vez un sentimiento de fuerte poder individual en el sujeto mismo, es por lo tanto el Renacimiento, el antecedente inmediato al individualismo moderno.

Hasta ahora hemos hablado del Renacimiento en relación al individuo, pero no en cuanto a sus causas y efectos con el Estado Moderno. Al efecto podemos decir que el Estado Moderno se cristaliza en el Renacimiento por la concepción que éste le dió, configurándolo como una entidad real, social y política al jerarquizar burocráticamente al mismo, como además la introducción de múltiples factores de organización implantados en esta época; tales como la forma de centralizar políticamente el poder y la manera de realizar la guerra, el uso de la pólvora, el pago de un salario a los grandes ejércitos creados para la defensa de los límites territoriales, como para el ejercicio del poder interno y la conquista de otras comunidades, por conducto de las armas, pero esta cristalización se debió a que se requería de una administración pública eficaz y capaz de dirigir y regular las actividades estatales antiguamente encomendadas, en cuanto a organización y toma de decisiones se refería, a una familia real y en una iglesia dominante. Siendo así como la jerarquía burocrática creada y representativa del Estado Moderno permite que se ejerza por los órga

nos directivos de la misma, un poder de dominación jurisdiccional sobre los integrantes de la comunidad, desde luego al través de una adecuada política presupuestaria de control interno y externo, que les permitiera tales facultades.

Consideramos que es de suma importancia comentar entre las múltiples tesis sociales y políticas representativas de esta forma de Estado, la de 'Nicolás Maquiavelo (1469-1527) -secretario del Consejo de la República, la que fue instaurada como forma política en 1494 y que poco tiempo después fuera abolida por el Sumo Pontífice, al imponer en el poder a los Médicis, motivo que causa la salida de Maquiavelo de la administración. La ideología de 'Nicolás Maquiavelo', que se deja sentir en su obra insigne "El Príncipe", y en otra no menos importante como es los "Discursos Sobre la Primera Década de Tito Livio", vienen a ser el cuerpo doctrinario de la tesis maquiavélica.

En su obra el "Príncipe", Maquiavelo asienta los elementos teóricos de una realidad práctica, es decir, sigue el antiquísimo método aristotélico de basarse en lo real o partir de una fuente empírica, para obtener sistemáticamente conclusiones y que aplicado a la época en que él vivió, hace encuadrar una sociedad execrable-

en la que compuesta por diferentes personalidades, desde los más poderosos hasta los mas débiles, los cuales animados por un común denominador pretenden como única meta, la dominación política por medio de diversas formas, tales como: la astucia, la malicia, el homicidio, la injusticia, -etc. y carentes de escrúpulos, tanto morales como religiosos para la conquista del poder. Lanza así una doctrina política basada en objetivos históricos y crea una ciencia política equívoca en nuestros tiempos, pero a mi consideración verdadera para los tiempos en que el florentino vivió; hizo que cierta clase privilegiada como los nobles, aristócratas y el papado comienzan a pensar en crear Estados-Naciones, lo cual esbozó en sí el principio de una vasta transformación del Estado.

En este libro conceptúa las diversas formas de gobierno, de principados, las diversas maneras de adquirir, conservar y perder los mismos, así como una serie de reglas y principios que permiten hacer destacar al individuo y a la vez ejercitar el poder con amplia seguridad. Conformando a la República y al Principado, como especies de un género que era el propio Estado, y alude en ese trabajo, la forma de organización autocrática del poder. Toma de Aristóteles la tesis cíclica de los pode

res sobre las estructuras de Estado y afirma que éstas -  
pasan por los tres estadios clásicos, a saber: la aris-  
tocracia, democracia y tiranía, aunque de muy difícil re-  
lación concatenada, si se quieren continuar en sus mas -  
puras formas.

En otras palabras el mérito de 'Maquiavelo' se  
funda en haber asentado los comienzos del Estado con una  
estructuración laica, esto no implicaba que se tuviera -  
que ser irreligioso en su práctica, sino más bien el uti-  
lizar la religión como un instrumento que debe saber ma-  
nejar el príncipe o los grupos que detentan el poder pa-  
ra sus particulares fines políticos.

En los "Discursos" se observa que hay una nota  
ble tendencia hacia la identificación con la forma demo-  
crática, algunos autores lo identifican más con la es-  
tructura monárquica; pero lo cierto es que se encuentra  
esta obra salpicada de ambos elementos.

Podríamos seguir hablando de este apasionante  
tema, pero como solamente es un mero indicador histórico  
de lo que aconteció y la contribución de 'Maquiavelo' al  
desarrollo del Estado Moderno, diremos por último que --  
este modesto secretario sentó las bases del mismo como -  
una entidad real que descansa en las "sólidas bases de -

una vigorosa política y una astuta diplomacia, obra que en nuestra particular concepción podemos decir, que casi fué escrita para una época en que el Estado requería de una sistemática ordenación política, y que aunque su obra no tenía configuración de una verdadera ciencia, -- por lo menos sí sentó los precedentes de lo que fué el Estado Moderno y de lo que ahora conocemos a nivel científico, con el nombre de Ciencia Política.

Para terminar con este breve bosquejo que trata de fundar la aparición del Estado Moderno, esbozaremos lo que la profesora 'Aurora Arnaiz' (11) --nos dice al respecto; afirma que la aparición del Estado Moderno necesitó como condición necesaria para su existencia de una interdependencia social y de una cooperación de la comunidad política, en otras palabras, que era imprescindible que las colectividades tuvieran un determinado -- status de desarrollo económico, es decir, un dado nivel de vida, producto de una incipiente división del trabajo. Teniendo por lo tanto el Estado como base primaria en su aparición, una causa económica, pero sostiene que para -- que éste llegue a evolucionar hacia una sólida estructura moderna, no es suficiente el que la colectividad tenga satisfechas sus necesidades primarias; sino que re-- quiere de otras más, cuyas causas son las siguientes y --

---

(11) ARNAIZ AURORA. "Ciencia del Estado" --Antigua Librería Roble do. --México, D.F. --p. 22.

que ella enumera en la forma que a continuación detallamos. (12)

1) **El Renacimiento.** Que para nosotros trajo consigo tres aspectos muy interesantes y que resumidos a grandes rasgos son:

a) Un Individualismo

b) Un Naturalismo

c) Un Estatismo

2) **La Reforma.** Que al iniciarla "Martín Lutero" y "Calvino" se vinieron a reflejar, aunque indirectamente en una plena reafirmación en el individualismo implantado por el Renacimiento, aspecto que más tarde sería el fundamento de la doctrina económica llamada Liberalismo Económico y también del racionalismo filosófico.

Con esto se pretende asentarse que la Reforma contribuyó a hacer aparecer en el escenario al hombre de empresa y por consiguiente al hombre de industria al-

---

(12) ARNAIZ AURORA. "Ciencia del Estado" - Ob. Cit. - p. 23.

propagar fuertemente la justificación del lucro y de la utilidad, fenómeno que en la antigüedad era sumamente se-  
vero y criticado por la religión católica.

3) La Expansión Geográfica y sus Descubrimien-  
tos.

Hechos sobre los que ya habíamos hecho re-  
ferencia, tal como el descubrimiento de América y su con-  
quista, la afluencia de metales preciosos y materias pri-  
mas, el cambio mental y cultural del cuadro humano euro-  
peo, etc. -que hicieron que naciera y se expandiera la -  
industria, el comercio internacional, así como la apari-  
ción de grandes sistemas bancarios, y la implantación de  
un sistema económico como el mercantilista, etc.

Pero aclara que "El Estado Moderno tiene-  
que estructurarse con ideales" (13) -y sostiene que es-  
tos ideales que fundamentan al Estado Moderno y su evolu-  
ción son los siguientes:

1) De Soberanía.

Con 'Bodino', en su obra "Los Seis Libros-  
de la República" -(1530-1596)

(13) ARNAIZ AURORA. "Ciencia del Estado".-Op.Cit.-p.24.

2) El Estado como Sujeto Internacional.

Con 'Grocio', en su obra "El Derecho de la Guerra y de la Paz" -(1583-1645)

3) El Respeto a los Derechos del Hombre.

Con 'Altusio', en su obra "Política" -- (1557-1636)

4) La Representación Política.

Con 'Hobbes', en su obra "El Leviatan" -- (1588-1679)

5) La Democracia Indirecta y Constitucionalis mo.

Con 'Locke', en su obra "Ensayo sobre el Gobierno Civil" -(1672-1704)

6) La Libertad y la Axiología Política.

Con 'Rousseau', en su obra "El Contrato Social" -(1712-1775)

7) La División de Poderes.

Con 'Montesquieu', en su obra "El Espíritu de las Leyes" -(1685-1775)

8) La Separación de la Iglesia y del Estado.

Con Estadistas del siglo XVII -Paz de Westfalia, (1648)

Hasta ahora hemos hablado de las características propias en la aparición del Estado en cuanto a sus causas políticas y sociales se refiere, aunque salpicadas de ciertas causas y fenómenos económicos. Por lo que creemos necesario darle un sezzo diferente a lo ahora tratado, es decir, desde un punto de vista Económico, relacionado desde luego con aquellos asuntos de índole política por lo vinculado que se encuentran ambos temas, en otras palabras comentar sobre la evolución económica sostenida desde la aparición del Estado Moderno hasta la época que marca su fin, para luego darle paso a otra era y que es la llamada Contemporánea.

Al respecto el 'Dr. Montenegro' afirma que "antes de entrar en materia, debemos hacer una distinción semántica. En la terminología contemporánea, hay dos 'liberalismos' que, no obstante, su origen común, pueden representar posiciones antagónicas. El primero -

es el que designa a la filosofía política de la libertad, del progreso intelectual y ruptura de las cadenas que inmovilizan al pensamiento. En este sentido, liberalismo significa actitud de renovación y avance. El segundo es concretamente, el liberalismo económico nacido en el siglo XVIII, (cuando daban sus pasos iniciales el industrialismo maquinista y el capitalismo), o sea la teoría del -laissez faire- a la que dió su expresión clásica -'Adam Smith', como aplicación específica del liberalismo individualista al fenómeno económico. Esta es la tendencia que hoy se considera conservadora frente al progreso de las corrientes colectivistas" (14)

Sobre la aparición del primer liberalismo consideramos haber expuesto los suficientes antecedentes históricos y progresos logrados, nos basta redondear el segundo liberalismo asentado por el autor aludido, y para principiar nos proponemos hacer un breve resumen.

Economicamente la época feudal que es el antecedente inmediato al Estado Moderno, se caracterizaba -- por imperar un estricto e inquebrantable sistema de clases en la que el señor era amo absoluto y el siervo era solamente una parte de la propiedad. Este disfrutaba solamente la tenencia de la tierra, la cual la cultivaba a

(14) WALTER MONTENEGRO.- "Introducción a las Doctrinas Político-Económicas".-Breviarios F.C.E. 7p. 25-1969.

trueque de los servicios prestados al señor, no obstante éste le entregaba parte de los productos obtenidos en retribución a la protección que el señor le otorgaba al siervo de las depredaciones de otros señores.

Este régimen se configuraba como un todo indivisible integrado por señor, tierra y siervo, pero aparte de éste se integraban otros; tales como el artesano que vivía en las villas, el cual producía los escasos artículos necesarios para la vida de la comunidad, estos se encontraban agrupados de acuerdo con su oficio en gremios o corporaciones cuya unidad económica era el taller.

La propiedad de este taller descansaba en el maestro que era dueño y jefe a la vez, el cual tenía oficiales considerados como ayudantes expertos y de aprendices que se iniciaban en el oficio.

En cuanto a su actividad económica estos gremios tenían reglamentos instituidos en cuanto a la manera de producir los artículos, así como para fijar precios, situación de mercadeo y para la regulación de el número de unidades producidas, poseyendo la mayoría de las veces un monopolio de la materia prima en cuanto a compra y venta de artículos se refiere.

La política implantada era que ningún agremia-  
do podía ejercer el oficio, constituyendo un verdadero -  
obstáculo, tal y como lo mencionábamos anteriormente en-  
este capítulo.

Por otro lado la actividad del comercio y so--  
bre todo la del crédito, el cual era confundido con la -  
usura, estaban condenados por la iglesia reflejándose en  
un serio obstáculo al desarrollo y progreso económico.

Tiempo mas tarde, ya en el Renacimiento, apar--  
te del resurgimiento de la cultura clásica, viene una ex-  
pansión económica por las conquistas y nuevos descubri--  
mientos, que trajeron consigo nuevas rutas, mercados, --  
nuevos productos, etc., expandiendo la actividad comer--  
cial.

Con la Reforma se viene a desmoronar la autori--  
dad central del Papa y de la Iglesia Cristiana, ya no se  
piensa en esos dogmas a seguir que eran verdaderos obstá-  
culos y así el protestantismo al condenar las políticas--  
seguidas por la Iglesia hace que se abran las rutas de -  
un comercio en gran escala y sobre todo el uso del crédi-  
to.

Con la invención de la imprenta se logra desmonopolizar la cultura en poder de los monasterios y otras entidades religiosas, haciendo que ésta se encuentre al alcance de las mayorías, trayendo consigo una expansión cultural y económica en el grueso de la población.

Tiempo más tarde, alrededor del siglo XVIII -- surgen los llamados Enciclopedistas, como 'Montesquieu', 'Voltaire', 'Diderot', etc., y otros más que al estructurar una enciclopedia con los vastos conocimientos adquiridos por el hombre hasta esa época, "ofrecen a los que serán progenitores del mundo contemporáneo una visión de conjunto de lo que la Filosofía, la Ciencia, el Arte y las Letras han producido. Les facilitan el camino de la investigación y les abren las puertas del intelecto, revisando, examinando, analizando, criticando y catalogando todo cuanto sus manos ávidas recogen. Los grandes Inventos Mecánicos (la máquina de vapor, las infinitas aplicaciones del principio de la palanca y de la rueda), derriban las últimas murallas." (15)

Durante todo este período de transformaciones en que la estructura social y política de Europa sufre, se dejan sentir los fenómenos (en los comienzos del siglo XVII) y efectos de un serio e importante fenómeno -

---

(15) WALTER MONTENEGRO.- Ob. Cit.- p. 28.

económico que terminará por acabar con las órdenes existentes de la Europa de aquel tiempo y que es la llamada 'Revolución Industrial'.

Se rompe en definitiva la estructura imperante de que la tierra era la única fuente de riqueza y deja - ésta paso a otros fenómenos de adquirirla, como la fábrica con su pujante industria, ya que el desorbitante crecimiento demográfico con sus nuevas necesidades reclama para su solución de la aparición de novísimas formas de trabajo y de vida por consiguiente, así como del comercio, pasando estas formas a primer plano en la adquisición de las riquezas materiales.

La clase que movía por consiguiente la actividad económica era la Burguesía la cual "se hace dueña de los nuevos instrumentos de producción y se sobrepone a la aristocracia de sangre (la nobleza no trabaja por que eso le rebajaría; el trabajo es cosa de siervos y villanos). El hombre de negocios disputa posiciones al señor. Por otra parte, la fábrica sustituye al taller y en lugar del artesano emerge -con el enorme volumen de su aporte y de sus necesidades- el proletario, que vende su trabajo por un salario. El artesano ya no se agrupará en gremios para defenderse de la competencia de otros

artesanos. El obrero se agrupa en sindicatos para defenderse del capitalista" (16) -ante tal situación que operaba en esos tiempos de la aparición de la Revolución Industrial se asientan los "elementos que constituyen el embrión de lo que será el mercado capitalista moderno regido por la iniciativa, la competencia, la oferta y la demanda, y también el embrión de los grandes problemas político-sociales de nuestro tiempo" (17)

Mientras tanto en ese tiempo surge la primera escuela económica dentro de la historia llamada "Mercantilista" -la que afirmaba que el secreto y poderío de las naciones se basaba principalmente en la acumulación de metales preciosos, como el oro y la plata, los cuales a su vez eran el medio de un gran poder adquisitivo, pudiéndose comprar desde un ejército hasta colonias enteras.

Al efecto y basándose en esta ideología que se fundaba en el atesoramiento de metales preciosos, 'Colbert', ministro de Luis XIV de Francia consideró que para obtenerlos era necesario el imponer ciertas barreras aduanales las cuales impedirían grandemente la importación de innumerables artículos extranjeros los cuales eran pagados en oro, puesto que era la única moneda in-

---

(16) WALTER MONTENEGRO.- Op. Cit.- p. 29.

(17) WALTER MONTENEGRO.- Op. Cit.- p. 29.

ternacional aceptable en aquel tiempo, por otro lado pregonaba de que el Estado debería tener el control de la producción y así regular dicha actividad, tanto en el aspecto interno como externo y hacer posible las exportaciones y allegarse más oro a las arcas de la nación. Y como consecuencia propia de lo anterior era necesario que el Estado regulara los precios de las diversas mercancías, como además el establecer, sin llegar a una mala competencia, empresas que contribuyeran a acelerar la producción, siendo ésta una de las primeras medidas interventoras del Estado en la Economía.

Si bien la ideología de esta escuela contribuyó en la bonanza económica de algunos países, tiempo después se abandonó, si no en su totalidad, cuando menos grandemente, al venir otros sistemas económicos con nuevos principios.

Tal es el caso de la escuela económica de los Fisiócratas cuya ideología a grandes rasgos era la siguiente:

- a) La riqueza de las naciones se debe fundar en la tierra antes que en las fábricas.

b) La riqueza depende grandemente de la producción y de la circulación de los satisfactores y no de la acumulación de los metales preciosos.

Afirman que el fenómeno económico es natural y por lo tanto se deben seguir lógicamente las naturales leyes de la economía sin ninguna intervención por parte del Estado. Así el célebre fisiócrata francés 'Gournay' lanza la famosa frase: -Laissez faire, laissez passer- que significa -dejar hacer, dejar pasar-.

Que al referirse al -Laissez faire- daba a entender que no deberían de existir las odiosas barreras y limitaciones propias del intervencionismo estatal y, sí, en dejar libre el campo a la individual iniciativa de los particulares.

Y en la última parte de su frase -Laissez passer- se refería a la libre circulación de la riqueza y de los bienes materiales, pero para que este fenómeno económico sucediera, era necesario que se borrarán las insalvables barreras aduaneras impuestas por las naciones, y estimular al comercio y a la industria como fuentes primarias y más importantes en la consecución de las riquezas materiales.

Es durante este tiempo cuando surge 'Adam -- Smith' conocido como el padre de la escuela económica -- llamada -Liberalismo Económico- o también conocida como la - Teoría de la Libertad Económica- escuela cuya ideología se fundaba primordialmente en un mecanismo de libre iniciativa, la que activada por un preponderante objetivo de lucro o ganancia; hacía de la sociedad un franco campo de batalla competitivo, además propugnaba por - que existiera dentro del movimiento económico un libre - juego de las leyes naturales de la economía. Y de acuerdo con esta libre competencia se antojaba necesario que por el uso de este resorte se regulara la situación del mercadeo, es decir en cuanto a producción y precios se refiere.

La obra de 'Adam Smith' --"Investigación Sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones"-- que es la básica del liberalismo económico viene a anunciar en el cuadro económico y político de Europa un nuevo fenómeno y que es la aparición del Capitalismo.

Capitalismo que el 'Dr. Montenegro' lo sitúa -- como la forma económica dentro del primer elemento de la ecuación política (Individuo-Colectividad-Estado) que él alude y que es el Liberalismo, que a su vez encuadrará dentro de su forma política a la democracia.

El Capitalismo como forma económica del libera

lismo se puede resumir a grandes rasgos por las características propias del sistema, y que son: (18)

1) La característica fundamental del sistema-económico liberal o individualista es la mínima intervención del Estado en la actividad económica, actividad que se ejerce en su mayor parte por los individuos, mejor dicho, por las cabezas de familia. Ellos son los sujetos de la elección económica, y son sus impulsos o fines los que determinan, aunque no del todo, por que no es posible, ya que no se puede anular la existencia de necesidades colectivas, tales como, la defensa exterior, la protección jurídica interior, etc.

2) El hecho de entregarse en su mayor parte -- la actividad económica a los individuos y la especialización de éstos en una actividad determinada con preferencia a cualquier otra, se traduce necesariamente en una -- apretada red de cambios libres que se efectúan por medio de la moneda, y por los cuales cada individuo o entidad, por sí mismo, compra y vende, cuando quiere y como quiere, libremente, cualquier bien económico --sea bien de -- consumo o medio de producción-- pagándolo en el acto ó a término (cambios de crédito) y pudiendo cambiar las pro

(18) MARTINEZ PEÑALVER CARMELO.-"ECONOMIA POLITICA" - Ed. Reus.  
Madrid, España. 1950.-p.p.17-20.

mesas de pago (títulos de crédito).

3) En esta economía monetaria libre, los individuos actúan por su propia decisión: libertad de trabajo o de profesión, libertad de adquisición y de disposición de todos los objetos permutables y, de aquí, libertad de poseerlos de modo exclusivo -propiedad- de contraerlo, libertad de competencia y libertad de asociación. Libertad para todo y para todos, aunque esta libertad -- daña a los fines del Estado, porque éste no tiene acción sobre la Economía.

4) La producción en el régimen liberal se realiza, en todas sus numerosas ramas a través de empresas privadas. El empresario además de los medios de producción que él mismo posee y aporta, adquiere los demás que se precisan, es decir, prestaciones de trabajo, materias primas, instrumentos y sus servicios; y vende los productos a los consumidores (productos directos) o a otros empresarios (productos intermedios).

5) Por obra de este mecanismo las personas -- que participan en la actividad productiva resultan divididas en clases con diferenciación mas o menos precisa a saber:

... de renta de trabajo  
... y la renta de

a) simples trabajadores, que venden exclusivamente sus prestaciones de trabajo, manual ó no. Lo que perciben es renta de trabajo

... b) simples capitalistas que poseen títulos de crédito, es decir, promesas de pago o valores futuros o instrumentos cuyos servicios reales venden. Lo que perciben es renta de capital

b) simples capitalistas que poseen títulos de crédito, es decir, promesas de pago o valores futuros o instrumentos cuyos servicios reales venden. Lo que perciben es renta de capital

... c) personas que reunen en sí las dos personalidades anteriores. Lo que perciben es renta mixta de trabajo y capital

c) personas que reunen en sí las dos personalidades anteriores. Lo que perciben es renta mixta de trabajo y capital

... d) empresarios que, cubriendo todos los gastos, obtienen de la empresa una renta neta como compensación de los medios de producción por ellos aportados, renta que ofrece naturaleza

d) empresarios que, cubriendo todos los gastos, obtienen de la empresa una renta neta como compensación de los medios de producción por ellos aportados, renta que ofrece naturaleza

mixta de renta de trabajo,  
de capital y de empresa.

6) La suma de estas rentas -de trabajo, de capital y mixtas- una vez detraída la parte coactivamente tomada por el Estado para sus propias necesidades es la que, a voluntad de quien la percibe, en parte se gasta para la adquisición de bienes de consumo, en parte se ahorra y se dá en préstamos a cambio de un interés, o se invierte en instrumentos cuyos servicios reales se venden.

7) El sistema liberal no es, como vemos, nada coactivo, sino exclusivamente libre y voluntario y tiene un centro en el individuo, careciendo de programa de producción que tiende a cubrir un consumo predeterminado-- con arreglo al criterio de ninguna organización superior a la economía que se juzgue más satisfactorio, o sea que carece de programa de conjunto, pues cada individuo compone el suyo por su propia cuenta. Cada empresario, en competencia con los demás, o asociándose con ellos, produce lo que quiere y, como es presumible, tiende a producir tanto como puede colocar con la mayor ganancia. Cada simple trabajador o capitalista emplea como le place su trabajo o su ahorro y se comprende que lo emplee del

modo que le asegure la mayor renta neta, vendiendo car-  
sus prestaciones, que quien trate de adquirirlas procure,  
por el contrario, pagarlas lo menos posible; y además, -  
cada uno gasta o ahorra su renta según le plazca. No --  
hay en resumen, una previsión, sino una multitud de previ-  
siones que coinciden o no en el signo.

8) Descansa esencialmente el sistema liberal -  
sobre el deseo de cada individuo de gozar de la más ele-  
vada renta y de asegurarse con ello la mayor participa-  
ción en la corriente de bienes de consumo que fluye de -  
la producción. Es decir, descansa sobre la coincidencia -  
con los hechos de lo que antes decíamos que se comprendía  
que sucediese. Este es el resorte fundamental con que se-  
cuenta para el funcionamiento del sistema.

9) No sin razón, por tanto, se le ha llamado \_  
anárquico. Parece imposible que de esta incontrolada ---  
actividad de todos y de cada uno pueda resultar un equili-  
brio entre producción y consumo, una satisfacción regu-  
lar de las necesidades individuales. Parece imposible -  
que no se produzcan constantemente bienes que no encuen-  
tren consumidores - es feliz la frase de 'Lassalle' de-  
que cada uno produce lo que no necesita y, viceversa, -  
que no quedan sin satisfacción necesidades que hubieran -

podido y debido cumplirse. La ciencia económica clásica, al analizar el funcionamiento de este sistema, se esforzó en demostrar que bajo el aparente desorden no falta una tendencia hacia determinadas posiciones de equilibrio.

Cierto que estas solo se alcanzan cuando se verifican determinadas hipótesis, que ni siempre ni del modo encuentran confirmación en la realidad, antes al contrario a menudo la realidad se aparta mucho de aquellas a las que contradice abiertamente. No obstante, aquella tendencia existe, y a través de las acciones y reacciones de los individuos participantes en la actividad económica se dan mecanismos reguladores de la misma que tienden a determinar una satisfacción regular de las necesidades.

10) Que luego las situaciones económicas así resultantes sean, o no satisfactorias, desde los diversos puntos de vista que interesan a la sociedad, es ya otra cuestión. Los economistas clásicos desde 'ADAM SMITH', lo contestaban afirmativamente. Considerando que cada individuo sabe bien discernir su interés y sabe bien realizarlo; considerando además, que al atender a su interés atiende también al de la Nación, por ser éste

la suma de los intereses de los individuos que la componen, afirmaban rotundamente que el sistema liberal realiza los resultados mas satisfactorios que pudieran conseguirse y que así era injustificada toda intervención del Estado en la actividad económica.

11) Las consecuencias, sin embargo, vinieron bien pronto a demostrar lo contrario. Para conseguir el máximo de renta y de bienes de disfrute no se detuvo el individuo ante el sacrificio de los intereses generales ni ante el aplastamiento de los mas débiles; la lucha económica fué peor que la guerra de todos contra todos, y de un lado el Estado tuvo que tratar de poner orden en aquel desenfreno para asegurar la existencia de la Nación y, de otro, se pidió cada vez mas la intervención del Estado para proteger a la sociedad, por que la pauta para determinar la convivencia social es materia política y no económica.

A grandes rasgos hemos visto las características del Liberalismo, o en su forma económica llamada Capitalismo, en cuanto a su forma política, es decir la Democracia, sólo podemos decir que va muy ligada al capitalismo y que por interesante que sea este tema, consideramos que no es de nuestra materia, motivo por el que lo excluimos.

Ya para terminar este inciso correspondiente al surgimiento del Estado Moderno, no debemos pasar por alto la Revolución Norteamericana (1776) y la Revolución Francesa (1789) como una clásica forma de liberación de la clase media, en cuanto a sus objetivos políticos y económicos se entiende, haciendo a un lado una serie de cortapisas impuestas por la metrópoli correspondiente.

Los Estados Unidos de Norte América, ya como Nación-Estado crea su Constitución Política y el Estatuto de Derechos. Francia por otro lado lanza Los Derechos del Hombre y el lema de "Libertad, Igualdad y Fraternidad", aspectos ideológicos que conmovieron a todos los países del orbe y anunciando ya en definitiva la completa liberación de la clase media.

En América Latina surgen grandes luchas libertarias durante los siglos XVII y XVIII, desde simples evoluciones hasta completas revoluciones buscando y reafirmando los inalienables derechos del hombre y el ejercicio de una determinante soberanía para sus respectivos pueblos, encuadrando por completo un orden de derecho y democracia.

Siendo por lo tanto el siglo XVIII una época fecunda en fenómenos político-económicos y sociales,

pero no obstante el sistema liberal implantado comenzaba a señalar sus defectos, errores y peligros, surgiendo -- innumerables voces de alarma para tratar de frenar a este monstruo económico con todas sus consecuencias y organizar la economía y evitar que la anárquica economía individualista que podría acabar con el desarrollo económico obtenido y las metas tendientes a cumplirse.

Pero es hasta finales del siglo XIX cuando se observa ya una decidida intervención por parte del Estado para frenar las fallas propias del sistema económico-implantado y se nota ya la aparición de nuevas ideologías que estructurarían verdaderos sistemas económicos, -- que tratarían de llevar a las mayorías la "Justicia Social" no satisfecha por el Liberalismo, "Justicia Social" que el Maestro 'Gustavo Baz', con meridiana claridad define como "Casa-Vestido-Sustento-Higiene-Solaz Esparcimiento y Asomo a la Cultura" (19) -fenómeno social que se remediaría solamente en algunos países civilizados en la época siguiente o sea la Contemporánea.

Producto de las deficiencias del sistema, surgen dos tendencias aparentemente opuestas; a) una la Socialista y la Comunista, que aunque de un mismo tronco

(19) BAZ GUSTAVO.- "DISCURSOS PRONUNCIADOS- 1<sup>o</sup> de mayo de 1970.

se consideran diferentes por la esencia de las mismas, ya que la primera es tomada como una ideología en toda la pureza del sistema de la segunda. b) La segunda tendencia o corriente fué la Nacionalista que pregona dos posturas en cuanto a economía se refiere:

a) **La Economía Dirigida**

Interviniendo el Estado directamente en la regulación de la economía, es decir, distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios de la colectividad. (Individuos y empresas).

b) **La Economía Planificada**

En la que el Estado interviene en la economía de la nación indirectamente por medio de una planificación basada en programas, cuotas de producción con la creación de empre-

sas estatales, etc., y -  
coadyuvar así en la pro--  
ducción de ciertos satis-  
factores de primaria nece-  
sidad. Sin competir a---  
biertamente o regulando -  
estrictamente la iniciati  
va de los particulares, -  
consistiendo realmente en  
un sistema mixto, usado -  
grandemente en la actuali-  
dad por las naciones con-  
cualquier sistema económi-  
co que tengan implantado,  
producto de que no se pue-  
de dar en toda su pureza-  
cualquier sistema económi-  
co.

Al respecto el 'Dr. Montenegro' detalla en su-  
ecuación política todas las Doctrinas político-económi-  
cas, mencionadas en el capítulo primero, aunque las deri-  
vadas del tercer elemento de la misma aparecen ya en la-  
Epoca Contemporánea, como son el fascismo y el nazismo -  
en cuanto a sistemas económicos se refieren.

Por último y para terminar con este tema correspondiente al primer inciso del segundo capítulo, diremos que las estructuras fundamentales tocadas de una manera breve y correspondientes al Estado Moderno que nace -a fines de la época feudal- y para algunos desde el Renacimiento y que evolucionaron conforme se fué pasando perennemente el tiempo, llegan a su fin con la misma época que corresponde al término de la Edad Moderna y que es con el epílogo de la primera Guerra Mundial en 1914, para darle paso a otra llamada Contemporánea y por consiguiente al nacimiento del Estado Contemporáneo.

**B).- EL ESTADO CONTEMPORANEO.**

Históricamente los antecedentes correspondientes a la época contemporánea que engloban al estado llamado de la misma manera, fueron fundamentalmente la destrucción del absolutismo, el cual fue reemplazado por las monarquías constitucionales y el nacimiento de las nacionalidades que habían estado aletargadas o que se mantenían dentro de un cuadro de absoluta división.

El fin del absolutismo y el despertar del nacionalismo, son clara consecuencia de las ideas de libertad y de soberanía del pueblo difundidas por la revolución francesa.

Y así, el nacimiento de las nacionalidades se vino a manifestar por dos grandes movimientos políticos:

Los movimientos de tipo liberal y los movimientos de tipo nacional.

Sin embargo, podemos considerar que ambos movimientos, que tuvieron como reseña histórica el siglo

XIX encuadran las siguientes manifestaciones o cambios y dieron origen a :

- a) La independencia de las colonias iberoamericanas.
- b) Las revoluciones europeas de 1830 a 1848
- c) La unidad italiana y la unidad alemana.
- d) La independencia de los pueblos balcánicos.

Cada uno de estos movimientos tuvo su natural desarrollo atravesando por los acontecimientos propios de la época, y así nos adentramos a la llamada edad contemporánea que es a partir de 1914. Entre cuyas principales características podemos citar el ocaso del liberalismo como ideología de valor universal.

La principal característica en el período comprendido entre los años 1918-1939 es el fracaso de el mito liberal como una idea universal. Los pueblos se rebelaron contra los regimenes autoritarios, trayendo como consecuencia la guerra. La Paz de Versalles -

quiso establecer la paz por medio del liberalismo, sin tomar en cuenta que la revolución marxista había barrido al régimen zarista.

La ideología Wilsoniana, que estaba en contradicción con la evolución histórica, creyó que lograría la paz sobre el derecho de los pueblos a disponer por sí mismos, sobre la soberanía nacional representada por el parlamentarismo y el sufragio universal, así como la libertad individual, el librecambio, el desarme, etc., representada por la Asamblea de la Sociedad de Naciones.

Este ideal fue un fracaso, pues resultó que en vez del derecho que los pueblos tienen, de disponer por sí mismos, se pretendió implantar lo contrario, y desarrollándose una mística diferente en todos los países sobre todo en aquellos en que el liberalismo no estaba sólidamente asentado por un nacionalismo místico, agresivo e imperialista; el sufragio universal, en lugar de adaptarse al régimen parlamentario, se substituyó por dictaduras más o menos autoritarias; la libertad individual retrocedió ante las ideologías de masa, racismo, nacionalismo o marxismo; el librecambio cedió su puesto al proteccionismo y al intervencionismo eco-

nómico y monetario, y el mundo se precipitó en una nueva y desenfrenada carrera de armamentos. En cuanto a Rusia, a la que el Tratado de Versalles había ignorado, se reconstruyó sobre principios opuestos al liberalismo.

La percepción que se había proyectado en la segunda mitad del siglo XIX, indicadora de que el mundo evolucionaba hacia un liberalismo que proclamaría el triunfo de la libertad individual y de un universalismo, surgió como una contraposición de orden histórico, y la realidad nos hacía ver que este liberalismo no era aplicable a todos los pueblos del orbe, aunque en algunos países occidentales sí se aplicó con acierto. Esto se debió a la influencia de las tradiciones heredadas, así como de la formación cristiana que habían tenido, de la situación marítima y económica y el amplio respeto que entre esos pueblos occidentales tenían hacia la persona humana, como la libertad de pensamiento y la libertad económica.

Así, el liberalismo pierde su carácter de doctrina universal que el Tratado de Versalles trató de atribuirle, para dejar paso a otras doctrinas político-económicas, como son el comunismo, el socialismo en todas sus modalidades, el fascismo y el nazismo.

Y dentro de esta edad contemporánea le toca al Estado característico de esta época adentrarse a una nueva forma estructural, tanto en la vida como en su forma-

dentro del aspecto político, de lo social y de lo económico. A falta de un nombre más representativo, lo calificaremos de Estado Contemporáneo, y que nace al término de la Primera Guerra Mundial.

Las características que podemos considerar externas nos presentan su cambio en las formas e instituciones tradicionales. Están implícitas las modificaciones a los sistemas representativos, pues en este Estado es en el que tiene lugar el establecimiento del sufragio universal.

Es decir, que en la formación de la voluntad general, usando el lenguaje de Rosseau, intervienen todos los miembros de la comunidad, poseedores o no, instruidos o iletrados, hombres o mujeres.

Además teniendo el estado a su cargo aquellas tareas económicas necesarias y se reserva indubitablemente para sí el monopolio de la explotación de los recursos naturales de la nación, los cuales crecen día a día abarcando nuevos y complicados campos.

Dentro de las características internas, tenemos los elementos tradicionales del Estado Moderno. Pero debemos agregar a los elementos clásicos como son: pueblo,

territorio y poder, el de la comunidad internacional.

Las dos últimas guerras dieron a luz una gran contribución para el progreso técnico y científico, elementos que han logrado un gran acercamiento de las mismas entre sí, para convertir así los problemas locales o regionales en universales.

El hombre actualmente cuenta con grandes poderes o medios de comunicación, que logran así un mayor acercamiento. Las noticias o acontecimientos de mayor o menor magnitud llegan a todo el mundo en cosa de minutos u horas, ya no existe la incomunicación en ninguna de sus formas. Al no existir barreras de comunicación el hombre es partícipe, cualquiera que sea su edad, credo religioso, raza o condición económica, no solo de la vida nacional o mundial. El resultado de todos estos adelantos trae como consecuencia que el hombre tenga una concepción más amplia del mundo y de la vida un concepto más humano, debido a que ya no se preocupa nada más por lo que sucede a su alrededor, sino en todo el mundo.

De acuerdo a esta nueva situación en el pensa-

amiento humano, nos atrevemos a decir que ha nacido un

nuevo concepto de libertad, la que da la posibilidad de \_  
que el hombre realice una vida digna, sin luchas y sin \_  
sangre.

Es así, como podemos considerar que en la reso\_  
lución de los problemas económicos nacionales, deben esti\_  
marse los efectos que las soluciones puedan traer a la \_  
comunidad internacional; o bien, en qué medida los proble\_  
mas internacionales pueden afectar la vida del país.

Consideramos que estos breves párrafos ilustran\_  
sobre los serios y complejos mecanismos que aquejan al \_  
estado contemporáneo, motivo por el cual lo damos por termi\_  
nado, ya que, exponer los serios problemas económicos, \_  
políticos y sociales que giran alrededor de esta época \_  
sería muy extenso y quizás un poco fuera de tema. Además, \_  
por ser problemas del momento, del que de una manera u \_  
otra nos hemos ocupado alguna vez.

134 ..... LA PRESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO (0)  
135 ..... LA PRESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO (0)  
136 ..... LA PRESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO (0)  
137 ..... LA PRESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO (0)  
138 ..... CAPITULO III DEL PODER EJECUTIVO (2)  
139 ..... LAS DIVERSAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES (0)  
140 ..... DE CONTENIDO ECONOMICO. (0)  
141 ..... LA PRESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO (0)  
142 ..... LA PRESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO (0) Págs. (0)

A) ARTICULO	40. CONSTITUCIONAL.....	104
B) ARTICULO	50. CONSTITUCIONAL.....	107
C) ARTICULO	27 CONSTITUCIONAL.....	112
D) ARTICULO	28 CONSTITUCIONAL.....	119
E) ARTICULO	31 CONSTITUCIONAL.....	124
F) ARTICULO	32 CONSTITUCIONAL.....	127
G) ARTICULO	36 CONSTITUCIONAL.....	131
H) ARTICULO	42 CONSTITUCIONAL.....	132
I) ARTICULO	48 CONSTITUCIONAL.....	133
J) ARTICULO	65 CONSTITUCIONAL.....	134
K) ARTICULO	73 CONSTITUCIONAL.....	135
L) ARTICULO	74 CONSTITUCIONAL.....	139
M) ARTICULO	76 CONSTITUCIONAL.....	140
N) ARTICULO	115 CONSTITUCIONAL.....	140

			pags.
O)	ARTICULO	117 CONSTITUCIONAL.....	141
P)	ARTICULO	118 CONSTITUCIONAL.....	143
Q)	ARTICULO	123 CONSTITUCIONAL.....	144
R)	ARTICULO	126 CONSTITUCIONAL.....	147
S)	ARTICULO	130 CONSTITUCIONAL.....	148
T)	ARTICULO	131 CONSTITUCIONAL.....	149
U)	ARTICULO	133 CONSTITUCIONAL.....	153
V)	ARTICULO	134 CONSTITUCIONAL.....	153
W)	ARTICULO	13 TRANSITORIO CONSTITUCIONAL.....	154
40)		ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL.....	154
50)		ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL.....	154
60)		ARTICULO 136 CONSTITUCIONAL.....	154
70)		ARTICULO 137 CONSTITUCIONAL.....	154
80)		ARTICULO 138 CONSTITUCIONAL.....	154
90)		ARTICULO 139 CONSTITUCIONAL.....	154
100)		ARTICULO 140 CONSTITUCIONAL.....	154
110)		ARTICULO 141 CONSTITUCIONAL.....	154
120)		ARTICULO 142 CONSTITUCIONAL.....	154
130)		ARTICULO 143 CONSTITUCIONAL.....	154
140)		ARTICULO 144 CONSTITUCIONAL.....	154
150)		ARTICULO 145 CONSTITUCIONAL.....	154
160)		ARTICULO 146 CONSTITUCIONAL.....	154
170)		ARTICULO 147 CONSTITUCIONAL.....	154
180)		ARTICULO 148 CONSTITUCIONAL.....	154
190)		ARTICULO 149 CONSTITUCIONAL.....	154
200)		ARTICULO 150 CONSTITUCIONAL.....	154

## CAPITULO III

### LAS DIVERSAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DE CONTENIDO ECONOMICO.

Como una lógica consecuencia de lo que preten-  
demos tratar, se hace indispensable e ilustrativo el  
que toquemos aquellos fundamentos de Orden Constitucio-  
nal que se encuentran desde luego consagrados en nues-  
tra Constitución Política para regular las diversas -  
actividades económicas de los habitantes del país o ya  
sea para ubicar las facultades que el Estado tiene atri-  
buidas en relación a los tópicos económicos que la  
nación realiza.

Se empezará por hacer unos breves comentarios  
de todos los artículos que por una razón u otra tengan  
relación con el aspecto económico del país, desde luego  
que se hará una excepción con aquellos que tengan una  
más estrecha relación con los diversos mecanismos vincu-  
lados a los fenómenos de la producción, de la distribu-  
ción, de la circulación y del consumo en cuanto la regu-  
lación jurídica que los mismos tengan; pero desde luego  
ligados bajo un común denominador por los mismos nexos

y que son su relación con los factores de producción.

Como además se considera necesario tocar superficialmente nuestra Constitución de 1917 por conducto del siguiente comentario, que ilustra claramente el significado histórico de nuestra constitución vigente.

Así podemos decir que "LA CONSTITUCION" de 5 de febrero de 1917 es la culminación de un drama histórico cuyos orígenes se remontan a la Guerra de Independencia, teniendo como escenario la lucha de un pueblo por conquistar la libertad de sus hombres. Por realizar un mínimo de justicia social en las relaciones humanas y por asegurar un régimen de derecho en la vida social. Estos tres rasgos característicos de nuestra historia constitucional principiaron a dibujarse en el pensamiento de los libertadores, constituyendo las ideas-fuerza de las tres grandes luchas sociales, la Guerra de Independencia, la Revolución liberal de Ayutla y la Revolución social de 1910, mismas que dieron a la nación mexicana sus tres constituciones fundamentales: la de 4 de octubre de 1824, la de 5 de febrero de 1857 y la que surgió del movimiento revolucionario de 1910. Las tres

luchas sociales y las tres constituciones integran unidad y continuidad históricas, la de 4 de octubre de 1824, la de 5 de febrero de 1857 y la que surgió del movimiento revolucionario de 1910.

Todas ellas son hijas de los mismos ideales, que pueden resumirse en unas pocas palabras, devolver al hombre americano su dignidad y restituirle en el goce de esta tierra suya, hecha para la libertad y el trabajo. Las tres constituciones nacieron en condiciones semejantes, como resultado de tres luchas sociales victoriosas en contra del despotismo y de la injusticia y representan el esfuerzo de las clases desposeídas de nuestro pueblo para dar realidad al pensamiento democrático social.

A la consumación de la independencia y particularmente después de la caída del Imperio de Iturbide, se plantearon al país los grandes problemas nacionales. No era posible que aquellas graves cuestiones se resolvieran, ni en un solo acto, ni por una sola generación, pero en aquel año de 1823 se fijaron el curso y las metas de nuestra historia: el siglo XIX mexicano es una de las más concretas demostraciones de la legitimidad del pensamiento hegeliano, pues, en efecto, los hom---

bres y la generación de la independencia se alistaron en los ejércitos y en los grupos políticos que defendían y representaban a las dos clases antagónicas en que se encontraba dividida la sociedad colonial; en el plano superior se hallaban situadas las fuerzas conservadoras, que pretendían continuar en el México Independiente la vida de la sociedad jerarquizada del Virreinato; en el plano inferior se encontraban los hombres que formaban al pueblo, las clases desposeídas de la población que pugnan por la democratización de la vida social, por la igualdad y libertad de todos los seres humanos y por la justicia social. Nuestras tres constituciones -1824, 1857 y 1917- se mantienen dentro del cuadro de la dialéctica hegeliana; son tres peldaños en la marcha del pueblo y de sus ideales, constituyendo otros tantos ensayos de síntesis histórica, de soluciones parciales a los grandes problemas nacionales; cada una se esforzó en dar satisfacción a las necesidades de su tiempo, pero todas ellas estuvieron limitadas por los factores reales de poder que han estorbado y continúan estorbando el progreso y la elevación de los niveles de vida de la población mexicana.

Las constituciones son la ley fundamental de

cada sociedad y la base del orden jurídico; ellas determinan la forma del Estado, la estructura, atribuciones y límites de actividad de los poderes públicos, los derechos y los deberes de la sociedad y de los hombres y las reglas para la solución de los grandes problemas nacionales. En su parte orgánica, las tres constituciones mexicanas representan la unidad de pensamiento de un pueblo y de un esfuerzo continuado para consolidar la estructura democrática de la nación y otorgar al Estado una forma federal que asegure la libertad política de todos los hombres y de todas las regiones del territorio nacional; en este aspecto, el sistema democrático, representativo y federal, ratificado en la Asamblea Constituyente de Querétaro de 1917, resulta inexplicable sin los antecedentes de 1857, pero la Constitución del medio siglo no podría entenderse sin la Ley Fundamental de 1824. La lucha por la fijación de los derechos y deberes de la sociedad y de los hombres y por la determinación de los principios destinados a resolver los grandes problemas nacionales constituye el fondo de nuestro drama histórico, pues esas normas y principios son los elementos que penetran en la entraña de las clases para modificar la estructura de la sociedad; la declaración de derechos, deberes y principios es relativamente pobre en la Constitución

de 1824, pero debe tenerse en cuenta que las fuerzas sociales y económicas que venían de la Colonia no aceptaron ninguna restricción a sus privilegios; en 1857, se llenó la Constitución con el pensamiento individualista y liberal de la Generación de la Reforma y la Asamblea Constituyente de 1917 ofreció al mundo la primera declaración constitucional de derechos sociales. Pero esta manifestación de la justicia social del siglo XX no podría explicarse sin el conocimiento de las luchas y de los afanes de nuestros antepasados.

Cada una de las tres constituciones es un producto de su tiempo y se halla encuadrada dentro de una determinada filosofía política y jurídica, pero las diferencias que por este concepto se pueden encontrar no afectan a su unidad y a su continuidad históricas" (20)

Para redondear este comentario creemos necesario el incluir una breve opinión pero valiosa por la filosofía revolucionaria que encierra en su más pura esencia: "Nuestra Constitución tiene pues como fin crear condiciones colectivas que propicien el desarrollo social y no sólo el determinar el tipo de organización estatal y sus relaciones con los gobernados. Su nota distintiva es la justicia social". (21)

---

(20) DE LA CUEVA MARIO.- "La Constitución Política".- Introducción p. 3 -Ed. F.C.E.- México, D.F., 1961.

Así la legislación mexicana en continuo proceso de renovación, sigue fiel a la unidad de propósitos que la historia y las necesidades populares le señalan. Y los actuales legisladores no olvidan el pensamiento de Morelos: una ley por encima de todo hombre, una ley que modere la opulencia y la indigencia, una ley ante la cual los hombres sólo se distinguen por el vicio y la virtud.

Ahora bien, de acuerdo con nuestra Constitución Política vigente se tienen los siguientes artículos que de una u otra forma regulan la actividad económica de los particulares, así como las facultades que los poderes tienen en relación a las actividades económicas de la nación.

**A) ARTICULO 40.**

En este artículo se dispone que a ninguna persona se le podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siempre y cuando sean lícitos, coartándose el ejercicio de esta libertad sólo mediante una determinación judicial cuando sean atacados los derechos de un tercero o bien por una resolución gubernamental dictada en los términos legales, cuando sean ofendidos los derechos de la sociedad. Prohíbe este artículo que el individuo sea privado del producto de su trabajo

(21) De La Cueva Mario. Ob. Cit. P. 37.

excepto cuando exista una resolución judicial al respecto; por último indica que las leyes secundarias de cada estado serán las que determinen que profesiones necesitan título para el ejercicio de las mismas, así como los requisitos necesarios para obtenerlo y las autoridades correspondientes que lo han de expedir. El comentario que se hace a este artículo lo podemos tomar de la obra **Los Derechos del Pueblo Mexicano**, afirmando lo siguiente:

"Es grande la importancia que tiene la consagración constitucional de la libertad del trabajo, porción o aspecto concreto de la libertad general que consigna el Código Político al prohibir la esclavitud. La principal manifestación de la esclavitud fué, precisamente someter a quien la padecía a un trabajo impuesto y privado de retribución" (22)

Complementando lo anterior tenemos que: "Casi todas las constituciones extranjeras consagran en términos amplios la libertad del trabajo. Sin --

---

(22) DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO.- p. 367-Tomo III.

embargo, debe observarse que las fórmulas de expresión acogidas en tales códigos son, a menudo, menos enérgicas y precisas que la del precepto mexicano. Constituciones hay que lo reproducen casi textualmente. En tal caso se halla el artículo 20 de la Constitución de Paraguay" (23)

Por lo tanto, tenemos que la iniciativa de Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica de 20 de diciembre de 1950 se basa en este artículo y en el 27 constitucional para justificar el intervencionismo de Estado en las actividades económicas, y considera los siguientes puntos:

"Así es, tratándose de la libertad de industria, comercio y trabajo, cuyo ejercicio puede vedarse, según lo dispone el artículo 4o. constitucional, por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofenda los derechos de la sociedad. Por lo que respecta a la garantía de la propiedad de los particulares, el artículo 27 de la Constitución Federal consagra en su párrafo tercero, el derecho que tiene la nación en todo tiempo de imponer a la propie--

(23) Ob.Cit. - p. 367. - Tomo III.

dad privada las modalidades que dicte el interés público". (24)

Nosotros podemos decir que no obstante lo anteriormente expuesto nuestra Constitución no es una cortapiza u obstáculo para que el Estado intervenga regulando la actividad económica, sin embargo, las facultades concedidas al Ejecutivo Federal, por la Ley de Atribuciones, parece que se exceden a las permitidas por la Constitución; no obstante, este problema se deja a una forma puramente interpretativa.

F) ARTICULO 5o.

Esta disposición prohíbe, que cualquier persona sea obligada a prestar trabajos personales sin su justa retribución y sin su pleno consentimiento, solo con la excepción hecha a aquellos trabajos impuestos como pena por una autoridad judicial. Se indica que el trabajo se hará de acuerdo con las disposiciones del artículo 123 constitucional, en lo referente a las jornadas máximas de trabajo, diurno y nocturno, trabajo en lugares insalubres, etc., y otras prohibiciones más, dispuestas por dicho artículo.

(24) Iniciativa de la Ley Sobre Atribuciones Del Ejecutivo Federal en Materia Económica. p.2-16 de Dic. de 1950.

Señala entre otras, como obligatorios y gratuitos los servicios concejiles, las funciones electorales, censales, etc., es decir, señala todos aquellos servicios que son de carácter público.

Como disposición de sumo interés, indica este precepto la obligatoriedad con la retribución señalada por la ley que tienen aquellos servicios profesionales de carácter social.

Incluye la obligación por parte del Estado, de no permitir que se efectúe contrato, pacto, o convenio que tenga por objeto el menoscabo, pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad humana, por causas de educación, credo religioso o de trabajo.

Se establece además en este artículo, que no será permitido cualquier convenio en el que el individuo haya pactado su prescripción o destierro, así como además, el renunciar al ejercicio de determinada profesión, industria o comercio.

Por último, nos indica la temporalidad del contrato de trabajo y la absoluta prohibición de renunciarlo, perderlo o llegar al menoscabo de cualesquiera de los derechos políticos o civiles del trabajador.

En la obra Derechos del Pueblo Mexicano se comenta sobre este artículo, aunque correlativamente con relación al artículo 4o. lo siguiente: "En lo fundamental, los artículos 4o. y 5o. se refieren a dos distintos aspectos de la libertad de trabajo. El 4o. faculta a la persona para que escoja la profesión, industria, comercio o trabajos lícitos que le acomoden; en tanto que el 5o. la libera de la obligación de prestar servicios personales si no se media su consentimiento y si no percibe la justa retribución.

Las reglas de este último precepto defensores de la libertad de trabajo, son amplias pero no absolutas"

(25)

De acuerdo con la Historia Constitucional tenemos que el artículo 123 proviene de las discusiones que originó este artículo 5o. constitucional en el seno del Congreso Constituyente de Querétaro al regular las relaciones obrero-patronales por conducto de una disposición exclusiva, es decir, se suprimieron de esta disposición (art. 5o.) todos los asuntos obreros que ahora constituyen materia del 123 constitucional.

Nosotros consideramos que aparte del carácter de una ---  
garantía constitucional de la libertad humana, el artí--  
culo 5o, complementando al 4o, trata de reglamentar un--  
aspecto específico de la situación del ser humano dentro  
de la sociedad: su condición como participante en el pro  
ceso económico de la nación y más particularmente, su en  
frentamiento inevitable, en su función como trabajador,-  
con diversos factores y potencias económicas que se pue-  
den identificar como: a) Los individuos o grupos priva-  
dos que lo contratan para sus fines económicos particula  
res; b) Los organismos que están facultados constitucio-  
nalmente para exigir y recibir servicios públicos y so-  
ciales ( profesionales) del individuo; c) el mismo Esta-  
do que vigilando sobre la conservación incondicional por  
parte del individuo de sus derechos políticos y dentro -  
de sus actividades de relevancia económica, se encuentra  
en forma recíproca vigilado sobre la Suprema Ley en bene  
ficio del propio individuo a que el preste su trabajo: -  
este precepto del artículo 5o de la Constitución Federal,  
en efecto cobra su mayor significado por imponerle al --  
Estado, en su función como patrón, en las actividades de  
tipo económico que él realiza, una restricción tajante y  
-como creemos judicial y básicamente igual a cualquier -  
individuo, grupo u organización; todo ser humano y no so  
lo los mexicanos que prestan su trabajo al Estado, o sea

... todos los individuos que contribuyen indirecta y muchas veces directamente a la acumulación de riquezas económicas a favor de un patrón de inmensa y en todo caso no equiparable fuerza socio-política, así recibiendo ellos por la misma Constitución un instrumento jurídico, para restar al Estado, como al mismo sector privado la omnipotencia que pudieran tener en detrimento de la persona humana en sus relaciones de trabajo y justa retribución del producto de su trabajo, salvo los casos expresamente señalados por esta disposición constitucional.

C) ARTICULO 27

Esta disposición viene a ser una de las más importantes dentro de nuestra historia constitucional, puesto que contiene el mandato de la Nación para que se impongan a la propiedad privada, todas las modalidades que dicte el interés público, para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, así como de una equitativa distribución de la riqueza. Se considera además a esta disposición como una decisión política fundamental, ya que por ella se manifiesta la voluntad de la Nación en lo referente a la distribución de la riqueza.

Además esta disposición, tiene una significación histórica, puesto que sus redactores tomando en cuenta los antecedentes de la Ley de 6 de enero de 1915 y los motivos que orillaron al campesinado a sumarse al movimiento revolucionario de 1910, establecieron por conducto de este artículo 27, las bases y principios para la resolución de los problemas de la distribución de la tierra, como además los procedimientos para la restitución y dotación de las tierras necesarias para la vital subsistencia de los núcleos de población que carecieran de las mismas.

Este artículo al declarar que la nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, lo hace con el objeto de lograr o ejercer una función social a la manera del pensamiento de Leon Duguit que sobre el concepto de propiedad tenía en una de sus obras llamadas "Transformaciones del Derecho Público", imponiéndole al Estado de esta forma, una nueva tarea, y que es la equitativa distribución de la ri

queza, no considerada antaño, por los liberales individualistas, como una función propia de Estado.

Y es por esta decisión del Legislador Constituyente de 1917, que en nuestro actual sistema, la actividad del Estado implica una intervención en la economía vigilando, controlando o regulando la actividad de los particulares, así como además, su propia actividad, ya que ha tomado a cuestras diversas tareas económicas que se relacionan directamente con el aprovechamiento de los recursos naturales de la Nación. Se considera que en México existen tres formas de propiedad, la propiedad privada, que tiene como límites, aquellos que son impuestos por la Constitución, diferenciándose de la propiedad privada clásica del Derecho Romano, de la que se podía usar, disfrutar y abusar. La propiedad estatal nacional que no pertenece a persona alguna; sino que pertenece a la Nación y la propiedad social de las cooperativas, de los ejidos, que es en sí, otro tipo de propiedad. De tal forma que las normas jurídicas que integran el artículo 27 vinieron a darle una importancia a las nuevas estructuras en cuanto a tenencia de tierra se entiende, por los altos principios sociales y económicos que traía consigo, ya que al señalarse que la propiedad de las tierras y de las aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden originariamente

te a la Nación implicando un dominio absoluto por parte del Estado sobre el territorio nacional. Siendo derecho de la Nación el transmitir el dominio de dichas tierras a los particulares constituyéndose así la propiedad privada.

Además establece un nuevo concepto de propiedad privada por la función social que le atribuye, al expresar que: La Nación tendrá todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Dictando al respecto todas aquellas medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Cambiándose el concepto de propiedad sostenida por el individualismo, aspecto que ya habíamos aludido anteriormente, al precisar que el propietario ya no lo es para sí mismo; sino que su propiedad ahora está en función de lo colectivo, eliminando así, el viejo concepto romano de propiedad.

Dentro de la realidad nacional esta disposición restituye los inalienables derechos del campesina-

do mexicano tomándolo como un componente de un grupo social; comunidad, ejido, cooperativa, etc., los que de todo derecho deben recibir legítimamente una protección por parte del ordenamiento jurídico que nos rige, por la precaria condición económica y social en que se encuentran, tal es el propósito de los constituyentes de 1917 y de sus ideólogos revolucionarios.

Y al considerarse a la Ley de 1915 como los antecedentes históricos en la redacción del artículo 27 constitucional, creemos necesario exponer lo siguiente: al efecto, el maestro Silva Herzog, nos ilustra con alguna de sus otras, "el 6 de enero de 1915 se expidió la Ley con la cual se inició la reforma agraria. En esta Ley, redactada por el Licenciado Luis Cabrera y que firmó el señor Carranza en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, no sólo se ordena la restitución de ejidos; sino que se establece el principio, sin disputa revolucionaria, de la dotación de tierras a todos los pueblos carentes de ellas.

El campesino mexicano, por el hecho de ser eso, campesinos, tiene derecho de conformidad con la doctrina -- de la Ley precitada, a que se le entregue una parte para subvenir a sus necesidades. De lo anterior se des--

prende que el ejido colonial y el ejido establecido por la Ley del 6 de enero, no tienen de común más que el nombre; porque el primero tuvo por objeto acercar en pequeños poblados a los indígenas que dispersó la conquista, con el fin de vigilarlos mejor, en tanto que el segundo se otorga a los jefes de familia de las comunidades rurales ya existentes, con apoyo, en la doctrina expresada" (26)

En cuanto a los propósitos contenidos en esta Ley, es indudable de que nuestra revolución tuvo un carácter netamente de justicia social, justicia social bien definida y claramente expuesta por el Maestro Gustavo Baz en líneas anteriormente citadas. Y que al hablar del Maestro Silva Herzog tenemos que: "Todos los individuos, por el hecho de existir, tienen derecho a que la sociedad les proporcione los medios de subsistencia, por supuesto siempre que ellos realicen funciones productivas" (27)

Agrega además, en cuanto a los objetivos de esta Ley que: "El pensamiento fundamental del autor o de los autores de la Ley del 6 de enero aspiró a proporcionar medios de vida a millares de familias paupérrimas y a elevar su nivel económico y cultural"(28)

---

(26) SILVA HERZOG, JESUS.- "Trayectoria Ideológica de la Revolución Mexicana".- 1a. Ed. Cuadernos Americanos, 1963, p. 98

Consideramos nosotros que como producto de estas ideas fundamentales y de la nueva posición asumida por el gobierno de claro intervencionismo, ha nacido un nuevo derecho dentro del ramo del Derecho Público y que es el Derecho Agrario, en el que se consagran los inalienables principios de una justa y equitativa distribución de la tierra y de todos aquellos medios o recursos naturales necesarios para su explotación.

Así la Nación ha tenido que resolver uno de los grandes problemas nacionales que afectan al grueso de la población y que son indiscutiblemente el bajo nivel económico y la injusticia social en que se encuentran esas clases desposeídas, por medio de una política fundamental y que es el derecho a imponer a la propiedad privada, todas aquellas modalidades que reclame el interés público, como además el regular el aprovechamiento de todos aquellos medios susceptibles de apropiación.

Dentro de las diversas disposiciones secundarias que encuadra este artículo 27 tenemos entre otras las siguientes: la Ley Forestal, la Ley de Riegos, la Ley Reglamentaria de aguas del subsuelo, la Ley de aguas de propiedad nacional, la Ley reglamentaria en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales, la del petróleo, etc., todas estas disposiciones coadyuvando y regla-

(27) SILVA HERZOG, JESUS.- Op. Cit. P. 99

(28) SILVA HERZOG, JESUS.- Op. Cit. P. 99

mentando en su forma fundamental las disposiciones que constitucionalmente se consagran en este artículo para beneficio de todos los mexicanos.

Por lo que no hay duda que en este artículo se regulan una serie de situaciones netamente de índole económica. Y es indiscutible que este precepto faculta para que intervenga, por mandato de la Nación en todas las relaciones económicas relativas a la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales con que cuenta el país, para obtener una justa y equitativa distribución de nuestra riqueza. Sin embargo, podemos decir que la legislación secundaria proveniente de este artículo constitucional requiere de un concienzudo análisis en su aspecto jurídico, para que vaya de acuerdo a la realidad palpable que vivimos en la actualidad, de amplia industrialización y avanzada tecnología para así coordinarla con las grandes necesidades socio-económicas que demanda el país día con día.

D) ARTICULO 28

Es probable que haya pocas áreas de estudio de los problemas jurídico-económicos de México tan rebatidos y rícos en su investigación, como lo es el artículo 28 y sus reflejos en la vida económica del país, ya que plantea cuestiones respecto a los monopolios y exenciones impositivas, regulando aquellos fenómenos de la producción, circulación y consumo de los satisfactores. En lo que respecta a la producción, prohíbe los monopolios, y por conducto de su ley reglamentaria: la Ley de Monopolios estatuye todos aquellos principios jurídicos para regular la circulación de los satisfactores y sus inherentes situaciones de mercadeo.

Por lo que toca al consumo, este artículo por medio de sus leyes secundarias acciona e indica las formas para impedir el excesivo acaparamiento de aquellos satisfactores considerados como de primera necesidad.

En cuestión fiscal podemos decir que se relaciona con el 31 constitucional en una de sus fracciones, puesto que el 28 indica que no habrá exención de impuestos y entanto que el 31 en su fracción IV declara como obligación general de los mexicanos el de contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Se presume que el significado de las dos disposiciones constitucionales se orienta a poner en situación equiparable a todos los individuos, sin embargo la exención de impuestos en muchas ocasiones es usada como un fe

nómeno económico por el Estado tendiente a robustecer determinada rama de la industria o el comercio a manera de estímulo y otras veces para diversificar el desarrollo en otras ramas de la producción. Podemos decir que la política económica del Estado y sobre todo en lo facultativo al mismo por el artículo 26 plantea un serio problema de interpretación al implicar disposiciones contradictorias de apariencia directa y algunas veces de carácter indirecto, sin embargo, este artículo faculta constitucionalmente al Estado para intervenir en diversas labores de índole económica, tales como: La acuñación de moneda, la relativa a correos, telégrafos, emisión de billetes, etc., las cuales son controladas completamente por el Gobierno Federal y que de ninguna manera podemos considerar como negativos a estos monopolios de Estado, sino como necesarios, dado el interés general que revisten para la economía nacional y por el servicio colectivo que representan.

Otra intervención por parte del Estado, facultado por esta disposición constitucional, es la de intervenir en el consumo prohibiendo la concentración y acaparamiento de todos aquellos artículos de consumo considerados como de primera necesidad cuando el objetivo sea el de elevar los precios de los mismos, ya que no se

puede permitir el desenfreno de una exagerada libertad económica tendiente a provocar trastornos económicos en lo referente al consumo de los bienes primarios.

En 1965, en sesión del Congreso de la Unión se interpretó el artículo 28 constitucional, como a continuación se describe en los párrafos más significativos tomados de los discursos pronunciados en dicha sesión.

"El artículo 28 de la Constitución de 1917, contiene algunos de los principios fundamentales que rigen la vida económica del país. Apartándose del cerrado liberalismo que la anterior Constitución consagró, el precepto vigente subordina los derechos individuales al interés de la sociedad.

En efecto, el artículo 28 en vigor, no proscribía sólo los llamados monopolios legales -como lo hacía su antecedente de 1857- sino que condena todas las formas conocidas de monopolios de hecho, propugnando el establecimiento de una legislación adecuadamente severa para perseguir y combatir tales combinaciones, en cuanto causen perjuicio al público en general o a alguna clase social.

Por ello, conviene subrayar que el actual precepto no prohíbe los monopolios con el solo fin de proteger a los productores o distribuidores y asegurar la libre concurrencia, sino que es partidaria de ésta, únicamente en la medida en que ella beneficia a los consumidores, cuyos intereses son, los que trata de proteger esta norma constitucional. Dicha orientación se desprende claramente de las reglas contenidas en su párrafo segundo en el que reiteradamente hace mención al propósito de evitar que el público tenga que pagar precios excesivos por los productos y servicios. (29)

En otro párrafo se comenta lo siguiente: "Por otra parte, el planteamiento de la disyuntiva entre economía de libre empresa o economía sujeta a la intervención y dirección del Estado, tiene un carácter polémico superado de tiempo atrás, que no encaja dentro de la exposición lógica de la iniciativa. En efecto, es bien sabido que nuestro país ha estructurado una economía mixta en la que las empresas y los organismos del Estado, las empresas privadas y la producción colectiva (ejidatarios, cooperativistas, etc.) concurren al desarrollo del país. Esta economía mixta deriva precisamente de las normas contenidas en la Constitución vigente. Estamos de acuerdo en que sería fu-- (29) Derechos del Pueblo Mexicano. pág. 10, Tomo V.

nesto dejar exclusivamente en manos de la iniciativa privada el desarrollo económico, pero, repetimos, esta posibilidad no se da dentro de nuestra actual estructura constitucional" (30)

Ahora al hablar de la iniciativa de ley orgánica del artículo 28, en materia de monopolios que presentó el Ejecutivo Federal en el año de 1933 al Congreso de la Unión, se consideraron los siguientes puntos que reflejan en toda su proyección la interpretación al deseo del legislador constituyente al realizar dicho precepto, y que para nosotros sigue aún vigente y latente por los principios de equilibrio -- contenidos en dicha iniciativa para bien de las relaciones operantes entre los que poseen y los desposeídos, considerándose los siguientes: "Es innegable que cada vez con mayor fuerza se siente la necesidad de la intervención del Estado en la economía de los países a fin de dirigirla mediante normas adecuadas e impedir que el libre juego de los intereses particulares, lesione los más altos de la sociedad. Este principio que sólo puede destacar un liberalismo extremista, felizmente ya descartado, no implica la supresión de la libertad individual. Para guardar el equilibrio entre los intereses en presencia, la intervención del Estado debe limitarse a ciertos y determinados actos, en los que la vida económica misma exige esa intervención" (31)

(30) Derechos del Pueblo Mexicano, p. 10, Tomo V

(31) Iniciativa de la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional, en Materia de Monopolios.- 1933.

En este artículo 26 constitucional encuentra la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, de 20 de diciembre de 1950, un claro apoyo, Ley que analizaremos posteriormente en el capítulo correspondiente.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto queda claro que el Estado al cumplir un mandato constitucional interviene directamente por conducto de las leyes secundarias en la producción, circulación y consumo de los satisfactores considerados como de primera necesidad, precisando los precios de acuerdo con un equilibrio armónico -entre productores y consumidores- logrando así el beneficio que nuestra Constitución consagra a los habitantes del país.

**E) ARTICULO 31**

Este artículo indica que son obligaciones de los mexicanos, dentro de su fracción IV el contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Refiriéndose este precepto a todas las obligaciones que los mexicanos deben tener, como además otras labores a la función legislativa, ya que la contribución para los gastos públicos deben ser proporcional y equitativos y de acuerdo con una ley impositiva preestablecida dentro de la polí-

ética económica que sigue el Estado, podemos observar que sigue varias finalidades, una de ellas aparte de ser obligatoria, su fin inmediato es el recaudar fondos necesarios para subvenir los gastos públicos, y otra es utilizada para incrementar una actividad económica, otra redistribuir el ingreso nacional, es decir, es utilizado como instrumento para impulsar el desarrollo económico y como un aceleramiento de la reforma social.

Podemos decir que una arbitraria política tributaria seguida por un Estado determinado es en exceso peligrosa para la tranquilidad política y el desarrollo económico perseguido, ya que la historia nos ha demostrado que los diferentes movimientos revolucionarios, revestidos de cualquier cariz ya sea político o social tienen un fondo de carácter impositivo, tal como la revolución francesa de 1789, que entre otros factores tuvo como causa el establecimiento de elevados impuestos a las clases populares.

Otro ejemplo es el tributo al té impuesto por el Parlamento inglés, carga tributaria que de ninguna manera aceptaron los colonos ingleses de Norteamérica, pues alegaban no haber consentido en la aplicación de dicho impuesto, aspecto que motivó entre otros la mecha para la independencia de esas colonias. De ahí la importancia de que exista un sistema impositivo, tal y como lo indica nuestro precepto 31 que es proporcional y equitativo y establecido por una

ley y que al decir de nuestro sistema económico, corresponde pagar mayores impuestos a quienes mayor riqueza poseen.

De ahí que este precepto constituyente nos indica que en materia de carga tributaria el objetivo primordial de ésta, debe ser una equitativa distribución de la riqueza por medio del establecimiento de un sistema impositivo proporcional y equitativo, este aspecto lo podemos ver en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional en la que se faculta al Congreso de la Unión para establecer contribuciones sobre las diversas actividades que ahí mismo se enumeran y cuyo fin primordial es el legislar en esas materias para redistribuir equitativamente la riqueza de la nación.

Como podemos ver, el Estado interviene en la economía por medio del sistema tributario que lo faculta para imponer cargas y tributos al mismo, en otras palabras y más claramente definido exponemos lo que a continuación se expresa: "Nuestro derecho permite al Estado intervenir en la vida económica mediante el manejo del sistema fiscal, facultad que tiene una gran importancia, tanto por ser muy efectiva, como por ser indirecta, cualidad esta última que la hace muy apreciable en un sistema que procura evitar por múltiples razones y mientras sea posible, una interven

ción y controles directos". (32)

Sin embargo, este mismo autor afirma que esta fracción IV del artículo 31 de la propia Ley Fundamental es base para que se concedan exenciones proporcionales y equitativas, pues entonces no sólo se violará su disposición - sino la exención justa será en acatamiento del precepto, dando proporcionalidad y equidad a la contribución de los mexicanos para los gastos públicos, a más de fomentar en su beneficio el desarrollo industrial, que es indudablemente de utilidad pública" (33), como se puede ver esta última cita aparentemente va en contra de lo que dispone el 28- constitucional en materia de exención de impuestos.

F) ARTICULO 32

Esta disposición señala que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadanos.

Es claro el espíritu que contiene esta disposición--

(32) Zorrilla Martínez P. "El Intervencionismo del Estado - en la vida Económica". México D.F. 1955 - tesis profesional. p. 67

(33) Zorrilla Martínez P. Idem. p. 89.

al querer favorecer en la explotación de los recursos naturales por medio de concesiones a los nacionales, independientemente de su calidad de ciudadano. La XLVII legislatura comentó sobre este artículo 32 constitucional lo siguiente: "La explotación de los recursos naturales -excepto aquellos cuyo aprovechamiento corresponde exclusivamente al Estado, según lo previsto por el artículo 27-, de los bienes propiedad de la Nación, o de determinados servicios públicos, puede lograrse mediante una autorización del Poder Ejecutivo llamada concesión. Lógico resulta que los propios mexicanos sean preferidos para obtener dichas concesiones porque se trata de utilizar alguna parte del patrimonio nacional o de servicios importantes que a todos los interesan".

Consideramos como necesario confirmar lo dispuesto por esta disposición constitucional, que habla sobre la preferencia de los mexicanos sobre los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadanos.

Al efecto esto lo podemos ver en la Ley Forestal de 16 de enero de 1960, que en su Título V de los Aprovechamientos Generales y en su artículo 87 nos dice que: Los permisos de aprovechamiento comerciales solamente se otorgarán a personas de nacionalidad mexicana o a sociedades de personas también mexicanas, que en realidad sean los organizadores o empresarios de las explotaciones.

Confirmando lo anterior tenemos la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales de 6 de febrero de 1961, que en su artículo 14 dice que: Sólo los mexicanos y las sociedades constituidas de acuerdo con las leyes mexicanas y que tengan la mayoría de capital suscrito por mexicanos tienen derecho a obtener las concesiones a que se refiere esta Ley. Los gobiernos y soberanos extranjeros por ningún motivo pueden adquirir concesiones, ni derechos mineros de cualquier especie, ni ser socios, asociados o accionistas de empresas mineras.

Determinando el Reglamento la forma de comprobar la mayoría del capital que haya sido suscrito por mexicanos.

Agrega además el artículo 15 que: Los derechos a la explotación minera no podrán ser transmitidos en todo o en parte a personas físicas, sociedades o gobiernos o

soberanos extranjeros, ni a sociedades mexicanas en las que los extranjeros representen en el capital social un porcentaje mayor del señalado por cada caso en los artículos 14 y 76 de esta Ley.

Siendo nulos los contratos que contravengan este artículo y el que le antecede.

El artículo 76 de la misma Ley habla de las -- concesiones especiales para la explotación de reservas -- mineras nacionales, las que se otorgarán de acuerdo con -- las disposiciones de esta ley, relativas a las concesio- -- nes mineras en lo aplicable, y las contenidas en el re- -- glamento, a mexicanos o sociedades organizadas de acuer- -- do con las leyes mexicanas, en las que se prevea que una -- serie de acciones representativas del 66% del capital so- -- cial, cuando menos, solo pueda ser suscrito por mexica- -- nos y no puedan transmitirse a extranjeros.

Ahondando sobre lo anterior tenemos entre -- otras a la Ley Federal de Radio y Televisión de 19 de -- enero de 1960, que en su artículo 14 nos dice que: Las -- concesiones para usar comercialmente canales de radio y -- televisión en cualesquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencia, se otorgarán unicamente a ciu- -- dadanos mexicanos o a sociedades, cuyos socios sean mexi- -- canos.

Si fuera de sociedades por acciones, éstas--- serán de carácter nominativo, proporcionando las sociedades aludidas la lista general de sus socios anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para los efectos correspondientes de esta Ley.

G) ARTICULO 36

Esta disposición en su fracción I establece-- como obligaciones del ciudadano de la República inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también - inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes.

Como se vé, que mediante el catastro se determine el número de causantes que contribuyan al sostenimiento de los gastos públicos, tanto federales, como estatales y municipales.

De esta manera el registro que se obtenga -- permitirá evaluar cuantitativa y cualitativamente los ingresos a percibir y por consiguiente el grueso del ingreso nacional, lo que permitirá a la federación, a los estados o municipios calcular su disponibilidad económica.

H) ARTICULO 42

Este artículo que determina las partes integrantes del territorio nacional, tiene una importancia económica desde el punto de vista cognocitivo de todas aquellas partes o elementos naturales que integran la Nación y por lo tanto los recursos y riquezas en disponibilidad, aspectos cuantitativos y cualitativos indispensables para ver el grado de desarrollo económico que se puede lograr sobre una realidad geográfica indiscutible.

Con el objeto de estudiar los recursos naturales de que dispone el país se creo la Comisión de Estudios del Territorio Nacional y Planeación, dependencia de la Secretaria de la Presidencia, y cuyo objetivo primordial es el estudio sistemático y para el mejor aprovechamiento de los mismos.

ARTÍCULO 48

Artículo constitucional que señala, que partes naturales pertenecientes al territorio nacional dependen directamente del Gobierno de la Federación, motivo por el cual el aprovechamiento de estos recursos naturales se hará mediante concesión otorgada por el Gobierno Federal.

La importancia económica de este artículo es -- obvia, por estar ligado a los diversos fenómenos económicos que pudieran realizarse en esas partes del territorio federal.

Por otra parte es de suma importancia esta disposición constitucional, puesto que al precisarse en -- ésta, cuales son las partes que dependen directamente del Gobierno de la Federación a diferencia de todas las demás integrantes del territorio nacional, se está delimitando la competencia o jurisdicción de orden federal.

Y si una Ley como la de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica que compete y actúa -- única y exclusivamente sobre aspectos de corte federal, lógico resulta la importancia de este artículo en la --

aplicación de una ley federal y así evitar problemas de competencia o jurisdicción entre el Gobierno Federal, - los estados de la federación y con los municipios.

Como un ejemplo de esto, aparte de la Ley - Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, tenemos entre muchas, a la Ley Federal de Radio y Televisión, que en su artículo 6 dice que: es de jurisdicción y competencia federal todo lo relativo a la radio y televisión.

#### J) ARTICULO 65

Este artículo señala que el Congreso se reunirá el día 10 de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:

I) Revisar la cuenta pública del año anterior - que será presentada a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones.

La revisión no se limitará a investigar si - las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las - partidas respectivas del presupuesto, sino que se extenderá al examen de la exactitud y justificación de los - gastos hechos y a las responsabilidades a que haya lugar.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter en el mismo Presupuesto, las que emplearán los C.C. Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

11) Examinar, discutir y aprobar el Presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo.

111) Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten y resolver los demás asuntos que le corresponden, conforme a esta Constitución.

Como se puede ver esta disposición constitucional obliga al Congreso a la revisión de la cuenta pública del año anterior, de acuerdo como lo indica este precepto, y el exámen discusión y aprobación del presupuesto del año fiscal siguiente, obvio es el carácter económico de esta disposición, dada la importancia que los ingresos y egresos tienen para el desarrollo económico de la nación.

**K) ARTICULO 73**

El presente artículo establece que el Congreso tiene la facultad:

VII) De imponer las contribuciones necesarias para

cubrir el presupuesto.

VIII) Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la Deuda Nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse, sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante una emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29 Constitucional.

IX) Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

X) Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juego con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.

XVII) Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción-

federal.

XVIII) Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

XXVIII) Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen no sólo la conformidad de las partidas gastadas por el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas.

XXIX) Para establecer contribuciones:

1o. Sobre el Comercio exterior.

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27.

3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica.

b) Producción y consumo de tabacos labrados.

c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.

d) Cerillos y fósforos.

e) Aguamiel y productos de su fermentación.

f) Explotación forestal, y

g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

Podemos ver en este artículo constitucional y en -- sus fracciones enumeradas anteriormente un acentuado carácter de contenido económico al establecer facultades al Congreso de la Unión para que legisle en materia impositiva -- y obtener los recursos necesarios para cubrir las necesidades presupuestarias en materia de egresos, así como el -- asentar las bases para que el Ejecutivo celebre empréstitos sobre el crédito de la Nación, para la regulación del comercio, para legislar sobre determinados recursos naturales, sobre el aprovechamiento de las vías generales de comunicación y aguas de competencia federal, también para -- establecimiento de casas de moneda y el fijar las condiciones de la moneda, así como el determinar el valor de la ex

trajera y la adopción de un sistema general de pesas y medidas. Como además la facultad para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo y así poder determinar su conformidad en las partidas gastadas de acuerdo con el presupuesto de egresos, así como la exactitud y justificación de las mismas.

Además la facultad de determinar las contribuciones sobre las materias que el mismo artículo enumera en una de sus fracciones, las que son de carácter federal, aunque -- de ellas participen las entidades federativas, pero siendo facultad federal el legislar sobre éstas. Casi se puede decir que este artículo encuadra la mayoría de las actividades económicas de la Federación, claro aparte de otras disposiciones constitucionales que también facultan al Estado para intervenir en la economía nacional.

#### L) ARTICULO 74

Esta disposición establece todas aquellas facultades que son de carácter exclusivo de la Cámara de Diputados y dentro de su fracción IV vemos que es de contenido económico, puesto que trata de presupuesto anual de gastos, y de la discusión de las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir el mismo.

M) ARTICULO 76:

Esta disposición establece las facultades que son exclusivas del Senado y en su fracción la., la de aprobar los tratados y Convenciones Diplomáticas que celebre el -- Presidente de la República con las potencias extranjeras.- El carácter económico de esta disposición se funda en el supuesto de que algún tratado celebrado por el Presidente de la República con una potencia extranjera y aprobado por el Senado sea de orden económico, por lo que afectaría total o parcialmente la actividad económica del país.

N).- ARTICULO 115

Esta disposición constitucional trata sobre los Estados de la Federación e indica que los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, representativo, y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

El contenido económico de esta disposición lo fundamos en su fracción segunda al indicar que los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los-

Estados, y que, en todo caso serán las suficientes para -- atender a las necesidades municipales.

Ya que no se puede concebir que exista la libertad-política sin una libertad económica, motivo por el cual la constitución garantiza la hacienda de los municipios, para que así éstos puedan impulsar el desarrollo económico a ni vel municipal que sus pueblos demanden.

O).- ARTICULO 117

Esta disposición habla sobre las prohibiciones de - índole diversa que las entidades federativas tienen. El -- contenido económico de esta disposición lo fundamos en las siguientes fracciones de carácter prohibitivo para dichas entidades:

III.- El acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado. Como podemos ver los Estados se-- gún esta fracción no pueden acuñar moneda, emitir papel mo neda, estampillas y papel sellado, relacionandose esta --- fracción con la fracción XVIII del artículo 73 Constitucio<sup>o</sup> nal que establece como facultad del Congreso el establecer casas de moneda, así como fijar las condiciones deba tener, esta misma fracción se relaciona con el artículo 28 Consti<sup>o</sup> tucional, que indica que no habrá monopolios ni estancos -

de ninguna clase, con la excepción entre otras sobre la acuñación de moneda.

V.- Que prohíbe a los Estados el grabar directa o indirectamente aquellas mercancías nacionales o extranjeras que entren o salgan de dichas entidades federativas.

Esta fracción complementa al artículo 73 Constitucional en materia de comercio.

"VI.- Gravar la circulación, y el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o de derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, como además que requiera de inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía".

"VII.- Expedir o mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia".

"VIII.- El emitir títulos de la deuda pública pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con Gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en fa-

vor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles-- por endoso. Los Estados y los municipios no podrán celebrar empréstitos, sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos".

"IX.- Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice. El Congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo".

Como se observa estas prohibiciones de fuerte carácter económico están vedadas para las entidades federativas, reservándose solamente para el Gobierno Federal, claro por la importancia económica que éstas traen consigo para intereses de la Nación.

P).- ARTICULO 118

Que establece que las entidades federativas no pueden, sin consentimiento expreso del Congreso de la Unión, en su fracción I establecer derechos de tonelaje; ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones, o exportaciones. El comentario a este ar

Artículo lo podemos tomar de la obra Derechos del Pueblo Mexicano.

"Las razones que justifican las prohibiciones que señala el Artículo que se comenta son las siguientes: los derechos de tonelaje y demás que se cobran en los puertos son exclusivos de la Federación, que los ha reservado para su tesoro propio, no obstante lo cual suele, al través de su Poder Legislativo, permitir que se adicione con una pequeña cuota. La Unión percibe igualmente los derechos sobre importaciones, y exportaciones, de modo que sería inconveniente que tales impuestos, puramente federales, fueran aumentados por los Estados, de ahí que sólo el Congreso de la Unión esté facultado para permitir en ciertos casos que los mismos Estados cobren esa clase de contribuciones". (34)

Q).- ARTICULO 123

Esta disposición persigue dentro del área de las relaciones obrero-patronales una equitativa distribución de la riqueza, pues tal es el principio fundamental de este artículo al través de las diversas normas que asientan las jornadas de trabajo, el pago de las horas extras, las condi

---

(34) Derechos del Pueblo Mexicano.- Ob. Cit. p. 547 +.VIII.

ciones higiénicas de trabajo, las medidas preventivas para la mujer trabajadora, como además el derecho a participar en el reparto de utilidades, así como el exigir habitación cómoda e higiénica y sobre todo buscar el equilibrio entre los diversos factores de la producción y armonizar los derechos del trabajo con el capital por conducto del inalienable derecho de huelga.

Esta disposición le da al Estado una nueva tarea para intervenir en la regulación entre las relaciones existentes entre capital y trabajo como tutor indiscutible de los intereses del trabajador, estos derechos sociales tienen por objeto el proteger aquel núcleo de población que es de baja condición social y económica, frente aquellos otros de fuerte solvencia económica y alta posición social.

Es en esta disposición, donde el trabajador encuentra un decidido apoyo constitucional para la defensa y lucha de sus intereses, recobrando su dignidad antiguamente perdida puesto que el trabajo se considera como función de utilidad social y no como una mera mercancía.

Podemos considerar que el trabajo es la actividad fundamental de la vida político-económica y social de la colectividad motivo por el que los Estados contemporáneos tratan de equilibrar continuamente las relaciones operar-

tes entre el trabajo y capital por conducto de severas medidas intervencionistas ya que usualmente esas relaciones se rompen con frecuencia destruyendo la armonía y el equilibrio perseguido para beneficio de la clase trabajadora. En México nuestro artículo 123 Constitucional ha sido la base para obtener una justa y equitativa distribución de la riqueza y de los medios de producción para impulsar y acelerar el desarrollo económico que favorezca en la medida de lo deseable al grueso de la clase desposeída. Como es natural, la clase trabajadora siempre en aumento demanda día a día mayores fuentes de trabajo y salarios más remunerativos en concordancia a las necesidades del momento, este mecanismo económico funge como resorte para que el Estado tome cada vez nuevas y grandes tareas económicas para darle ocupación a estas fuerzas demandantes de trabajo, puesto que los productores al carecer de una planeación y una adecuada organización no han podido darle ocupación a dichos oferentes. -- Así de tal manera el Estado se ha convertido en un empresario de alto potencial al tomar aquellas actividades económicas que antiguamente se reservaban los particulares, esto ha motivado que el estado al convertirse en patrón establezca relaciones entre él mismo y sus trabajadores. No obstante estas relaciones operantes entre el Estado y sus trabaja

dores no son las que encuadra en su apartado B); sino entre aquellos organismos creados por el propio estado para intervenir en alguna rama económica y sus propios trabajadores.

El contenido económico de esta disposición es inegable al regular las relaciones obrero-patronales, es decir entre trabajo y capital relativas a la producción y distribución de nuestra vida económica, así como de aquellas mismas relaciones entre el Estado y sus trabajadores cuando éste funge como empresario.

R).- ARTICULO 126

Esta disposición establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.

El comentario a este título lo podemos tomar de la obra derechos del pueblo mexicano en donde se interpreta de la siguiente forma:

"La norma constitucional responde a un principio elemental, de orden económico, conforme al cual es necesario que toda persona o entidad, con mayor razón, si ésta es pública, ajuste proporcionalmente sus gastos al monto de sus ingresos, mediante la elaboración del presupuesto co-

rrespondiente. Queda en esta forma asegurada la debida inversión de los fondos públicos y se evita su aplicación a fines distintos de los previstos por el Poder Legislativo".

(35)

S).- ARTICULO 130

Esta disposición constitucional tiene una estrecha relación con el 27 constitucional, puesto que establece -- que los bienes muebles e inmuebles del clero o de cualquier asociación religiosa se registrarán para la adquisición de los mismos, por particulares de acuerdo con lo dispuesto por -- el mismo artículo 27 constitucional.

El contenido económico de esta disposición la fundamos en que tiende a evitar el acaparamiento de bienes y -- muebles impidiendo la nula o escasa circulación económica de ese tipo de riquezas naturales y materiales.

El comentario a este artículo es el siguiente:

"Este precepto inspirado fundamentalmente en las Le yes de Reforma se relaciona con el artículo 5o. y dice que no se lleve a cabo ningún contrato, pacto o convenio que -- tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad, y, en consecuencia no permite--

el establecimiento de órdenes monásticas; con el 27, que-- en su parte conducente, impone el dominio de la Nación sobre los bienes eclesiásticos, y al cual remite el 130 en lo que respecta a la adquisición por particulares, de ese tipo de bienes" (36).

T) ARTICULO 131

Esta disposición dice que: "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualesquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorio federales los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso -- de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportacio-

---

(36) Ob. Cit. P. 873.- Tomo VIII.

nes y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el -- Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida.

Este segundo párrafo fue adicionado por iniciativa del ejecutivo federal de 9 de diciembre de 1950, es por esta iniciativa que se faculta al ejecutivo federal para que pueda aumentar o disminuir, las cuotas de las tarifas sobre exportación e importación, las que son fijadas por el Congreso de la Unión de acuerdo con las facultades atribuidas al mismo, es decir, el objeto de este segundo párrafo es -- otorgar al Ejecutivo Federal una facultad para que pueda -- elaborar todas aquellas disposiciones complementarias que requieran las leyes fiscales vigentes, dando así un carácter elástico y de plena eficacia al sistema impositivo, ya que es una necesidad que la realidad requiere en su práctica.

En algunos párrafos de ésta iniciativa se afirma -- lo siguiente:

"La colaboración del Poder Ejecutivo con ese H. Po-

der Legislativo, no presupone en modo alguno infringir la decisión política fundamental emanada del constituyente -- (1916-1917). En efecto, con la iniciativa de adición que se propone no hay violación al principio de la división -- de poderes consagrado en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, porque es conocido el hecho de que nuestra Constitución vigente no ha plasmado una teoría rígida sobre la división de poderes, haciendo de los mismos poderes dislocados, sino por el contrario, una división flexible, que impone hablar de una verdadera colaboración entre ellos".

**Agrega además:**

"Que la facultad que se pretende con la actual iniciativa, no asumirá (el Ejecutivo) las funciones propias del Congreso.... El Ejecutivo gazará esencialmente de la facultad de reglamentar un texto constitucional desarrollado en forma mínima por el Congreso de la Unión, como órgano legislativo constituido..."

En otras palabras se entiende que esta iniciativa -- diafanamente explica que al ejecutivo federal no se le concede facultades propiamente legislativas; si no más bien -- una facultad de orden reglamentario sobre las actividades -- legislativas propias del Congreso de la Unión.

Esta disposición se refiere a los asuntos relativos

al comercio exterior mexicano, puesto que se supone que el Estado debe intervenir en la regulación de la economía del país, así como tener el control sobre la producción nacional. Sobre esta iniciativa se dictaminaron los siguientes puntos:

"Y como es rigurosamente cierto que, a través de ciertos tributos, el Estado no sólo ha de realizar el fin esencial de previsión para que se satisfagan los gastos públicos, sino llenar también otros fines de carácter extrafiscal para, mediante variación de las tarifas en unos casos y la restricción y prohibición de importaciones y exportaciones y de tránsito de productos en otros, proteger la economía del país, regular el comercio exterior y tutelar la estabilidad de la moneda y de los precios, así como proteger la producción nacional. Necesitándose que el Ejecutivo se encuentre constitucionalmente capacitado a fin de dictar todas esas medidas de urgencia".

Como se observa queda fuertemente acertado con éste artículo 131 constitucional, que el estado debe intervenir en la economía de la nación y sobre todo en lo relativo a la producción, por conducto de medidas proteccionistas hacia el comercio nacional como el destinado al exterior.

U) ARTICULO 133

Se cita este artículo en relación a los demás que --  
contienen disposiciones de tipo económico, en razón de que  
como se dijo anteriormente, que los tratados de carácter -  
económico celebrados con otras naciones y como se dice en  
esta disposición sean de acuerdo con lo dispuesto con la -  
Constitución y aprobados por el Senado resultan obligato--  
rios dentro del territorio nacional.

Consideramos que en este precepto se encuentra el --  
freno jurídico-político para que no se renuncie a la sobe--  
ranía por llevar a cabo actos de comercio con otras poten--  
cias extranjeras, siendo por lo tanto la aprobación del Se--  
nado de la República una manifestación absoluta de la sobe--  
ranía nacional en los actos de comercio que se diera lugar  
en su ejecución.

V) ARTICULO 134

Esa disposición establece el procedimiento que debe--  
observar el Gobierno Federal en la celebración de los con--  
tratos para la realización de Obras Públicas, los que en -  
todo tiempo deberán ser adjudicados mediante convocatoria--  
y subasta pública.

Como se ve esta disposición tienen la finalidad de -  
obtener las condiciones más favorables en cuanto a costo--

y ejecución se refiere en las Obras Públicas en beneficio del contribuyente y de la colectividad. Siendo todos los programas de Obras Públicas importantes para el desarrollo económico; motivo por el cual el contenido económico de esta disposición queda claro en su concepción.

W) ARTICULO 13 TRANSITORIO

Esta disposición transitoria complementa las del 123 al establecer la extinción de las deudas que por razón de trabajo hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de expedición de esta Constitución con los patronos, sus familiares o intermediarios, confirmandose así la tutela y protección a la clase trabajadora por parte de la legislación obrera. El contenido económico de esa disposición se funda por su relación con el 123 y por favorecer económicamente a la clase laboral al extinguir las deudas contraídas con anterioridad a la Constitución de 1917.

C A P I T U L O    I V

" COMENTARIOS A LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES - - -

DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA "

#### CAPITULO IV

#### COMENTARIOS A LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.

Como se sabe, el 20 de diciembre de 1950 el Ejecutivo Federal remitió a la H. Cámara de Diputados una iniciativa de Ley cuyo objetivo era el regular aquellas actividades industriales o comerciales que se relacionaban con la producción y distribución de artículos alimenticios considerados como de consumo generalizado.

Esta iniciativa se basaba en los siguientes considerandos: que ante el evidente progreso que el país ha obtenido en los últimos años, sobre todo por causas relativas al incremento alcanzado de la industria nacional se había venido a provocar una serie de problemas económicos nacionales como lo fueron:

- a) El abastecimiento de materias primas para los mercados.
- b) El abastecimiento de equipos y maquinarias para la industria.
- c) El abastecimiento de productos destinados al consumo.

Abastecimiento que requería de las importaciones para completar los volúmenes de materias primas, equipos industriales y otros productos para coadyuvar en la producción y el consumo que el país demandaba, importaciones que eran necesarias por el hecho natural de que en el país no se producían las materias primas y los equipos industria-

les necesarios, lo que vino a reflejarse en una baja producción de artículos comerciales e industriales en aquella época.

Agregó esta iniciativa que el gobierno de la República tiene la preocupación constante de querer mantener un razonable nivel de precios, sobre todo de aquellos artículos que son de consumo general, y por otra parte contrarrestar en la medida de sus posibilidades aquellos factores que por su natural presión tienden a elevar los costos y por consiguiente el precio de los mismos.

Sostuvo además que debido a la situación internacional de aquella época, los problemas de abastecimiento de materias primas, equipos y productos manufacturados y los precios relativos a estos se habían agudizado por la escasez y las dificultades que para obtener un normal abastecimiento se tenían por dicha situación internacional, a tal grado que se pusieron en vigor determinadas medidas restrictivas a las exportaciones y aún más, se tuvieron considerables reducciones en la producción de artículos destinados a fines civiles, esto se llevó a cabo en algunos países y principalmente en los Estados Unidos, debido a circunstancias de emergencia que prevalecieron en aquel tiempo.

Y al ser los Estados Unidos el principal abaste

cedor de productos elaborados y de materias primas necesarias para la marcha industrial del país y así como el principal comprador de materia prima y productos semielaborados, el gobierno de la República se encontró obligado a poner en práctica y de suma urgencia una política económica adecuada que salvaguardara los intereses económicos de México y a la vez le permitiera coordinarse con la economía del resto del mundo, por lo que el Ejecutivo consideró indispensable someter a la representación nacional con la urgencia y premura que las circunstancias exigían un proyecto de Ley encaminado a regular la intervención del Estado en materia económica con el fin de que se encausara jurídicamente el intervencionismo de Estado en aquellas actividades industriales y comerciales de los particulares, pero reconociendo los inalienables derechos de éstos, por lo que la subordinación de los intereses privados serían de acuerdo con los más altos intereses de la colectividad.

Esta iniciativa tendió a impedir aquellas alteraciones fundamentales de la economía, como alzas excesivas e injustificadas de los precios, así como hacer frente o contrarrestar en lo posible a los fenómenos de escasez en los abastecimientos de materias primas para las industrias, del acaparamiento de artículos destinados al consumo general y sobre todo a preveer el peligro de aquella situación

anormal y que ya se estaba reflejando en nuestro país, se requería de una patriótica actitud de los diversos elementos de la población para imponer un austero régimen de economía, así como de evitar la especulación que tiende a las ganancias excesivas y procurar en obtener un mejor aprovechamiento de nuestros propios recursos, así como de los elementos que se pudieran lograr del exterior y mantener la actividad económica del país, salvaguardada del menor trastorno posible.

Por lo que estimó como obligación general el colocar en primer término los intereses mayoritarios de la población, los cuales cuentan con recursos limitados y a los que es preciso garantizar las satisfacciones de sus necesidades vitales por medio de un razonable nivel de precios que les permitiera allegarse estas necesarias subsistencias.

El Ejecutivo Federal al someter esta iniciativa de Ley al H. Congreso de la Unión, expuso que además de las ventajas que ofrecía ésta en la satisfacción de los intereses generales de la colectividad, tendría además, el objeto de regularizar y sujetar los diversos actos que el Gobierno de la República había llevado a cabo por necesidad implícita, así como además aquellos actos que se hubieran de realizar y la de aquellos que se reclamarían en un futuro inme--

diato y en mayores proporciones, bajo un régimen Jurídico para intervenir en las actividades de los particulares, lo cual haría que se definiese y concretase en mayor grado posible las facultades regulatorias en materia económica que al Ejecutivo Federal se le conceden, así como el área de aplicación de estas facultades al expedirse su reglamentación correspondiente, reflejándose de esta manera a un arbitrio discrecional del gobierno una intervención sobre las actividades privadas.

Consideró esta iniciativa que las medidas propuestas constituirían una serie de intervenciones en las actividades industriales y comerciales y que desde luego afectarían los intereses económicos de los particulares, pero que estas disposiciones encontrarían apoyo para su validez en diversos mandamientos constitucionales que no obstante que otorgan garantías individuales, éstas se encuentran limitadas por imposiciones de las leyes secundarias de acuerdo con los superiores intereses de la sociedad o el Estado.

Esta iniciativa al llegar a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se tramitó de acuerdo con la Ley a la Comisión de Economía y Estadística, dictaminando lo siguiente:

- a) Que esta iniciativa nace de la facultad que el Estado tiene para vedar el ejercicio de la libertad de industria, comercio y trabajo, por resolución gubernativa,

dictada en los términos que marca la Ley, cuando se ofenden los derechos de la sociedad, de acuerdo con lo dispuesto con el artículo IV constitucional.

b) Así como la facultad que el Estado tiene de acuerdo con el párrafo 3o. del artículo 27 constitucional, para imponer en todo tiempo a la Nación las modalidades a la propiedad privada que el interés público demande.

c) Que la propia Ley fundamental en su artículo 73 fracción 10 faculta a este H. Congreso para legislar en toda la República sobre diversas materias, entre las que está el comercio, por lo que es claro y preciso la competencia de éste para dictar las medidas de política económica que se incluyen en el proyecto de Ley ahora sometido a consideración de la H. Asamblea.

Por lo que la presente iniciativa al ser estudiada por esta Comisión determinó lo siguiente:

a) Que esta iniciativa de Ley tiende a regular la intervención del Estado en materia económica.

b) Que señala el ámbito de aplicación de las normas jurídicas al definir como sujetos de derecho a las empresas industriales y comerciales que intervengan en relación a la producción y distribución de las mercancías que esta misma Ley señala, considerando que es--

tos artículos son de interés fundamental para la economía del país en relación a su producción y distribución.

- c) Que la presente iniciativa tiende a facultar al Ejecutivo para intervenir oficialmente al señalar los precios máximos al mayoreo y menudeo de los diferentes artículos de interés fundamental para nuestra economía, pero sin olvidar la necesidad de garantizar al señalar estos precios máximos la natural obtención de una utilidad razonable para los comerciantes e industriales, por lo que además se le faculta al Ejecutivo Federal por medio de esta iniciativa a realizar estudios de los costos de las mercancías o productos incluyendo una utilidad equitativa.
- d) Consideró esta Comisión que la expedición de la presente Ley es de urgente necesidad, por lo que aconseja deba concedérsele al Ejecutivo, como éste lo solicita:

- 1) La capacidad para congelar los precios.
- 11) Ordenar la venta de artículos a precios que no excedan de los máximos autorizados, como una medida preventiva que evite acaparamientos, escasez y alzas de los mismos.
- 111) La facultad, además, para intervenir en la distribución, racionamientos y prioridades para alcanzar u

obtener el mejor aprovechamiento de los artículos, cuanto éstos escaséen.

e) Que como es de fundamental interés el satisfacer con preferencia las más apremiantes necesidades de nuestra economía se deba facultar al Ejecutivo Federal para:

1) Definir el uso que deban darse a las mercancías en función del interés general.

11) El conceder las autorizaciones relativas para evitar a los nefastos intermediarios.

111) Para que señale aquellos artículos que deberán fabricarse preferentemente, estableciendo de antemano la imposibilidad de que esta obligación de producir determinados artículos pueda redundar en pérdida para los interesados, ya que de hacerlo así deberá otorgarse a los fabricantes perjudicados las compensaciones correspondientes.

f) Que esta iniciativa consolida las medidas que se han impuesto para implantar restricciones a la importación y a la exportación que satisfacen las necesidades de nuestra economía, estableciendo que dichos permisos de importación-exportación deberán concederse directamente a los interesados en cuestión, con exclusión de los intermediarios.

g) Que la presente iniciativa de Ley podría considerarse

a primera vista como demasiado rígida, pero que esta impresión tiende a desaparecer cuando se piensa en la infinidad de antecedentes dispersos que sobre el particular existen, principalmente en los preceptos de la Ley reglamentaria del artículo 26 constitucional.

- h) Por último, esta Comisión expone que siendo el cumplimiento de esta Ley de interés general, considera que es correcto conceder acción pública para denunciar las violaciones a la misma, pero que además es pertinente como lo indica la iniciativa a conceder a los particulares afectados el recurso de reconsideración de los acuerdos respectivos, con lo cual se les capacita para aportar los datos y pruebas pertinentes.

Esta Comisión de Economía y Estadística, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, suscribió a la soberanía de la H. Asamblea esta iniciativa de Ley, la cual fue aprobada por unanimidad de 65 votos, pasando al Senado para los efectos constitucionales correspondientes.

Al llegar esta iniciativa a al H. Cámara de Senadores para los efectos constitucionales de la misma, se turnó a la Comisión de Economía para su estudio y dictamen, la que al estudiar el expediente correspondiente consideró lo siguiente:

- a) Que la presente iniciativa del C. Presidente de la República tiende a obtener facultades expresas enmarcadas dentro de las normas de una Ley para regular las actividades industriales y comerciales más importantes en relación a la economía del país.
- b) Que al estimar la H. Cámara Colegisladora válidos los fundamentos en que se apoya esta iniciativa, así como los propósitos que se persiguen fué aprobada por unanimidad de votos en dicha H. Cámara.
- c) Que esta Comisión ha hecho un detenido estudio de la exposición de motivos en que se apoya el Ejecutivo para que se expida con urgencia una Ley, la cual constituye una serie de intervenciones del Estado en las actividades industriales y comerciales, las que sin duda alguna vendrán a afectar los intereses económicos de los particulares.
- d) Que esta iniciativa parte del análisis de la situación actual mundial y que además, considerando que a partir de la guerra anterior se está pasando por un agudo ciclo de la postguerra, por lo que ambos factores hacen que el mundo viva dentro de una anormalidad constante, lo que se traduce en una evidente inestabilidad de los factores económicos, por lo que el gobierno

ante esta situación de inseguridad procura salvaguardar los intereses de las grandes masas de población \_ adoptando aquellas medidas análogas a un estado de \_ emergencia que otros países ya han tomado en cuenta, \_ como lo es entre otros, los Estados Unidos, el cual \_ viene a ser nuestro mayor proveedor y nuestro mejor \_ mercado, aspecto que indiscutiblemente repercutirá en los más importantes renglones de la industria y el comercio nacionales, lo que indudablemente se traducirá en graves trastornos en la economía del pueblo mexicano. Por lo que esta iniciativa es de singular importancia al analizar las condiciones actuales que prevalecen en el mundo, así como las previsiones que, en \_ relación con la situación futura del país, como además por la adopción de medidas tendientes a controlar dentro de lo posible los factores industriales y comerciales y evitar daños de orden económico al pueblo \_ mexicano.

Más adelante esta Comisión estimó precisar si esta intervención en las actividades industriales y comerciales \_ quedaba encuadrada dentro de los márgenes constitucionales, \_ o si constituía en algún caso una limitación ilegal o una \_ restricción a las garantías individuales consagradas en nuestra norma fundamental antes de entrar al análisis de este \_ articulado.

Dicha Comisión al precisar el margen constitucional del intervencionismo estatal en las actividades comerciales e industriales, consideró que el Constituyente de Querétaro precisó con claridad en diversos preceptos constitucionales la inviolabilidad de determinados derechos individuales, pero al mismo tiempo estuvo consciente para limitar tales derechos cuando éstos se contrapusieran con los intereses generales o con los de orden público, tales como los que se consagran en el artículo IV, por lo que se estima que la iniciativa del Ejecutivo se funda constitucionalmente en este precepto por ser una situación anormal en contra de los intereses generales, producto de la situación mundial, lo que obliga al Estado a intervenir directamente poniendo coto a las actividades comerciales e industriales, como el acaparamiento, la especulación, etc., en lo presente y en lo futuro haciendo de la intervención estatal un arma que salvaguarde los intereses del pueblo mexicano bajo el orden constitucional.

Como además, por lo dispuesto en el artículo 27 párrafo 3o. en el que el Legislador de Querétaro precisó que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Por lo que se estimó que la iniciativa del Ejecu-

tivo tenía un claro y franco apoyo en las normas constitucionales, teniendo el Estado la facultad legal de intervenir en las actividades industriales y comerciales y sobre todo por la razón que le asiste en los momentos que actualmente se viven, por lo que esta inteligente previsión para el futuro hace que tal intervención sea necesaria e inaplazable.

Disposiciones legales de esta iniciativa que son indudablemente de orden público y su cumplimiento es de interés general, ya que no podría concebirse que un interés particular determinado y concreto pudiera enfrentarse, con traponerse u ofender los derechos de la sociedad, además esta Comisión estima que a virtud de la fracción 10 del artículo 73 constitucional se faculta al Congreso para legislar en toda la República en materia de comercio, así como en la fracción XXX del mismo para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer objetivas las facultades que le son propias.

Esta Comisión después de hacer el estudio detenido sobre las bases constitucionales que apuntalan esta iniciativa del Ejecutivo consideró que eran operantes y válidos los fundamentos legales en que se trataba de apoyar esta iniciativa.

Al exponer la Comisión de Economía esta serie de

considerandos a la H. Asamblea para su votación y aprobación posterior para efectos constitucionales se sostuvo un debate:

En la que uno de los C. Senadores considero que a pesar de la exigencia con que se presentó ante esta H. Cámara para la iniciativa de Ley aludida tantas veces y en la que se señala la obligación del Estado para intervenir en el proceso económico nacional para orientarlo en beneficio de la masa de población, estimó necesario votar en contra de ésta porque además de ser incompleta e ineficaz para el objeto que se mencionó y que por formar parte de un sistema legislativo de emergencia, el cual era dictado al margen de la Constitución, puesto que no se había proclamado con anterioridad un estado de emergencia nacional de acuerdo con la propia Constitución, siendo ésta la objeción fundamental para votar en contra.

Además consideró que se restringía los derechos y libertades contenidas en la Constitución General de la República, puesto que no había justificación de acuerdo con la realidad para una declaratoria de estado de emergencia es decir, no se había producido ningún hecho que hubiera alterado la tranquilidad de la República, además agrego que la preocupación contenida en esta iniciativa al querer prevenir los efectos de especulación y abuso en la economía era tardía, ya que como se sabe desde hace mucho

tiempo se abusa en México del poder económico y se especula a más no poder y constantemente en detrimento directo a la mayoría de la población.

Por otro lado, esta iniciativa tiene por objeto primordial disfrazar el hecho real de querer dotar al Estado, en tiempo de paz, de facultades extraordinarias con carácter dictatorial sin causa aparente que las justifique, siendo esta la razón por la que dicho Senador votó contra el aspecto y la proyección política de esta iniciativa.

En pro de esta iniciativa otro C. Senador señaló los beneficios de esta iniciativa de Ley, aludiendo que los señores industriales no correspondían patrióticamente al régimen, el cual los había ayudado con tarifas especiales de ferrocarriles, exención de impuestos y diversas medidas arancelarias cuyo objetivo fundamental tendía a proteger la industria y el comercio en claro beneficio para los que poseían los medios industriales y comerciales, a los que éstos correspondían en forma contraria a los intereses mayoritarios y de una forma antipatriótica elevando sus precios a cada momento, produciendo menos y acaparando sus productos, así como estableciendo el mercado negro; motivos por el que el Ejecutivo Federal se vió obligado a intervenir directamente en la economía privada, relativa a las diversas actividades comerciales e industriales para tomar medidas pre-

cautorias inspiradas en el firme propósito de proteger los intereses generales y del público para evitar el abuso constante de la miseria del pueblo y obligarlos a bajar el nivel de precios de sus productos y el costo de la vida se abarate, encaminándolos a producir más y racionando sus productos para que estén al alcance de las mayorías.

Otro C. Senador en pro de la multicitada iniciativa consideró que es una Ley indispensable, la cual debe ser aprobada para aliviar la situación en la que vive el pueblo y consideró que es constitucional por defender los inalienables derechos de la colectividad, y que así como la propia Constitución limita ciertos derechos como los de propiedad a través del 27 y los del trabajo mediante la reglamentación del 123 constitucional y otras limitaciones que establece, ahora se limita la libertad de la industria y el comercio en beneficio del pueblo, porque no es posible que una minoría se enriquezca a costa de la mayoría, enfatizando además, que no tiene carácter de ineficaz ni de tardía por los complejos fenómenos económicos que cada día se agrandan y a los cuales hay que regular y controlar para vivir bajo una sólida y sana economía nacional. Y si esta Ley es buena para una época normal, mucho más importante es para la situación económica mundial por la que se atraviesa.

Después del debate sostenido se procedió a la votación quedando aprobada por mayoría y pasando al Ejecutivo de la Unión para los efectos constitucionales.

Como se puede observar, hemos hecho un bosquejo histórico de esta iniciativa del Ejecutivo Federal de 20 de diciembre de 1950 y su paso por la H. Cámara de Diputados y la H. Cámara de Senadores en la que se sometió a un estudio analítico de la misma, siendo discutida y dictaminada por las respectivas Comisiones y posteriormente aprobada por unanimidad y mayoría de votos por ambas Cámaras Colegisladoras.

Obteniéndose de los respectivos dictámenes los objetivos primordiales que el Ejecutivo Federal perseguía en su exposición de motivos y que no eran otros que salvaguardar una situación anormal que se presentaba durante aquella época, así como prever las futuras situaciones de orden irregular que se pudieran presentar en franco detrimento de la economía nacional y su inherente reflejo en los intereses mayoritarios del pueblo.

Hasta ahora nos hemos ocupado de su origen y de su paso histórico por las diferentes Cámaras Colegisladoras y de las ventajas que presentó esta iniciativa por la necesidad imperiosa de aquella época y de una pequeña divergencia en el debate para su aprobación.

Ahora consideramos necesario ver el punto de vista del sector privado en lo que se refiere al contenido de esta Ley una vez que fue aprobada con el nombre de Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Uno de los principales autores en contra de esta Ley es el Lic. Gustavo R. Velasco, que siendo Presidente de la Asociación de Banqueros de México, en una de sus múltiples conferencias afirmó que cuando el Gobierno de la República creó el marco jurídico apropiado para su reconstrucción, a pesar de los quebrantos políticos que sufrió por la época revolucionaria, los gobiernos posteriores, sobre todo desde el gobierno de Obregón y el General Calles, se propiciaron una serie de garantías con que debe gozar una nación civilizada para su crecimiento y prosperidad, pero que en la actualidad esta situación de garantía ha venido a sufrir un quebranto y que reviste un cariz de gravedad y de urgencia por su carácter general y permanente, lo que viene a amenazar la vida económica, la libertad y progreso de esta Nación.

Esta amenaza, nos dice el autor viene a ser la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica que de un momento a otro transformó nuestro régimen económico, al menos jurídica y potencialmente, de un

régimen de economía libre en un régimen de economía dirigida, aspecto que ha colocado al Estado en un franco sendero de intervencionismo, cuyo reflejo más o menos final tiende al colectivismo y tiranía totalitaria. No obstante que el gobierno que se encontró al frente en aquella época concedió ciertos factores tranquilizadores por su papel moderador en relación a cierta libertad económica, pero quedó el sendero dudoso de habersele atribuido a esta Ley un carácter de permanente, ya que los elementos de este régimen aunque moderado pasará, pero la Ley quedará, por lo que esta Ley en su ejecución por funcionarios posteriores podrán, según este autor hacer uso anárquico de las atribuciones que ésta al Ejecutivo concede, motivos por los que se consideró esta Ley como ineficaz, peligrosa y de pésimo precedente.

El aludido autor considera como flagrantemente inconstitucional a esta ley por carecer el Gobierno Federal de competencia en la expedición de esta ley, ya que ésta se refiere a la economía en general y por lo tanto, no se confiere a la Federación atribuciones regulatorias e intervencionistas sobre toda la economía, sino solamente sobre ciertas actividades o ramas económicas.

Agrega además que es inconstitucional por desconocer y convertir en nugatorios diversos derechos que la

Constitución garantiza, tales como los contenidos en el IV Constitucional, en la que se reconoce a todo hombre la facultad de dedicarse al trabajo, comercio o industria que le acomode, y esta Ley permite al Ejecutivo prescribir obligatoriamente lo que ha de producir o vender. Por otra parte, el derecho de propiedad, según este autor es una piedra angular del sistema de economía libre que la Constitución consagra y que debe existir en México y que dicha libertad es convertida por esta Ley en una apariencia sin contenido al obligar al industrial o comerciante a vender al precio que fije la autoridad correspondiente, cuando ésta así lo disponga y lo señale. También la libre concurrencia es otra institución esencial que la Constitución señala al decir que la Ley castigará severamente y las Autoridades perseguirán con eficacia todo acto que la impida o que tienda a evitar que se restrinja en su funcionamiento y esta Ley, agrega R. Velasco, suprime tranquilamente la libre competencia al implantar precios uniformes obligatorios, como además el prohibir que varíen estos sin autorización oficial, así como fijar las utilidades que el Estado considere razonables que cada empresa deba de obtener, etc. Preguntándose éste que si la Constitución implanta un sistema rígido que nunca pueda ceder ante necesidades extraordinarias y superiores, ¿Cómo es posible que sin declarar un estado de emergencia anterior a una situación

peligrosa para el Estado pueda el Congreso votar una Ley que es abierta y amenazadoramente inconstitucional?

Por otro lado, señala este autor otro motivo de oposición a esta Ley y desde el punto de vista comercial el de más peso, que esta Ley persigue dos finalidades fundamentales: impedir el alza de precios y 2) prever o combatir la escasez de artículos que por diversas causas pueden encarecerse acudiendo al llamado "control directo", es decir, por medio de medidas tales como órdenes, prohibiciones, autorizaciones, etc., queriendo dominar los fenómenos económicos por los actos estatales y por otro lado apoyar dichas medidas por la coerción y la violencia con que se sanciona la inobservancia o contravención de los mandatos que esta Ley contiene, ya que él considera que los fenómenos económicos se encuentran sujetos a leyes irrefutables y que esta Ley a pesar de sus amenazas con multas, clausuras y hasta prisión no podrán alterar el natural desarrollo de las leyes de la ciencia económica, no pudiendo suspenderlas ni derogarlas aunque sí obstaculizarlas, pero siempre recobrarán su imperio, es decir, por el imperio de las leyes en su natural desarrollo que la ciencia económica prevé, y afirma que solamente una manera existe de actuar sobre los fenómenos económicos y que es sometiéndose a las leyes que los rigen, ya sea aplicándolas o modificando las condiciones para que estos

obren, es decir, que ninguna Ley va a modificar los naturales fenómenos económicos cuando estos ya se están produciendo, sino solamente modificando en su origen a estos fenómenos económicos en el momento de gestarse, o con anterioridad a través de múltiples factores que influyen.

Por lo que el contenido de esta Ley está condenada al fracaso, como además, traslada las condiciones actuales a una situación peor que aquellas que existían inicialmente y que los autores de esta Ley tenían el firme propósito de corregir, pero considera que el Estado sí puede evitar el alza de precios y la escasez, pero por medio de los controles indirectos, siendo un ejemplo de esto las disposiciones tomadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acertadamente al evitar los factores inflacionarios de aquella época.

Más adelante consideró que los peligros que la Ley de Atribuciones ofreció, no se habían realizado, así como tampoco se habían producido todos los males que se temían, reconociendo este autor que se debía al curso que habían tomado los acontecimientos mundiales, así como a la cautela y moderación con que el gobierno había aplicado esta Ley y en segundo plano a que las condiciones económicas, con la salvedad en lo que respecta a los precios, evolucionaron favorablemente, no llegando nunca a las

condiciones de extrema gravedad que el Gobierno temió -- cuando esta Ley se formuló y además prevalecía la creencia de que el conflicto de Corea era el ensayo de una -- guerra mundial.

Ya que la expedición de esta Ley más que finalidades económicas tuvo un origen político para demostrar al pueblo que el Gobierno no era indiferente a sus miserias y a sus carencias y que en la solución de éstas imperaba un fenómeno de impotencia general en todo el -- mundo, más que a las superiores, mejores intenciones y -- grandes esfuerzos que el Gobierno Federal pretendía y -- realizaba para la eliminación total o parcial de estos -- complejos fenómenos económicos que afectaban al grueso -- de la población.

Se asombra este autor que al fundamentarse -- esta Ley y posteriormente en su articulado no se aluda, -- mucho menos que se mencione la causa principal de la carestía de la vida y que para él no es otra que el fortísimo aumento de la circulación monetaria, no obstante -- considera que el alza de los precios internacionales se -- haya reflejado en los precios internos o nacionales. Además, dice que la producción nacional resulta cara por el excesivo proteccionismo en que cayó la economía del país lo que viene a impedir la competencia con los productos -- extranjeros haciendo del mercado nacional un coto cerra-

do, y en general afirma que el alza de precios se debe a estos factores y a otras causas como: al predominio del monopolio; tanto extralegales como tolerados y aún promovidos por las propias autoridades, así como la deficiencia, lentitud, ineficacia, e inmoralidad que privan en los ferrocarriles, a las restricciones y abusos que se cometen en las carreteras y a otros fenómenos económicos de los que el gobierno actual poco o nada se ha ocupado, por lo que esta Ley pasó en silencio la causa real de los altos precios, y ninguna de sus disposiciones contra restan dicha causa, y ni siquiera se refiere a ella, pero sí contiene medidas relativas al control de precios y cuyo objetivo es el no atacar las causas de la carestía, pero sí ocultar sus síntomas, además no corrige la inflación y ninguna otra causa relativa a la elevación de costos en los artículos, concretándose nada más a desviar la atención de estas causas y lejos de abatir los precios origina el aumento de la demanda, el acaparamiento y ocultación de las existencias y una clara reducción de la producción futura, por lo que el control de precios no es solamente inútil y frustráneo, sino contraproducente y nocivo, por lo que esta disposición sale sobrando como todas las demás medidas coercitivas del arsenal de la Ley de Atribuciones.

Por lo que considera este autor que la Ley Sobre Atribuciones debe ser derogada y ordenarse la cancelación de los diversos decretos, acuerdos, circulares y órdenes emanados de esta Ley para librar a la economía nacional de la ruina y de las trabas que le impiden prosperar y desarrollarse y traer consigo la libertad y la abundancia.

Una vez visto, la exposición de motivos de esta iniciativa de Ley por parte del Ejecutivo Federal y su paso por las Cámaras Colegisladoras y sus respectivos dictámenes sobre la misma, así como los argumentos sostenidos por parte del sector privado, entramos al análisis de esta iniciativa desde un punto de vista muy particular y que es el objeto del presente trabajo con los comentarios conducentes.

De la iniciativa de Ley correspondiente se deduce:

1.- Que ésta pretende regular actividades industriales o comerciales que se relacionan con la producción y distribución de los artículos alimenticios considerados como de consumo general.

El comentario a esta parte es que primero se debe entender como concepto general en la teoría de la producción a las diferentes circunstancias que regulan la cantidad producida per cápita, lo cual requiere una severa investigación de las diferentes maneras en que se puede aumentar al máximo

la productividad de trabajo en general, por lo que el Estado al regular la producción lógicamente debe intervenir en cualesquiera de los tres requisitos de la producción y que son: trabajo, tierra y capital, requisitos muy bien enumerados en nuestra Constitución, tales como en el 40, que habla sobre la libertad del trabajo y el 27 en materia de propiedad privada y el 123 Constitucional entre las relaciones de capital y trabajo, y que al decir en el lenguaje de la economía política, se dice que la adquisición original de la riqueza se llama producción y las cosas mediante las que se obtiene esta adquisición se llaman instrumentos de la producción, siendo así la tierra la que proporciona las materias primas de riqueza, es decir como se apropian, otras se forman, preparan o aumentan a dichas materias primas y a los capitales como el aspecto que coadyuva a llevar a cabo las diversas operaciones y en la que todas estas vienen a ser instrumentos de la producción. Producción que se pretende regular para que vaya en una franca armonía con las cada día en aumento necesidades colectivas, aspecto por lo cual el Estado debe buscar un constante equilibrio sobre la producción.

Al hablar sobre la distribución se entiende la manera o por qué medios se divide la producción entre quienes la reciben o más bien dicho en qué proporciones se va

a dividir entre aquéllos quiénes participan de ella y qué factores determinan esas proporciones a recibir. En el caso de México es notorio que quienes detentan los medios de producción son las minorías, como también los que abusan de la distribución en detrimento de la grande masa de población, aspecto por el cual el Gobierno Federal se ve obligado constantemente a intervenir sobre la producción y distribución por medio de una Ley que constitucionalmente lo faculte para intervenir y lograr un equilibrio armónico sobre esos fenómenos, motivo por el que queda clara la regulación estatal sobre la producción y distribución en las actividades privadas por conducto de una ley.

11.- Se dijo también que debido al desarrollo económico obtenido y al incremento registrado en la industria relativa a aquella época se vinieron a plantear una serie de problemas económicos ligados al abastecimiento de: a) Materias primas necesarias para el mercado.

Como se sabe, México cuyo desarrollo económico e incremento industrial se debe en gran parte a la afluencia de materias primas semi o elaboradas para que la producción nacional pueda seguir subsistiendo, motivo por el cual es necesario que se requiera de una Ley que controle dicha afluencia de materias primas y que en aquella época

no era clara debido a la irregularidad con que se abastecía legalmente la afluencia de dichas materias primas, puesto que en México no se producían, no obstante que México es un productor natural de materia prima, se requería de éstas mismas en un mayor grado de elaboración para las necesidades industriales necesarias.

b).- Otro problema económico planteado era que el equipo y maquinaria demandado por la industria nacional, el cual no se producía en México, hacía que existiera una verdadera anarquía en materia de importaciones sobre dichos artefactos, habiendo heterogeneidad en el equipo y herramienta adquirida, lo cual se reflejaba en un alto costo sobre los equipos obtenidos debido al costo de mantenimiento de dicho instrumentaje, por lo que se requería un control estatal sobre esos problemas de importación que afectaron directamente a la producción y se reflejaron claramente en el costo de los artículos producidos.

c).- Y que debido a todo esto, aparentemente el Estado trataba de intervenir para propiciar un claro proteccionismo a la industria nacional, que desde luego ése era uno de los medios buscados y cuyo fin primordial era el que los productos fabricados por estas industrias fueran de un costo menor

y por lo consiguiente de un precio menor, ya que el destino de estos eran hacia el consumo en general.

III.- Que las importaciones eran necesarias para complementar la demanda existente de materias, equipos y herramientas que la industria nacional requería, por lo que el Estado necesariamente debía de intervenir en su reglamentación para evitar la anarquía imperante y abaratar los costos de los artículos producidos así como la fuga de divisas.

IV.- Esta iniciativa se basaba además en que la situación internacional de aquella época había agudizado el abastecimiento de las materias primas, equipos y herramientas necesarios para la normal marcha de la economía nacional, a este respecto comentamos que el Ejecutivo Federal no solamente previó aquella situación internacional, sino que se adelantó a un futuro inmediato puesto que el abastecimiento de materias primas y demás satisfactores algunas veces no solamente se debe a una situación internacional sino también al proteccionismo industrial que el vecino país del norte usualmente,

impone para regular sus mecanismos inflacionarios.

V.- Y que de acuerdo con esos problemas internacionales, y al ser los Estados Unidos de Norteamérica el principal comprador y atastecedor de aquella época, como lo es en la actualidad era necesario imponer restricciones legales como éste las había impuesto y las seguirá utilizando y así lograr coordinar nuestra economía con la del vecino país, por lo que claramente esta iniciativa de Ley pretendía conjugar la situación internacional de aquellos tiempos como los ahora actuales.

VI.- Esta iniciativa pretendía encausar la intervención estatal en la economía nacional por conductos jurídicos, es decir, con base en ordenamientos legales intervenir en aquellas actividades comerciales e industriales que ejercían los particulares, pero con un claro respeto a los inalienables derechos que a los particulares les son otorgados por nuestra Constitución Política, pero limitados dichos derechos a los más altos intereses de la colectividad consagrados en nuestra norma fundamental.

Al respecto, entramos en el campo de lo constitucional o anticonstitucional que implica el intervencionismo de Estado en la actividad económica de los particulares. Al comentar este punto, nosotros consideramos que el Ejecutivo Federal al someter esta iniciativa de Ley al H. Congreso de la Unión pretendió el obtener la satisfacción de los intereses mayoritarios, como además regularizar y sujetar sus diversos actos, así como de aquellos que fuera necesario realizar y de aquellos otros que se reclamarían en lo futuro, bajo un régimen jurídico que lo facultara para intervenir en las actividades de los particulares, intentando definir y concretar en lo posible las facultades regulatorias que en materia económica se le pudieran conceder, así como de aquellos que había realizado por implícita necesidad.

De tal manera que al intervenir en las actividades industriales y comerciales afectarían a los intereses económicos de los particulares, las que a consideración nuestra encuentran apoyo en el artículo 4o. para vedar el ejercicio de la libertad de industria, comercio y trabajo y de acuerdo como lo dispone este artículo más adelante con las restricciones impuestas.

Comentamos nosotros tal y como lo afirmábamos en el capítulo 3o. que este artículo constitucional no es

un obstáculo para que intervenga el Estado en la regulación de las actividades económicas aunque aparentemente parecen excederse por las permitidas en la Constitución de acuerdo con este artículo, ya que este problema es puramente de interpretación, ya que a la vez que se conceden derechos a los particulares se limitan estos cuando son atacados los derechos de terceros o por resolución gubernativa cuando se ofendan los derechos de la sociedad, aspecto por el cual se puede ver claramente el pensamiento del Constituyente al sobreponer los derechos colectivos sobre los particulares.

Lo que constitucionalmente faculta al Estado en una parte del artículo 4o. para intervenir y regular la libertad de industria y comercio en favor de lo colectivo.

Sin constituir alguna limitación ilegal o restricción a las garantías individuales que nuestra Constitución consagra a los habitantes del país.

Otro apoyo a esta Ley es el párrafo 3o. del artículo 27 constitucional, que es una de las disposiciones de más trascendencia dentro de la historia constitucional, al implicar el mandato de la Nación para imponer a la propiedad privada todas aquellas modalidades dictadas por el interés público, facultado el Estado para

ejercer una actividad interventora en la economía del país, vigilando, controlando y regulando las actividades de los particulares así como la propia actividad del mismo, puesto que éste además ha tomado a costas diversas tareas de tipo económico y de vasto significado social al tomar y realizar labores vinculadas estrechamente con el aprovechamiento de los recursos naturales del país.

Por lo que consideramos constitucionalmente fundada esta iniciativa de Ley en sus aspectos fundamentales por medio del 4o. y del 27 constitucional.

VII.- Que por conducto de esta Ley se trataría de impedir alteraciones fundamentales en la economía nacional, tales como las alzas excesivas e injustificadas de los precios, la escasez en los abastecimientos, tanto de materias primas, equipos y productos, así como el natural acaparamiento de aquellos artículos destinados al consumo general y sobre todo conjurar el peligro de la situación internacional imperante de aquella época.

Esto se lograría mediante las disposiciones legales contenidas en esta Ley imponiendo un severo ré-

gimen económico y evitando la especulación, así como tratar de lograr un mejor aprovechamiento de nuestros recursos propios; como además de aquellos que se pudieran obtener del exterior, para así seguir con una adecuada actividad económica que nos permitiera, sobre todo a las mayorías desposeídas tener las vitales subsistencias salvaguardadas de la situación del peligro imperante.

Como se puede observar, el Estado está facultado constitucionalmente para vedar el ejercicio de la libertad de industria, comercio y trabajo cuando se ofendan los intereses mayoritarios de la colectividad y de imponer en todo tiempo las modalidades que el interés público demande sobre la propiedad, por lo que el Estado al intervenir en la economía de los particulares lo hace bajo un régimen jurídico que constitucionalmente lo faculta.

Y de acuerdo con estas facultades concedidas por la propia Constitución regula la actividad económica señalando el ámbito de aplicación de las normas jurídicas al definir como sujetos de derecho a las empresas industriales y comerciales que se relacionen con la producción de los artículos que esta misma Ley enumera.

Señalando así el Estado los precios máximos al

mayoreo y menudeo de aquellos artículos fundamentales para la economía nacional, pero sin olvidar la razonable utilidad que estas empresas deban obtener, lo que se viene a considerar bajo estudios sobre los costos de dichas mercancías, aspecto que a nuestra vista tiene una razón económica y social y de justa equidad entre los que producen y los que consumen.

Nosotros comentamos como natural la intervención del Estado en la regulación de los precios, por ejemplo, en circunstancias económicas naturales, el poder público debe limitarse a evitar el acaparamiento de aquellos artículos de primera necesidad y sobre todo la que prevalecía en aquel tiempo en que se basó esta iniciativa, hacía que el problema se hiciera más amplio, motivo por el cual el Estado tuvo que asumir la resolución de esa problemática, siendo ésta por medidas directas o indirectas.

Una de las principales medidas directas es la que se lleva a cabo por la fijación del precio de los artículos en forma de tasa, existiendo tasas límites y tasas rígidas.

Las tasas rígidas vienen a ser invariables y no pueden sobrepasarse en ningún sentido, las tasas límites representan el tope del cual no se puede pasar por encima

o por debajo, ya que éstas pueden ser máximas o mínimas y son claramente en beneficio del consumidor, puesto que estas señalan un precio máximo de venta de los artículos o bien el de los productores por un precio mínimo de venta con el claro objetivo de que no se corrompa la producción o que exista una dañina competencia que arruine la industria nacional.

Siendo la fijación de estas tasas por parte del Estado de acuerdo con un exhaustivo análisis de los costos de la producción, tal y como lo señala esta Ley de Atribuciones y no de una forma arbitraria como lo indican los representantes del sector privado.

De tal manera que la política estatal se lleva a cabo por dos medios:

Uno de ellos es fijar la tasa máxima para los comestibles y artículos de consumo general, evitando el juego de los monopolios originados por una competencia puramente libre que siempre tiende a elevar los precios y que lógicamente viene a disminuir el poder adquisitivo y por consiguiente el nivel de vida de las clases de escasos recursos.

La fijación de los precios es materia muy delicada, tal y como lo mencionábamos anteriormente debe ser manejada muy cuidadosamente para que las medidas adoptadas por

el Estado en este orden no sean contradictorias o contraproducentes entre los intereses de los consumidores y productores, ya que del armónico equilibrio de ambos intereses depende una sana y vigorosa economía nacional.

Además el fenómeno económico relativo a la fijación de los precios no es un fenómeno aislado por lo que es necesario actuar además sobre otros factores que se relacionan con el precio, ya que si se actúa solamente sobre el fenómeno del precio estaríamos frente a una regulación estatal -- ficticia en materia de regulación sobre los precios y que -- si ésta pretendiera mantenerlos, lo único que se traería como consecuencia sería un derrumbe de la economía nacional.

Aspecto por el cual el poder público requiere de la adopción de medidas indirectas que coadyuven en la regulación de los precios, entre las que principalmente tenemos a:

1) aquellas disposiciones de corte laboral, sobre todo las relativas a salarios y jornadas de trabajo.

2) Una adecuada política bancaria y fiduciaria relativa a créditos, intereses descuentos, cambio exterior, -- emisión de billetes y su circulación.

3) La vigilancia del mercado y control del mismo, mediante organismos que centralicen ciertas y vitales operaciones, tales como las realizadas por ciertos organismos des--

centralizados que intervienen en la compra y distribución de importantes productos para el consumo general y la economía nacional.

4) la ordenación y regulación del transporte y de las industrias como la creación de otras nuevas, el traslado y ampliación de las ya existentes. El estímulo a las industrias que supongan nacionalización en sus producciones, a las que producen productos sucedáneos, materias primas, etc., en general intervenir estatalmente para hacer a un lado los obstáculos que frenen el desarrollo de la política económica.

Al efecto el Lic. Gustavo R. Velazco hablaba que era más conducente la utilización de estas medidas indirectas que las directas que implicaba la Ley de Atribuciones, pero como se vio anteriormente el Estado utiliza y debe ejercer ambas medidas, las directas y las indirectas, unas por determinadas leyes y otras por otros mecanismos y resortes económicos de acuerdo con medidas operantes y oportunas.

No obstante que las medidas indirectas tienen el primordial objetivo de reducir los costos de producción, los que sin duda alguna son los verdaderos determinantes del precio de los satisfactores y ciertamente más eficaz que las medidas directas, puesto que las indirectas obran origi

nalmente sobre la formación del precio.

Pero estas últimas actúan como se vio sobre el precio en cuanto a su producción, olvidándose que las medidas directas actúan invariablemente y no pueden sobrepasarse, aspecto que frena la especulación en cuanto a la distribución de los productos, y esta ley que pretende regular las actividades industriales relativas la producción y la distribución, lógicamente que requiere de la utilización de ambas medidas por lo que económicamente queda justificado a nuestro parecer la regulación que pretende el articulado de esta ley.

Así de acuerdo con estas medidas que el Estado de hecho utiliza cotidianamente se pretendió encuadrarlas dentro de un ordenamiento jurídico que le diera legalidad y posibilidad de una adecuada reglamentación y sobre todo unificar criterios en cuanto a su aplicación.

Teniendo como objetivo el concedérsele al Ejecutivo Federal la facultad de:

- 1) Dotársele de capacidad para congelar los precios.
- 2) Ordenar la venta de artículos a precios que no excedan de los máximos autorizados, como lógica medida preventiva que evite acaparamientos, escasez y alzas de precio en los artículos de primera necesidad.
- 3) Intervenir en la distribución, racionamiento y precio

ridades para alcanzar y obtener un mejor aprovechamiento de los artículos cuando estos escaseen por diversos motivos.

Y al dotarse de esta facultad al Ejecutivo lógicamente tendría que:

1) Conceder las autorizaciones respectivas bajo un régimen legal que tendiera a la eliminación nefasta de los intermediarios.

3) De señalar aquellos artículos que deberán fabricarse con preferencia sobre otros, cuando así lo indique la necesidad económica que el país requiera, pero de acuerdo con -- las compensaciones correspondientes cuando éstas redunden en una pérdida para los productores.

Creemos que hasta aquí queda claro el objeto de la -- Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica con las ventajas y comentarios conducentes en relación a los requerimientos de la economía nacional de aquellos tiempos.

Por otro lado el sector privado opinó:

I). Que esta ley transformó nuestro régimen económico caracterizado por ser de una economía libre a uno de economía dirigida.

Al respecto comentamos que nuestro régimen económico nunca ha sido completamente liberal, que aunque tampoco sin-

ser socialista siempre ha adoptado una tendencia nacionalista caracterizada por dos corrientes, es decir un sistema de economía dirigida en la que el estado interviene directamente regulando los principales aspectos de la economía como la producción, distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios de la colectividad, actuando sobre individuos y empresas, pero siempre dentro de un margen constitucional que lo faculta al respecto.

La otra corriente es que el estado interviene al través de un sistema de economía planificada de una manera indirecta basado en programas, cuotas de producción, creando empresas estatales, coadyuvando así en la producción de ciertos satisfactores considerados de primaria necesidad y vitales para la economía del país, pero sin competir abiertamente o regulando estrictamente la iniciativa de los particulares. Siendo esta corriente muy utilizada por el estado mexicano en los últimos años ya que el sector privado se encuentra en clara desventaja en materia de planificación frente a la planificación que el estado tiene en la actualidad, motivo palpable por el cual el poder público tiene que intervenir forzosamente en los principales fenómenos económicos de nuestro sistema, es decir, sigue un sistema mixto dejando que la economía de los particulares se desenvuelva bajo-

un sistema liberal siempre y cuando no afecte los derechos de la colectividad, y cuando esos son transgredidos interviene utilizando los mecanismos propios de una economía dirigida y de una economía planificada para equilibrar armónicamente el sistema. Como se puede ver el sistema económico en que gravitamos no es de economía propiamente dirigida sino de carácter misto, sistema muy utilizado por diferentes países del mundo.

2). Afirman que el estado con su intervencionismo cada día mayor tiende al colectivismo y a la tiranía totalitaria. Nosotros comentamos que de acuerdo con la ecuación política expuesta por el Dr. Montenegro (individuo-colectividad-estado) esta afirmación pretende conjugar las diversas formas del colectivismo con las del estado totalitario, aspecto muy erróneo puesto que el estado mexicano al intervenir lo hace tendiendo armónica y equilibradamente hacia el logro de una justa y equitativa distribución de la riqueza, es decir entre los que tienen y los que no tienen y que de ninguna manera se pretendió con esta ley implantar una doctrina político-económica colectivista o totalitaria, hecho palpable lo que nos demuestra la realidad actual.

3). Que a esta ley se le dió el carácter de permanente.

Consideramos que si no se estatuyó un régimen de emergencia en el momento en que se formuló esta ley, se estaba ante el supuesto de que se formulara una ley como lo es la tantas veces mencionada, como una medida precautoria para la situación internacional de aquella época y como una medida preventiva para aquellas situaciones análogas posteriores -- que se pudieran suscitar quedando claramente establecido la necesidad de que esta ley fuera con carácter de permanente.

4). Consideraban a esta ley inconstitucional por desconocer y convertir ésta en nugatorios diversos derechos constitucionales que a los particulares se les concede, tales como los contenidos en el 4o. y 27o. constitucional, aspecto que no comentamos por haberlo discernido con anterioridad de una manera clara y precisa no quedando a duda la constitucionalidad de esta ley.

Que evitaba la libre concurrencia y la libre competencia al establecer precios uniformes, controlando y fijando además las utilidades que las empresas debían de obtener y que el aspecto considerado como el de más peso en la oposición a esta ley era el comercial, puesto que si al perseguir esta ley dos finalidades fundamentales como el impedir el alza de precios y el querer prever o combatir la escasez de artículos los sujetos a encarecimiento se estaba frente a la actividad

regulatoria del estado llamada de controles directos por medio de prohibiciones, órdenes, autorizaciones, etc. con lo cual pretendía dominar los naturales fenómenos económicos y con un franco apoyo por medio de medidas coercitivas y de manifiesta violencia con las cuales se pretendía sancionar la inobservancia y contravención a las disposiciones contenidas en esta Ley de Atribuciones.

Siendo ilógico e ineficaz la utilización de estos medios por parte del Estado, puesto que los fenómenos económicos son considerados como aspectos que se encuentran sujetos a leyes irrefutables de la ciencia económica y que muy a pesar de que el estado al utilizar medios como amenazas, multas, clausuras, y hasta llegar al encarcelamiento, jamás podrá alterar el natural desarrollo de las leyes de la ciencia económica, no pudiendo jamás derogarlas o suspenderlas, aunque si obstaculizarlas, pero siempre recobrando éstas su natural imperio.

Afirmando por otra parte, que solamente había una forma de actuar sobre los fenómenos económicos de acuerdo con sus irrefutables leyes y que era sometiendo a éstas mismas, ya sea aplicándolas o modificándolas en sus esenciales condiciones para que éstas obren, y que de ninguna manera las leyes jurídicas podrán modificar las naturales leyes económi

cas cuando ya se están produciendo, excepto cuando se han previsto de antemano, es decir antes de producirse, aspecto por lo que la Ley de Atribuciones al querer someter los fenómenos económicos por medio de sus disposiciones es en esencia ineficaz y sobre todo destinada al fracaso.

Al respecto nosotros comentamos que el Estado se ve precisado a intervenir con miras a lograr una redistribución del ingreso para disminuir en la medida de lo posible los desajustes sociales que producen la libre acción de las fuerzas económicas entre las que desniveladamente gravitan las minorías poseedoras y la masa adicional de bajos recursos, precisamente por las diferencias de capacidad de compra de los diversos estratos sociales de poco poder adquisitivo.

Así como además el libre juego de las fuerzas económicas han creado un aspecto de verdadero monopolio entre la producción de los diversos satisfactores de primera necesidad y ahí el Estado también se ve obligado a intervenir forzosa y enérgicamente para aumentar y controlar la producción y atender las necesidades de desarrollo, esta intervención entre los fenómenos de la economía son necesarios y forzados por el propio sistema económico para impedir que el monopolio fije sus propios precios libremente en detrimento-

de los intereses generales y a la vez para lograr también -- que el mismo desarrollo capitalista no se detenga, dado que nuestro sistema es de orden mixto como lo podemos apreciar -- por estas dos características.

Por otra parte al atender las condiciones de libre con currencia también se hace necesario la intervención estatal -- como un factor obligado por las propias imperfecciones del -- mercado y defienda los intereses colectivos por medio de le yes, reglamentos, sistemas de control, etc. tal y como lo ha ce con las empresas bancarias, aseguradoras y con justa razón sobre aquellas empresas productoras y distribuidoras de bienes de primera necesidad precisamente por lo imperfecto del mercado.

Motivo por lo que la intervención estatal al pugnar -- por la defenza de los intereses de las masas populares será -- siempre un factor deseable a pesar de los naturales vicios -- que en ocasiones pudiera generar al ir en contra de las natu rales leyes de la ciencia económica, tal y como lo dice Gustavo R. Velazco. Debiendo los funcionarios públicos encargados de aplicar las diferentes disposiciones legales en materia de intervencionismo con estricto apego a las leyes y con un sano juicio sobre la realidad, para impedir que cualquiera de las deformaciones económica-jurídicas hagan nugatoria la-

acción positiva del Estado. Por lo que las disposiciones jurídicas tal y como lo es la Ley de Atribuciones tiene un -- destino mucho más amplio que el que la quisieron adjudicar -- los sostenedores del caduco capitalismo y como se ha visto -- esta ley sigue operando eficazmente y su acción no ha sido -- destinada al fracaso como lo había predestinado.

5). También consideraron que la ineficacia de esta -- Ley se fundaba en que el Gobierno Federal quería utilizar solamente los controles directos para evitar las deficiencias -- fundamentales del sistema, como la carestía, la escasez, etc, pudiendo contrarrestar estas situaciones por medio de los -- controles indirectos, sobre todo a aquellos que tendieran a -- detener la inflación, pero como ya vimos antes el Estado tiene que utilizar ambos controles, tanto directos como indirectos para sanear las deficiencias económicas, aspecto muy ilu -- sorio por parte del sector privado al pretender solamente -- el uso de los indirectos, ya que los controles directos como vimos tienden a evitar la especulación de una forma rígida -- pero necesaria a diferencia de los controles indirectos que -- tienden a abaratar el costo de los satisfactores con medidas menos rígidas y por lo tanto más deseadas por el sector pri -- vado.

6) Afirmaban que esta Ley de Atribuciones, más que fi

nalidades económicas, tenía pretensiones políticas.

Al respecto comentamos lo que expusimos en el último inciso del primer capítulo que se refiere al intervencionismo del Estado en la Economía y en el que afirmábamos que -- los objetivos que persigue el Estado al través de su política económica (que es el análisis de los medios necesarios -- para la realización del fin estatal) y que están muy relacionados con la actividad económica son de índole muy variada como:

- 1) Objetivos de carácter político.
- 2) Objetivos buscados mediante un Desarrollo Económico armónico e integral que tiendan a elevar la economía nacional.
- 3) Objetivos que tienden a establecer un sólido equilibrio social.
- 4) Objetivos de índole diversa para corregir eventualidades económicas de magnitud nacional.

Como se puede ver estos cuatro objetivos perseguidos por el Estado son de diferente significado, pero de una acentuada interrelación entre ellos mismos aunque de compleja relación y que como vimos antes no se puede diferenciar en la práctica, uno de los otros y viceversa, por ejemplo, si el Estado busca elevar la riqueza de la colectividad es ob-

-- en sus actividades y resulta por consecuencia el mismo  
 vio que esto se reflejará en una condición de seguridad po-  
 -sición al administrarse en el campo del trabajo, de una política económica  
 lítica y de alto significado social, ahí estaremos en pre-  
 -sencia de tres objetivos perseguidos por la política econó-  
 mica del Estado sin poder diferenciar uno del otro en su --  
 primacia. Aspecto que hecha por tierra la aseveración del --  
 sector privado al pretender afirmar que la Ley de Atribucio-  
 nes solamente perseguía objetivos políticos, los cuales no --  
 llevaban una implícita gama de objetivos de orden económico  
 y social. Aspecto muy erróneo por lo aseverado en líneas an-  
 teriores.

7) Que el alza de precios se debía primordialmente al  
 inflacionismo y al predominio de los monopolios, tanto lega-  
 les como extralegales y aún promovidos por el propio gobier-  
 no, así como a la corrupción administrativa en los diferen-  
 tes sectores que directamente o indirectamente intervenían en  
 el proceso productivo y su inherente distribución, tales co-  
 mo los ferrocarriles, las carreteras, autoridades, etc.

En cuanto al alza de precios nosotros consideramos --  
 que la alteración en el nivel de los mismos se debe a diver-  
 sas causas, principalmente por aquellas que están ligadas in-  
 timamente con la moneda.

De tal manera que los cambios producidos en el medio-  
 monetario circulante vienen a ejercer una decisiva influen-  
 cia en los niveles de precios, es decir, existe una relación

entre el medio circulante y los bienes y servicios que se pueden comprar con él. Por lo que si se incrementa la circulación monetaria sin un correspondiente aumento de los bienes y servicios disponibles se dejará sentir una natural presión sobre los precios con una clara tendencia al alza, teniendo como marco natural una elevación general de los mismos.

Dentro de las causas ligadas al aspecto monetario que provocan el incremento del circulante monetario tenemos el aumento de la moneda extranjera en el país, por la cual se tendrá que entregar moneda nacional al tipo de cambio que opere el mercado en ese momento, otra causa es la acción no orientada del crédito bancario cuando éste, a través de la banca comercial crea dinero con desajuste en relación al volumen de los depósitos, también cuando el Estado crea dinero y lo lanza a la circulación para nivelar su presupuesto, por existir un claro déficit en relación a sus egresos sobre los ingresos, etc. en general existen muchas causas de inflación o excesiva circulación de dinero, lo que se refleja en los precios, pero al respecto el Gobierno ha utilizado frecuentemente los controles indirectos para ajustar y equilibrar estas anomalías en la economía del país y regular el nivel de precios, pero el alza de precios no solamente se debe a estas situaciones, sino a otras muchas en las que el gobierno se ha visto precisado a intervenir regulando esas situaciones -

por medio de otras disposiciones legales diferentes de la Ley de atribuciones quedando claramente establecido que el gobierno tiene constante preocupación en nivelar la elevación de los precios mediante todas las atribuciones que lo facultan:

En cuanto al predominio de los monopolios legales, extralegales y aún promovidos por el propio Estado nosotros consideramos que: Los monopolios son un producto de la dinámica del sistema en que vivimos por el proceso de acumulación con la natural concentración y centralización del capital llevando en su seno la creación y desarrollo de grandes trusts y carteles internacionales que se reparten el mercado de nuestro mundo accidental.

México cuyo proceso de desarrollo económico continúa, pero cuyas circunstancias histórico-sociales difieren aún grandemente de la de los países altamente industrializados, hace que aún existan en nuestro país determinadas estructuras semif feudales amalgamadas con formas capitalistas, las cuales se traducen en características semicoloniales que abarcan muchos campos dentro de la fisonomía económica existente, de tal forma que en nuestro historial aparecen monopolios con predominación parcial sobre todo en los campos de la producción, comercialización y transportación y de abso-

luta influencia en el área de la distribución.

En nuestro país que aún se encuentra en vías de desa-

rollo podemos ver los llamados inframonopolios que se ca-  
racterizan por ser únicos en la producción o venta de un ar-

tículo, producción y venta que no alcanza a satisfacer la

demanda y que aunados a otros tipos de monopolios como los

monopolios regionales hacen obligatoria la intervención del

Estado para satisfacer dicha demanda no satisfecha y otras

veces para desarrollar la economía nacional, participando en

muchas ramas de la producción, lo que ha dado lugar a la

creación de monopolios estatales y semiestatales, pero los

cuales son considerados como de interés público por sentar

las bases de nuestro desarrollo industrial, sobre todo en

aquellas ramas donde la iniciativa privada no se siente

atraída o capaz de invertir; por lo tanto este tipos de mo-

nopolios no deben ser combatidos, ni considerarse como nega-

tivos para el desarrollo del país.

Lo que realmente viene a ser un problema son los mo-

nopolios extranjeros con su penetrante y creciente aumento

de capital extranjero; que siempre tiende a desvirtuar los

cauces de un sano y vigoroso desarrollo nacional en claro

detrimento del bienestar social.

A estos monopolios están dirigidas las metas inter-

De todas formas la corrupción no solamente existe en la esfera administrativa, ésta la podemos observar aún en la iglesia, en la banca privada, etc. se ha luchado y se seguirá luchando por borrar esa dolorosa realidad, producto de la mala distribución del ingreso nacional que es en donde se origina y más tarde viene a repercutir naturalmente en otros sectores y funciones del sistema mexicano.

Consideramos haber expuesto hasta aquí todo lo relativo al análisis de esta Ley y por último nos queda por hacer un redondeamiento a manera de comentario sobre esta misma, para dar por terminado el presente trabajo.

No hay duda alguna en que el legislador de 17 dejó asentado a la par la inviolabilidad de ciertos derechos individuales y a la vez la limitación a estos cuando chocaran con los de interés público o general.

Por otro lado se le reconoce a la nación la propiedad original de las riquezas naturales del país y el estricto derecho dado al Estado para otorgar a su arbitrio y dentro de ciertas condiciones, el uso y usufructo de estos bienes a los particulares, características de nuestra carta fundamental de fuerte carácter nacional que amén de ser producto de algunas doctrinas legales, su principal objetivo era - salvaguardar los intereses nacionales de las intromisiones-

ventoras del Estado para frenar sus desmedidas pretensiones de lucro y a los voraces corifeos y prestanombres mexicanos que les sirven de conducto para sus particulares objetivos. Lógicamente resulta que al afectar el Estado estos intereses particulares en beneficio de los colectivos, protesten estos, antipatrioticamente como si fueran desposeídos anticonstitucionalmente de sus excesivos bienes privados. Al considerar a la corrupción existente dentro de la esfera administrativa y que el sector privado toma como una de tantas causas en el alza de los precios, solamente podemos considerar a esta corrupción como un mal endémico de todos los países, esto lo podemos ver incluso en los E.E.U.U., con otros nombres como propinas, gratificaciones, comisiones, etc., la corrupción en el nuestro se debe a la poca educación de algunos servidores públicos y al bajo ingreso que perciben por salarios, pero sobre todo a las tácitas componendas que existen entre estos servidores y el público, que ante la pérdida de tiempo que tomaría correr todos los trámites legales, se prestan a una serie de irregularidades pero propiciadas principalmente por esos antecedentes creados de antaño entre funcionarios y ciudadanos.

extranjerías en los asuntos patrios, como lo ha demostrado -  
la historia y vedar al capital extranjero el ejercicio cons-  
tante sobre amplias áreas de la riqueza nacional y en los -  
numerosos sectores productivos básicos para la economía de-  
la nación.

Siendo claras las intenciones perseguidas por el le-  
gislador de 17 al darle a las mercancías una función acorde  
con el interés público y no solamente en beneficio personal  
del empresariado industrial o comerciante que las poseyera,  
como queriendo evitar lo sucedido antaño cuando existía un  
desenfrenado e irrestricto empleo del derecho de propiedad.

Este ordenamiento también tiende a defender de mane-  
ra amplia la doble condición del ser humano laborante en su  
calidad de elemento económico productivo y consumidor.

Así la propia evolución social y económica de México  
ha hecho indispensable que el gobierno promulgue leyes, re-  
glamentos, promueva reformas, lance decretos, etc., que va-  
yan de acuerdo jurídicamente con los problemas de la actua-  
lidad.

Tal ha sido el caso de la Ley de Atribuciones que se  
fundamenta constitucionalmente en el art. 4o. y 27o. consti-  
tucional y que facultaron al Ejecutivo para reglamentar par-  
te de la economía de México de acuerdo con las exigencias -  
del momento.

Esas exigencias que se presentaron en el cuadro económico mexicano por el año de 1950 se debieron al vigoroso incremento industrial registrado, lo que vino a reclamar la atención del Ejecutivo, como del sector privado para tratar los problemas que quizás se hubieran podido suscitar, tratando de organizar el problema de abastecimiento y a las demandas específicas del mercado interno por la presión de los abastecimientos internacionales que comenzaron a escasear desnivelando nuestra capacidad adquisitiva exterior, problemas que tuvieron que resolverse mediante la canalización de las importaciones hacia aquellos renglones del consumo interno más representativos y favorables al progreso económico del país.

Sin embargo este desajuste entre la oferta y la demanda tenía una resultante invariable y que eran las tendencias alcistas en los precios perjudicando a las clases de escasos recursos o populares.

Situación que el Gobierno Federal no podía desentender, dando como consecuencia una causa más para la aparición de esta ley, la que posteriormente fue explicada por el Lic. Martínez Báez como, una "ley de previsión para hacer frente a condiciones que alteran la vida económica; siendo disposiciones preventivas para colocar al gobierno en la posibilidad de actuar en defensa de la economía y de los grandes nú-

cleos de población del país.

Es un conjunto de normas que, por sus propósitos del más alto interés público, debe existir permanente".

Determinándose como sujetos de ley a aquellas empresas industriales y comerciales relacionadas con la producción y distribución de mercancías de uso generalizado o de importancia fundamental para la economía nacional, limitándose así el campo o esfera de acción del gobierno hacia aquellos sectores donde era más preciso el interés colectivo.

De tal forma que para realizar las pretensiones conducentes se elaboraron una serie de disposiciones que permitieran la intervención estatal en los variados aspectos del proceso productivo como; la producción, distribución y consumo.

De acuerdo con el primer aspecto se pensó que era importante que el gobierno obligara a los particulares a fabricar algunos artículos preferentes si el momento actual lo exigía en claro beneficio colectivo, pero sin descuidar la inherente utilidad, la cual debía de ser razonable.

En cuanto a la distribución se otorgó la capacidad de racionar y fijar prioridades de venta sobre los bienes que por alguna razón escasearan en el mercado, definiéndose ade-

más el uso de las mercancías en relación al interés general.

El gobierno federal al reconocer como un mal endémico del comercio a los intermediarios y como un parasitismo económico, interviene para regular y suprimir las excesivas transacciones que se traducen en un alto costo de los productos. Otra facultad que se le concede, es la de obligar a regular ventas de artículos a los precios máximos autorizados, pero siempre respetando el derecho de los industriales a conservar en sus almacenes las cantidades necesarias de mercancías hasta por un año en sus actividades.

En relación al comercio exterior, fenómeno económico muy ligado a las demandas y ofertas domésticas se le permite al Ejecutivo por conducto de esas disposiciones a decretar restricciones a las importaciones y exportaciones y sobre todo vigilando que sean los propios interesados los que reciban los permisos correspondientes.

En cuanto al consumo se procuró con esta ley defender los intereses mayoritarios señalando y congelando precios máximos al mayoreo y menudeo.

Por razones de interés general implica el cumplimiento o la observancia de las disposiciones aludidas, concediéndose acción pública para denunciar las violaciones a esta ley, su reglamento y disposiciones posteriores, reforzándose esto me

diante expresa declaración al considerar que son improcedentes las suspensiones en los juicios de amparo que se promovieran en su contra.

No obstante se concedió a los particulares el recurso de reconsideración de los acuerdos tomados.

Quedando la aplicación de todas esas facultades a cargo de la Secretaría de Economía y de la Comisión Nacional de Precios y en la que se intentaba la coordinación entre esta Secretaría con el resto de las dependencias del Ejecutivo y los representantes de la iniciativa privada.

Al concederse estas facultades a esos dos cuerpos administrativos para el eficaz desempeño de sus labores se ayudaron de comités especiales constituidos por representantes de las diversas ramas de la producción y distribución,

Dentro de una jurisdicción menos amplia y dependiendo de la propia Secretaría de Economía se crearon los Comités de Precios y Distribución cuyo objetivo primordial era el fijar de una forma preeliminar los precios de las mercancías enumeradas en esta ley, sin perjuicio de que el interés particular auxiliara en la vigilancia para la estricta obediencia por parte del público a esas disposiciones mediante los sub-comités de vigilancia constituidos al respecto.

La intervención del Ejecutivo Federal producto de las

diante expresa declaración al considerar que son improcedentes las suspensiones en los juicios de amparo que se promovieran en su contra.

No obstante se concedió a los particulares el recurso de reconsideración de los acuerdos tomados.

Quedando la aplicación de todas esas facultades a cargo de la Secretaría de Economía y de la Comisión Nacional de Precios y en la que se intentaba la coordinación entre estas Secretaría con el resto de las dependencias del Ejecutivo y los representantes de la iniciativa privada.

Al concederse estas facultades a esos dos cuerpos administrativos para el eficaz desempeño de sus labores se ayudaron de comités especiales constituidos por representantes de las diversas ramas de la producción y distribución,

Dentro de una jurisdicción menos amplia y dependiendo de la propia Secretaría de Economía se crearon los Comites de Precios y Distribución cuyo objetivo primordial era el fijar de una forma preeliminar los precios de las mercancías enumeradas en esta ley, sin perjuicio de que el interés particular auxiliara en la vigilancia para la estricta obediencia por parte del público a esas disposiciones mediante los sub-comites de vigilancia constituidos al respecto.

La intervención del Ejecutivo Federal producto de las

facultades que esta ley le confiere parecería incompleta, si solamente se pensara que el propósito estatal ha sido únicamente el de establecer medidas restrictivas, si no se considerara el apoyo que se le ha dado por parte de una cooperación plena y constante del sector privado y sin la coordinación que el gobierno tiene en sus programas fiscales, monetarios, de subsistencia, de obras públicas, y otros más de cuya eficaz ejecución dependen de un buen desarrollo económico a nivel nacional.

De tal forma estimamos que negar la eficacia de esta ley sería negar el dinamismo esencial del progreso de México. Y que los nuevos avances que se hagan a este articulado deberán ser con el propósito inquebrantable de lograr un mejor nivel para las generaciones presentes así como de las futuras, proyectándose los postulados de la revolución de 1910 en el perenne y progresista proceso revolucionario de hoy, de mañana y de siempre.

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

1).- Que lo económico y lo político se relacionan in discutiblemente y acentuándose más en los tiempos actuales.

2).- Que la política económica como actividad del -- fin estatal tiende a intervenir cada día en mayor propor- -- ción con el claro propósito de beneficiar los intereses co- lectivos y lograr una justa y equitativa justicia social.

3).- Que el Estado está llamado aparte de sus funcio- nes tradicionales, a ser el director, regulador y promotor- de la vida económica contemporánea, haciendo a un lado la - doctrina económica del abstencionismo pugnada por el libera- lismo.

4).- Que las corrientes ideológicas de orden socia-- lista sirvieron de antecedente al grupo de diputados consti- tuyentes de 1917 en la redacción de los artículos 27 y 123- entre otros.

5).- Que los derechos del hombre se enriquecieron -- con esas disposiciones, pero que a la par que establecieron su individualidad fundaron las garantías sociales o colecti- vas.

6).- Que el artículo 4o. y 27 de la Carta Fundamen-- tal que son el apoyo constitucional a la Ley de Atribucio-- nes, se fundamentan en su origen en un severo respeto a los-

inalineables derechos individuales, pero supeditados en todo caso a los intereses colectivos.

7).- Que la intervención del Estado en materia económica se funda en la voluntad mayoritaria de la nación representada en un Congreso Constituyente que a la vez precisa y delimita la actividad intervencionista del poder público, la que en todo tiempo será legitimada, siempre y cuando las modalidades impuestas a la propiedad privada se dicten en razón del interés público y que la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales tenga como fin primordial el lograr una justa y equitativa distribución de la riqueza del país, así como limitar la libertad de industria, comercio y trabajo cuando se ataquen los derechos de un tercero, de la sociedad o del estado.

8).- Que al considerarse esta ley como de interés público se comprende tanto los intereses y derechos del individuo como ente individual, así también como grupo o clase social determinada, abarcándose en ambas situaciones los derechos del hombre bajo una justicia social.

9).- Que la realidad socio-económica y política del país se funda en una intervención estatal como instrumento eficaz en la conjugación de las actividades del sector público con las del sector privado para el beneficio colectivo.

vo de la nación y de sus habitantes en clara observancia de los mandatos supremos contenidos en nuestra Carta Fundamental de 1917.

10).- Que por todo lo anteriormente dicho se considere a la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica como eficaz, necesaria, oportuna y de interés público en la realización de los fines estatales para beneficio de los intereses colectivos.

... (mirrored text) ...

BIBLIOGRAFIA BASICA

- 1) ARNAIZ AURORA "CIENCIA DEL ESTADO - Antigua Librería Robledo.- México, - D.F. (citas, 11-12-13).
- 2) BAZ P. GUSTAVO "DISCURSOS PRONUNCIADOS". lo. de mayo 1970. (cita- 19)
- 3) DE LA CUEVA MARIO "LA CONSTITUCION POLITICA" Introducción.- Ed. F.C. México, D.F.- 1961. (ci 20,21)
- 4) CAMARA DE DIPUTADOS "DERECHOS DEL PUEBLO MEXIC Tomo III (citas 23, 25, 29, - 30, 34, 35, 36).
- 5) HELLER HERMAN "TEORIA DEL ESTADO".- Ed. F.- C.E.- México- Buenos Aires.- 1955 (cita 10)
- 6) PODER EJECUTIVO FEDERAL "INICIATIVA DE LA LEY ORGANI- CA DEL ARTICULO 28 CONSTITU- CIONAL EN MATERIA DE MONOPO- LIOS".- 1933. - (cita 31)
- 7) PODER EJECUTIVO FEDERAL "INICIATIVA DE LA LEY SOBRE-- ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO - FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA de 20 de dic. de 1950. (cita 24).
- 8) MONTENEGRO WALTER "INTRODUCCION A LAS DOCTRI-- NAS POLITICO- ECONOMICAS" -- Ed. Fondo de Cultura Econo-- mica.- México 12, D.F. Quin-- ta Edición.- 1969. (citas.-- 12, 13, 14, 15, 16, 17).
- 9) MARTINEZ PEÑALVER CARMELO "ECONOMIA POLITICA".- Ed. --- Reus. Madrid, España 1950,. (cita 18)

ANUARIO DE ECONOMIA

10) MORAN FRANCISCO  
- POLITICA ECONOMICA  
- Ed. Porrúa, S.A. - México, D.F. 1964. (citas-1,4,5,6,7,8.)

"POLITICA ECONOMICA".- Ed.---  
Gráficas Valera. Madrid, España, 1964.- (citas-1,4,5,6,7,8.)

11) SERRA ROJAS ANDRES  
- TEORIA GENERAL DEL ESTADO  
- Ed. Porrúa, S.A. - México, D.F. 1965. (cita-9)

"TEORIA GENERAL DEL ESTADO"--  
Ed. Porrúa, S.A. - México, D.F. 1965. (cita-9)

12) SILVA HERZOG JESUS  
- TRAYECTORIA IDEOLOGICA DE LA REVOLUCION MEXICANA  
- la ed. Cuadernos Americanos, 1963. (citas- 26,27,28)

"TRAYECTORIA IDEOLOGICA DE LA REVOLUCION MEXICANA".-la ed.  
Cuadernos Americanos, 1963. (citas- 26,27,28)

13) VELAZCO R. GUSTAVO  
- LIBERTAD Y ABUNDANCIA  
- Ed. Porrúa, S.A. -1958. (básica y de consulta)

"LIBERTAD Y ABUNDANCIA"  
Ed. Porrúa, S.A. -1958. (básica y de consulta)

14) ZORRILLA MARTINEZ PEDRO.  
- EL INTERVENCIONISMO DEL ESTADO EN LA VIDA ECONOMICA  
- México, D.F. 1955. Tesis Profesional. (citas- 32,33)

"EL INTERVENCIONISMO DEL ESTADO EN LA VIDA ECONOMICA"  
México, D.F. 1955. Tesis Profesional. (citas- 32,33)

15) ...

...

16) ...

...

17) ...

...

BIBLIOGRAFIA DE CONSULTA

- 1) AUTORES VARIOS  
"PROBLEMAS DEL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO".- Cursos de Invierno, 1957 Esc.Nac., de Ec.U.N.A.M.
- 2) FALLESTEROS A. y UGARTE BRAVO J.  
"HISTORIA DE AMERICA" T. XXII.  
"MEXICO INDEPENDIENTE".- Ed. Salvat Ediciones, S.A. Parcelona, 1954.
- 3) CANNAN EDWIN  
"HISTORIA DE LAS TEORIAS DE LA PRODUCCION Y DISTRIBUCION". F.C.E. D.F.
- 4) CUTILLAS D. P.  
"LECCIONES SOBRE TEORIA POLITICA".-Ed. APASA. México, D.F.-1951.
- 5) DIAZ ARIAS JULIAN  
"EL ESTADO EN LA ECONOMIA" Libros SELA.-Ed. Publicaciones Especializadas. México, D.F.
- 6) CAMARA DE DIPUTADOS y CAMARA DE SENADORES  
"DICTAMENES SOBRE LA INICIATIVA DE LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA".-De la H. Cámara de Diputados de 27 de dic. de 1950 y de la H. Cámara de Senadores de 26 de dic. de 1950.
- 7) LOPEZ GALLO MANUEL  
"ECONOMIA POLITICA EN LA HISTORIA DE MEXICO". Ed.- Grijalva, S.A. México, D.F. 1967.
- 8) GOUVEA DE BULHOES OCTAVIO  
"FUNCION DE LOS PRECIOS EN EL DESARROLLO".- Centro de Estudios Latinoamericanos. México, D.F. 1961. Gráficas Panamericana, S.de R.L.
- 9) PODER EJECUTIVO FEDERAL.  
"INICIATIVA DE LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJE

- CUTIVO FEDERAL EN MATERIA-  
ECONOMICA".- De 20 de dic.  
1950. México,D.F.
- 10) LEYES Y CODIGOS DE MEXICO. "LEYES Y CODIGOS DE MEXICO-  
"CONSTITUCION POLITICA DE--  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICA-  
NOS" .-Ed. Porrúa, S.A.  
México, D.F. 1969.
- 11) MEADE E. J. "ECONOMIA, LA CIENCIA Y LA-  
POLITICA". Ed. F.C.E.Méxi-  
co,D.F. 1943.
- 12) AUTORES VARIOS. "MEXICO 50 AÑOS DE REVOLU--  
CION".-Tomo I.-La Economía  
Ed.-F.C.E.-México,D.F.1960
- 13) AUTORES VARIOS. "MEXICO 50 AÑOS DE REVOLU--  
CION".-Tomo III.- La Polí-  
tica.-Ed. F.C.E.-México,D.  
F.- 1961.
- 14) MONTEVERDE AGUILAR ALONSO. "DIALECTICA DE LA ECONOMIA-  
MEXICANA".-Ed. Nuestro Tiem-  
po,S.A.- México,DF., 1968.
- 15) ROJINA VILLEGAS R. "TEORIA GENERAL DEL ESTADO"  
México,D.F. 1968.
- 16) SACHS IGNACIO. "OBSTACULOS AL DESARROLLO Y  
LA PLANIFICACION".-Ed. N.T.  
1967.
- 17) SHEREMETIEF I. "EL CAPITALISMO DE ESTADO EN  
MEXICO".-Ed. Fondo de Cultu-  
ra Popular,S.de R.L.  
México,D.F. 1969.
- 18) VELAZCO R. GUSTAVO. "LIBERTAD Y AFUNDANCIA".-Ed.  
Porrúa.-México,D.F. 1968.

INDICE GENERAL

COMENTARIOS A LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL  
EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA "

PROLOGO.....1

CAPITULO I

LA ECONOMIA Y LA POLITICA.....12

A) LO POLITICO Y LO ECONOMICO.....13

B) ECONOMIA POLITICA Y POLITICA ECONOMICA.....17

C) EL INTERVENCIONISMO DE ESTADO EN LA ECONOMIA.....35

CAPITULO II

EL ESTADO MODERNO Y SU EVOLUCION.....44

A) EL ESTADO MODERNO.....45

B) EL ESTADO CONTEMPORANEO.....69

CAPITULO III

LAS DIVERSAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DE

CONTENIDO ECONOMICO.....96

A) ARTICULO	40.	CONSTITUCIONAL .....	104
B) ARTICULO	50.	CONSTITUCIONAL .....	107
C) ARTICULO	27.	CONSTITUCIONAL .....	112
D) ARTICULO	28.	CONSTITUCIONAL .....	119
E) ARTICULO	31	CONSTITUCIONAL .....	124
F) ARTICULO	32	CONSTITUCIONAL .....	127
G) ARTICULO	36	CONSTITUCIONAL .....	131
H) ARTICULO	42	CONSTITUCIONAL .....	132
I) ARTICULO	48	CONSTITUCIONAL .....	133
J) ARTICULO	65	CONSTITUCIONAL .....	134
K) ARTICULO	73	CONSTITUCIONAL .....	135
L) ARTICULO	74	CONSTITUCIONAL .....	139
M) ARTICULO	76	CONSTITUCIONAL .....	140
N) ARTICULO	115	CONSTITUCIONAL .....	140
O) ARTICULO	117	CONSTITUCIONAL .....	141
P) ARTICULO	118	CONSTITUCIONAL .....	143
Q) ARTICULO	123	CONSTITUCIONAL .....	144
R) ARTICULO	126	CONSTITUCIONAL .....	147

