

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

FACULTAD DE DERECHO

PROYECCIONES DE ALGUNOS DE LOS CONCEPTOS DEL  
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN LA CARTA  
DE DERECHOS Y DEBERES ECONOMICOS  
DE LOS ESTADOS

**T E S I S**

Que para obtener el título de :

**LICENCIADO EN DERECHO**

P r e s e n t a :

JOSE LUIS ACOSTA HERRERA

México, D. F.

1976



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.

**S E M I N A R I O   D E   D E R E C H O   I N T E R N A C I O N A L**

**D I R E C T O R**

**LIC. OSCAR TREVIÑO RIOS**

**D I R E C T O R   D E   T E S I S**

**LIC. VICTOR CARLOS GARCIA MORENO**

EL PRESENTE ESTUDIO ES UN RECONOCIMIENTO A LA BRIL-  
LANTE LABOR DESARROLLADA POR EL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,  
LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ DURANTE SU ADMINISTRACION -  
SEXENAL, EN EL AMBITO DE DERECHO INTERNACIONAL, EN EL QUE LA  
CARTA DE DERECHOS Y DEBERES ECONOMICOS DE LOS ESTADOS DESTA-  
CA COMO UN REAL INSTRUMENTO JURIDICO, INSPIRADO EN LA FILOSOFIA  
EMANADA DE NUESTRA CONSTITUCION POLITICA DE 1917, LA CUAL  
ESTA IMPREGNADA DE EL MAS ALTO ESPIRITU DE JUSTICIA SOCIAL.

ASIMISMO, SIRVE COMO TESTIMONIO DE GRATITUD AL FONDO DE LA VIVIENDA ISSSTE Y EN ESPECIAL A SU VOCAL EJECUTIVO,  
C. ARQ. ENRIQUE AVILA RIQUELME, QUIEN AL BRINDARME LA OPORTUNIDAD DE COLABORAR DENTRO DE SU EQUIPO DE TRABAJO, ME PROPORCIONO EL APOYO MORAL NECESARIO PARA LLEVAR A FELIZ TERMINO LA INVESTIGACION CONTENIDA EN EL PRESENTE TRABAJO.

RESPECTUOSAMENTE A MIS PADRES CON  
TODA MI GRATITUD Y ADMIRACION  
Sr. Ramiro Acosta González  
Sra. Ma. del Carmen H. de Acosta

AFECTUOSAMENTE A MIS HERMANOS  
Ramiro Acosta Herrera  
Roberto Acosta Herrera  
Armando Acosta Herrera  
Gabriel Acosta Herrera  
Javier Acosta Herrera  
Maricela Acosta Herrera

**A NUESTRA 'ALMA MATER'**  
**La Universidad Nacional Autónoma de México**

**A MI QUERIDA ESCUELA**  
**La Facultad de Derecho**

**A MIS MAESTROS**  
**Que me impartieron sus conocimientos**

**CON ESPECIAL GRATITUD A MI MAESTRO GUIA**  
**Lic. Víctor Carlos García Moreno**

**A QUIEN CON SU AYUDA PERSONAL HIZO POSIBLE**  
**LA REALIZACION DE ESTA TESIS.**  
**Sra. Gloria C. de Llamas**

**A MIS CONDISCIPULOS**

## P R O L O G O

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los - Estados, es el resultado de la experiencia Nacional e Interna- cional. Sus orígenes Nacionales se encuentran plasmados den- tro de la Constitución Política de 1917, en su artículo 27, en el que junto a las garantías individuales se establecieron un conjunto de derechos sociales de los ciudadanos. El Constitu- yente de Querétaro, sentó un precedente mundial al adoptar, -- como parte de nuestro cuerpo jurídico, las garantías sociales. En el plano Internacional sus orígenes se remontan al proceso de descolonización de los pueblos y en la afirmación de su soberanía nacional. Así pues, "La Carta" acumula muchas de -- las aspiraciones y justas demandas de los países débiles que - se fueron ocasionando, a lo largo de un período de casi 30 - - años, en el seno de un orden Internacional injusto, establecido por los países económicamente poderosos en defensa de sus inte- reses.

Los preceptos de "La Carta", deben ser entendidos en su justa dimensión desde un amplio contexto, ya que la cri- sis internacional al ser total no admite soluciones parciales. Desde esta perspectiva, "La Carta" resulta moralmente inobjeta- ble y constituye una respuesta objetiva a las expectativas de

desarrollo de los países económicamente débiles, así como la estabilidad internacional de los países desarrollados. De -- tal suerte, para interpretar de manera adecuada el significado de "La Carta" es necesario conocer, aunque sea en forma -- breve, a los orígenes, manifestaciones y consecuencias sociales, demográficas, económicas y políticas más importantes de la crisis del orden mundial, originada después de la Segunda Guerra Mundial.

Ahora bien, de igual importancia para el objeto -- del presente estudio, resulta el estudio de los principios -- consagrados en el artículo 27 de la Constitución de 1917, así como los motivos políticos, económicos y sociales que dieron origen a la adopción de dicho precepto, ya que este contiene una serie de normas que en la actualidad han sido proyectadas en el plano jurídico internacional, en documentos de gran envergadura como lo es La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

En este sentido, el objeto del presente estudio lo constituye la identificación de algunos de los principios de nuestro artículo 27 Constitucional, en la propuesta Mexicana presentada en la tercera Conferencia de la UNCTAD y adoptada posteriormente por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas.

# C A P I T U L O I

## GENESIS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1.- Ponciano Arriaga. 2.- El Partido Liberal. 3.- El Plan de San Luis. 4.- El Plan de Ayala. 5.- El Plan de Veracruz. 6.- La Ley de Villa. 7.- Concepto Romanista de la Propiedad. 8.- La Propiedad como Función Social.

1.- Ponciano Arriaga, Un antecedente preciso de los principios del Artículo 27 de la Constitución de 1917, lo encontramos en la proposición hecha por el diputado Ponciano Arriaga, en su discurso ante el Congreso del día 23 de Julio de 1856, para la expedición de una Ley sobre propiedad territorial del suelo mexicano. Después de señalar claramente la desastrosa situación de la economía mexicana debido a la defectuosa distribución de la tierra, concreta los postulados fundamentales de su Ley en la forma siguiente

I.- El Derecho de Propiedad se perfecciona por medio del trabajo. Es contraria al bien público y a la Indole del Gobierno Republicano la existencia de grandes posesiones territoriales en poder de una o pocas personas.

II.- Se declara como máximo de posesión de fincas rústicas, quince leguas cuadradas.

III.- Si transcurrido un año permanecen incultas o sin marcar las haciendas mayores de quince leguas, producirán una contribución de veinticinco al millar sobre su valor-

fijado por peritos.

IV.- Los terrenos de fincas de más de quince leguas cuadradas de extensión serán declarados baldíos si no se cultivan en dos años.

V.- Los Pueblos, congregaciones y rancherías deberán ser dotados de tierras, debiéndose indemnizar al propietario anterior, repartiéndose los solares a censo enfiteutico entre los vecinos.

Estas son algunas de las proposiciones presentadas por el Ilustre constituyente. Nótese que contienen los puntos esenciales de nuestra carta magna en su Artículo 27; límite de propiedad, fraccionamiento de latifundios, dotación de tierras a los núcleos rurales de población, pero no a propiedad absoluta sino a censo. En la época que fueron presentadas estas consideraciones, no obstante que existía la convicción profunda de su necesidad, se estimó que eran demasiado radicales.

Es de importancia resaltar que a partir de esta época, se pone de manifiesto la urgencia de resolver el problema económico de México por medio de una distribución más justa de la tierra.

Escritores, agrupaciones políticas, representantes

del Congreso exponen diferentes proyectos encaminados a reorganizar la economía de nuestro País, sobre todo en materia agraria. Unos desde un punto de vista conservador, otros colocándose en término medio, otros se van a los extremos radicales, pero todos quieren la limitación de la gran propiedad y el reparto de tierra para los pueblos rurales.

2.- El Partido Liberal, Agrupación política que reunía a los intelectuales más inquietos y visionarios de su época, tales como Ricardo Flores Magón, Librado Rivera, Manuel Sarabia, Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal y Juan Sarabia, quienes con sus postulados y su participación en el Constituyente de 1917 lograron plasmar en nuestra Constitución los objetivos revolucionarios.

En opinión vertida por el Ingeniero Valentín Soto y Gama, fué el Lic. Juan Sarabia quién por primera vez, hacia el año de 1910 externó la idea de limitar las extensiones de tierra que un individuo puede poseer, en un proyecto que presentó pidiendo entre otras cosas que se declarase la procedencia de la expropiación por causa de utilidad pública de las tierras ociosas cercanas a los pueblos y también la expropiación de latifundios en la parte que excediese de un máximo legal.

Ya con anterioridad el Lic. Andrés Molina Enríquez

dió lectura en el casino jalisciense a su obra "Los Grandes-Problemas Nacionales", editada en 1909. Es fácil imaginar - el auge extraordinario que daría a los temas de renovación - adelante y justicia colectiva el triunfo del movimiento Madrista, no sólo para quienes de algún modo habían tenido conocimiento de estas cuestiones, si no que venía a repercutir - en las juventudes de todas las procedencias ya que los jóve- nes son siempre generosos y despreocupados. Semejante -- ambiente público se hizo muy perceptible desde mediados de 1911 cuando Andrés Molina Enríquez fundaba el Partido Renovador - cuya plataforma reunía o catalogaba sintéticamente las ten-- dencias más o menos vagas o ya definitivas de las masas popu- lares de México y que después desarrolló en sus postulados- fundamentales la nueva etapa de la Revolución que estaba por venir.

Algunas proposiciones en el mismo sentido encon-- tramos en las diferentes "plataformas" de los distintos parti- dos políticos de esa época, sin exceptuar el Partido Católi- co. Indudablemente que la participación de estas agrupacio- nes políticas resulta de beneficio, pero cabe señalar que na- die como Andrés Molina Enríquez supo entrever y postular más directa y conscientemente el conjunto y principales aspectos de la cuestión social mexicana, de ahí que el Lic. Luis Ca- brera diera el nombre de "Bloque Renovador" al grupo de Dipu-

tados Maderistas que lo secundaban en la Cámara Popular correspondiente a la XXVII Legislatura del Congreso de la Unión.

Según opinión de algunos, más directa y efectiva para satisfacer determinadas necesidades del complejo problema de la tierra en el País, fué la iniciativa de Juan Sarabia proponiendo adiciones y reformas a los Artículos 13, 27 y 72 de la Constitución de 1857, con la finalidad de que se establezcan "Tribunales Federales de Equidad" que, juzgando como jurados civiles, decidan en plazo breve, previa práctica de diligencias relativas solamente a las pruebas de posesión y al despojo, respecto de las restituciones de los pueblos, agrupaciones indígenas o pequeños propietarios de las tierras aguas o montes de las que hubieren sido despojados por medio de violencia física o moral o en virtud de contratos de apariencia legal.

Se facultaban a los Tribunales de equidad para decretar indemnizaciones a costa del Erario Público y a favor de terceros de buena fe, en algunos casos se declaraba de utilidad pública la expropiación por su valor fiscal, tales como los que se encontraban cerca de un núcleo de población o donde se fuesen a formar estos y los latifundios.

3.- El Plan de San Luis. En apariencia, la Revolución de 1910 tuvo principio de carácter político, se trataba-

de la sucesión Presidencial, pero lo que no podemos dejar de reconocer es que su éxito se debió a la intervención de los campesinos, lo que obedecía al descontento originado por injusta distribución del suelo mexicano. El caudillo de la Revolución Francisco I. Madero, en su Plan de San Luis de 5 de octubre de 1910, casi todo el consagrado a establecer la sucesión presidencial y otras cuestiones de carácter netamente político, no pudo desconocer el fondo del malestar social imperante, por ello en el Artículo tercero del documento citado expuso lo siguiente:

"Artículo Tercero. Abusando de la Ley de Terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus tierras por acuerdo de la Secretaría del Fomento o por fallo de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores de los terrenos que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, por otra parte se les exigirá a aquellos sujetos que adquirieron de modo tan arbitrario e inormal o a sus herederos en su caso, que los restituyan en favor de sus antiguos y legítimos propietarios, los cuales tendrán el derecho de exigir una indemnización por el daño sufrido".

Desde el punto de vista agrario, este precepto ha

bla de restitución y podemos decir que este fué el factor que influyó a la población mayoritaria, que al igual que en este tiempo, eran los campesinos a secundar el movimiento Maderista. Porque la restitución era ya un claro anhelo de la inmensa mayoría de los campesinos desposeídos, como lo asienta Madero "de un modo tan arbitrario", por lo que ahora eran explotados como Trabajadores de la gran hacienda. Desde el punto de vista técnico era imposible que este precepto cumpliera su cometido y con ello resolviera el problema nacional, por el cual se derramó mucha sangre, ya que hablaba de restitución y no de expropiación, sujetando los fallos anteriores a una nueva revisión, pero ante los mismos tribunales y sujetos a las leyes anteriores, ya que en su Artículo Primero del Plan antes mencionado señala, que se declaran vigentes todas las leyes anteriores.

Poco después, el 25 de mayo de 1911, se firmaron los Tratados de Ciudad Juárez, a consecuencia de esto Porfirio Díaz dimite del poder y sale rumbo a Europa el primero de junio de ese año.

Al no cumplir con sus promesas Madero, surgieron divergencias entre éste y Zapata, éste último demostró voluntad para unificar criterios con Madero, pero ante una traición cometida por Madero en una plática de aveniencia, Zapata declaró no consentir en intentar transacciones con Madero ni

con nadie que lo representara y en cuanto asumió la Presidencia de la República Madero fué presionado por el Caudillo del Sur, para que escuchara su causa social. El 27 de junio de 1912, Madero mandó una carta al Diario "El Imparcial" dirigida al Licenciado Fausto Mogel Director del mismo, en la cual señala " de una vez por todas quiero rectificar esto; una cosa es crear la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante y otra es repartir propiedades, lo cual nunca he pensado y si revisan todos los documentos que he firmado y proclamado tampoco lo he ofrecido".<sup>1</sup>

Frente a tales hechos y a divergencia del criterio para resolver no solo los problemas políticos, sino el problema Agrario de la Revolución, señalarán el verdadero anhelo de todo el pueblo mexicano, que fué la lucha por los derechos sociales.

4.- El Plan de Ayala. Frente a la figura de Francisco I. Madero, quién es considerado como el apóstol de la democracia en Mexico, surge la figura del caudillo revolucionario Emiliano Zapata, quien con su tenacidad defensora del agrarismo, en los momentos cruciales de la Historia de México, fué el factor determinante para que el movimiento Revolucionario de 1910 se complementara con un contenido social y al hacerlo se vislumbren las modalidades que se imprimieron-

---

1.- González Roa Fernando "El aspecto Agrario de la Revolución Mexicana" pag. 216.

al concepto de propiedad en la Constitución de 1917, nuestra actual Carta Magna.

Emiliano Zapata, quien es considerado por muchos como el apóstol de la justicia social, era un hombre inculto pero de ideales firmes, incapás de traicionar a los de su clase, de ahí nos explicamos su empeñamiento en la lucha porque se resolviera el problema agrario de nuestro País. El 28 de noviembre de 1911 fué expedido el Plan de Ayala, documento en el cual el Caudillo del Sur expresó de una manera concreta el pensamiento y los sentimientos de los campesinos mexicanos, la redacción misma del texto es una prueba de su origen popular.

Dicho Plan dice en su punto número seis: " Como parte adicional del Plan que invocamos hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la injusticia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengna sustitulos correspondientes, de las cualeshan sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán en los tribunales especiales que al efecto se establezcan al triunfo de la Revolución.

En su parte relativa al punto número 7 dice: 'En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y los ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria, sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la agricultura o a la industria por estar monopolizados en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas, por esa causa se expropiará previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los ciudadanos y pueblos de México obtengan ejidos, colonias fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de propiedad y bienestar de los mexicanos'. 2

Encierran estos dos preceptos anteriores un gran contenido de justicia social y traen aparejado un cambio en la estructura jurídica del País de esa época, que redundó en una distribución equitativa de nuestra Patria y sus recursos naturales. Cuando Emiliano Zapata, mediante su Plan de Ayala se sublevó contra Madero quien era el Jefe de la Revolución triunfante, se dió el fenómeno social de la Revolución dentro de la Revolución, ya que la enriqueció con un contenido socio-económico, encaminado a establecer estructuras económicas en el régimen de tenencia y explotación de la tierra rústica.

En comparación con el Plan de San Luis, el Plan de Ayala resulta de mayor enfoque en la problemática nacional de aquellos años de lucha, Zapata había ya vivido en carne propia el despojo de su medio de subsistencia, la tierra. El Plan de San Luis adolece de las cualidades de un Plan de carácter revolucionario, motivo por el cual no se le puede considerar como tal, ya que sostiene como lo he señalado en su Artículo primero la vigencia de las Leyes anteriores. Esto ocurre con el mencionado Plan de Ayala, porque cuando se presenta la petición de que se establezcan tribunales especiales para el tratamiento de los problemas agrícolas, se estaba implicando el rompimiento legislativo y la total Revolución y lo que es aún más importante, estaban proponiendo el cambio de un sistema jurídico económico, cáduco e inoperante, por un derecho social, sistema de justa distribución con verdadero carácter de función social.

5.- El Plan de Veracruz. Así las cosas, continuó la Revolución adelante impulsada por un motivo político, mientras en el Sur los Zapatistas seguían insistiendo en la causa de carácter Agrarista; triunfó Carranza secundado por otros grandes Revolucionarios como eran: Zapata, Obregón y Villa, se convocó a una convención de Jefes revolucionarios con el propósito de unificar ideales en beneficio de una pronta solución de los problemas Nacionales, dicha convención se llevó a

cabo en la Ciudad de Aguascalientes, se inició el primero de octubre y terminó en noviembre de 1914.

Lo más sobresaliente de esta convención fué la trascendental declaración que adopta los principios básicos del Plan de Ayala, como un mínimo de las exigencias de la Revolución.

Durante la Revolución Constitucionalista, encabezada por don Venustiano Carranza, éste expidió el 12 de diciembre de 1914 su llamado Plan de Veracruz, llamado así en virtud de haberse dictado en esa Ciudad-Puerto. En la parte relativa al asunto que tratamos apunta: "El primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las Leyes disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, políticas y sociales del País, efectuando las reformas que la opinión pública juzgue como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; Leyes Agrarias que favorezcan la creación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados".

En cumplimiento a la promesa de Carranza, éste dictó la Ley de 6 de enero de 1915, que es considerada por todos como la primera Ley Agraria de México.

6.- La Ley de Villa, Por todos es sabido que la - Revolución acaudillada por Carranza en contra del Traidor Vic- toriano Huerta, se dividió por la separación de las huestes - de Francisco Villa del Ejército Constitucionalista.

Poco después de que se dictó la Ley de 6 de enero- esto es cuatro meses después, el General Francisco Villa for- muló una Ley en la que sintetizó las aspiraciones de un gran- sector de la población revolucionaria, en materia de tierras, cuyos puntos fundamentales eran los siguientes: En su Artícu- lo primero se enuncia; "Se considera incompatible con la paz- y la prosperidad de la república la existencia de las grandes extensiones territoriales. En consecuencia, los Gobiernos de los Estados durante los primeros tres meses de expedida esta- Ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierra que, - dentro de sus respectivos territorios pueda ser poseída por - un solo dueño y en lo sucesivo nadie podrá seguir poseyendo- ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada con la úni- ca excepción que consigna el Artículo 18".<sup>3</sup>

En consecuencia en su Artículo tercero apunta: "Se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes porciones de terrenos, en las porciones excedentes del límite- que se fije conforme a los Artículos anteriores. Los Gobier- nos de los Estados expropiarán mediante indemnización dicho - excedente en todo o en parte, según las necesidades locales."

---

3.- Díaz Soto y Gama Antonio, La Ley Agraria del Villismo, Art. publicado en "El Universal" los días 22 y 29 de abril de 1953.

Por otra parte, en su Artículo 12 establece: "Compete a los Estados de la República dictar Leyes que deban regir - los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes, a fin - de acomodar unos y otros a las conveniencias locales, sujetándo se a las disposiciones relativas".<sup>4</sup>

Es de importancia señalar que en su Artículo sexto - dicho Plan contempla la expropiación de aguas, cosa que ningún- documento Revolucionario de los que hemos analizado anteriormente consideraba en su contenido. En lo que se refiere a su Artículo séptimo, propone la expropiación de los muebles, aperos y- maquinaria, necesarios para el cultivo de las porciones expro-- piadas.

En comparación con el Plan de Ayala, el cual establece la ocupación de las propiedades despojadas en forma arbitraria e invierte la carga de la prueba en una clase económica superior, como era la formada por los poderosos terratenientes; - la Ley de Villa establece en su Artículo 11 lo siguiente: "Los- Gobiernos de los Estados no podrán decretar la ocupación de las propiedades objeto de esta Ley, ni tomar posesión de terrenos - expropiados, sin que antes se hubiera pagado la indemnización - correspondiente en la forma que lo establecen las Leyes Locales.

En la exposición de motivos parte doctrinaria de esta Ley, Villa apunta lo que sigue: "La gran desigualdad en la-

---

4.- Díaz Soto y Gama Antonio. La Ley Agraria del Villismo. Artículo publicado en "El Universal" los días 22 y 29 de abril de 1953.

distribución de la propiedad territorial ha producido la consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos a la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes, dependencia que impide a aquella clase el libre ejercicio de sus derechos políticos y civiles." s

Esta Ley no alcanzó a tener fuerza legal en razón de la derrota de Villa, pero resulta de trascendental importancia ya que evidenció el punto de vista de los Revolucionarios del Norte del País, los cuales se inclinaban por la creación de la pequeña propiedad, al contrario de los Revolucionarios Surianos que daban preferencia y defendían la creación de el ejido.

Estas características nos explican cómo los anhelos revolucionarios del pueblo mexicano, encuentran un justo equilibrio en nuestra legislación de 1917, ya que está consagrada tanto la pequeña propiedad como la institución del ejido.

Este breve estudio de algunos de los proyectos, proposiciones, leyes e ideologías de las diversas facciones revolucionarias de nuestro pueblo, nos sirven de preámbulo para comprender porqué en nuestra Constitución de 1917 se consig nan las garantías y derechos sociales, junto a las garantías y derechos individuales y lo más importante, se consagran -

los principios jurídicos emanados de este movimiento Revolucionario e histórico, que dan la pauta a una trayectoria de evolución pacífica de nuestro País.

7.- Concepto Romanista de la Propiedad. En la época de florecimiento y desarrollo del Imperio Romano, el derecho de propiedad se conceptuaba como aquél en virtud del cual las ventajas que puede procurar una cosa son atribuidas todas normalmente a su titular, para el Derecho Romano los beneficios que el Derecho de Propiedad otorga a sus titulares son: el *ius utendi* o *usus*, esto es el derecho a servirse de la cosa, el *ius fructu* o *fructus*, o sea el derecho a percibir sus productos o frutos y el *ius abutendi* o *abusus*, esto es el derecho de disposición más completo pues por él el propietario puede consumir el objeto y enajenarlo.

Como podemos observar, de las características del derecho de propiedad que arriba hemos señalado, podemos afirmar que en el antiguo Derecho Romano, el derecho de propiedad se nos presenta en las siguientes modalidades: exclusivo, absoluto y perpétuo.

Exclusivo en el sentido de que sólo el propietario puede beneficiarse de las ventajas que le confiere su derecho. Absoluto porque nadie podía restringirle su ejercicio. Y perpétuo ya que la propiedad no podía ser quitada a su titular -

más que por un acto de su voluntad o por destrucción de la cosa.

A través de muchas centurias, desde el antiguo y primitivo Derecho Romano casi hasta los comienzos de este siglo, observamos muy pocas variantes en el citado concepto de propiedad, esta historia puede resumirse así: la suspensión de diferencias entre ciudadanos romanos y extranjeros, poco después durante la época Feudal, el derecho de propiedad -- implicaba el imperio y dominio de su titular, el propietario de la tierra gobernaba sobre sus vasallos, después de la Revolución Francesa de 1789, en la declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano se señalaba que toda sociedad debía reconocer y amparar los derechos naturales del hombre -- que son la libertad y la propiedad en primer término, derechos que trae aparejado el hombre desde su nacimiento y que el Estado sólo reconoce pues no los crea; esto nos sirve de base para darnos una explicación de concepto individualista del Código de Napoleón, que reafirmó los atributos Romanos -- de la propiedad y protegió así los intereses personales.

El Derecho Romano ejerció gran influencia en la -- Legislación Positiva Española, este mismo espíritu influyó -- en las disposiciones legislativas que fueron dictadas por la metrópoli para las colonias de América. Cabe señalar que --

nuestros pueblos aborígenes el concepto de propiedad no coincide con el Concepto Romanista, inclusive estaban acostumbrados a modalidades como el singular Calpulli.

8.- La Propiedad como Función Social. El Artículo 27 Constitucional puede ser considerado desde diversos puntos de vista ya que contiene disposiciones de gran trascendencia en materia de aguas, minas, petróleo, etc., pero la piedra angular de este precepto la constituyen la serie de ordenamientos que en materia de propiedad estableció el Constituyente de 1917, como resultado de las cruentas luchas originadas en nuestro País, por la marcada injusticia social de aquella época.

Refleja la obra del Constituyente de Querétaro, el pensamiento de hombres visionarios que aglutinaron los ideales de su época más bucólica que desarrollista, romántica y tradicionalista, pero poseedora de una singular visión del futuro. El texto del Artículo 27 Constitucional surgido de la Asamblea Constituyente en su examen lógico, jurídico y sistemático, tiene de fundamental un especial tratamiento del derecho de propiedad territorial que sugiere múltiples consideraciones, en efecto rompe con los moldes burgueses y conservadores que habían formado el similar precepto de la Constitución de 1857. Cuando el proyecto de dicho precepto constitucional fué presentado a el Congreso Constituyente,

se señalaron las causas históricas del mismo y al hacerlo se apuntaba que la Ley constitucional fuente y origen de todas las que habrán de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857 la cuestión de la propiedad territorial del suelo mexicano - por miedo a las consecuencias.

Desde que se discutió en 1917 el referido precepto constitucional, se proyectó teniendo en cuenta todas las doctrinas que aún actualmente ocupan la atención de políticos y juristas. Así podríamos localizar una primera facción, integrada por los diputados de la Comisión Redactora de ese Artículo, la cual puso de manifiesto el concepto más individualista y tradicional de la propiedad, esto es la propiedad como derecho natural, inherente al individuo, con base en el eterno principio del orden social. Cabe señalar que este grupo o facción desconoció la modificación que debía hacerse a su proyecto original, a efecto de que dicho precepto beneficiara a la población mayoritaria del País, que es la más necesitada y desprotegida. Una segunda facción la cual se identifica con la doctrina comunista, propuso la nacionalización de la tierra, diciendo que el Estado no vendiera la propiedad del suelo mexicano sino que se entregara la posesión del mismo a los que puedan trabajarla, más también este grupo no desconoció las necesidades y exigencias del mismo. - Una tercera posición se manifestó a través de la propia comisión redactora, la cual expuso su tésis referente a la compa

ginación que debe hacerse del trabajo con la tierra. Al ser expuesta la idea que consagra el derecho de propiedad como función social, la Comisión Redactora recibió el apoyo unánime de los Constituyentes reunidos en Querétaro.

Hemos de señalar que a pesar de la diversidad de opiniones expuestas, todas estaban encaminadas a sustituir el concepto individual de propiedad por el de la propiedad como función social. Que el propietario ya no lo fuera solo para sí, en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino que fuera también en beneficio de su colectividad además aunque se consagra el derecho de propiedad, éste estará siempre sujeto a las modalidades que dicte el interés público y el Estado tendrá en sus manos la propiedad originalmente, así como la facultad de transmitirla.

Surge así el concepto nuevo y dinámico de propiedad, como función social. Descansa así el sistema constitucional establecido por el Artículo 27 de nuestra Carta Magna en el reconocimiento de la propiedad privada sujeta a la función social, dado que los recursos agrarios no se consideran como medios de goce y beneficio individual irrestricto, sino como instrumento al servicio de los intereses generales de la producción y de las nuevas exigencias sociales. De esta forma el antiguo concepto de justicia social se vio transformado al establecer la facultad legal del Estado de expropiar

gratuitamente en favor de la clase necesitada los medios de subsistencia y así aparece el moderno concepto de justicia social distributiva. Esto trajo como consecuencia la superación del cáduco Sistema Romanista, una transformación en -- nuestra estructura jurídica, que va desde las ramas fundamentales de derecho hasta las sub-ramas del mismo, la justicia y las garantías individualistas se ven forzadas a aceptar este cambio y establecer así un verdadero equilibrio con la - justicia social y las garantías sociales.

En 1917, México recuperó así la propiedad de su territorio perdido durante la Colonia y el cual no supimos - consagrar claramente durante la primera etapa del México independiente.

## C A P I T U L O    I I

### EVALUACION DE ALGUNOS CONCEPTOS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1.- Historia del Artículo 27 Constitucional. 2.- La Propiedad Originaria. 3.- La Expropiación 4.- Los Recursos Naturales. 5.- Los Extranjeros y la Propiedad Inmueble. 6.- La cuestión Agraria.

1.- Historia del Artículo 27 Constitucional. En el capítulo que antecede se han presentado las consecuencias históricas que motivaron y dieron origen al Artículo 27 - - Constitucional. Ahora el propósito es efectuar un estudio - de los principios que, en particular son el objeto central - de este trabajo, creemos conveniente señalar que dichos prin - cipios son producto del Constituyente de Querétaro en su ma - yoría, otros se han ido incorporando al marco social del ar - tículo que estudiamos por medio de reformas; y es de estas - nuestro propósito de presentar un bosquejo de transformación de nuestro Artículo, desde su promulgación hasta nuestros - días.

El Artículo 27 es sin duda, uno de los principios constitucionales que más alteraciones ha sufrido. Sayeg Held apunta en una de sus obras: "es claro, pocos preceptos como éste expresan tan nítidamente la filosofía socio-liberal y - el carácter equiparador de la Constitución Mexicana, que lo-

llevarían a ser reformado y adicionado en varias ocasiones, -- a fin de adaptarse a las cambiantes condiciones de nuestra -- realidad y poder así hacer frente al sinnúmero de presiones -- que, precisamente por ello hubieran de ejercerse sobre él.<sup>11</sup>

Hasta comienzos de 1975 sumaban ocho las reformas fundamentales a el Artículo en cuestión, algunas fueron dictadas por la práctica misma, otras fueron producto de la aparición de nuevos elementos que exigieron un tratamiento análogo al de los que ya existían, algunas más fueron motivadas por -- mejorar y aclarar la redacción original.

La primera reforma del primero de enero de 1934, abarca la modificación de dieciséis partes del Artículo y fué con motivo de la necesidad de excluir del texto original del 27 la simple referencia declarativa que en él se hacía de la Ley del 6 de enero de 1915, toda vez que en la práctica se veían presentando contradicciones entre ambos textos. Y además sirvió para incorporar al dominio de la Nación, la existencia de yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes.

El 6 de diciembre de 1937, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación, una segunda reforma del Artículo 27, la cual declaró de jurisdicción federal todas -- las cuestiones pendientes de límites de terrenos comunales.

---

1.- Jorge Sayeg Helff. El Constitucionalismo Social Mexicano. 1a. Edición. Edit. Cultura y Ciencia Política. México, 1975. Pág. 35

Como consecuencia de la nacionalización del Petróleo, en diciembre de 1938, se dió lectura al dictámen correspondiente a proposito de la iniciativa de reforma al párrafo sexto del Artículo 27, para establecer que tratándose del Petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarían concesiones, sino que la explotación de esos productos debería de llevarse a cabo por la Nación en forma exclusiva. Esta tercera reforma fué aprobada por unanimidad de votos en las Cámaras.

Una cuarta reforma a el Artículo que estudiamos es presentada para su aprobación, dicha iniciativa tenfa como finalidad la de atribuir el carácter de propiedad nacional a las aguas permanentes, intermitentes o torrenciales de los manantiales y corrientes, esto significaba una limitación a la propiedad privada, conforme preceptuaba ya en términos generales el propio Artículo. El objeto de esta adición al párrafo quinto fué el de la utilización integral de nuestros recursos hidráulicos.

En febrero de 1947 surge una de las reformas que ha provocado las más encontradas opiniones, fué en materia agraria con referencia directa a la necesaria ampliación de la dotación de tierras y que el juicio de amparo debería proceder en todos aquellos casos amparados por certificados de-

inafectabilidad, cuando existiese amenaza de privación y afectación ilegal de tierra y aguas; y además la necesidad de determinar los límites de la propiedad afectable.

El Artículo 27 Constitucional es reformado por sexta vez en diciembre de 1948, para incorporar a su fracción primera lo que el dictámen correspondiente consideró como una imprevisión de la Ley, pues esta no consideraba la posibilidad de que los estados extranjeros puedan adquirir dentro del Territorio Nacional ningunos bienes, ni aún aquellos inmuebles que puedan serles indispensables para el servicio directo de sus Embajadas. De tal suerte, y ante el principio internacional de reciprocidad, hubo de establecerse la propiedad de los edificios para el uso de sus representaciones diplomáticas.

La séptima reforma a el precepto constitucional que estudiamos, tuvo lugar el año de 1960 y su propósito fué el de adecuar nuestra legislación interna al nuevo derecho internacional del mar. Estableciendo de esta forma el dominio directo de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas.

La octava reforma que se llevó a cabo el propio año de 1960, se caracteriza por haber incorporado al dominio

directo de la Nación , a raíz de la nacionalización de la in du st ri a e l é c t r i c a, lo referente a la energía eléctrica con--  
forme implique la generación, transformación, distribución o  
abastecimiento de ella y en tanto tenga por objeto la presta  
ción de un servicio público. En esta materia se declara -  
textualmente; no se otorgarán concesiones a los particulares.

Es este un somero estudio de las reformas a el Ar t í c u l o 2 7 de la Constitución de 1917, que nos será un buen -  
antecedente para el objeto de nuestro estudio.

2.- La Propiedad Originaria. El Artículo 27 - -  
Constitucional establece en materia de propiedad innovaciones  
que transformaron la estructura jurídica de nuestro sistema-  
constitucional, lo que le ha merecido la aprobación por las-  
mayorías y la crítica de quienes emiten juicios sin tomar en  
cuenta las consecuencias sociales que dieron origen a la to-  
ma de tal decisión.

El numeral constitucional del que tratamos señala  
como principio central, que la propiedad de tierras y aguas-  
comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden ori  
ginariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el dere-  
cho y la facultad de transmitir el dominio de ellas a los -  
particulares para constituir así la propiedad privada. A es  
te respecto, Mendieta y Núñez apunta en una de sus obras: -

"Este precepto se apoya en la llamada teoría patrimonialista del estado, según la cual los Reyes Españoles adquirieron - durante la Colonia todos los territorios de Indias en propiedad privada y con este carácter los conservaron hasta la Independencia, por virtud de la cual el Nuevo Estado Libre y Soberano que pasó a ser la República Mexicana, sucedió a los Reyes de España en sus derechos, es decir adquirió las tierras y aguas del territorio Mexicano en calidad de propietario patrimonial y tiene por lo mismo mayores derechos sobre su territorio que los de cualquier otro País sobre el suyo"<sup>2</sup>

Según opinión de otros, la disposición constitucional referida, es una simple declaración del dominio eminentemente del Estado sobre su Territorio, ya que éste es considerado uno de los elementos formales de aquel.

El primer párrafo del numeral constitucional del que tratamos, remite a la soberanía de la Entidad jurídica-política que es el Estado, la titularidad de la propiedad territorial mexicana, pero esto no quiere decir como algunos erróneamente lo sostienen, que la propiedad en México esté nacionalizada o socializada, ya que en el texto constitucional se dispone la constitución de la propiedad privada expresamente mediante la transmisión del dominio de tierras y aguas a los particulares.

---

2.- Lucio Mendieta Núñez El Problema Agrario de México 13a. Edición. Editorial Porrúa México, 1975 Pags. 193 y 194.

El nuevo concepto de propiedad, esto es como función social que adopta nuestra Constitución de 1917, hizo posible que la Nación recuperara en forma definitiva el derecho a la propiedad territorial de nuestro País, por una parte y por otra se reafirmó su propiedad originaria no tan solo como un derecho, sino acaso más como una obligación ineludible de cuidado y regular de su distribución, evitando así que pueda ser acaparada por unos cuantos, lo cual repercutiría en un desequilibrio social.

Indudablemente que el Constituyente de 1917 tenía el firme propósito de corregir el error cometido en nuestra Constitución de 1857, pues esta tenía una concepción del progreso fincada en el mero aprovechamiento individual de la propiedad, es por eso que ideó esta nueva categoría jurídica de la propiedad, convirtiéndola con ello en célula esencial de nuestra vida social.

Como ya lo hemos señalado, nuestro Artículo 27 - Constitucional establece en materia de tierras y aguas una propiedad originaria con un dominio perfecto en favor de la Nación, pero también le da la facultad a ésta de transmitir el dominio derivado sin perder el ejercicio del mismo, constituyendo de esta manera la propiedad privada en favor de los particulares, propiedad y dominio privado que siempre estarán

sujetos a las modalidades que dicte el interés público, porque la propiedad y dominio originario y perfecto siempre seguirá estando en manos del Estado,

Basándonos en el desenvolvimiento histórico de la propiedad territorial en México, podemos afirmar que desde este punto de vista, el Artículo 27 de nuestra Constitución da a el Estado la propiedad territorial y con ello facultad para regular el aprovechamiento y la distribución de la misma y para imponerle las modalidades que dicte el interés público. Hasta la Constitución de 1857, México aún no llegaba a superar la forma tradicionalista del Estado, o sea que actuaba limitado frente a la propiedad, pues se consideraba que el Estado era posterior a la propiedad, este Estado de cosas es lo que considera la teoría del Estado, el Estado Policia, el cual su actuación se reduce a la de un simple vigilante del orden, sin la más mínima intervención. Resulta posible así pensar que era necesaria una transformación del concepto romanista de la propiedad, ya que la Historia ha demostrado que los sistemas Constitucionales de hasta antes del consagrado en la Constitución de 1917, con su actitud liberal daban la pauta para que la propiedad en manos de unos cuantos, sirviera de instrumento de opresión y explotación de los desposeídos.

De esta manera el campo de acción del Estado Mexicano se ve transformado por la promulgación de nuestra Carta Magna en 1917, con ese nuevo carácter de Estado Moderno, con sentido de función social.

Ahora bien la actuación del Estado no se limita a la de mero propietario, ya que en el párrafo tercero del Artículo 27 se señala: "La Nación tendrá en todo tiempo el de recho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovecha miento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

Una teoría llamada de la utilidad social es la que domina en el momento actual de la ciencia; la propiedad individual es la mejor manera hasta ahora de utilizar las ri quezas naturales pero tal utilización no redunda en beneficio del propietario solamente sino en un beneficio para toda la colectividad, porque esta necesita de ello para subsist tir.

Como hemos señalado en el Capítulo I, la Propie-- dad territorial en México ha sido desde la Epoca Colonial has ta nuestro tiempo la causade Innumerables Revoluciones. De esta forma, la propiedad y sus derechos dista mucho de ser -

una pugna entre intereses particulares, es algo que afecta directamente y vitalmente a nuestra Nación. Por lo que encontramos justificada la decisión de los Constituyentes de 1917, pues era necesario establecer de manera definitiva en un mandamiento Constitucional, la propiedad originaria de tierras y aguas de la Nación, con el objeto de que el Estado regule de su aprovechamiento y el de sus elementos naturales susceptibles de apropiación, a fin de hacer una distribución de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Era preciso también establecer la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para evitar que vuelva a concentrarse la propiedad de las tierras y aguas en unos cuantos sujetos.

El Artículo 27 Constitucional delinea vigorosamente este carácter de la propiedad como función social, adelantándose a las legislaciones modernas Europeas, algunas de las cuales tomaron como modelo la Constitución de 1917; sobre este principio se levanta toda la construcción jurídica del mandamiento Constitucional.

3.- La Expropiación. El tratamiento que el Congreso Constituyente de Querétaro dió al Derecho de Propiedad, apartarse de el concepto Romanista a él que supera, como superó también la Legislación Liberal Individualista contenida en la Constitución de 1857, la cual privó a las comunidades -

Indígenas de sus tierras y no logró dotar a sus individuos de pequeña propiedad privada, más bien con esto se fomentó el latifundismo y se dió ocasión a abusos y despojos arbitrarios, - el espíritu del Constituyente de 1857 estaba inspirado y fundado en la idea iusnaturalista del derecho de propiedad, esto es preexistente al Estado y superior a él.

Es por eso que en el párrafo segundo del Artículo - 27 Constitucional se establece la facultad expropiatoria como acto de privación al particular de sus derechos de propiedad-- sobre bienes muebles e inmuebles por parte del Estado, en un - acto de derecho público y de imperio, ejercitado en función de la soberanía popular, más adelante se establece el derecho y - la facultad de el Estado para imponer a la propiedad privada - las modalidades que dicte el interés público y aún más, para regular el aprovechamiento individual de los recursos naturales - con el objeto de lograr una equitativa distribución de la riqueza pública nacional y su conservación, estructurando así una nueva sistemática y un nuevo concepto de la propiedad, basado en la idea funcionalista, concepción en la que intervienen una serie de elementos de tradición novo-hispánica, indigenista, socialistas, utópicos y de la doctrina social cristiana, esto a nuestro juicio es el reconocimiento expreso de el carácter de función social de la propiedad.

El Carácter social de la propiedad en nuestra legis

lación requiere para su perfeccionamiento de el otorgamiento de la facultad expropiatoria a el Estado Mexicano, el cual - para estar en condiciones de ejercer esa acción, y con ello se trata de evitar las arbitrariedades y abusos, debe demostrar que lo hace en base a el interés público, catalogado és te de acuerdo a disposiciones legales.

Congruente con el párrafo segundo del Artículo 27 Constitucional, encontramos las disposiciones contenidas en el párrafo segundo de la Fracción sexta del propio Artículo que tratamos, la cual nos dice: "Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas Jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con dichas Leyes la Autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente".

Ahora bien, para los efectos de la indemnización que el Gobierno Federal o los Gobiernos de los Estados, según corresponda, deben cubrir a favor de los particulares - que resulten afectados por la expropiación. El Artículo que tratamos establece las bases y mecanismos legales para la fijación del monto de la indemnización correspondiente, así en el párrafo antes mencionado del Artículo 27 Constitucional se anota: "El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fis--

cal de ella figure en las Oficinas Catastrales o Recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya sufrido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial.

Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las Oficinas Rentísticas. De la disposición anterior podemos resumir lo siguiente: La indemnización se fijará con base a el valor catastral o valor fiscal, tomándose en cuenta el aumento o disminución del valor por las mejoras o desperfectos que surra el inmueble correspondiente, siendo motivo esto último de una resolución judicial.

La misma fracción que tratamos establece en su párrafo tercero, último de esta Fracción, el sistema judicial que obligatoriamente deberá seguirse en el procedimiento de la expropiación, párrafo tercero, Fracción Sexta del Artículo 27 Constitucional: "El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente Artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial, pero dentro de ese procedimiento y por orden de los-

Tribunales correspondientes, que se dictará en un plazo máximo de un mes, las Autoridades Administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas Autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Cabe mencionar que el numeral constitucional que nos ocupa, al hablar de expropiación en materia agraria, cambia el término de expropiación por el de afectación, así en la Fracción XIV se señala: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el Juicio de Amparo".

De lo anteriormente expuesto podemos vislumbrar que tanto en materia administrativa como en el derecho común impera el párrafo segundo de el Artículo 27 Constitucional y los lineamientos que el propio precepto establece y que es la forma tradicional con que conocemos la figura jurídica de la expropiación.

Podemos afirmar que la expropiación tiene como antecedente inmediato el derecho de reversión y esto de acuer-

do a la doctrina jurídica contemporánea, es el anverso del Derecho de propiedad, esto es la suposición de que todo derecho implica un deber y viceversa.

Analizando las consecuencias jurídicas de la expropiación podemos concluir sintetizando así; en la expropiación no hay extinción de los atributos de la propiedad, si no la -substitución de un bien jurídico por otro en base a el inte-rés público, esto quiere decir el cambio de la propiedad por-el mento de la indemnización que se fije. Cabe hacer una comparación acerca de la expropiación y la confiscación; en la primer de estas dos formas jurídicas se conjugan las caracteristicas siguientes: la indemnización, que es el pago que reci-be el titular de los derechos objeto de este acto de derecho-público y la causa de utilidad pública, es el fundamento que-genera la acción del Estado; en la segunda forma jurídica la-indemnización no existe, pues aquí la acción del Estado es como consecuencia de la comisión de un delito y en calidad de -pena legal.

Al hablar de el interés público, Chávez Padrón nos dice: "Percibimos que la expropiación a que se refiere el párrafo segundo del Artículo 27 Constitucional tiene un elemen-to esencial que es el interés público. El Artículo primero -de la Ley de Expropiación vigente, determina las causas que se consideran de interés público, en cuyos casos procede la ex-

propiación administrativa como son: El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público o de una obra pública, empresas para beneficio de la colectividad, las medidas que tiendan a conservar los elementos naturales o evitar su destrucción, la creación o mejoramiento de los centros de población, los medios empleados para la defensa nacional o el mantenimiento de la paz pública, la equitativa distribución de la riqueza acaparada en perjuicio de la colectividad, etc, etc. La verdad es que no es lo mismo interés particular, interés social, interés público e interés nacional; pero también es cierto que todos ellos se implican en forma mediata y que no existe un lindero claro o una exclusión firme entre ellos. Sin embargo la figura tradicional de la justicia, representada en la balanza, nos ayuda a explicar en forma simplista la jerarquía y funcionamiento e interrelación entre los intereses jurídicos<sup>3</sup>.

De lo anterior resulta que el interés máximo es el Nacional, ya que su mismo nombre significa la población total de una Nación, en el interés público se comprende el beneficio para la mayoría de la población Nacional pero no para su totalidad, el interés social supone la privación de los derechos de propiedad en favor de un grupo de personas determinadas, por último está el interés particular el cual es la protección de la pequeña propiedad.

---

3.- Martha Chávez Padrón El Derecho Agrario en México. 3a. Edición. Editorial Porrúa México 1974. Pags. 312 y 313.

El aspecto posible de el derecho de expropiación - concedido a el Estado, consiste en el poder legítimo que tiene la Nación para emplear el territorio a los fines del interés público.

4.- Los Recursos Naturales. "Apegándose a la clasificación de los sistemas teórico-políticos según las tendencias doctrinales fundamentales, que contemple en primer término a aquellos sistemas que consideran a el Estado en función al orden jurídico, no podemos menos que resaltar dentro del orden jurídico constitucional del Estado Mexicano, la Constitución de 1917 y dentro de ésta el Artículo 27 en sus párrafos cuarto y sexto en los que el Constituyente de Querétaro - (1916-1917) fincó el régimen del subsuelo bajo dos principios reactivos: 1) El de el dominio directo de la Nación sobre todas las substancias minerales con las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad y 2) El de sujetar al régimen de "Concesión" la explotación de esas substancias por los particulares y por sociedades mexicanas constituidas conforme a las Leyes Mexicanas, con la condición de que establezcan trabajos regulares para la explotación de esos elementos; principios que se impusieron también respecto del petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, rescatándose en su conjunto la explotación, beneficio y aprovechamiento del subsuelo que constituya un factor primordial de nuestra riqueza pública". 4

4.- María Becerra González. Principios de la Constitución Mexicana de 1917. 1a. Edición. Editado por la UNAM. COORDINACION DE HUMANIDADES. Ciudad Universitaria, México 1967. Pag. 5.

Actualmente la eficacia del poder constituyente se subraya porque constituye una fuerza histórica apta para realizar los fines que se propone. Es evidente que el Constituyente de 1917 constituyó esa fuerza histórica la de nuestra revolución político-social

Los párrafos cuarto y sexto del Artículo 27 Constitucional, crean un orden jurídico nuevo con relación al subsuelo que asegura para la Nación su incontrovertible derecho a obtener para sí los máximos rendimientos económicos y lo que es aún más trascendente, asegura la intervención del Estado en el dominio de las industrias minera y petrolera.

Los conceptos jurídicos básicos sobre los que descansa el régimen del subsuelo en México, son: El dominio directo de la Nación y el régimen de explotación del mismo por medio de concesiones otorgadas por el Ejecutivo del Estado.

"El Artículo 27 Constitucional respondió a la necesidad de reestructurar los conceptos básicos de nuestra tradición minera en la explotación de las sustancias minerales y acondicionar y actualizar esta actividad, de acuerdo con los propósitos sociales, políticos, económicos y nacionales de nuestro movimiento revolucionario de 1910 y aquí interesa referirme a las Leyes Mineras que permitieron contra toda tradición jurídica constituir una especie de propiedad privada so-

bre sustancias minerales de máximo interés económico para la comunidad, permitiendo que con el solo requisito de pagar el impuesto se mantuvieran vigentes los derechos a la explotación dando lugar a que algunos juristas sostuvieran que se trataba de una consolidación de la propiedad minera y a liquidar la pretensión de las Empresas Extranjeras de que el petróleo y demás combustibles minerales eran según el Artículo primero del Código Minero de 1884, propiedad del dueño del suelo, tratando de desvirtuar la naturaleza jurídica de dicho precepto que estableció expresamente; quien por lo mismo sin necesidad de denuncia ni adjudicación especial podrá explotar y aprovechar el petróleo y los manantiales gaseosos. Por tanto, en esta forma, la antigua legislación únicamente otorgó a los propietarios del suelo el derecho de explotar y aprovechar el petróleo; en consecuencia, mientras tal propietario no hacía uso de esta facultad, captando dicho combustible mineral no era dueño del petróleo existente en el subsuelo"<sup>5</sup>

El Artículo 27 Constitucional volvió a la tradición Española de la Colonia, al establecer el dominio directo sobre yacimientos y sustancias minerales. El dominio eminente lo tiene la Nación sobre todos sus bienes que están sometidos a su jurisdicción, esto es un atributo de la soberanía del Estado.

---

5.- Marfa Becerra González La Política Minera en México y sus resultados en las Instituciones Jurídicas. 1ª Edición, Editorial Porrúa México 1964 Pág 8

La concesión, es otro principio rector del régimen del subsuelo y es el único medio que concede el Estado para su explotación. Podríamos definir la concesión, como la enajenación parcial, limitada y revocable de cosas o derechos pertenecientes al dominio público, para aprovechamientos determinados que se subordinan a fines de interés general y se someten a la inspección de la autoridad. La concesión no es un Contrato de Derecho Público, sino que se muestra como un acto de poder de Gobierno del cual surgen derechos y deberes para la administración y para el concesionario.

Cabe señalar que desde nuestro punto de vista, el Artículo 27 Constitucional establece tres principios generales. La propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional corresponden originariamente a la Nación, la cual tiene la facultad de constituir la propiedad privada. Al dominio directo de la Nación corresponden todos los minerales y substancias consignadas en el párrafo cuarto del Artículo que tratamos y que son también de su propiedad las aguas que se mencionan en otros de los párrafos.

Por último en base al Artículo que comentamos, la Nación tiene la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y no es posible oponer a este derecho de la Nación los derechos de la propiedad priva

da adquiridos por los particulares. En consecuencia si la Nación tiene facultad para sujetar a la propiedad privada a las modalidades que dicte el interés público, con mayor razón tendrá derecho a imponer modalidades a la explotación de los minerales sujetos al régimen de concesión.

Cabe mencionar que el régimen jurídico del subsuelo ha sido uno de los factores permanentes en lo político, económico y social de México, los principios de la Constitución de 1917, relacionados con el mismo, sus antecedentes doctrinales y legislativos, así como las reformas operadas después de 1917 en el mismo texto Constitucional, nos hacen posible comprender que el Estado tenga derecho de propiedad sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de su Territorio y que ese derecho dé origen a otro de igual importancia como es la facultad de el Estado para regular sus recursos naturales con el objeto de cuidar de su conservación y conceder concesiones a los particulares para su explotación.

El dominio eminente lo tiene la Nación sobre todos los bienes que están sometidos a su jurisdicción y consiste en la facultad de legislar sobre determinados bienes, de expropiarlos cuando son necesarios para un fin de utilidad Pública pero esto no quiere decir que nos encontremos ante una forma especial de propiedad, sino ante un atributo de la soberanía.

que consiste en ejercer jurisdicción sobre todos los bienes-situados en el territorio donde se ejercita dicha soberanía.

Gabino Fraga al hablar de el Artículo 27 Constitucional comenta "Partiendo de la base de que nuestro sistema legislativo puede colocarse dentro de la categoría de legislaciones que adoptan la intervención de el Estado, precisa el concepto de dominio directo que utiliza la Nación como una propiedad regida por el Derecho Público, ya que está afectada a la satisfacción de ciertos fines sociales como son los de garantizar una eficaz explotación de los elementos naturales y suprimir las cargas de los propietarios del suelo que representan para un aprovechamiento regulado por el interés social y que la inalienabilidad e imprescriptibilidad de dicho dominio viene a dar un carácter más enérgico a la propiedad que la Nación tiene, porque constituyen los medios idóneos de los cuales se valga la Constitución para garantizar que esa propiedad se conserve siempre por la Nación, a efecto de que pueda responder a los fines de interés colectivo - a los cuales se encuentra afectada".<sup>6</sup>

Las consecuencias a la promulgación de la Constitución de 1917 no se hicieron esperar, intereses de Compañías Extranjeras se vieron afectados por la aplicación del Artículo 27 Constitucional, pues la Nación Mexicana recuperó la pro

propiedad de sus tierras y aguas y con ello las riquezas naturales de las mismas, dándoles a ellas características de inalienables e imprescriptibles, motivando con esto una controversia entre el Gobierno de México y las Compañías Extranjeras, respecto de la propiedad y aprovechamiento de los mantos petrolíferos y sus derivados. Para acabar con esto, el Presidente de la República Lázaro Cárdenas tomó la más relevante medida de nuestros regímenes de Gobierno posteriores a la Constitución de 1917, al expropiar por causa de utilidad pública los bienes de las Compañías Petroleras en favor de la Nación, por Decreto de 18 de marzo de 1938. Dos años más tarde, el propio Cárdenas a efecto de perfeccionar la nacionalización del petróleo, adiciona el párrafo sexto del Artículo 27, estableciendo la exclusividad de la Nación en la explotación de el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Trascendental resulta la reforma de 5 de febrero de 1960, hecha al Artículo 27 en sus párrafos cuarto y sexto pues ello trajo como consecuencia la inclusión dentro de el dominio directo de la Nación, de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas. Ahora bien, la noción de plataforma continental se apoya en un concepto nuevo del Derecho Marítimo, quedando constituido por aquella porción de territorio perteneciente a una Nación y que se encuentra

oculta bajo las aguas del océano hasta una profundidad de dos cientos metros en principio o más allá de este límite hasta - donde la profundidad de las aguas permita la explotación de - los recursos naturales de dichas zonas, así como también el - lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas adya- centes a las costas de islas, en idénticas circunstancias de profundidad y posibilidades de explotación. Esto quiere de- cir que tanto las porciones submarinas adyacentes a las is- las, arrecifes y cayos, representan frente a la potestad del Estado, ámbitos especiales que integran tanto como el suelo- y subsuelo, el elemento geográfico compositivo del Estado.

5.- Los Extranjeros y la Propiedad Inmueble. En la fracción primera del Artículo 27 Constituciona, se esta- blece la capacidad de los Extranjeros para adquirir el domi- nio directo de tierras y aguas, así como el derecho a que se les otorguen concesiones para la explotación de los recursos. naturales comprendidos dentro del Territorio Nacional. Pero este reconocimiento está sujeto a una condición y a un lími- te, características sin las cuales dicha capacidad no surte- efecto.

La condición señalada en el precepto Constitucio- nal que estudiamos, consiste, en que los Extranjeros conven- gan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en conside--

rarse como Nacionales respecto de los bienes que pretenden - adquirir en propiedad o dominio y en consecuencia en abstener se de solicitar la protección de su Gobierno, por lo que a di chos bienes se refiere, bajo la pena en caso de faltar a este Convenio, de perder todos los bienes adquiridos en beneficio de la Nación. Este principio es conocido en la doctrina con el nombre de Cláusula Calvo.

La limitación se entiende en cuanto a la superfi-- cie en la que el Estado Mexicano les reconoce a los extranjeros el mismo derecho que a los Nacionales, para tener bajo su dominio y en explotación tierras y aguas, pues en la disposi-- ción que comentamos se establece lo que comunmente conocemos con el nombre de "Faja Prohibida". "En una Faja de cien kiló metros a lo largo de las Fronteras y de cincuenta en las Pla-- yas, por ningún motivo podrán los Extranjeros adquirir el do-- minio directo sobre tierras y aguas". Esta "Faja Prohibida"- data de una Ley promulgada en el año de 1856 por el Presiden-- te Interino Don Ignacio Comonfort y a partir de esa fecha ha-- sido incorporada a diversos textos y disposiciones legales.

Fuertes críticas recibió nuestra Nación por esta - medida adoptada en nuestra Constitución, pues las Empresas Ex-- tranjeras vieron terminadas las prerrogativas y canongias - otorgadas por las administraciones anteriores para la explota-- ción de nuestros recursos naturales. Los Extranjeros por me-

dio de sus representaciones Diplomáticas presentaron sus re-  
clamaciones, acusando a la Constitución de 1917 y en particu-  
lar a su Artículo 27, de confiscatoria y retroactiva.

Esta actitud del Constituyente de Querétaro, de -  
condicionar y limitar la capacidad de los Extranjeros para -  
adquirir el dominio de tierras y aguas se encuentra justifica-  
da en la siguiente consideración; en la medida en que las le-  
gislaciones de cada País puedan crear o normar las situacio-  
nes jurídicas en las que se desarrollan las actividades gene-  
rales, no es posible, como no es aceptable y mucho menos --  
comprensible, que dentro de un régimen de derecho quepan en-  
una Nación intereses extranjeros que sean contrarios o dis-  
cordantes de los intereses nacionales. En consecuencia, las  
polémicas desatadas en torno a la limitación de la participa-  
ción de los Extranjeros en las actividades económicas del -  
País, no es de orden político ni de orden filosófico; se con-  
vierte fundamental y exclusivamente en un concepto de orden-  
económico. A este respecto, la Comisión Internacional de Ju-  
ristas emitió su opinión señalando en forma categórica, que-  
en plena armonía con las obligaciones contraídas, las medi-  
das que restringen el uso de la propiedad privada y de el ca-  
pital no son incompatibles con el imperio de la Ley, algunos  
Países han decidido como resultado de sus legislaciones inter-  
nas, que algunos sectores de la economía no podrían estar en

manos de los Extranjeros si se quería proteger el interés público Nacional.

La disposición establecida en la Fracción Primera del Artículo 27 Constitucional, es una medida de carácter prohibitivo, cuyo objetivo fundamental es impedir que los extranjeros y las personas morales Extranjeras puedan tener en propiedad tierras o aguas en zonas económicas de vital importancia para el desarrollo del País.

Respecto de la validez del Convenio que el Extranjero debe celebrar ante la Secretaría de Relaciones, a efecto de que le sea reconocida su capacidad para adquirir bienes inmuebles dentro del territorio nacional, esto ha sido objeto de interminables discusiones, argumentando como principal objeción, el que un Extranjero no puede obligar a su Gobierno a renunciar a protegerlo, por una simple adquisición de inmuebles.

La Cláusula Calvo elevada a la categoría de disposición Constitucional, sienta las bases para estructurar el sistema jurídico por medio del cual el Estado Mexicano logra controlar las inversiones Extranjeras en nuestro País, con el objeto de que se condicionen a la existencia de una suma de ahorro interno que establezca una relación o un metro de desarrollo Nacional.

Nuestro País ha ido modificando frecuentemente su legislación en materia de inversión de Extranjeros, dichas disposiciones tienen como objeto estimular la inversión mexicana y como consecuencia limitar y regular las aportaciones extrañas a nuestra economía, es decir Inversiones extranjeras, para con esto lograr un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica de nuestro País. De tal suerte y en virtud del carácter de función social, de él que ha sido investido la propiedad en nuestra Constitución, por medio de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, la Nación ha realizado una clasificación de actividades; en primer término se encuentran las actividades reservadas en exclusiva a el Estado Mexicano las cuales son; petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear, minería en los casos a que se refiere la Ley de la materia, electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radio telegráficas y las demás que se fijan en las Leyes específicas; las actividades reservadas exclusivamente a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros se clasifican como sigue: radio y televisión, transportes automotor urbano, Interurbano y en carreteras federales, transportes aéreos y marítimos nacionales, explotación forestal, distribución de gas y-

las que fijen las disposiciones específicas. En cuanto a las actividades en las que pueden participar los Extranjeros, la misma Ley referida establece la proporción de capital que será admitida en la forma siguiente: tratándose de la explotación y aprovechamientos de sustancias minerales, las concesiones no podrán otorgarse a personas físicas y morales extranjeras, en las Empresas Mexicanas destinadas a esta actividad, - la participación de los Extranjeros en el capital será de un 49% en los casos de concesión ordinaria y de 34% cuando se trate de concesiones especiales, en productos secundarios de la industria petroquímica, la participación será de un 40%, - para la fabricación de componentes de vehículos automotores, - la participación de los Extranjeros será admitida en un 40%. - La Ley que estudiamos establece como regla general que la participación de los Extranjeros en el capital de las Empresas Mexicanas, no excederá de un 49% y además que no podrán tener la facultad de determinar el manejo de las Empresas. Asimismo el precepto referido concede a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras la facultad para resolver sobre el aumento o disminución del porcentaje antes mencionado.

Después de nueve años de promulgada la Constitución de 1917, por Decreto publicado el 21 de enero de 1926 en el Diario Oficial, se creó la Ley orgánica de la Fracción Primera del Artículo 27 Constitucional y el 29 de marzo del mismo-

año se expidió el reglamento de dicha Ley orgánica. Es en estos dos preceptos legales en donde se establecen los requisitos particulares, por medio de los cuales podemos advertir la posición del Estado, frente a la participación económica de los Extranjeros y a la adquisición de propiedades inmuebles por los mismos, dentro de el territorio nacional.

Para concluir, creemos pertinente hacer un cuadro sinóptico de las diferentes categorías de Extranjeros y Nacionales en base a la Ley orgánica de la Fracción I del Artículo 27 Constitucional, su reglamento y la Ley de Nacionalidad y Naturalización para los efectos de la adquisición de bienes inmuebles o de concesiones para explotación de recursos.

Extranjeros.- Persona física, puede adquirir tierras y aguas fuera de la "Faja Prohibida" previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, (y de la Secretaría de Gobernación), el otorgamiento de dicho permiso implica la renuncia de la Nacionalidad de el Extranjero, por lo que a los bienes que pretende adquirir se refiere.

Extranjero.- Persona moral, no tienen capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas y sus accesiones, ni para obtener concesiones para explotación de Minas o combustibles minerales, en la República Mexicana, salvo en los casos que expresamente lo determinen las Leyes. Respecto a esto úl-

timo debemos aclarar que las Leyes secundarias no pueden determinar algo Inconstitucional, ya que dicha determinación es contraria al Artículo 27 Constitucional.

Persona Moral Mexicana.- Que tenga o pueda tener socios Extranjeros, éstas Sociedades deberán incluir en su Escritura la Cláusula de admisión de Extranjeros, deberán solicitar permiso a la Secretaría de Relaciones para constituirse y en caso de que deseen adquirir bienes inmuebles.

Persona moral Mexicana que no tenga ni pueda tener socios Extranjeros.- deberán incluir en sus estatutos la Cláusula de exclusión de Extranjeros, igualmente deberán solicitar permiso para constituirse y para los casos en que pretendan adquirir bienes dentro de todo el Territorio Nacional.

6.- La Cuestión Agraria.- De acuerdo a la sistemática Constitucional señalada en el Artículo 27, desde el punto de vista agrario, la propiedad privada en México se desmembrana en tres figuras fundamentales a saber: La propiedad comunal considerada ésta como la más antigua históricamente, la propiedad ejidal y la denominada pequeña propiedad agrícola.

La propiedad comunal tiene su origen desde época anterior a la Colonia, en el Calpulli, posteriormente la Coro

na de España en su política agraria traducida en las Leyes de Indias, con marcada tendencia a respetar las costumbres de los pueblos conquistados, respetó la propiedad comunal de los indígenas, al lado de la propiedad privada establecida en favor de los hispanos en algunas formas como: Mercedes, Peonías Caballerías, etc, etc.

La Fracción VII del Artículo 27 Constitucional, hace un reconocimiento expreso de este régimen de propiedad comunal, estableciendo el derecho para que los pueblos disfruten de sus bienes comunales y para ser restituidos en caso de despojo. Vázquez Alfaro al hablarnos sobre su clasificación de comunidades nos dice: "Involucrados en el concepto de propiedad comunal encuéntrase: "el condueñazgo", comunidad agraria integrada por dueños de una propiedad territorial que reconoce como antecedente a un tronco común; "la congregación", comunidad agraria organizada por personas que con ciertas afinidades familiares o religiosas se asientan en un sitio determinado; "la ranchería", comunidad rural formada por los antiguos poseedores de tierras que fueron mercedadas y los "pueblos de indígenas", que en su mayor parte tienen su origen en los resguardos o reducciones de indios".<sup>7</sup>

Más adelante en la Fracción VII del Artículo que comentamos, se dispone la nulidad de enajenaciones, concesiones, composiciones, diligencias de apeo y deslinda, transac-

7 - Guillermo Vázquez Alfaro. La Reforma Agraria y la Constitución de 1917 Art. Publicado en El Universal los días 17 y 24 de octubre de 1975

ciones o remates, hechos en perjuicio de los bienes comunales de los núcleos de población.

La Constitución de 1917, dentro del concepto funcionalista que estableció respecto del Derecho de Propiedad, sentó las bases para el reconocimiento y constitución de la pequeña propiedad dentro de ciertos límites que la hacían inafectable para finalidades agrarias dotatorias en general. Más tarde, la reforma de 1947 vendría a precisar dichos límites y abrir la posibilidad de recurrir al juicio de amparo, a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación que tuvieran su certificado de inafectabilidad, logrando con esto protegerlos de una afectación ilegal. Dicha reforma estableció en la Fracción XV del Artículo 27 Constitucional, el máximo de extensión de la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

Siguiendo en lo general las ideas de los notables-precursores de la Reforma Agraria, el Constituyente de Querétaro estableció en la Fracción X del numeral constitucional que nos ocupa, las bases jurídicas para la integración del régimen de propiedad ejidal, disponiendo la dotación de tierras y aguas a los núcleos de población carentes de bienes suficientes para constituirlos, mediante la expropiación del terreno correspondiente y bastante a dicho fin. Más adelante -

en la misma Fracción se señala el mínimo de la unidad de dotación individual, la cual no deberá ser menor de diez hectáreas de terreno de riego o humedad, o a falta de ellos de sus equivalentes.

La Fracción XI del Artículo 27 Constitucional, señala las autoridades en materia agraria, de las cuales la máxima es el Ejecutivo de la Unión, quien tiene una Dependencia directa encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y su ejecución; un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas - designadas por el Presidente de la República, con funciones - fijadas por Leyes Reglamentarias; una comisión mixta integrada por igual número de representantes de la Federación y los - Gobiernos Locales más un representante de los campesinos, cuya designación y funciones serán fijadas por Leyes reglamentarias; los comités particulares ejecutivos para los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios y los comisariados ejidales para todos los núcleos de población que posean ejidos.

El sistema agrario Constitucional establecido por el Artículo 27 de nuestra Carta Magna, está basado en el reconocimiento expreso de la institución de la propiedad privada, pero sujeta ésta a la función social, en virtud de que los recursos agrarios no se consideran como medios de goce y benefi

cio individual irrestricto, sino como instrumentos al servicio de los intereses generales de la producción y de las nuevas exigencias sociales.

Cabe anotar las ideas que al respecto expone Chávez Padrón, "así se hace posible la redistribución de la tierra rústica, acatando el viejo ideal de Morelos, de que ésta estuviera en manos de muchos, en pequeñas parcelas que cultivarán personalmente; en consecuencia, el latifundio se proscribe y la mediana propiedad sufre una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitan, en tanto que se garantiza individual y socialmente la existencia de la pequeña propiedad y del ejido, la afectación de tierras por causa de utilidad social se funda en ello y éstas se reparten gratuitamente a los núcleos de población necesitados que no tengan tierras o que no las tengan en cantidad suficiente".<sup>8</sup>

Un nuevo concepto de utilidad pública nace al señalarse en nuestra Constitución, la facultad de el Estado para privar a un particular de sus bienes agrícolas, para entregarlos a otro particular. La propiedad agraria del tipo latifundio no era ya una función social, puesto que en vez de ser útil a la sociedad resultaba nociva, de tal modo que el Estado se ha visto en la necesidad de intervenir para con esto, devolver a la propiedad agraria de México su carácter

---

8 - Martha Chávez Padrón. El Derecho Agrario en México. 3a. Edición. Editorial Porrúa México 1974, Pags 309 y 310.

de función social, mediante la restitución de tierras, injustamente desposeídas a los núcleos de población. Al establecer nuestra Constitución, el máximo de extensión de la propiedad privada, se termina en forma definitiva con el latifundio, ya que los que existan ahora, será fraccionado en su excedente y en lo futuro nadie podrá concentrar grandes extensiones de tierra.

Queda completo así el Plan de Reforma Agraria que contiene el Artículo 27 Constitucional, basado éste en dos valores: La productividad y la justicia social. Por otra parte sólo será posible la coexistencia de la propiedad ejidal y de la pequeña propiedad, pues la propiedad mediana que se derive de las Leyes Agrarias de los Estados, en las cuales se señale la máxima extensión que puede poseer un individuo o sociedad dentro de sus respectivas jurisdicciones, sólo tiene existencia transitoria, podrá vivir mientras no sea indispensable dotar de tierras a algún núcleo de población rural, porque en cuanto se presenten nuevas necesidades agrarias, por virtud del crecimiento de los poblados campesinos ya existentes, la mediana propiedad tendrá que reducirse a los límites de la pequeña propiedad, única para la cual se establece el respeto absoluto como garantía Constitucional.

Los lineamientos Constitucionales enmarcados en -

el artículo 27, estructuran las bases para una Reforma Agraria, sintetizada en cuatro puntos:

a) Facultad de el Estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad agraria y para sujetar a ésta a las limitaciones y modalidades que dicte el interés público;-  
b) Limitación a la extensión de la propiedad y fraccionamientos de latifundios; c) Dotación de tierras y aguas a los núcleos de población necesitados y; d) Protección y fomento de la pequeña propiedad. A este respecto Mendieta y Núñez apunta en una de sus obras: "De este modo se realizará paulatinamente la transformación de la economía agraria de México, que pasará de manos del latifundista y del gran propietario, a las de una pequeña burguesa y a las de los ejidatarios fuertes por su número, por su propiedades sobre la tierra y cuyo poder podrá aumentarse mediante adecuada organización política y económica".<sup>9</sup>

## C A P I T U L O III

### LA CARTA DE DERECHOS Y DEBERES ECONOMICOS DE LOS ESTADOS, SUS ANTECEDENTES Y ALGUNOS DE SUS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

1.- Antecedentes de "La Carta". 2.- "La Carta 3.- La libre disposición de los recursos naturales. 4.- Libertad para estructurar su organización económica e imprimir a la propiedad las modalidades que dicte el interés público. 5.- Supeditación del Capital Extranjero a la Legislación del País donde acuda. 6.- Prohibición a las Transnacionales de intervenir en los asuntos internos.

1.- Antecedentes de "La Carta". Nuestro estudio respecto de los acontecimientos políticos, económicos y sociales que dieron origen a la gran diferencia existente entre los Países desarrollados y los subdesarrollados, en relación a su capacidad económica y tecnológica, pues mientras que los primeros la tienen en abundancia, los segundos se ven obligados a importarla de aquéllos; comenzará a partir del término de la Segunda Guerra Mundial.

Dos consideraciones muy valiosas nos motivan a tomar como punto de partida para el presente estudio, el acontecimiento bélico de fines de la década de los treinta y principios de la de los cuarenta, primero porque en él participaron casi todos los países del continente y segundo porque cuando termina la guerra, los países industrializados comienzan a --

adoptar políticas y medidas tendientes a substituir la dependencia colonial, por la dependencia económica de los Países-pobres. Desde esta perspectiva, Ríos Ferrer y otros Autores anotan en su obra: "La indudable asistencia que en el aspecto financiero otorgaron durante épocas pasadas los países imperialistas a sus dependientes, determinaron siempre una creciente deuda externa que impidió el avance económico de los países coloniales, los cuales en el momento actual, aunque en su mayoría independientes desde el punto de vista político, continúan siendo dependientes de la ayuda económica exterior."<sup>1</sup>

Los efectos económicos del conflicto armado casi hicieron desaparecer una civilización de muchos siglos, fué por eso que al término de esos acontecimientos se expandió la conciencia de que era necesario reconstruir lo que la Guerra había destruido. Así, nace en 1947 el "Plan Marshall" con el firme propósito de reconstruir en el menor tiempo posible la estructura industrial de los países europeos y del Japón, este plan tuvo éxito tanto en lo político como en lo económico, para los países europeos y particularmente para el país promotor, los Estados Unidos, la consecuencia para los países en desarrollo fué que tuvieron que moverse en el estrecho márgen que los países en reconstrucción industrial les dejaban. Pero a diferencia de los países industriales,

---

1 - Roberto Ríos Ferrer y otros Autores Exégesis de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados la - Edición Editorial Porrúa México, 1976 Pag 12

las naciones subdesarrolladas carecían de la infraestructura mínima indispensable y tuvieron que iniciar su proceso de desarrollo en circunstancias particularmente desventajosas, - pues los países subdesarrollados cambiando materias primas - por productos elaborados de consumo final, substituyeron la dependencia colonial por la dependencia económica imperialista.

La tendencia monopólica de muchas grandes empresas transnacionales, la fijación arbitraria de los precios - por esas empresas, tanto en los productos elaborados como en las materias primas que adquirían, complicó aún más el escenario internacional y el efecto inmediato de tal situación - a nivel internacional, y el efecto inmediato de tal situación a nivel mundial, fué el ensanchamiento de la brecha que separaba a los países industrializados de los subdesarrollados, mientras los primeros aumentaban considerablemente su potencial financiero e industrial, los últimos, se descapitalizaron y se hicieron cada vez más dependientes en el plano estrictamente nacional, la dependencia económica de los países subdesarrollados, reforzó las estructuras de clase y las diferencias y antagonismos internos.

En estas condiciones desde la celebración de la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y

Desarrollo UNCTAD, se formó un bloque de países en desarrollo que por el número de integrantes inicial se denominó "El grupo de los 77". A esta nueva fuerza vital en los asuntos internacionales, surgidas en los sesentas, es a la que los Economistas europeos denominaron el Tercer Mundo.

En la gigantesca tarea de reconstruir las economías de los países industrializados que participaron en la guerra, uno de los requisitos indispensables era la agilización del comercio internacional y la rápida transferencia de capitales, pero ello exigía que se llegara a un acuerdo para fijar el tipo de cambio de cada moneda; es decir, la cantidad de unidades que se requería de cada una de ellas para adquirir una unidad de las otras. Fué con ese propósito que los países aliados se reunieron en Bretton Woods para diseñar las dos instituciones que constituirían el vértice del orden económico de la posguerra: El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Por un lado el Banco Mundial tenía la tarea de hacer más expédito el flujo de capitales y de inversiones internacionales, por otro lado el Fondo Monetario Internacional sería el encargado de establecer un sistema de relaciones entre las Monedas Nacionales, esto quiere decir, que sería el centro del sistema Monetario Internacional.

La constitución del Fondo Monetario Internacional fué por medio de cuotas que aportarían los países miembros, de acuerdo a su potencialidad económica. Dicha cuota consistían en una cuarta parte de el valor en metal oro y las tres restantes en su moneda nacional de cada País. La distribución de los votos en el seno del Fondo, fué de acuerdo al valor de las cuotas aportadas, lo cual dió automáticamente un predominio a los países desarrollados sobre los países subdesarrollados, pues a pesar de ser éstos la mayoría, económicamente se vieron en franca minoría dentro del Fondo. Como dato de referencia diremos que la cuota de los EE.UU equivale a el 30% del total de las aportaciones hechas a el Fondo. Así pues, el Fondo nació desde un principio con desventajas y prejuicios hacia los Países pobres.

En 1971, el Sistema Monetario Internacional, conocido con el nombre de Bretton Woods, dejó de existir, como consecuencia de el anuncio de los EE.UU., en el sentido de que se suspendía la convertibilidad del dólar en oro, provocando con esto una anarquía en el Sistema Monetario Internacional.

Las vicisitudes del Sistema Monetario Mundial, - su colapso de 1971 y las subsiguientes medidas de reacomodación han demostrado la necesidad de que el Fondo Monetario Internacional se democratice, esto es que las decisiones adopta-

das no respondan de manera casi exclusiva a los intereses de los países industrializados. Sólo en base a un reajuste del Sistema y a una mayor participación de los Países en desarrollo será factible el restablecimiento de un nuevo orden económico internacional.

El Sistema Monetario Internacional contribuyó en mucho al desarrollo del proceso inflacionario en varios sentidos. La relativa escasez de Dólares en el Mercado Mundial, la pérdida de su convertibilidad, el prolongado déficit en la balanza de pagos Norteamericana y el mantenimiento de tropas estacionadas en muchas partes del Mundo, la creciente interdependencia económica entre las economías nacionales que pronto trasladaron los problemas económicos de un País al plano Internacional, la aparición de los Petrodólares y el crecimiento del flujo de capitales e inversiones que aumentaron el total de dinero circulante, son las aportaciones más relevantes del propio esquema de funcionamiento del sistema monetario internacional que han dado origen a la inflación Mundial.

Junto con el desenvolvimiento de la sociedad de consumo y como consecuencia de ella, el uso de todo tipo de recursos renovables y de los no renovables ha alcanzado grandes proporciones. Existen autores que afirman que el - -

hombre ha consumido más recursos en lo que va del presente siglo XX que en todos los miles de años en lo que va de la historia del Mundo. Ese consumo desenfrenado ha dado origen a la especulación con algunos recursos naturales y a una relativa escasez de los mismos. El alto precio de recursos como el Petróleo, que constituye la base que genera la fuerza motriz que mueve a toda la sociedad industrial, han dado origen a un aumento en los costos de producción. Tal situación respecto de los recursos naturales no renovables, que ya hace más de una década se adivinaba, especialmente en los países industriales consumidores pero no productores de recursos naturales, se tornó crítica cuando un grupo formado por países Arabes productores de Petróleo decidieron aumentar su costo y emplearlo como una poderosa arma en las negociaciones internacionales que siguieron a la reciente y aún no concluida Guerra Arabe-Israelí.

En los países llamados del Tercer Mundo existen diversas causas como la falta de integración de sus estructuras económicas, el atraso tecnológico, la ausencia de coordinación entre las sub-estructuras productivas y financieras, etc. que nos ayudan a explicar el fenómeno inflacionario.

A este respecto Ríos Ferrer y otros autores apuntan "Mucho se habla en la actualidad de la masiva concentración -

del conocimiento técnico en los grandes centros industrializados; de la situación de dependencia en que a este respecto se encuentran las áreas en vías de desarrollo, lo que condiciona y limita sus posibilidades de progreso técnico y económico; de los obstáculos que se erigen a una fluida transferencia de la tecnología de las zonas más avanzadas hacia las más rezagadas; de cómo los sistemas vigentes internacionalmente impuestos por las empresas gigantes y los países poderosos, resultan en restricciones excesivas en el uso de invenciones e innovaciones técnicas y determinan onerosas erogaciones por concepto de regalías, etc." 2

Otro de los factores que en forma directa han estorbado al desarrollo de los países no industrializados, es el crecimiento vertiginoso de la población. El explosivo crecimiento de la población mundial, es ante todo consecuencia del desarrollo científico y tecnológico, lo cual ha permitido el triunfo de la humanidad sobre la enfermedad y la muerte, aumentando el número promedio de años que un ser humano podría aspirar a vivir a partir de su concepción.

Mientras que la mortalidad general e infantil disminuye, la fecundidad tiende a permanecer igual o disminuir más lentamente. Lo relevante de esto es la marcada diferencia en las tasas de fecundidad de los países desarrollados y

---

2 - Roberto Ríos Ferrer y otros Autores. Exégesis de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. 1ª Edición. Editorial Porrúa, México 1976, Págs 408 y 409

los subdesarrollados, Si es cierto que un crecimiento tan acelerado no constituye por sí mismo un problema, también es cierto y es una afirmación de gran envergadura que cuando contemplamos el problema a la luz de los recursos y de la capacidad productiva para proporcionar los satisfactores que demanda la población, desde este punto de vista el panorama se torna turbio para los países en vías de desarrollo.

El antiguo concepto de que un Estado sería más poderoso mientras mayor población tuviese, es algo que pertenece al pasado remoto o en otras palabras, dicho concepto se encuentra caduco en la actualidad. La prosperidad de una Nación no lo constituye su población en sí misma, si no las condiciones en que está organizada su producción y los recursos naturales de los que efectivamente dispone en función de su tecnología y capital, todo esto se traduce en la elevación cualitativa de las condiciones de vida material y cultural de una Nación.

Al igual que la preocupación consciente de los problemas demográficos internacionales, se encuentra la de conservar los recursos naturales renovables y no renovables así como el deterioro ecológico. Casanova Alvarez señala: 'El equilibrio natural entre los diversos elementos físicos que componen el mundo y resultan indispensables para la vi-

da humana se mantuvo desde que el hombre apareció sobre la tierra hasta fecha muy reciente. Es cierto que en diversas épocas se produjeron fisuras en el sistema ecológico, pero no fueron persistentes ni profundas. Hoy sin embargo, el hombre industrial ha roto el equilibrio ecológico en varias partes del planeta y ha afectado seriamente su poder de reabsorción o reciclaje de los elementos con los que contamine el ambiente". 3

El acelerado proceso de la industrialización de los países tiene como consecuencia la contaminación de la atmósfera y de las aguas, sabido es que las principales sustancias contaminantes se producen como resultado de los procesos y combustibles industriales y de vehículos de motor. Pero tampoco puede pensarse en volver a los procedimientos artesanales de producción.

En últimos años los países industrializados han destinado grandes sumas a la investigación, esto es con el objeto de acelerar los elementos de reciclaje de las sustancias contaminantes, logrando buenos resultados. Pero esto ha venido a constituirse en un privilegio para los países desarrollados pues los países en vías de desarrollo no pueden pagar el alto costo de esa tecnología. Algo que hay que señalar enérgicamente es la falta de honestidad de muchas empresas Transnacionales, éstas envían tecnología peligrosa, mejor conocida como

---

3 - Francisco Casanova Alvarez "La Carta o la Guerra" 1a, Edición, Editorial Novaro México, 1975 Page 49 y 50

tecnología de desecho a sus filiales en los países subdesarrollados, dicha tecnología no se utiliza en el país donde se originó porque es peligrosa y nociva. Esto implica la necesidad de un Organismo Internacional que asegure la responsabilidad de los países industrializados en sus transferencias de tecnología.

Hemos analizado los aspectos políticos, económicos sociológicos y demográficos de las relaciones internacionales y podemos resumir diciendo que los países desarrollados se encuentran en franca desigualdad frente a los países en vías de desarrollo, pues mientras que los primeros cuentan con los recursos suficientes para superar las crisis monetarias, la galopante inflación, la explosión demográfica y tienen además la tecnología y los conocimientos más avanzados; los últimos por carecer de una estructura económica bien organizada tienen que recurrir a la dependencia económica de los países ricos para poder satisfacer sus necesidades internas.

Es del conocimiento mundial el desequilibrio que impera en las relaciones internacionales, pues la balanza se inclina siempre a favor de los países económicamente poderosos; de esto se ha ido tomando conciencia a medida que se resalta más dicha injusticia. La conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, conocida con las siglas -

de UNCTAD, desde su creación en 1962, ha servido de tribuna a los países subdesarrollados y a los países industrializados para establecer un mecanismo internacional capaz de regular las relaciones de intercambio entre productores de materias primas y productores de artículos industrializados. A ocho años de creada la UNCTAD, aún no era capaz de tomar acuerdos efectivos que fueran cumplidos por las partes, pero sin embargo ha sido este Organismo el conducto utilizado por los países subdesarrollados para sacar a la luz pública muchos problemas, en especial los que se refieren a la dependencia económica y tecnológica, así como los obstáculos que ello implica para un desarrollo autónomo de los países pobres.

México, país perteneciente al Tercer Mundo, en los últimos años ha tenido una destacada actuación en la solución de los problemas internacionales derivados de las relaciones comerciales entre las Naciones. Nuestro país ha luchado por el establecimiento de un ordenamiento internacional que termine con las injusticias y la explotación de la que son objeto los países subdesarrollados, prueba de ello fué la propuesta hecha por el Presidente Mexicano Lic. Luis Echeverría en la III UNCTAD, "La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", la cual es una realidad al ser adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Este documento tie-

ne estrecha vinculación con la UNCTAD, primero porque surgió en su seno y segundo por que sintetiza las aspiraciones de los pueblos subdesarrollados, cuya perspectiva siempre ha estado presente en la UNCTAD.

El primer documento internacional que sirve de antecedente a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados es sin duda el que contiene los quince principios generales, tomados en la UNCTAD, para regir las relaciones comerciales internacionales y las políticas de desarrollo. A continuación citaremos algunos de esos principios

"Las relaciones comerciales deben fundarse en el principio de igualdad soberana de los Estados, de la libre de terminación de los pueblos y de la no intervención en asuntos internos de otros países".

"No deberá hacerse discriminación alguna que se funde en diferencias de sistemas socio-económicos".

"Todo país tiene el derecho soberano de comerciar libremente con otros países y disponer de sus recursos naturales en provecho del desarrollo económico y el bienestar de los pueblos".

"El desarrollo económico y el progreso social han

de constituir la preocupación común de toda la comunidad internacional."

"Todos los países por consiguiente, se comprometen a llevar a cabo una política económica interna y externa, en caminata a acelerar el crecimiento económico del Mundo entero y en especial de los países en desarrollo".

En síntesis diremos que la I UNCTAD versó sobre - asuntos relacionados con materias primas, con manufacturas y semifabricadas, con el financiamiento, con la transportación y en especial con la organización del Comercio Internacional y su influencia sobre el desarrollo de los países no industrializados. Esta Conferencia sobre Comercio fué celebrada en Ginebra, el año de 1964, contando con la asistencia y participación de 120 Naciones miembros de las Naciones Unidas.

A cuatro años de transcurrida la I UNCTAD, se podía observar el panorama internacional, el cual no obstante los principios adoptados en la conferencia de Ginebra, era - dominado por los países económicamente poderosos. Esto significa que los mencionados principios quedaron en mero propósito, pues nunca fueron puestos en práctica por la Sociedad Internacional.

A este particular, se refiere Fontaine al señalar

"Excepto raras salvedades como Suecia, ningún país respeta el compromiso tomado por unanimidad en la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en Ginebra en 1964, de suministrar a los países subdesarrollados recursos financieros que alcancen un nivel próximo al 1% de la renta nacional, con tasas de interés que no sobrepasen en caso alguno el 3%. De hecho, la ayuda va de capa caída constantemente, si no siempre en valor absoluto, al menos en porcentaje". 4

Fué en Nueva Delhi, Capital de la India, donde se celebró la II UNCTAD, en el año de 1968, con la participación de 135 países. Esta vez la Conferencia sobre Comercio Internacional estuvo dividida en tres bloques: el grupo de los 77 Integrado por países Latinoamericanos y del Tercer Mundo; los países económicamente fuertes y los países bajo regímenes socialistas. Pueden resumirse los puntos que ahí se discutieron en cuestiones relacionadas con: a) Incremento de la producción y comercio de productos básicos; b) Promesa de un mayor financiamiento a países en desarrollo, a un interés más bajo; c) se propusieron reglas generales para promover la inversión privada de extranjeros en países en desarrollo; d) manufacturas y semimanufacturas y e) Se acordaron medidas especiales que debían adoptarse en favor de los países en de-

---

4.- André Fontaine y otros Autores. Justicia Económica Internacional. 1a. Edición. Editorial Fondo de Cultura Económica México 1976 Pags 17 y 18

sarrollo más atrasados, con el objeto de incrementar su comercio e impulsar su desarrollo económico y social.

Es en el año de 1972 en Santiago de Chile, donde se celebra la III UNCTAD, esta Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, al igual que la anterior, estuvo dividida en tres grandes bloques, aunque ahora con mayor cohesión entre ellos, debido a los últimos acontecimientos internacionales. La organización de las actividades se integró por seis comisiones principales y tres grupos de trabajo. La primera comisión estudió los problemas y políticas de los productos básicos; la segunda versó sobre manufacturas y semimanufacturas, a la tercera tocó estudio de la repercusión de la crisis monetaria internacional en el comercio y el desarrollo, especialmente en los países subdesarrollados; la cuarta se encargó de las relaciones comerciales con países con sistemas económicos y sociales diferentes; la quinta estuvo relacionada con el transporte marítimo y el fomento del turismo y por último a la sexta comisión correspondió el estudio de las medidas especiales para los países subdesarrollados menos adelantados. Por su parte los grupos de trabajo se dedicaron uno, a examinar las disposiciones institucionales de la UNCTAD; dos a analizar la expansión del comercio, de la cooperación económica y de la reintegración de los países en desarrollo más atrasados y tres, el estudio relacionado con los problemas en la transmisión de tecnología.

De esta III UNCTAD podemos decir que lo más sobresaliente fué la propuesta hecha por el Presidente de Mexico, Luis Echeverría en una de las Conferencias y que se refiere a la elaboración de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Es por medio de este documento Internacional que se, válgase la redundancia, internacionalizan los principios jurídicos que desde hace más de medio siglo vienen normando el trabajo y la lucha cotidiana de la Nación Mexicana con el propósito de forjarse un destino propio.

El grupo de los 77 formuló su resolución sobre la Carta de Derechos y Deberes, sintetizando sus principios de la siguiente forma:

I.- Libre disposición de los Recursos Naturales.

II.- Respeto irrestricto al derecho de cada pueblo de adoptar la estructura económica que le convenga e imprimir a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

III.- Renuncia al empleo de instrumentos y presiones económicas para reducir la soberanía política de los Estados.

IV.- Supeditación del Capital Extranjero a las Leyes del país al que acuda.

V.- Prohibición expresa a las corporaciones transnacionales de intervenir en asuntos internos de las Naciones.

VI.- Abolición de prácticas comerciales que discriminan las exportaciones de los países no industrializados.

VII.- Ventajas económicas proporcionales según los niveles de desarrollo.

VIII.- Acuerdo que garantice estabilidad del precio justo de los productos básicos.

IX.- Amplia y adecuada transmisión de los avances tecnológicos y científicos, a menor costo y con más celeridad a los países atrasados.

X.- Mayores recursos para el financiamiento del desarrollo a largo plazo, bajo tipo de interés y sin ataduras.

2.- "La Carta". El 12 de diciembre de 1974, en el seno de las Naciones Unidas, fué sometida a votación la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, siendo aprobada por 115 votos a favor, seis en contra y diéz abstenciones. El texto definitivo consta de un preámbulo, el cual expresa los considerandos en que se fundamenta y de cuatro capítulos que respectivamente se refieren a los principios fundamentales de las relaciones económicas internacionales. a -

los derechos y deberes económicos de los Estados, a las responsabilidades comunes para con la comunidad Internacional y las disposiciones finales. En total suman 34 los artículos de el texto aprobado.

"La Carta" establece un conjunto de principios y normas de acción encaminadas a regular las relaciones económicas entre los países, partiendo de el principio de la Igualdad soberana entre las naciones. En la exposición de motivos de "La Carta", se hace incapié a la necesidad de establecer - un nuevo orden económico que sea justo y equitativo. Pero el contenido de "La Carta" en su conjunto no se agota en el -- campo estrictamente económico, ya que sus principios con-----templán cuestiones relativas al mejoramiento y conservación del medio ambiente, la cooperación científica y tecnológica, el - indeclinable derecho a los recursos naturales, etcétera.

Los principios consagrados por el derecho Internacional se afirman en el Capítulo I de "La Carta", pero su---fren una transformación en su interpretación que rebasa los límites políticos y se adentra en una perspectiva de justicia social. De esta forma "La Carta" además de incluir principios de claro contenido político como la soberanía, independencia de los estados e integridad territorial, la no agresión etc., incluye también principios de carácter reivindicatoria

como los que hablan de la justicia social en la sociedad internacional, de reparar las injusticias ocasionadas por el imperio de la fuerza, los propósitos de una cooperación internacional para el fomento del desarrollo. La interpretación del mismo texto nos lleva a afirmar que el respeto a los derechos y libertades humanas tienen un lugar bien asegurado en "La Carta" al igual que el consecuente repudio a cualquier forma de colonialismo, dentro de el Capítulo II.

El mencionado Capítulo II, consta de veintiocho Artículos, los cuales establecen los derechos y deberes económicos de los estados, aquí el principio de la democracia se ve complementado con el de la soberanía nacional, cuando se enfatiza el derecho que tienen todo estado para organizarse económicamente y políticamente como desee. La soberanía pues, es un principio sostenido por "La Carta", ya que actualmente es un arma utilizada por los países subdesarrollados para tratar de contrarrestar el poderío e influencia de los países industrializados.

En el Artículo 5 de "La Carta", se establece el derecho de asociación de los países productores de materias primas en defensa de intereses comunes. Novedosa resulta particularmente la contemplación que hace "La Carta" respecto-

de todos los países, los cuales son considerados en completa igualdad jurídica, este principio es el resultado del ejercicio de una plena soberanía nacional y de la postulación de una democracia internacional. Más sorprendente resulta aún el nuevo principio de justicia social internacional, esto quiere decir que no todos los estados tienen las mismas obligaciones, ya que tampoco todos los estados gozan de los mismos derechos, lo anterior también es conocido con el nombre de Principio de Justicia Distributiva. Actualmente la igualdad jurídica y política traen aparejadas una activa participación en igualdad de circunstancias en la comunidad internacional, pero también la obligación de los países desarrollados de auxiliar a los países subdesarrollados para el logro de mejores condiciones de vida de su población, las ventajas económicas, de acuerdo al proporcional grado de desarrollo en los intercambios internacionales, constituye el mecanismo para hacer efectiva dicha obligación.

Verdadero carácter pacifista adopta "La Carta" en su Artículo 15, pues en forma expresa señala el desarme general y completo como uno de los medios para la edificación de un nuevo orden internacional, basado en la seguridad y la cooperación y no en el temor a la capacidad destructiva de las armas. "La Carta" propone además que los cuantiosos re-

cursos financieros y científicos destinados a la industria -  
de armamentos, deberían ser destinados al mejoramiento en la  
producción de alimentos, en la conservación de la salud y del  
desarrollo en general de toda la humanidad.

Juntamente con los elementos político-económicos -  
de "La Carta" existen una serie de concepciones de especial -  
relevancia, de ellas la que constituye la idea rectora en to-  
do el documento internacional que estudiamos, es desde luego  
la del desarrollo económico y social de los países subdesarro-  
llados.

Al establecer la responsabilidad compartida por to-  
dos los estados de promover el intercambio de mercancías a -  
precios estables, "La Carta" asienta uno de los principios -  
fundamentales para el logro de un desarrollo económico, basa-  
do en la cooperación internacional y en la racionalización de  
las relaciones económicas. Esto obviamente significa el aban-  
dono de privilegios y situaciones ventajosas que se basan en-  
el mantenimiento de un esquema de relaciones económicas injus-  
to.

Los Artículos 10 y 12 de "La Carta", confirman el  
derecho de todos los países a participar en el progreso de -  
adopción de decisiones en todos los aspectos involucrados. -

Por otra parte el propio documento en uno de sus Artículos - establece las condiciones básicas en que debe darse la -- transferencia de tecnología de los países industriales a los países subdesarrollados, al mismo tiempo que reclama como derecho de éstos últimos el aprovechar los adelantos científicos y técnicos que deben ser considerados patrimonio universal.

Uno de los principios fundamentales adoptados por "La Carta" el cual reviste primordial importancia desde el - punto de vista de el desarrollo de los países subdesarrollados, ya que el objetivo principal de ese principio, plasmado por el Artículo 19 de el documento que nos ocupa, es el de - eliminar las barreras arancelarias y abrir los mercados de - los países industrializados a los productos elaborados o semi elaborados de los países en vías de desarrollo, esto es el llamado "Sistema General de Preferencias".

El último Artículo del Capítulo II se refiere a - uno de los problemas que constituye la piedra angular en las relaciones económicas entre los países desarrollados y los - subdesarrollados, se trata de la relación desigual en los pre cios de intercambio entre materias primas y productos de con sumo final. De todos es sabido que éste es uno de los factores más importantes de la dependencia económica, de la des

capitalización y endeudamiento externo de los países del Tercer Mundo. Se pretende pues, con este mecanismo, ajustar los precios de las exportaciones de los países subdesarrollados a los precios de las importaciones de los mismos.

El Capítulo III de "La Carta" está constituido por dos Artículos, los cuales como ya antes se señaló, establecen las responsabilidades comunes de todos los estados para con la comunidad internacional. Por último el Capítulo IV lo forman cuatro Artículos, los cuales contienen las disposiciones finales.

Jorge Castañeda, anota en su obra una definición de el contenido objetivo de "La Carta" como sigue: "La Carta persigue como objetivo fundamental el mejorar la situación de aquellos pueblos que más se han perjudicado con la estructura del comercio mundial y la división internacional del trabajo que privan hoy en día" 5

Hasta aquí nuestro estudio global de el contenido de "La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados" en los siguientes puntos del presente Capítulo, trataremos de señalar claramente la proyección de algunos de los principios del Artículo 27 de nuestra Constitución Política de 1917 en "La Carta".

---

5 - Jorge Castañeda y otros Autores Justicia Económica Internacional. 1a. Edición Editorial Fondo de Cultura Económica México 1976. Pag. 82

### 3.- La Libre disposición de los Recursos Natura-

les. "Los Estados en vías de desarrollo parten del supuesto de que el primer requisito esencial para su desarrollo es - mantener un control irrestrictor sobre sus recursos natura-- les".<sup>6</sup> Lo anterior es parte de un capítulo escrito por Jorge Castañeda e intitulado La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, desde el punto de vista del Derecho-Internacional. Mas adelante, el autor antes citado apunta: "el ejercicio de la soberanía es labase misma y no la pre - condición de el desarrollo. Este no puede lograrse sino por una acción del pueblo sobre sí mismo, mediante la valorización de los recursos naturales de su territorio en su propio beneficio y conforme a sus propios objetivos, lo cual se supone - que el Estado puede determinarse soberanamente".<sup>7</sup>

Desde esta misma perspectiva, de afirmación de - la soberanía nacional sobre los recursos naturales y en una clara proyección del contenido de nuestro Artículo 27 Constitucional, el Presidente Echeverría señaló en la III UNCTAD, - en parte de su intervención; "todos los países deben reconocer y respetar el derecho de cualquier Nación para disponer libremente de sus recursos naturales sin ningún tipo de coerción exterior".<sup>8</sup> Los principios ideológicos de la Revolución Mexicana de 1910 se definen por su carácter democrático, -

6 - Op. Cit. Pags 90 y 91

7 - Jorge Castañeda y otros Autores Justicia Económica In-  
ternacional la Edición Editorial Fondo de Cultura Eco

nómica México 1976 Pag 91  
8 - Francisco Casanova Alvarez La Carta o la Guerra, la Edición  
Edi Novaro, México 1975 (Disc del Presidente Echeverría)  
Pág. 239.

Igualitario, nacionalista y anti-imperialista. De esta forma el primer principio enunciado por "La Carta" en el primer párrafo del Artículo 2, se encuentra en plena identificación con los postulados que en materia de soberanía sobre los recursos naturales establece nuestra Carta Magna en su citado Artículo 27, en sus párrafos primero, segundo y cuarto respectivamente.

Así pues, una parte importante de "La Carta" es producto de la transferencia a nivel internacional de los principios plasmados en nuestra Constitución de 1917 y en especial de su Artículo 27. Dichos principios de innegable vigencia histórica, adquieren un nuevo y peculiar significado al convertirse en normas internacionales para regular las relaciones entre los Estados.

México, en su devenir histórico ha sufrido la explotación impune de sus recursos naturales, recursos que hasta hace poco se consideraban inagotables, sin recibir beneficio en bien de su propio desarrollo, ya que dichos beneficios sirvió únicamente para robustecer el desarrollo de los países metropolitanos ha donde eran transferidos dichos recursos naturales. La explotación colonial primero y la dolorosa experiencia de todo el siglo XIX, después fueron factores impor

tantes para que el triunfo de la Revolución Mexicana se determinara en el multicitado Artículo 27 de nuestra Carta Magna, - de una vez y para siempre: "La propiedad de las tierras y - aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponden originalmente a la Nación..."

Además, en un acto de absoluta afirmación de su - soberanía sobre todo el territorio Nacional, en el párrafo - cuarto de él mencionado Artículo 27 Constitucional se establece: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los - recursos naturales..."

Cabe mencionar que en el mismo párrafo primero del Artículo 2 de "La Carta", no señala que la soberanía sobre - los recursos naturales esté sometida al Derecho Internacional ya que como lo sostuvieron los países del Tercer Mundo, en el proceso de elaboración de "La Carta", los derechos de el Estado sobre sus recursos naturales no tienen su fundamento en una norma de derecho Internacional, sino que dimanan directamente de la soberanía estatal.

Nuestro País fué uno de los primeros que puso en - práctica la afirmación de su Soberanía sobre sus recursos naturales, pues en 1938, el entonces Presidente Lázaro Cárdenas expropió la Industria Petrolera, realizando la nacionalización

con fundamento en la Legislación Mexicana.

De esta forma el Artículo 2 de "La Carta", constituye sin duda el más importante en cuanto a la afirmación soberana de los recursos naturales de los países en vías de desarrollo.

4.- Libertad para estructurar su Organización Económica e imprimir a la propiedad las modalidades que dicte el interés público. El Artículo 1 de "La Carta" señala: "Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural, de acuerdo con la voluntad de su pueblo, sin ingerencia, coacción o amenaza externa de ninguna clase".

Es de notarse los dos principios fundamentales en los que está basado el Artículo anterior, ellos son: soberanía y autodeterminación de los pueblos, los cuales constituyen la norma rectora de nuestra conducta Internacional como Nación.

Conviene ahora citar a Casanova Alvarez, quien al respecto señala: "Desde su primer Artículo el carácter democrático de "La Carta" es manifiesto, rechazando la intolerancia ideológica y enfatizando el derecho de todo Estado para escoger el camino que desee sin ingerencia, coacción o amenaza

za de ninguna especie. Así el principio de la democracia adquiere un valor declarativo que se complementa con el de la soberanía Nacional.<sup>9</sup> Más adelante el Autor antes citado apunta: "La soberanía como atributo esencial del pueblo ha sido un principio sostenido por todos los países que recientemente han alcanzado su Independencia y constituye uno de los elementos básicos de su afirmación nacional frente a los demás países. Complemento necesario de este principio es el de la igualdad soberana, es decir, no solo la soberanía propia de cada país sobre sus recursos y su derecho a la autodeterminación, sino el reconocimiento explícito de que las soberanías de todos los países grandes o pequeños, tienen la misma jerarquía en el terreno de la comunidad Internacional".<sup>10</sup>

El Artículo I de "La Carta", al igual que el 2 de el mismo ordenamiento, indiscutiblemente constituye también una proyección internacional de los principios contenidos en el citado Artículo 27 Constitucional. Los orígenes de la democracia y la libertad, por todos es sabido que se encuentran en el triunfo de la Revolución Francesa y que adquieren dimensión y validéz universal al estar contenidos en la Declaración Universal de los Derechos del hombre y el Ciudadano, pero como lo hemos venido repitiendo a lo largo de todo el presente-trabajo, nuestra Constitución de 1917 fué la primera que in--

---

9 - Francisco Casanova Alvarez, La Carta o la Guerra, la Edición, Editorial Novaro, México 1975. Pag. 197.

10 - Op. Cit. Pág. 198

corporó algunos derechos sociales y económicos al lado de las garantías individuales, sentando con esto un precedente mundial, pues por primera vez apareció jurídicamente reconocida la idea de que la libertad política y la libertad económica son indivisibles, ya que su disfrute obligatoriamente tienen que ser paralelo, pues una constituye la consecuencia de la otra.

El carácter democrático del Artículo I de "La Carta" permita que dentro de un marco de justicia social internacional, los Estados en forma individual se estructuren internamente con una completa y plena libertad, de acuerdo a sus objetivos nacionales y rechazando cualquier imposición del exterior. México, en el ejercicio soberano de sus facultades y atribuciones que como Estado le corresponden, en 1917 promulgó nuestra actual "Carta Magna", la cual contiene en su Artículo 27 una nueva concepción jurídica de la propiedad, pues además de reconocer la propiedad originaria de la Nación sobre todo el Territorio Nacional, en su párrafo tercero sujeta la propiedad privada a las modalidades que dicte el interés público, esto quiere decir, que el interés nacional se sobreponga a cualquier interés individual o mínimo, sea este nacional o extranjero. Así pues, creemos que el objetivo primordial del Artículo I de "La Carta" consiste en establecer un sistema

por medio del cual se subordine el interés particular en una Nación, al interés de la mayoría de las Naciones o Estados.

Finalmente, es oportuno citar la opinión de López Portillo respecto de las formas de concebir la propiedad: - "dentro de el sistema occidental, hay dos modos fundamentales de concebir la propiedad: o como función de una sociedad que la hace posible, la permite y la asegura, o como un derecho individual anterior al Estado, el cual solo funciona para proteger y garantizar esa propiedad. La primera concepción lleva a los regímenes que como el nuestro establecen que el Estado tiene el derecho original sobre la tierra de su territorio y que es el Estado el que transmite su propiedad a los particulares, reservándose siempre el derecho de imponerle las modalidades que el interés público requiera, expropiando, limitando, obligando a su uso, etcétera."<sup>11</sup>

5.- Supeditación del Capital Extranjero a la legislación del País donde acuda. El inciso A, de la Fracción 2 de el Artículo 2 de "La carta", enuncia el derecho de reglamentar las inversiones extranjeras, como un complemento a la declaración de la soberanía sobre los recursos naturales. La inversión extranjera está investida de dos características; - la primera es que constituye una magnífica fuente complementaria del capital y de la tecnología de que los países en vías-

---

11 - José López Portillo, Génesis y Teoría del Estado Moderno  
3a. Edición, Editado por el IEPES-PRI, 1976 Pág 76

de desarrollo carecen, siempre que se ajuste a los programas nacionales de desarrollo; la segunda consiste en que dicha inversión extranjera, ha significado también en serios obstáculos al desarrollo de los países pobres y en no pocas ocasiones ha servido de pretexto para presiones diplomáticas y hasta intervenciones militares por parte de los países altamente industrializados. De esta manera, el principio en que descansa el enunciado de "La Carta" que ahora analizamos, es el que establece la Fracción I de nuestro Artículo 27 Constitucional, dicho principio es conocido con el nombre de "Cláusula - Calvo" y su objetivo fundamental es limitar a las inversiones extranjeras en nuestro País, prohibiendo expresamente a los extranjeros acudir a la protección de su Estado originario.

Ortoli, da una explicación bastante amplia sobre el régimen de las inversiones extranjeras; "Este es un problema que actualmente presenta dos aspectos contradictorios; por un lado, la necesidad que tienen los países en vías de desarrollo de disponer de recursos importantes para desarrollarse; por otro lado, la voluntad de dichos países para mantener a toda costa su independencias económica y elegir libremente los sectores que habrán de beneficiarse con las inversiones. Aleccionados por las experiencias decepcionantes que han tenido en el curso de los años anteriores, los países en vías de desarrollo-

tienden en la actualidad a afirmar con fuerza, por medio de declaraciones y textos en el plano internacional y a través de medidas restrictivas en el plano interno, el principio de independencia económica y control de inversiones. Ahora bien, si se justifica por completo que cada Estado procure su independencia económica, frente a las artimañas de los grupos extranjeros de países demasiado poderosos y quiere ser dueño de elegir la forma de desarrollo y los sectores de desarrollo por prioridad es indispensable también, si se quiere obtener capitales extranjeros para el desarrollo, que se aseguren ciertas condiciones de recepción suficientemente atractivas para las inversiones. - Eso es tanto más cierto cuanto que los países industrializados son en su mayor parte países de economía de mercado y que los poseedores de capitales son libres para decidir su empleo. - Así es evidente que el desarrollo acelerado de los países del tercer Mundo resulta inseparable de un volumen apropiado de inversiones y que es esencial un acuerdo sobre este punto con los países desarrollados, ya que en su conjunto han sido consideradas como legítimas las aspiraciones de los países en vía de desarrollo, pensamos que debería ser posible, sobre todo después de los cambios radicales sobrevénidos en el plano financiero - por la huella de la crisis de energéticos, encontrar una solución equilibrada y realista que tuviera en cuenta a la vez el-

derecho de los inversionistas a quedar seguros en un clima de recibimiento favorable y una legislación interna clara y permanente sobre las condiciones en que ellos deben operar." 12

A nuestro juicio la inversión extranjera es el complemento con el que cuentan los países de el Tercer Mundo que carecen de recursos financieros suficientes para acelerar su proceso de desarrollo, pero para que esto se haga posible es necesario, que dicha inversión se ajuste a los objetivos de desarrollo del país receptor, pues de lo contrario puede constituir un mecanismo de intervención que lesione la soberanía Nacional. De esta forma, la misma concepción nacionalista y soberana en que descansa el enunciado consagrado en la Fracción I, de el Artículo 27 de la Constitución de 1917, puede contemplarse ya como principio de derecho Internacional en La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

6.- Prohibición a las Transnacionales de intervenir en los Asuntos Internos. Los Estados huéspedes, temen - justificadamente que sectores esenciales de su economía queden bajo la propiedad y control de las Empresas Transnacionales en un grado que pueda afectar su soberanía misma, esto es, su vida política, social y cultural.

Otro factor de igual importancia es el gran poder

---

12 - Francois Xavier Ortoli y otros Autores, Justicia Económica Internacional. 1a. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1976, Págs. 139 y 140

económico que concentran las citadas empresas, junto con la alta tecnología que han desarrollado, lo cual las posibilita para conocer y ampliar la utilización y explotación en algunos casos irracional, de los recursos naturales renovables y no renovables de los países subdesarrollados donde operan. Como consecuencia, esa capacidad financiera y tecnológica y esos conocimientos científicos que poseen son utilizados en muchas ocasiones como medios de presión o de intervención en los países que no se ajustan a sus intereses.

Pero quizá el mayor problema que representan las empresas Transnacionales para los países del Tercer Mundo sea el de la ingerencia en sus asuntos internos, Ciertamente por su tamaño y estructura, muchas de estas Empresas han tomado características de un Gobierno privado, detectando un poder igual o incluso superior al del mismo Gobierno Nacional. Al operar estas Empresas en la práctica puede observarse que las decisiones que en ella se adoptan, tienen efectos de gran importancia para la funcionalidad y equilibrio del sistema económico, social y político de la Nación donde operan.

Desde esta perspectiva para los países afectados por la acción de las Empresas Transnacionales, resulta inaceptable desde cualquier punto de vista, su participación en los asuntos internos, por lo que encontramos justificado el prin-

cipio establecido por "La Carta" respecto de la prohibición-expresa de intervenir en asuntos internos, así como el de - ejercer control sobre dichas Empresas y someterlas a las Leyes Nacionales.

México es un País que basado en sus principios soberanos, establecidos en el multicitado Artículo 27 de la - Constitución de 1917, en diversas ocasiones se ha manifestado en contra de esas Empresas Transnacionales.

## C A P I T U L O   I V

### EL ESTADO Y LA LIBRE DISPOSICION DE SUS RECURSOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

1.- Las Resoluciones de los Organos Internacionales. 2.- La Resolución número 1803 de la Asamblea General. 3.- Principios Jurídicos de la Resolución 1803. 4.- Algunas opiniones al respecto.

1.- Las resoluciones de los organos internacionales. En los últimos tiempos ha comenzado a plantearse el valor jurídico que pueden tener las resoluciones de los Organismos Internacionales. A este respecto, el problema más importante lo plantea la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, con las resoluciones, recomendaciones o declaraciones que puede adoptar.

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas está constituida por las Delegaciones de los Estados miembros, los cuales en la actualidad suman más de 140, de esta forma es factible afirmar que existe casi una coincidencia entre la Asamblea General y la Sociedad Internacional.

En principio no existe duda de que una decisión -

de ése Organismo, carece de fuerza obligatoria y no crea normas jurídicas si no van seguidas de otros actos de los Estados, como sería la conclusión de un tratado en que se recogiera el contenido de esas decisiones.

Sobre el particular, es conveniente citar a Seara Vázquez quien señala: "si las decisiones adoptadas por la - - Asamblea General de las Naciones Unidas, se repiten en el mismo sentido, habría que deducir de ello una reiterada confirmación de la práctica internacional, y ¿qué es la repetición de una práctica, de un precedente unido al convencimiento de que ello responde a derecho, sino una costumbre internacional?. Las resoluciones de la Asamblea General, en tanto que decisiones adoptadas por la inmensa mayoría de los Estados, aparecen entonces como la prueba escrita de su actitud constante, y -- ese debe tener consecuencias jurídicas importantes. Las resoluciones no son entonces fuentes de creación de la norma - internacional, pero si se repiten suficientemente, pueden aparecer como prueba de una práctica de los Estados, que se manifiesta a través de ellas. Su valor podría ser superior a la jurisprudencia y a la doctrina y quizá también, por su precisión mayor, a la de los principios generales del Derecho."<sup>1</sup>

Un criterio mas aceptado por la práctica internacional, es el sostenido por los autores de el libro, Exégesis de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados,

---

1 - Modesto Seara Vázquez. Derecho Internacional Público. 4a. Edición. Editorial Porrúa. México 1974. Pags. 67 y 68.

el cual en su parte relativa dice: "La actividad de toda clase de Organismos Internacionales se expresa a través de resoluciones, que son manifestaciones formales de opinión y parecer colectivos, y significan la culminación de un proceso deliberante y decisorio. Son además, el instrumento de Derecho Internacional por el que los Organismos pueden realizar normalmente sus finalidades. No obstante el número cada vez más creciente de resoluciones de Organismos Internacionales, la amplitud increíble de materias que abarcan y su importancia - cada vez mayor en el concierto internacional, no se ha logrado una nitidez respecto a su naturaleza, ni precisión en cuanto a su alcance y efectos jurídicos. La verdad es que el concepto de resolución de Organismo Internacional es demasiado vasto, lo que significa que dicho concepto o definición dista mucho de ser unívoco."<sup>2</sup>

Existe una clasificación de las Resoluciones de -- Organismo Internacional, que las divide en dos grupos de acuerdo a los diferentes criterios; un primer grupo lo constituyen -- las Resoluciones denominadas Recomendatorias y No-Recomendatorias. Las primeras constituyen una invitación a realizar u -- omitir cierta conducta, pero esto no implica para el destinatario la obligación jurídica de realizar la conducta solicitada; las segundas contienen algo más que una simple invitación, pues implican, en menor o mayor grado, para el destinatario,

---

2.- Roberto Ríos Ferrer y otros Autores. *Exégesis de La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*. 1a. Edición. Editorial Porrúa México 1976, Págs. 215 y 216.

la obligación jurídica de realizar la conducta solicitada. El segundo grupo está formado por las Resoluciones llamadas internas y externas; las primeras se refieren a la estructura y funcionamiento interno de la organización; las segundas tienen la característica de producir efectos jurídicos, esto quiere decir que con ellas se modifica una situación legal preexistente.

2.- La Resolución número 1803 de la Asamblea General. El 14 de diciembre de 1962 fué aprobada la resolución número 1803 por 87 votos contra 2 y 12 abstenciones, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, dicho documento internacional se conoce con el nombre de Resolución sobre Soberanía Permanente sobre los recursos naturales.

La declaración comienza tomando en consideración que cualquier medida debe basarse en el reconocimiento del de recho inalienable de todo estado a disponer libremente de sus recursos nacionales y el respeto a la independencia económica de los Estados. A la vez se consagra el principio de igualdad y el derecho de los pueblos a la libre determinación, así como el propósito de promover el desarrollo económico de los Países en vías de desarrollo y con esto afianzar su independencia económica por medio de el ejercicio y robustecimiento de la soberanía permanente de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales.

Más adelante, se hacen las siguientes declaraciones:

1.- El derecho de los Pueblos y de las Naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales, debe ejercerse en interés del desarrollo Nacional.

2.- La exploración, el desarrollo y la disposición de tales recursos, deberá sujetarse a las reglas que libremente consideren necesarias o deseables los respectivos Pueblos.

3.- Las inversiones extranjeras se registrarán por la Ley nacional vigente, cuidando siempre de no restringir por ningún motivo la soberanía del Estado sobre sus riquezas y recursos naturales.

4.- La nacionalización o expropiación deberá fundarse en razones de utilidad pública, de seguridad y de interés nacional, los cuales son reconocidos como superiores al interés particular o privado, tanto nacional como extranjero.

5.- El ejercicio de la soberanía debe tener la característica del respeto mutuo entre los Estados.

La declaración concluye manifestando el beneplácito por la decisión de la Comisión de Derecho Internacional de avanzar en la codificación del tema sobre la responsabi

dad de los Estados y solicita al Secretario General que continde el estudio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, fundamentado en la protección de los derechos soberanos.

Podemos resumir diciendo, que la multitudada resolución 1803 es el fruto de una ardua lucha entre dos poderosas fuerzas opuestas, ninguna de las cuales tiene la posibilidad, por el momento de derrotar en forma total a la otra. Aunque con todo y esto dicha resolución ha servido para despejar algunas incógnitas, aportando ciertos principios jurdicos, - que han servido de base para la subsecuente adopción de normas internacionales referentes a la libre disposición de los recursos naturales por el Estado.

### 3.- Principios jurdicos de la resolución 1803.

Siguiendo la tendencia moderna de erigir la soberanía en la base y fundamento del derecho internacional, se asientan los nuevos principios de la soberanía de los Estados sobre sus -- recursos naturales. Comentando la resolución 1803, el Autor Novoa Monreal apunta: "Por una parte, se admite en forma expresa un principio jurdico de vastas consecuencias y antigua, aunque olvidada raigambre, que es la proclamación de que la -- utilidad pública, la seguridad y el interés nacionales son -- superiores al mero interés particular o privado tanto nacio--

nal como extranjero. Esto quiere decir que los intereses extranjeros o nacionales de carácter privado no podrán ser invocados como argumentos válidos para oponerse a las medidas que el bien nacional del País poseedor de los recursos naturales exige. Por otra parte, se destaca el valor que tiene para la autodeterminación de los pueblos, la obtención de una real independencia económica. No bastan pues, independencias políticas que envuelvan sujeciones económicas.<sup>13</sup>

Otro principio jurídico establecido en el documento Internacional que estudiamos, es el referente a la fuerza jurídica de la soberanía de el Estado, en todo lo relacionado a decisiones que conciernen al interés nacional y al desarrollo y bienestar de los Países. También manda a los demás Estados y Organizaciones Internacionales, respetar escrupulosamente la soberanía de los pueblos y naciones sobre sus recursos naturales y abstenerse de actos de violación de ella.

Uno de los principios más relevantes de la Resolución 1803 es el que consagra la disposición y recuperación -- por los Estados de sus riquezas y recursos naturales como un derecho inalienable, esto significa, que no es posible que -- sea renunciado ni cedido, inclusive aún por voluntad de los correspondientes Estados. Y tal derecho sobre sus riquezas y recursos naturales, debe ejercitarse en interés del desarrollo nacional y beneficio de la población de el Estado respec-

---

3.- Eduardo Novoa Monreal. Nacionalización y Recuperación de los Recursos Naturales ante la Ley Internacional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª Edición. México 1974. Págs. 116 y 117.

tivo, aclarando con esto la cuestión surgida acerca de si determinados recursos naturales debían ser explotados en interés de toda la comunidad internacional.

Este documento internacional que nos ocupa, contiene una serie de principios, de los cuales hemos citado algunos en las líneas anteriores, que por haber sido adoptados en la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, significan el reconocimiento universal de la libre disposición de los recursos naturales, por los Estados que poseen dichos recursos dentro de los límites de su territorio. Consecuentemente, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante su resolución número 1803 y los precedentes que en ella se confirman y ratifican, expresa el significado que la comunidad internacional atribuye en el plano jurídico a los principios sobre disposición y recuperación de los recursos naturales, con lo que, de hecho les asigna el valor de principios generales de derecho que obligan a los Estados.

4.- Algunas opiniones al respecto. Es una opinión generalizada entre los juristas que comentan la resolución número 1803, afirmar que ella constituye una solución de compromiso, con el objeto de exhibir al mundo un punto de equilibrio al cual concurrieron tendencias enteramente contrapuestas.

Tal concepto, de compromiso entre tendencias opues-

tas es sostenido por Fisher, Friedman y Lissitzyn entre otros autores. Pero todos ellos concuerdan en que tal compromiso - o delicado equilibrio, fué obtenido a costa de palabras ambiguas, que se prestan a doble interpretación y que no deciden la pugna.

Fisher señala que no se trata de un texto de carácter jurídico, sino de una especie de declaración de índole -- política, ya que emana de un órgano político y no versa sobre una regla del derecho internacional, sino sobre una mera doctrina, esto es, una línea directriz que refleja los intereses o concepciones políticas de un País o de un grupo de Países - que tratan de provocar un cambio en las relaciones de fuerzas, tratando de hacerla aceptar por los demás estados para transformarla en una regla de derecho internacional.

Por su parte, Lissitzyn sostiene que las declaraciones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, es el caso de la resolución número 1803, si bien no son formalmente obligatorias, tienen la apariencia de expresar un consenso mundial y no es posible que sean ignoradas pues - ellas constituyen y fortalecen precedentes existentes o inician nuevas tendencias en el derecho internacional.

Para W. Friedmann, la resolución número 1803 tiene un alcance considerable sobre el desarrollo de el derecho - -

sobre los recursos naturales de los Estados respectivos, ya que como el mismo lo afirma, es posible que esas resoluciones no estén formalmente previstas en los procesos de elaboración de el Derecho Internacional, pero también es cierto que la -- Asamblea General desempeña un papel importante en la elaboración y desarrollo de el Derecho Internacional.

Concluiremos señalando, que la resolución número - 1803 al contrario de lo que sostiene Fisher, tiene un carácter netamente jurídico, ya que como antes se señala, allí se consignan el reconocimiento de el derecho inalienable de todo estado a disponer libremente de sus recursos naturales, así como el ejercicio y respeto por los demás Estados. Resulta de igual importancia el enunciar un principio jurídico contemporáneo tan importante como la primacía del interés público - Nacional por sobre el interés privado.

De acuerdo a los orígenes e historia de la resolución número 1803, esta tiene por finalidad desarrollar el -- principio de la autodeterminación de los Estados, uno de los principios jurídicos básicos de nuestra época, recogido en el Artículo Primero de la Carta de las Naciones Unidas. Esta -- interrelación entre el contenido de la resolución número 1803 y las obligaciones emanadas de la Carta de las Naciones Unidas evidentemente contribuye a robustecer su fuerza en el plano jurídico Internacional.

Finalmente, citaremos a el autor Jorge Castañeda, quien hace un comentario acerca de los efectos jurídicos de las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el cual hemos adoptado para dar nuestro punto de vista acerca de la Resolución 1803 y de los alcances de la misma... "Las declaraciones generales de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que procuran desarrollar los principios en que se apoya la Organización misma, aun cuando no puedan pretender la misma eficacia vinculante que un tratado Internacional, constituyen una forma de reconocimiento o confirmación legal de principios, que revisten el carácter de principios generales de derecho. Si bien las Resoluciones no tienen una fuerza creadora de derecho, expresan un carácter recognoscitivo y declaratorio, bien sea de normas consuetudinarias, bien sea de principios generales de derecho. Y en -- tal sentido, fijan, aclaran y precisan tales normas y principios y se convierten en elementos indicativos de derecho".<sup>4</sup>

---

4.- Jorge Castañeda. Valor jurídico de las Resoluciones de Naciones Unidas. 1a. Edición. Editada por el Colegio de México. México 1967. Pág. 170.

## C A P I T U L O V

### LA EXPROPIACION EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

1.- Conceptos de Expropiación y Nacionalización. 2.- El Derecho de Propiedad, competencia exclusiva de la Soberanía de cada Estado. 3.- Negación de la obligación Internacional de indemnizar en caso de Expropiación. 4.- Requisitos de una Nacionalización Legítima.

#### 1.- Conceptos de Expropiación y Nacionalización. -

Novoa Monreal escribe que, "Durante mucho tiempo el Derecho Público Interno de los Estados solamente conoció la medida de tipo clásico denominada "Expropiación por causa de Utilidad Pública", como fórmula jurídica para desposeer forzosamente de sus bienes al propietario privado. Cada vez que el Estado debía realizar una obra pública, disponía de la expropiación como medio para obligar al propietario particular a hacer entrega de su propiedad, casi siempre inmueble, a fin de que una determinada obra de interés general pudiera ser realizada".<sup>1</sup>

Así pues, el acto jurídico privativo, llamado expropiación corresponde a una época en que la concepción de el Estado se consideraba limitada, ya que su finalidad se reducía a la realización de tareas de interés común que el parti-

---

1.- Eduardo Novoa Monreal. Nacionalización y Recuperación de Recursos Naturales. Ante la Ley Internacional. 1a. Edición. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1974. Pág. 44.

cular no se interesaba en llevar a cabo, las cuales consisten básicamente en obras públicas que requieren de una cuantiosa inversión de capital sin la posibilidad de obtener alguna renta de él. Ahora bien, si la obra es de carácter rentable y los particulares se interesan en ella, se utiliza el mecanismo siguiente: el Estado expropia lo necesario para establecerla, en nombre de la utilidad pública y cede los bienes a esos particulares, que se encargarán de utilizarla en el establecimiento de una empresa comercial cuya explotación tomarán a su cargo.

Por lo contrario, la nacionalización es una institución jurídica nueva que tiene por objeto, por medio de un acto gubernativo de alto nivel destinado al mejor manejo de la economía nacional o a su reestructuración, la transformación de manera general e impersonal de empresas privadas importantes a empresas del dominio público, ejercitando dicho dominio el Estado, a fin de que este continde la explotación de ellas según las exigencias del interés general. Para efecto de estar en posibilidades de comprender la definición anterior, es necesario conocer el origen de la concepción político-económica en que se fundamenta. Desde este punto de vista, nacionalización es aquella según la cual corresponde al Estado una - - participación decisiva en la dirección de la vida económica - de una Nación y esa participación puede llegar hasta el punto

en que le corresponda impedir que los particulares posean y administren ciertas empresas, para asumir él mismo el papel de empresario.

Conviene señalar que la nacionalización no es dable en un sistema de economía liberal-individualista, como la del siglo pasado, ni en uno que se funde en la completa libertad industrial.

La nacionalización reporta su máxima expresión en los países socialistas, pues ahí se aplica por principio y en forma masiva, pero también tiene lugar en los Países de regímenes liberales o capitalistas contemporáneos, pues estos estiman conveniente que sea el Estado quien directamente o a través de entidades públicas especiales, tome a su cargo la propiedad y administración de ciertas Empresas, con el fin de impedir que los particulares se beneficien desproporcionadamente con ciertas industrias monopolísticas o muy vinculadas al interés nacional.

En México se da una pronunciada tendencia a hablar de expropiación aún en aquellos casos en que se trata manifiestamente de una nacionalización. Tal vez la razón de ello resida en que el Artículo 27 Constitucional pese a introducir por primera vez a ese nivel la recuperación de recursos naturales y contemplar normas que hacen posible la nacionaliza-

ción, no empleó este último término y si habla en cambio de la expropiación.

2.- El derecho de propiedad, competencia exclusiva de la soberanía de cada Estado. Actualmente el carácter básico de el derecho de propiedad frente al derecho internacional, consiste en que se reconoce a cada Estado soberano la facultad de regular exclusivamente las relaciones en materia de propiedad dentro de su territorio y la de decidir el objeto del derecho de propiedad, el género, contenido y sujeto de este derecho.

Considerando que la propiedad es un elemento básico de la estructura social y económica interna de cada Estado y de acuerdo a su potestad soberana le corresponde elegir la estructura y el régimen jurídico que estime más apropiado para el bien colectivo de su población, todo lo concerniente a la forma de propiedad, a su naturaleza, a los poderes y limitaciones que lleva consigo y a la manera y condiciones de su transferencia y extinción, queda reservado al ejercicio privativo de la respectiva soberanía Estatal.

Los organismos internacionales suponen la conservación de la independencia política y territorial de todos ellos, y al reunirse no abandonan ninguna parte de su soberanía en los asuntos que el derecho internacional deja a la competencia

exclusiva de cada Gobierno. Por ello en el Artículo 2 de la Carta de la Organización de Naciones Unidas, se dispone que - "la Organización está fundada sobre el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros".

De lo anterior se deduce, que en el actual Derecho Internacional, en donde cabe la consideración de la numerosa existencia de Países soberanos e independientes con una enorme variedad de sistemas económicos y regímenes jurídicos, es necesario convenir que los lineamientos jurídicos que rigen sobre derecho de propiedad y precisan su contenido y extensión, son materia que concierne exclusivamente a la legislación interna de cada País.

Conviene señalar, que un nutrido y prestigioso grupo de los actuales tratadistas de el Derecho Internacional -- sostienen la siguiente conclusión: que la soberanía de cada Estado le permite dar reglas sobre derecho de propiedad respecto de los bienes situados dentro de su territorio, pertenecientes tanto a nacionales como a extranjeros.

Con el objeto de fundamentar la afirmación anterior, es oportuno citar la obra escrita por Rios Ferrer y varios autores más, quienes sobre el particular opinan: "El ejercicio de la soberanía en forma de libres decisiones acerca de cómo deben organizarse jurídica, social y económicamente -

los países y el aspecto de apreciación discrecional de su conveniencia o necesidad, desde el punto de vista del Bien Común, es la base jurídica de las medidas que salvaguardan la soberanía de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales, - dichas medidas son la expropiación y la nacionalización. A mayor abundamiento, en la actualidad el carácter esencial del - derecho de propiedad frente al Derecho Internacional consiste en que se reconoce a cada Estado la Facultad de regular en -- forma exclusiva las modalidades y restricciones al régimen de propiedad dentro de su territorio, de conformidad a su siste- ma económico, político y social derivado de la exigencia de - un gobierno acorde a las necesidades e intereses de su pueblo, del cual el Estado es la expresión jurídica'.<sup>2</sup>

Así pues, el derecho de propiedad está reservado - por completo a el Estado en donde estén situados los respecti- vos bienes y esto responde a la necesidad determinada de cada Nación o bien, a la forma en que económica o jurídicamente es té organizada.

3.- Negación de la obligación internacional de in-  
dennizar en caso de Expropiación. Generalmente se sostiene - que la expropiación clásica aplicada a extranjeros queda re-- glada por el derecho internacional público, en cuanto este ha ra pesar sobre el Estado expropiante la obligación interna--

---

2.- Roberto Ríos Ferrer y otros Autores. Exégesis de la Carta de Derechos y Debe-  
res Económicos de los Estados. 1a. Edición. Editorial Porrúa. México 1976,  
pág. 373.

cional de pagar al expropiado una indemnización justa. Dicha obligación tendría su apoyo en antiguas prácticas internacionales y en principios generales de derecho reconocidos por las Naciones civilizadas, cuyos orígenes se remontan a el Artículo 17 de la declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789, a el Artículo 545 del Código de Napoleón y en la enmienda quinta de la Constitución de los Estados Unidos.

Ahora bien, esa argumentación que muchos han considerado intachable, ha sido negada por internacionalistas ilustres. Es así como existen autores que sostienen que es el legislador del Estado que expropia, el que decide soberanamente si debe o no pagarse indemnización. Algunos afirman que no existe norma internacional según la cual el extranjero deba ser plenamente indemnizado cuando hay utilidad pública y que lo único que el derecho internacional no admite es una confiscación de bienes extranjeros, que tenga por fin directo el enriquecimiento de el Estado que adopte tal medida. Finalmente otros que sostienen que el único límite del derecho de expropiar del Estado según el derecho internacional consiste en que al adoptar la medida no deje a los extranjeros en condición inferior a los nacionales que también puedan ser afectados con esa medida.

Las anteriores afirmaciones se encuentran vinculadas con el poder de la soberanía de el Estado y el derecho de

éste de adoptar todas las medidas legislativas que sean necesarias para el bien supremo de la Nación, sin que en ello pueda interferir la oposición o la restricción de normas extranacionales y aún cuando ello se realice al precio de sacrificio de los particulares, sean estos nacionales o extranjeros.

Es conveniente señalar la postura de nuestro País, acerca de la negación de la obligación internacional de indemnización en el caso de Expropiación, pues como lo sostiene -- Jorge Castañeda, en sus notas respecto de el punto de vista de el Derecho Internacional, sobre "La Carta"; "La exigencia de -- que la indemnización sea conforme al derecho internacional o -- de que sea pronta, adecuada y efectiva, y la obligación del recurso al arbitraje o a la jurisdicción internacional en caso -- de controversia, no cuentan hoy en día, sin lugar a dudas, con el opinio juris communis, y no se puede sostener, en consecuencia, que formen parte del derecho internacional contemporáneo."<sup>3</sup>

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, podemos -- afirmar que la negación de la obligación internacional de indemnizar en caso de Expropiación, podía ser interpretada en el sentido de que no existe obligación de indemnizar en el caso -- de expropiación de bienes de extranjeros, o en otros términos, de que el pago podía quedar a la voluntad discrecional del Estado expropiante.

---

3.- Jorge Castañeda y otros Autores. Justicia Económica Internacional. 1a. Edición Editorial Fondo de Cultura Económica México 1976, Pág. 116.

Concluiremos citando a Novoa Monreal quien al respecto escribe: "Hay medidas de bien público que pueden ordenar las Autoridades de un País. que cuando corresponden al legítimo derecho que les compete no han de originar responsabilidad de el Estado. no obstante que el hecho pueda ocasionar un perjuicio patrimonial directo y cierto a los particulares sean nacionales o extranjeros." 4

#### 4.- Requisitos para una nacionalización legítima.

De acuerdo a lo antes expuesto, el fundamento jurídico de la nacionalización se deriva del poder soberano que tiene el Estado para adoptar dentro de su territorio todas las medidas que exigen las necesidades sociales y económicas de esa Nación.

Una nacionalización discriminatoria sería ilegítima, esto es, que afecte a un determinado grupo de propietarios y no a todos los que se encuentran con respecto a las necesidades de bien común, en igualdad de circunstancias o en su defecto que ofrezca ventajas o favorezca algunos en detrimento de otros. De lo que se sigue, que tal nacionalización en cuanto afecte a los extranjeros, no puede tenerse por legítima ante el Derecho Internacional.

Ahora bien, existen una serie de requisitos que -- han sido aceptados por el consenso internacional para los -- efectos de legitimizar o ver legitimada una nacionalización. -- ellos son:

4.- Eduardo Novoa Monreal. Nacionalización y Recuperación de los Recursos Naturales ante la Ley Internacional, 1a. Edición. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1974. Pág. 66

"Límite Territorial". Esto significa que la nacionalización solamente es válida para los bienes situados dentro de las fronteras del Estado nacionalizador.

"La no Discriminación". Esto es, que tanto nacionales como extranjeros sean considerados sujetos pasivos de la nacionalización, en igualdad de situaciones.

"Finalidad Social". El objetivo de una nacionalización debe ser el de satisfacer necesidades importantes de -- carácter social.

"No esté prohibida por un tratado". Significa que un Estado que haya pactado la obligación de no nacionalizar -- los bienes correspondientes, debe respetar dichos términos.

"Pago de Indemnización". La obligación de dar indemnización a los afectados con la nacionalización.

Considerando, que de acuerdo a su naturaleza los tres primeros requisitos enunciados anteriormente se explican por sí solos, pasaremos a comentar los dos últimos requisitos.

En relación con la exigencia de que exista prohibición expresa de no nacionalizar, cabría hacer dos distinciones; primera, los convenios de no nacionalizar celebrados entre Estados soberanos, los cuales son apoyados por el Instituto de --

Derecho Internacional; segunda, acuerdo de no nacionalizar entre un Estado soberano y una empresa extranjera, el cual es -- evidente que no podemos admitir pues un Estado no puede renunciar a su soberanía en relación con un sujeto que no tiene la misma calidad jurídica.

Finalmente, en cuanto a la obligación de indemnizar a los extranjeros afectados con la nacionalización, podemos decir, de acuerdo a un gran número de internacionalistas que el derecho de nacionalizar trae consigo la obligación de indemnizar, pero ésta no es una condición que limite la facultad soberana de los Estados, no es sino una consecuencia. Aquí llegamos al punto decisivo del presente Capítulo, que si la nacionalización origina para el Estado nacionalizador la obligación de pagar indemnización a los extranjeros afectados por ella.

Algunas Naciones como México, la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas y el Grupo de Países Afroasiáticos, con excepción de el Japón, sostienen que la nacionalización -- que afecte bienes de producción, ubicados dentro de su territorio, es asunto interno del Estado nacionalizador, que debe ser resuelto de acuerdo a sus propias Leyes en todos sus aspectos.

Lo cierto es que los Países antes mencionados, -- cuando efectuaron las nacionalizaciones respectivas, previeron

una indemnización a los afectados, pero como resultaron insuficientes dichas indemnizaciones, ésta dieron lugar en la mayor parte de los casos a acuerdos bilaterales con el Estado al que pertenecía los extranjeros perjudicados.

Ahora bien, las tentativas de elaborar una norma universalmente válida por medio de la cual se establezca la obligación de indemnizar en caso de nacionalización, pero particularmente por la característica de que cada privación de bienes de producción o bienes económicos, es un caso en particular y de ninguna manera se adapta a un determinado molde de nacionalización. De esta forma, no es ilícito ni reconocido por el derecho internacional afirmar la obligación de indemnizar a los extranjeros afectados, por el hecho de haber sido despojados de sus bienes.

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

· PRIMERA.- El artículo 27 de nuestra Carta Magna es producto de la ideología de la Revolución Mexicana, pues tal como lo afirmamos en el Capítulo I del presente estudio, la injusticia social originada por el Constituyente de 1857 fué la causa de los diferentes movimientos armados de la segunda Década del presente siglo y motivo suficiente para que el Constituyente de 1917 estableciera las bases que cambiaron el sistema jurídico Mexicano. Como lo reiteramos en varias ocasiones, la Constitución de 1917 fue la primera que inscribió un conjunto de derechos sociales junto a las garantías individuales. Nuestro artículo 27 Constitucional reviste un carácter anti-imperialista manifestado en diversas formas, pero principalmente en el rechazo a toda forma de intervención en los asuntos internos de otros países, cualquiera que sea su naturaleza.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados nace a consecuencia de la actual crisis en el orden internacional y resulta un extraordinario instrumento jurídico para replantear dicha crisis, a la luz de las experiencias brindadas por el orden mundial establecido después de la segunda guerra mundial, el cual originó una cada día mas grande injusticia hacia los países pobres, en las relaciones económicas y políticas entre todos los países. Así, una parte importante de - - -

"La Carta" es producto de la transferencia a nivel Internacional de los principios establecidos en el citado artículo 27 de nuestra Constitución, los cuales adquieren un nuevo y peculiar significado al convertirse en normas internacionales para regular las relaciones entre los Estados.

SEGUNDA.- Los países en vías de desarrollo sostienen en la actualidad que uno de los requisitos indispensables para su desarrollo es mantener un control irrestricto sobre sus recursos naturales, basado en la soberanía de los pueblos. Lo anterior solo puede lograrse mediante la determinación soberana del Estado correspondiente, de valorizar todos los recursos naturales de su territorio en su propio beneficio y conforme a sus propios objetivos.

"La Carta", establece en el primer párrafo de su artículo 2, el derecho soberano de los Estados que posean recursos naturales a usar y disponer de ellos libremente. Nuestro artículo 27 Constitucional además de atribuirle al Estado Mexicano la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites de sus fronteras, en un acto de absoluta afirmación de su soberanía sobre todo su territorio, precisa el concepto de dominio directo sobre todos los recursos naturales, con la característica de inalienabilidad e imprescriptibilidad, elementos que dan un matiz más energético a

la propiedad que tiene la Nación, ya que constituyen los medios idóneos de los cuales se valga la Constitución para garantizar que dicha propiedad se conserve siempre por la Nación.

En este mismo sentido, existe un documento en el derecho internacional conocido con el nombre de Resolución sobre Soberanía permanente sobre los recursos naturales; dicha Resolución establece el derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus recursos naturales, basándose en la fuerza jurídica de la soberanía del Estado respectivo.

TERCERA.- Congruente con la disposición establecida en el artículo I de "La Carta", resulta el carácter nacionalista de el artículo 27 Constitucional. Son dos los principios en los que está basado el mencionado artículo I de "La Carta"; soberanía y autodeterminación de los pueblos, los cuales constituyen la norma rectora de la conducta internacional de México, como Nación.

Desde su primer artículo, "La Carta" se pronuncia por el rechazo a la intolerancia ideológica y esgrimiendo como base la soberanía de los Estados, concede a estos el derecho a estructurar su sistema económico, político, social y cultural, en función a la voluntad de su pueblo y en completa libertad, esto quiere decir, sin coacción o amenaza externa de ninguna clase.

México, en el ejercicio soberano de sus facultades y atribuciones que como Estado le corresponden, en 1917 consagró en el artículo 27 de la Constitución, una nueva concepción jurídica de la propiedad, esto es como función social. Reconociendo jurídicamente que la libertad política y la libertad -- económica son indivisibles, ya que su disfrute obligatoriamente debe ser paralelo, pues una constituye la consecuencia de -- la otra. Y así en su estructura jurídica y económica dispuso la sujeción de la propiedad privada a las modalidades que dicte el interés público.

En el derecho internacional contemporáneo predomina la idea de que la propiedad es un elemento básico de la estructura social y económica interna de cada Estado y que de -- acuerdo a su potestad soberana le corresponde elegir la estructura y el régimen jurídico que estime mas apropiado para el -- bien colectivo de su población; así como de que todo lo concierne a la forma de propiedad, a su naturaleza, a los poderes y limitaciones que lleva consigo y a la forma y condiciones de su transferencia y extinción, queda reservado al ejercicio privativo de la respectiva soberanía Estatal.

CUARTA.- "La Carta", en el inciso A, de la fracción 2 del artículo 2, enuncia el derecho a reglamentar la Inversión extranjera, como corolario a la declaración de la sobe

ranía sobre los recursos naturales. La inversión extranjera reviste dos características; primera, la necesidad que tienen los países en vías de desarrollo de recurrir a las fuentes complementarias de su desarrollo, o sea a la importación de capital y tecnología; segunda, la voluntad de los países importadores de esos factores del desarrollo, para mantener a toda costa su independencia económica y elegir libremente los sectores que habrán de beneficiarse con las inversiones extranjeras.

El principio en que descansa el enunciado de "La Carta" que en este punto tratamos, es el que señala nuestro artículo 27 Constitucional, en su parte relativa, conocido con el nombre de Cláusula Calvo", el cual sienta las bases para estructurar el sistema jurídico por medio del cual el Estado Mexicano logra controlar las inversiones extranjeras en nuestro país, con el objeto de que se condicionen a la existencia de una suma de ahorro interno que establezca una relación o un metro de desarrollo Nacional. Por otra parte nuestro país ha modificado frecuentemente su legislación en materia de inversión de extranjeros, persiguiendo con ello promover las inversiones nacionales y limitar las extranjeras, para con esto consolidar nuestra independencia económica.

QUINTA.- Las empresas Transnacionales se significan por el gran poder económico que concentran, junto con la

alta tecnología que han desarrollado, lo que las posibilita para conocer y ampliar la utilización y explotación, en algunos casos irracional, de los recursos naturales de los países donde operan. Pero el mayor problema que representan estas empresas para los países huéspedes, es la ingerencia en sus asuntos internos, ya que por su tamaño y estructura muchas transnacionales han tomado características de un Gobierno privado, rivalizando en poder con el mismo Gobierno Nacional.

De tal suerte, los países afectados por la acción de las empresas transnacionales, en el proceso de elaboración de "La Carta", se manifestaron por la adopción de un principio que estableciera el rechazo de las multicitadas transnacionales, de cualquier tipo de intervención en los asuntos internos de los países, así como el derecho a ejercer control sobre dichas empresas y someterlas a las leyes del Estado huésped.

México, es un país que basados en sus principios soberanos, establecidos en el artículo 27 de la Constitución de 1917, en diversas ocasiones se ha manifestado en contra de cualquier intervención en los asuntos internos, por parte de las empresas Transnacionales. Desde esta perspectiva, resulta factible afirmar la proyección del espíritu nacionalista de nuestro multicitado artículo 27 Constitucional, en los principios establecidos en "La Carta".

SEXTA.- La adopción de "La Carta" por la Asamblea General de las Naciones Unidas, significa, por eso, la internacionalización del concepto de justicia social, contenido desde 1917 en el artículo 27 de nuestra Constitución. Así, el hecho mismo de que los orígenes de "La Carta" se sitúen en nuestra Ley Fundamental, aunado a la circunstancia de que México es -- también un país en desarrollo - o del Tercer Mundo - que ha experimentado en carne propia los embates de un injusto orden internacional y las consecuencias de los problemas generados - en las grandes metrópolis económicas, pero que al mismo tiempo postula como principios invariables de su política internacional el respeto irrestricto a la soberanía nacional y a la auto determinación de los pueblos para buscar, dentro de las normas básicas de la cooperación mundial, construir su propio camino.

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

1. Barre Raymond. "El Desarrollo Económico" 5a. Reimpresión. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1973
2. Becerra Gonzalez Maria. "La Política Minera en México y sus Resultados en las Instituciones Jurídicas" 1a. Edición. Edit. Porrúa. México, 1964
3. Becerra Gonzalez Maria. "Principios de la Constitución -- Mexicana 1917" 1a. Edición. Editado por la UNAM, C.U. México, 1967
4. Bravo Ugarte José. "Compendio de Historia de México" Edit. Jus. México, 1946
5. Carrillo Jorge A. "Derecho I. Privado, Nacionalidad y Extranjería"
6. Casanova Alvarez Francisco. "La Carta o La Guerra" 1a. -- Edición. Edit. Novaro. México, 1976
7. Castañeda Jorge. "Valor Jurídico de las Resoluciones de Naciones Unidas" 1a. Edición. Editado por el Colegio de -- México. México, 1967
8. Castañeda Jorge y otros Autores. "Justicia Económica Internacional" 1a. Edición. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1976
9. Chavez Padron Martha. "El Derecho Agrario en México" 3a. Edición. Edit. Porrúa. México, 1974
10. Díaz Soto y Gama Antonio. "La Ley Agraria del Villismo" Artículo publicado en el Universal. México, 1953

11. Echánove Trujillo Carlos A. "Manual del Extranjero" 17a. Edición. Edit. Porrúa. México, 1975
12. Fontaine André y otros Autores. "Justicia Económica Internacional" 1a. Edición. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1976
13. Fraga Gabino. "Derecho Administrativo" 8a. Edición, - - Edit. Porrúa. México, 1964
14. Gonzalez Roa Fernando. "El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana"
15. John Wormack Pr. "Zapata y la Revolución Mexicana" 3a. - Edición. Edit. Siglo Veintiuno. México, 1972
16. López Portillo José. "Genesis y Teoría del Estado Moderno" 3a. Edición. Editado por el IEPES - PRI. México, 1976
17. Mendieta y Nuñez Lucio. "El Problema Agrario en México" 13a. Edición. Edit. Porrúa. México, 1974
18. Novoa Monreal Eduardo "Nacionalización y Recuperación de los Recursos Naturales ante la Ley Internacional" 1a. Edición. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1974
19. Ortoli Francisco Xavier. "Justicia Económica Internacional" 1a. Edición. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1976
20. Ríos Ferrer Roberto y otros Autores. "Exégesis de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados" 1a. - Edición. Edit. Porrúa. México, 1976
21. Seara Vázquez Modesto. "Derecho Internacional Público" 4a. Edición. Edit. Porrúa. México, 1974

22. Tunkin G. "El Derecho Internacional Contemporáneo"  
Editorial Progreso. Moscú, 1973
  
23. Vázquez Alfaro Guillermo. "La Reforma Agraria y la Constitución de 1917". Artículo publicado en el Universal. -  
México, 1975

# I N D I C E

Página

## CAPITULO I

### GENESIS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

1.- Ponciano Arriaga . . . . .	1
2.- El Partido Liberal . . . . .	3
3.- El Plan de San Luis . . . . .	5
4.- El Plan de Ayala . . . . .	8
5.- El Plan de Veracruz . . . . .	11
6.- La Ley de Villa . . . . .	13
7.- Concepto Romanista de la Propiedad . . . . .	16
8.- La Propiedad como Función Social . . . . .	18

## CAPITULO II

### EVALUACION DE ALGUNOS CONCEPTOS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1.- Historia del Artículo 27 Constitucional. . . . .	22
2.- La Propiedad Originaria . . . . .	26
3.- La Expropiación . . . . .	31
4.- Los Recursos Naturales . . . . .	38
5.- Los Extranjeros y la Propiedad Inmueble . . . . .	45
6.- La Cuestión Agraria . . . . .	52

## CAPITULO III

### LA CARTA DE DERECHOS Y DEBERES ECONOMICOS DE LOS ESTADOS, SUS ANTECEDENTES Y ALGUNOS DE SUS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

1.- Antecedentes de "La Carta" . . . . .	59
2.- "La Carta" . . . . .	76
3.- La Libre Disposición de los Recursos Naturales . . . . .	83
4.- Libertad para Estructurar su Organización Económica e Imprimir a la Propiedad las Modalidades que dicte el Interés Público . . . . .	86
5.- Supeditación del Capital Extranjero a la Legislación del País donde Acuda. . . . .	89
6.- Prohibición a las Transnacionales de Intervenir en Asuntos Internos. . . . .	92

CAPITULO IV

EL ESTADO Y LA LIBRE DISPOSICION DE SUS RECURSOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

1.- Las Resoluciones de los Organos Internacionales . . . . . 95  
2.- La Resolución 1803 de la Asamblea General . . . . . 98  
3.- Principios Jurídicos de la Resolución 1803 . . . . . 100  
4.- Algunas Opiniones al Respecto . . . . . 102

CAPITULO V

LA EXPROPIACION EN EL DERECHO INTERNACIONAL

1.- Conceptos de Expropiación y Nacionalización . . . . . 106  
2.- El Derecho de Propiedad, Competencia Exclusiva de la soberanía de cada Estado . . . . . 109  
3.- Negación de la obligación internacional de indemnizar en caso de Expropiación . . . . . 111  
4.- Requisitos para una Nacionalización Legítima . . . . . 114

CONCLUSIONES . . . . . 118

BIBLIOGRAFIA . . . . . 125

INDICE . . . . . 128