

N° 383
JEL



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON**

**"EL DERECHO Y EL DESARROLLO
ECONOMICO DE MEXICO"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SAUL SANCHEZ GONZALEZ**

ASESOR: LIC. MARIA DEL ROCIO SANCHEZ RAMIREZ



SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO.

1992



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION.....	I
-------------------	---

CAPITULO I
CONCEPTOS GENERALES

1.1. Clasificación del Derecho.....	1
1.1.1. Ramas del Derecho.....	5
1.1.2. Concepto de Derecho Económico.....	9
1.1.3. Concepto de Derecho Financiero.....	12
1.2. Concepto de Desarrollo Económico.....	14
1.2.1. Fases del Desarrollo Económico.....	16
1.2.1.1. El Desarrollo Económico Internacional.....	19
1.2.1.2. El Orden Jurídico y Económico Internacional.....	21
1.2.1.2.1. El Orden Jurídico y Económico en los Estados Capitalistas.....	24
1.2.1.2.2. El Orden Jurídico y Económico en los países Socialistas.....	25
1.2.1.2.3. Los países de economía mixta y su orden jurídico y económico.....	27
1.3. El Club de Roma y "Los Límites del Desarrollo".....	29

CAPITULO II
EL DERECHO Y EL DESARROLLO ECONOMICO
EN MEXICO

2.1. La Política Económica del Estado Mexicano.....	33
2.1.1. Los Principales Obstáculos al Desarrollo de México.....	38
2.1.1.1. El Endeudamiento Interno.....	39
2.1.1.2. El Endeudamiento Externo.....	41
2.2. Derecho a la Ordenación de Territorio y Población.....	45
2.2.1. Concepto y Generalidades.....	45
2.2.2. Problemática y Deficiencias Prácticas de la Ordenación de Territorio y Población en la República Mexicana.....	48
2.3. Derecho a la Educación.....	52
2.3.1. Concepto y Generalidades.....	52
2.3.2. Los Problemas de la Educación en México.....	54
2.3.3. El Deficiente Sistema Nacional de Educación.....	56
2.3.4. La Fuga de Cerebros.....	57
2.3.5. Importancia del Derecho a la Educación en el Desarrollo Económico en México.....	58
2.4. Derecho a la Vivienda	
2.4.1. Concepto y Generalidades.....	59
2.4.2. El Déficit Habitacional y los Problemas de escasez de vivienda.....	62

	PAG.
2.5. Derecho a la Salud.....	65
2.5.1. Concepto y Generalidades.....	65
2.5.2. El Sector Salud y su papel en el Desarrollo.....	67
2.6. Derecho a la Alimentación.	
2.6.1. Concepto de Derecho a la Alimentación.....	70
2.6.2. El Derecho Alimentario como Derecho Social.....	71
2.6.3. Deficiencias e Insuficiencias en los Programas destinados a la producción de alimentos.....	72
2.7. Derecho al Trabajo	
2.7.1. Nociones Generales y Diferencia con el Derecho del Trabajo.....	76
2.7.2. Situación actual del Trabajador y el Patrón en México.....	79
2.8. Derecho Ecológico de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente	
2.8.1. Concepto y Generalidades.....	83
2.8.2. El Derecho ecológico y el Desarrollo Económico.....	86

**CAPITULO III
EL DERECHO POSITIVO MEXICANO COMO RECTOR
DEL DESARROLLO NACIONAL**

3.1. La Legislación Mexicana ante los Retos del Desarrollo.....	88
3.1.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Leyes Federales y las medidas tendientes a reformarlas conforme al Desarrollo.....	89
3.1.2. La Simplificación Administrativa.....	92
3.1.3. La Descentralización Política y Administrativa.....	94
3.1.4. Los Poderes de la Unión ante los Retos del Desarrollo.....	97
3.2. Soluciones y Alternativas Jurídicas ante los Problemas del Desarrollo.....	101
3.2.1. En la Ordenación de Territorio y Población	
A) Creación de Ciudades Satélite con límite del Desarrollo Urbano.....	102
B) Estricta Observancia de la Ley General de Población y la Ley General de Asentamientos Humanos.....	103
3.2.2. En la Problemática del Derecho a la Educación	
A) Apoyo Presupuestal a Educadores Científicos e Investigadores a nivel nacional.....	105
B) La Educación Media Básica, Educación Tecnológica y Educación Sexual, como obligatorias en el artículo 3° Constitucional.....	107

3.2.3.	En la problemática del Derecho a la Salud	
	A)Prevención y combate a enfermedades de alto riesgo y contagiosas.....	108
	B)Impulso a la Farmacología Nacional.....	109
	C)Reglamentación más estricta a la Publicidad.....	109
3.2.4.	En la problemática del Derecho a la Alimentación	
	A)El Derecho alimentario elevado a rango Constitucional.....	111
	B)Impulso jurídico económico a la producción de alimentos.....	111
	C)La Explotación Pesquera, Ganadera y Agrícola y su rápida distribución.....	113
	D)La Iniciativa Privada y las instituciones de Educación Superior en la producción de Alimentos.....	114
3.2.5.	En el Derecho al Trabajo	
	A)El Congreso de la Unión y la Expedición de Leyes Fiscales congruentes a la libertad de Trabajo.....	114
	B)El Impulso a la Industria Nacional y limitación a la Inversión Extranjera.....	116
	C)La Micro, Pequeña y Mediana Industria y las Sociedades Cooperativas como alternativas al Desarrollo.....	118
	D)La Economía Subterránea y su congruente reglamentación.....	119
	E)Combate Jurídico a la Corrupción Sindical.....	120
	F)El Salario Mínimo y su Adecuación a las Necesidades Reales del Trabajador.....	120
	G)La Capacitación de Mano de Obra Calificada.....	121
3.2.6.	En los Problemas del Derecho Ecológico	
	A)El Derecho Ecológico como garantía en el artículo 27 Constitucional.....	122
	B)Hacia un Derecho Penal Ecológico más estricto.....	123
3.2.7.	En el Derecho a la Vivienda.....	126
	A)Programas de Inversión Estado-Iniciativa Privada en la Construcción de Viviendas	
	B)Modificaciones al Código Civil para el Distrito Federal en Materia de Arrendamiento Inmobiliario.....	128

	PAG.
CONCLUSIONES.....	II
BIBLIOGRAFIA.....	III
INDICE.....	IV

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

Desde la elección del tema "el Derecho y el Desarrollo Económico de México", el postulante adquirió un gran compromiso consigo mismo y con su sociedad, tratando de exhibir un buen trabajo de investigación útil a las pretensiones de los mexicanos, por superar nuestro subdesarrollo.

Si atendemos a los recursos naturales que tenemos, nuestra ubicación geográfica y las libertades de Legislación con que contamos, ¿cómo es posible que seamos una Nación subdesarrollada?, ¿cuál es el papel de nuestros gobiernos y nosotros como población en la situación económica que vivimos?, ¿cuáles son -- las limitantes que nuestro Derecho tiene al respecto?, ¿cuáles han sido sus ma yores alcances?, pero primordialmente, ¿es el Derecho Positivo Mexicano capaz de impulsar o ser el rector de nuestro pleno desarrollo?.

La respuesta a todas esas interrogantes se pretende dar en el transcurso de la investigación desarrollada, manejando el autor, un criterio crítico imparcial alejado de situaciones tendenciosas que pudieran alterar substancialmente el trabajo, únicamente analizando punto a punto el estado que guarda --- nuestra Economía y nuestro derecho, remitiéndose a la Historia para entender -- con más precisión en ¿porqué? de las cosas. Con opiniones jurídicamente funda das.

Cabe decir que aunque este trabajo fue planeado para integrarse en ocho - meses, esto no fue posible por problemas de obtención de material bibliográfico idóneo, así como obstáculos de tipo administrativo, pero principalmente por problemas personales como el deceso de mi bisabuela materna, origen de mi progreso personal y de toda mi familia, así como de varias operaciones quirúrgicas a mis padres. Sin embargo, esto no fue causa suficiente para causar desaliento para cumplir con el trabajo.

Ahora bien, el material bibliográfico y hemerográfico obtenido, fue seleccionado con detenimiento para ofrecer la información mas completa y fundamentada posible. Esta bibliografía fue obtenida en la Biblioteca de la ENEP Aragón y sus seminarios de la Procuraduría General de la República del INEGI, del ---- CONACYT y Nacional de la UNAM.

El proyecto de capitulado inscrito fue alterando al transcurso de la elaboración de la tesis, específicamente el Tercer Capítulo por así convenir a la estructura del mismo.

El Primer Capítulo habla de conceptos generales, iniciando con la clasificación del Derecho, el Derecho Económico y Financiero, pasando por el Desarrollo Económico, sus fases y en cual de ella se encuentra México. Inmediatamente analizamos el Desarrollo Económico Internacional, El Orden Jurídico y Económico Mundial y el estudio de las economías Capitalista Mixta y Socialista, así como sus aspectos jurídicos. Al final de este Capítulo nos referimos al Club de Roma y "los Límites del Desarrollo".

El Segundo Capítulo observa el análisis del papel del Derecho y gobiernos mexicanos a través de la historia nacional, principalmente post-revolucionaria; analiza también los principales problemas que truncan nuestro desarrollo, así estudiamos la deuda interna y externa y el trabajo que se ha hecho en rubros como Ordenación de Territorio y Población, Salud, Vivienda, Educación, Alimentación, Trabajo y Ecología, los aspectos positivos y negativos, los alcances y límites de dichas materias.

El Tercer Capítulo se dirige a ofrecer alternativas jurídicas y económicas tendientes a nuestro pleno desarrollo, con base en el Derecho Positivo Mexicano Vigente, las que a nuestro parecer, son las que mejor impacto tendrían en las aspiraciones progresistas de México.

Finalmente, es de hacer notar que muchas de las alternativas sugeridas en esta investigación se sucedieron a lo largo de 1991, lo que por una parte es - motivo de tristeza para el sustentante, pues no se concluyó con el trabajo has ta diciembre de 1991, pero por otro motivo de orgullo, dado que el tiempo y -- las situaciones cotidianas dieron la razón al autor, creyendo éste, encontrarse en el camino correcto.

Así queda a disposición del lector este trabajo que pretende ser bueno y acorde a las intenciones planteadas: demostrar que el Derecho Mexicano es el medio idóneo para nuestro Desarrollo Económico.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

1.1. Clasificación del Derecho.

Muchas son las clasificaciones que pretenden simplificar el estudio del Derecho. Los variados criterios han evolucionado a la par de todas las transformaciones que, por los cambios sociales, ha sufrido la ciencia jurídica; de tal manera que por las nuevas ramas del Derecho, habrá otras disciplinas y por consecuencia, otras clasificaciones.

De acuerdo con lo anterior, haremos mención de las clasificaciones más importantes:

a) Derecho público y Derecho privado.- La que más se acepta hasta nuestros días, tiene su origen en el Derecho Romano y sirve de principal fundamento a la doctrina clásica. De acuerdo con el Jurisconsulto Ulpiano: "Publicum jus est quod ad statum rei romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem" (1). Es decir, el Derecho público atañe a la conservación de la cosa romana; privado, el que concierne a la utilidad de los particulares. Clasificación que divide en dos grupos las ramas, considerando que de acuerdo con la Teoría del Interés en juego, la naturaleza pública o privada de una o varias normas jurídicas, se da dependiendo de la indole del o los intereses que protejan; si atañe a la colectividad o al Estado, será público; si sólo afecta a particulares, será privado.

b) Teoría de la Naturaleza de la Relación.- Misma que se basa en la antes citada pero indica que lo que hace la diferencia, es la naturaleza de las relaciones jurídicas el indole o intereses que los preceptos protejan. Así, una norma jurídica será de naturaleza pública, si se establece relación entre particular-Estado, o entre organismos estatales, lo que hará de ella una relación de supra a subor-

(1) GARCIA MAYNES, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 34a. ed. Porrúa México 1986. pag. 131.

dinación, según el caso; si se establece relación entre particulares, será privada y de coordinación.

c) Derecho Nacional y Derecho Internacional.-- El primero se constituye por la serie de disposiciones que integran el Derecho positivo de un Estado Federal y que lo rigen internamente. El segundo se basa en las relaciones entre dos o más, Estados soberanos independientes en un plano internacional. La crítica que se le hace, es el hecho de que en Derecho Internacional, no hay un ente que imponga -- una sanción coercible efectiva.

d) Derecho Federal y Derecho Común o Local.-- Plantea la idea que el Derecho debe clasificarse de acuerdo al ámbito de jerarquía al que pertenecen las normas jurídicas; de este modo, serán de Derecho Federal todo tipo de normas que tutelén -- los intereses del Pacto Federal, no importando la Entidad Federativa donde suceda. En cambio, se considerarán de Derecho Común o Local, aquellas normas que regulen situaciones que tengan que ver con el orden jurídico de una Entidad Federativa.

e) Derecho público, Derecho privado y Derecho social.-- Expuesta por la doctrina italiana y francesa, por tratadistas como Gurvich, Duguit, Roubiere o Vadala Pappale, esta clasificación se funda en el hecho de que el Derecho merece una forma tripartita de clasificarse, porque algunas disposiciones legales adoptan ciertas características, que hacen que salgan del terreno de la naturaleza pública y privada, para ubicarse en la esfera especial del Derecho social. Tiene también la -- influencia de los movimientos sociales de fines de siglo XIX y principios del siglo XX, tales como la Revolución Mexicana de 1910 y Soviética de 1917, que consagraron preceptos legales tuteladores de derechos en favor de clases económicamente débiles, o bien, de derechos que atañen a toda la sociedad, para preservar el orden público en un Estado de Derecho. Claros ejemplos de lo antes expuesto, son

todas las llamadas "garantías sociales" en nuestra Carta Magna, específicamente los artículos 3º, 27 y 123. El 3º tutela el Derecho a la Educación social, la que tendrá características de gratuita, científica, obligatoria y para la paz; el 27 impone modalidades a la propiedad, cuando el interés social así lo demande; el 123 garantiza derechos laborales como jornadas de ocho horas al día, seguridad e higiene en el empleo, etc.

Ahora bien, aunque nuestros doctrinarios no concuerdan en dar la clasificación tripartita a nuestro Derecho positivo, la cuestión está en que además de los artículos antes citados, muchas disposiciones como la Ley Federal del Trabajo o el Código Civil y de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, traen inmersos artículos que tutelan derechos sociales. Cabe decir que en el D.F., la materia civil se ha desmembrado surgiendo juzgados familiares, de arrendamiento-inmobiliario, que muestran claramente la protección a un grupo social definido y del interés de la sociedad. En opinión del maestro Eduardo García Maynes, el clasificar el Derecho constituye un error, pues dice: "Creemos que ninguna de las teorías elaboradas para distinguir el Derecho privado del público, y de las cuales únicamente hemos expuesto las más conocidas, resuelve satisfactoriamente el punto. En última instancia, todas ellas hacen depender de la voluntad estatal la determinación del carácter de cada norma o un conjunto de normas" (1), inclinándose por la idea de considerar al Derecho como unidad. Galindo Garfias por su parte, indica: "Cuando en ciertas relaciones jurídicas, el interés colectivo aparece en forma preponderante sobre el interés particular de una persona o grupo de personas o de una clase social, estas relaciones han entrado a formar parte -

(1) Op. cit, página 135.

del Derecho público..." (2), negando la clasificación tripartita en nuestra legislación. Al hablar de la distinción entre el Derecho público y privado, Francisco-Peniche Bolio, manifiesta que es inexacto considerar la idea de que toda norma procesal o administrativa es de Derecho público, y toda norma civil o mercantil, de Derecho privado, como lo expone García Maynes: " La verdad es que una norma será de Derecho público o de Derecho privado, no por el lugar donde se encuentre, sino por el contenido" (3). Jesús Toral Moreno se inclina por la clasificación tripartita del orden jurídico mencionando en sus conceptos de Derecho público y privado, la inclusión de un "Derecho Especial" del que: "...podríamos llamar -- a falta de una mejor designación -- "semipúblico" o "mixto", o privado social. Es un conjunto de normas que si bien establecen relaciones de coordinación entre particulares, no reconocen la autonomía de la voluntad " (4), ejemplificando esta -- opinión con las normas de Derecho Familiar, laboral, arrendamiento inmobiliario, y las dirigidas a la protección del consumidor. Por último Don Rafael Rojas Villagas manifiesta la dificultad de fundamentar jurídicamente la clasificación multiplicada, por la imposibilidad de lograr categorías cerradas en Derecho, señalando al respecto: " Independientemente de los distintos criterios que se han adoptado y que puedan adoptarse para clasificar el derecho (sic) desde el punto de vista público o privado, una primera reflexión se impone en cuanto a la naturaleza misma del derecho en general que por definición y por esencia, siempre ha sido y será

(2) GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil. 4a. ed. Porrúa. México. 1980. pag 79

(3) TORAL MORENO, Jesús. Apuntes de Iniciación al Derecho. Edit. Jus. México 1974. pag.135.

(4) PENICHE BOLIO, Francisco. Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa. México. 1984. pag. 34

un conjunto de normas de indiscutible interés público" (5). Ejemplifica su dicho con las normas de Derecho Familiar, que aún siendo reconocidas dentro del Derecho privado, tienen carácter público, y su correcta aplicación permite lograr la sinergia social de un Estado.

En nuestra opinión, compartimos la idea que el Derecho es uno, y el pretender clasificarlo resulta ciertamente vano, por los problemas que ello representa. Lo cierto es que el Derecho debe evolucionar a la par de los cambios y transformaciones de las sociedades humanas, no importando a qué esfera clasificatoria pertenezca, porque mientras las agrupaciones humanas del mundo reconozcan al Estado como el máximo poder, necesitarán de cuerpos legales y disciplinas jurídicas nuevas, que limiten su conducta y organización. De este modo, podemos decir que el Derecho Aereo, Espacial, Habitacional, Sanitario, Alimentario, Ecológico, entre otros, ocuparán un lugar importante en el futuro del Derecho.

Sin embargo, para una mejor comprensión de los temas tratados en esta tesis, usaremos la clasificación tripartita, para explicar con más detalle los temas en cuestión.

1.1.1. Ramas del Derecho.

Partiendo de los antecedentes propuestos, haremos alusión a las ramas comprendidas en la clasificación propuesta del Derecho y también a las disciplinas que estas ramas admiten.

Si se toma en cuenta la clasificación romana, encontramos que hay dos grupos bien definidos. Si analizamos la clasificación tripartita, entonces apreciaremos la aparición de nuevas disciplinas en constante aumento. Así, hasta mediados del presente siglo, se aceptaron las siguientes agrupaciones:

(5) ROJINA VILLEGAS, Rafael. Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa, México 1967. pag. 796

DERECHO PUBLICO.- Comprende al Derecho Constitucional o Político, Derecho Administrativo, Derecho Penal, Derecho Procesal y Derecho Internacional.

DERECHO PRIVADO.- Comprende al Derecho Civil y Derecho Mercantil.

Con la inclusión del tercer grupo clasificatorio de la clasificación tripartita, aparecen otras ramas adicionales como:

DERECHO SOCIAL.- Comprende al Derecho del Trabajo, Derecho Agrario, Derecho Ecológico. Pero en la opinión particular del postulante, se considera necesario tomar en cuenta como nuevas ramas al Derecho a la Vivienda, Derecho a la Salud, Derecho a la Ordenación de Territorio y Población, Derecho a la Alimentación, por citar algunos ejemplos. Quizás puede parecer una sugerencia temeraria, pero ella se hace con base en las necesidades de las sociedades del orbe y los retos del desarrollo que cada Estado requiere, es decir, de acuerdo con el Modelo Jurídico de Desarrollo que cada uno adopte.

Los conceptos que a cada rama jurídica otorga la doctrina, son variados, es por eso que invocaremos concretamente lo que cada rama tutela.

DERECHO PUBLICO.

a) Derecho Constitucional.- O Derecho Político; conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus Poderes y a la relación de estos entre sí y con los particulares.

b) Derecho Administrativo.- Rama del Derecho público que tiene por objeto el estudio de los órganos del Estado y la Administración Pública Federal. Se complementa con disciplinas como el Derecho Económico.

c) Derecho Penal.- Rama del Derecho público interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tienen por objetivo inmediato la creación y conservación del orden social.

d) Derecho Procesal.- Conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las nor-

mas del Derecho, a los casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una -
situación jurídica dudosa, o con el propósito de que los órganos jurisdicciona--
les, declaren la existencia de determinada obligación y, en caso necesario, orde
nen que se haga efectiva. Prevee disciplinas como el Derecho Procesal Civil, Dere
cho Procesal Penal, Derecho Procesal Laboral, Proceso Contencioso Administrativo
y Derecho Procesal Fiscal.

a) Derecho Internacional. - Conjunto de normas jurídicas que regulan las relacio
nes de los Estados entre sí y señalan sus derechos y deberes recíprocos (Intern
cional público), o determinan qué norma se aplicará a una situación jurídica con
creta, cuando exista conflicto de Leyes o jurisdicciones entre dos Estados Fede
rales y atendiendo a la condición jurídica del extranjero (Internacional priva--
do).

DERECHO PRIVADO.

a) Derecho Civil. - Conjunto de normas que se refieren a la persona humana como -
tal y que comprende los derechos de la personalidad (estado civil y capacidad)
los derechos patrimoniales (obligaciones, contratos, sucesiones) y las relacio--
nes jurídicas familiares (parentesco, filiación, matrimonio, patria potestad y -
tutela).

b) Derecho Mercantil. - Conjunto de normas relativas a los actos de comercio, co
merciales y las controversias que por las relaciones comerciales presentan que
nes las llevan a cabo. Diferenciándose del Derecho Civil, porque los actos jurí
dicos mercantiles persiguen el lucro.

DERECHO SOCIAL.

a) Derecho del Trabajo o Laboral. - Es el conjunto de normas que rigen las rela
ciones entre trabajadores y patrones, buscando equilibrar las condiciones entre
el trabajo y el capital.

- b) Derecho Agrario. - Se conceptúa como el conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas a la producción agropecuaria; es decir, partiendo de la etimología latina "ager" (campo), esta rama establece leyes y reglamentos, tutelados de conflictos legales en el campo, tendientes básicamente a la protección de la propiedad rural y su producción de alimentos, lo que es de importancia social.
- c) Derecho Ecológico. - Rama del Derecho social que regula y establece condiciones jurídicas apropiadas a la conservación del medio ambiente, entendiéndose por éste, el espacio vital del hombre, animales y vegetales. De nueva creación, esta rama surge de la necesidad actual de procurar el cuidado de la naturaleza en todo el planeta, explotando racionalmente los recursos que la misma nos brinda para la satisfacción de necesidades productivas humanas.
- d) Derecho Familiar. - Conjunto de normas que reglamentan y protegen la esfera familiar, que como parte integrante de la sociedad, interesa al Estado, por considerarse que muchos de los problemas sociojurídicos, tienen su origen y prevención en la familia.

Aunque de acuerdo a mi opinión personal hay muchas ramas, las antes citadas constituyen las más connotadas del Derecho social. Las ramas propuestas al principio del tema en cuestión, apuntan a la superación de los problemas del Desarrollo Económico en el mundo. Por lo pronto planteamos únicamente un esquema general de la clasificación tripartita, avocándonos a mencionar las que se proponen, con posterioridad, estableciendo su relación con el Desarrollo.

El esquema que a continuación presentamos, pretende ser el más completo de los que hasta la fecha existen, básicamente para que el lector contemple a plenitud las viejas y nuevas ramas del Derecho, así como las disciplinas que se integran día a día a la ciencia jurídica.

D E R E C H O	DERECHO CONSTITUCIONAL	
	DERECHO ADMINISTRATIVO-----	Derecho Económico
	DERECHO FINANCIERO	Derecho Fiscal Derecho Presupuestario Derecho Patrimonial Estatal
	DERECHO PENAL	
P U B L I C O	DERECHO NOTARIAL	
	DERECHO INTERNACIONAL	Público Privado
	DERECHO PROCESAL	Derecho Procesal Civil Derecho Procesal Penal Derecho Procesal Fiscal Procedimiento Contencioso Administrativo
	DERECHO CIVIL	
DERECHO PRIVADO	DERECHO MERCANTIL	
D E R E C H O S O C I A L	DERECHO DEL TRABAJO	Derecho Procesal del Trabajo Derecho al Trabajo
	DERECHO ECOLOGICO	
	DERECHO A LA VIVIENDA	
	DERECHO A LA SALUD	
	DERECHO A LA EDUCACION	
	DERECHO AGRARIO -----	Derecho a la alimentación
	DERECHO FAMILIAR	

1.1.2. Concepto de Derecho Económico.

El Derecho Económico es una materia o disciplina "reciente". En efecto, ,
entrecorramos reciente, debido a que el Derecho y la Economía son ciencias in
timamente ligadas desde los albores de la historia humana. Aunque las relacio--
nes humanas viven bajo la influencia jurídicoeconómica desde sus orígenes no es

sino hasta los siglos XVIII, XIX y XX, en que el papel del Estado en la actividad económica ocupa la atención de los pensadores liberalistas, los que atienden a la idea primordial de que el Estado no debía intervenir en el ejercicio del comercio ni en la Economía. Ya para el presente siglo, con la aparición de los Estados socialistas, movimientos populares y las Economías mixtas, la necesidad -- que los gobiernos de los Estados intervinieran en las actividades económicas internas se hizo preponderante, desapareciendo el "Estado Gendarme" del liberalismo, para dar paso a una intervención del Estado más activa en los casos en que el interés de toda la población así lo requiriera. Claro ejemplo se observa en la Constitución Política Federal que nos rige, con los artículos 5°, 27° y 28° , que son garantías de libertad de trabajo, función social de la propiedad y facultades del Estado para intervenir en la Economía en pro de la población.

De lo anterior se desprende que el Derecho Económico es una disciplina de Derecho público Administrativo, que regula la intervención del Estado en la Economía, partiendo de las facultades que al efecto le confiere la Legislación, para controlar las actividades económicas de todos los sujetos productivos que en él funcionan.

Entre los doctrinarios más connotados, Jorge Witker, Andrés Serra Rojas y Hugo Rangel Couto, nos dan su opinión, aclarando que se mencionan sólo las ideas más importantes.

Jorge Witker define a la materia en comento como un "Conjunto de principios y normas de diversas jerarquías sustancialmente de Derecho público, que inscritas en un orden económico plasmado en la Carta Fundamental, facultan al Estado para plantear indicativa e imperativamente, el desarrollo económico y social de un país". Lo clasifica en dos esferas territoriales como lo son, el Derecho Económico Nacional y el Internacional. Argumenta que las fuentes del Derecho Econó-

mico son los principios jurídicos básicos del sistema económico, que disciplinan a los agentes productivos a fin de que se adecúen a las metas que el Estado se plantee democráticamente. Indica como sujetos de Derecho Económico al Estado, - los consumidores, productores, prestadores de servicios y comerciantes, ya sean personas físicas y morales, lucrativas y no lucrativas (6).

Serra Rojas establece que el Derecho Económico no debe entenderse como una rama de Derecho, sino como el enfoque de un nuevo orden jurídico para el Desarrollo, encuadrándolo en una institución de la rama administrativa, que tiene sus orígenes más marcados en el constitucionalismo del siglo XVIII hasta nuestros días. Aclara que el Derecho no es sirviente de la Economía sino que rige sobre ella, sometiendo a las instituciones legales que le dan vida a la Política Económica a seguir para el Desarrollo. Los principios básicos de la materia son:

- 1.- El Estado debe garantizar los grandes equilibrios económicos, definiendo sus objetivos y regulando la distribución de ingresos.
- 2.- Es obligación del Estado prevenir y reducir las tensiones sociales del proceso económico, impulsando la producción y elevando a niveles altos de ocupación a la masa laborante (7).

Hugo Rangel Couto, nos remite a observar el Derecho Económico desde un punto de vista humanitario y dinámico, como un instrumento para el cambio social. Concuere da con Serra Rojas en considerarlo desde el enfoque de un orden jurídico para lograr el Desarrollo Económico y Social (8).

(6) Cfr. WITKER, Jorge. Curso de Derecho Económico. UNAM, México 1986. 606 pp.

(7) Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Económico. Porrúa México. 1981. 258 pp.

(8) Cfr. RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. 2a. ed. Porrúa. México 1982. 284 pp.

Las fuentes del Derecho Económico son Reales y Formales. Como Formales tenemos la Legislación (leyes, decretos, reglamentos, circulares) y la Jurisprudencia. Las reales son básicamente de carácter tecnológico, económico, social, político y doctrinal.

1.1.3. Concepto de Derecho Financiero.

De íntima relación con el Derecho Económico, la materia financiera se ha estudiado con mayor anticipación. Partiendo del Término finanzas, entendiéndose -- por estas al conjunto de operaciones o hechos relacionados con el manejo de la Hacienda Pública, se inicia el estudio de una de las ramas más importantes de la materia jurídica, por lo que representa para el Estado moderno.

El maestro Flores Zavala manifiesta: "El Derecho Financiero Público o Derecho Fiscal, es una rama autónoma que estudia las normas legales que rigen la actividad financiera del Estado o de otro poder público" (9).

Mario Pugliese lo define "... como la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesita el Estado y los otros órganos públicos para el desarrollo de sus actividades, y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado, entre los mismos -- contribuyentes, que derivan de la aplicación de esas normas" (10).

A nuestro parecer el concepto más completo lo brinda el maestro Sergio Francisco de la Garza para el que: "El Derecho Financiero es un conjunto de normas -- jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en tres momentos a sa--

(9) FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 28a.ed. Porrúa. México. 1989. pag.11.

(10) PUGLIESE, Mario. Instituciones de Derecho Financiero. 2a. ed. Porrúa. México. 1976. pag.154.

ber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores o acreedores del Estado" (11).

Por lo anterior, observamos que el Derecho Financiero se complementa con las siguientes disciplinas: a) Derecho Fiscal; b) Derecho Presupuestario; c) Derecho Patrimonial Estatal.

a) Derecho Fiscal.- Ciencia del Derecho que se encarga de investigar y regular la actividad estatal tendiente a la recaudación de recursos tributarios, mediante funciones legales fundamentadas principalmente en la Constitución Federal, bajo principios de Legalidad, Generalidad, Igualdad, Progresividad, Economía, No Confiscatoriedad, etc. Para nuestra Legislación los ingresos tributarios son:

1.- Impuestos; 2.- Aportaciones de Seguridad Social; 3.- Contribuciones de Mejoras; 4.- Accesorios de las Contribuciones (multas y recargos); 5.- Productos. Esto con fundamento en el artículo 2° del Código Fiscal Federal.

b) Derecho Presupuestario.- Es la ciencia que estudia los principios e instituciones gubernativas que regulan las vías de la administración del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación. En México el control presupuestario lo tiene el Poder Ejecutivo, pero debe pasar por la supervisión del Legislativo que por conducto de la Cámara de Diputados, sanciona la correcta distribución del presupuesto. Dicho presupuesto es aplicado anualmente conforme al artículo 74 -- fracción IV constitucional.

(11) DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. 14 ed. Porrúa. 1886. pag. 17.

c) Derecho Patrimonial Estatal.-- Reglamenta todos los bienes con los que el Estado cuenta, entendiéndose por patrimonio estatal al conjunto de bienes materiales que de modo directo e indirecto sirven al Estado para realizar sus atribuciones. En ellos se comprenden los bienes del dominio público y privado, municipales, de Entidades Federativas y de la Federación. El Estado los tutela bajo un régimen constitucional y jurídico, conforme a los numerales 16, 27 y 42 constitucionales y 18, 29, 42 y 132 de la Ley General de Bienes Nacionales, como también en algunos preceptos del código civil federal.

Atento a las ideas expresadas, se advierte la importancia y extensión del tema tratado. El Derecho Financiero, es, por así decirlo, la rama jurídica que estudia las instituciones estatales encargadas de administrar y gestionar la riqueza del Estado para destinar recursos a los Poderes de la Unión.

1.2. Concepto de Desarrollo Económico.

Dícese Desarrollo a la acción o efecto de desarrollar, que a su vez implica deshacer lo que está enrollado, pero también es sinónimo de adelanto, y en la mayoría de los casos, es empleada para denotar incremento a una cosa del orden físico, moral, intelectual, económico, etc. Es aumentar, acrecentar, perfeccionar y mejorar.

Lo "Económico" se define como lo relativo a la Economía, que para efectos del presente estudio, es el conjunto de actividades de una colectividad humana en lo que respecta a la producción y al consumo de riquezas.

El Desarrollo Económico es el estado de evolución económica o de la calidad de la vida, que un Estado, una sociedad, una familia o una persona, adquiere en relación con otro u otra de la misma especie. Siendo más explícitos, el Desarrollo Económico es la situación de riqueza y superación que un Estado adquiere, -- por medio de sus instituciones, para elevar el nivel de vida de su población, en

el aspecto social, político y económico, aprovechando al máximo los recursos materiales y humanos con los que cuenta.

En el transcurso de la historia de la humanidad, se ha observado cómo algunas destacan por sobre las demás; ello obedece a que son más aplicados al trabajo y superación, desde el aspecto personal, hasta el aspecto colectivo, a diferencia de aquellos que poco hacen por progresar, eliminando vicios y deficiencias que eleven la calidad de vida de su población. Egipto, Grecia, Babilonia, - Grecia Roma, en la antigüedad o bien, Inglaterra, Alemania, EUA, Japón, Francia o Canadá, en el mundo contemporaneo, dan testimonio de naciones avocadas al trabajo y superación conjunta, eliminando intereses nocivos que mengüen el bien común.

El Desarrollo Económico implica la concordancia colectiva para elevar a -- grandes niveles los ingresos económicos de la comunidad. Por lo tanto, el respecto de las ideas, propiedades y derechos de cada miembro para con los demás, se se convierte en un requisito básico para el efecto. Es de hacer notar que la mentalidad de cada persona influye directamente en toda la sociedad que le rodea; si cada persona piensa egoístamente, toda la sociedad la sociedad se altera, prevaleciendo la mediocridad; si cada individuo piensa en pro de la comunidad, entonces ni los intereses más grandes pueden vencerla.

México no es ajeno a este planteamiento, y por desgracia, se ha visto en-- vuelto en la vorágine de intereses de pequeños grupos económicos y políticos -- que han impedido su cabal desarrollo económico, siendo que tan sólo por sus extensos recursos naturales debería ser un Estado desarrollado. Y sin embargo, la negligencia, conformismo, corrupción y reticencia como el divisionismo y la falta de respeto por nuestros conciudadanos y entidad nacional, nos tiene en una - situación caótica que amenaza con hacernos desaparecer como Estado independien-

te. Pocas son las personas que realmente se oponen a los atropellos de autoridades corruptas y al conformismo de la mayoría de la población; estos valiosos elementos son considerados como seres ilusos e incluso rechazados por la sociedad. Además nuestra profesión, es el claro ejemplo de las anomalías aludidas.

Es por todo lo establecido que el papel del Derecho en la solución y combate a las deficiencias referidas; constituye la alternativa más viable para solucionar tantos obstáculos al desarrollo. Quizás el marcado retraso económico de la década pasada sirva como experiencia a los mexicanos que sufrimos sus efectos; la lucha interna entre quienes defienden una postura progresista, en contra de los que mantienen mentalidad retrógrada.

1.2.1. Fases del Desarrollo Económico.

Como la gran mayoría de los cambios sociales, científicos y políticos, el Desarrollo Económico sigue una serie de etapas o fases, las cuales no necesariamente, siguen un orden, pero sí indispensables para la estructuración de una economía nacional fuerte. Por supuesto estas fases conllevan una planeación tal, que es imposible pretender alcanzar un desarrollo económico, en tan sólo unos pocos años, dadas las alteraciones de orden entre cada etapa, en su incidencia. En prácticamente todas las economías, incluso las de los Estados socialistas, las mismas pasan por ciclos económicos que reflejan positiva o negativamente, según el caso, el estado de la economía pública, a manera de una onda "hertziana", en la cual la cresta más elevada es la crisis, etapa en la que toda la población tiene recursos monetarios para solventar sus satisfactores, encareciéndose los productos, dada la Ley de la Oferta y la Demanda. La parte más baja se denomina recesión, caracterizándose por que la producción es prácticamente nula, y la posibilidad de que la población consuma productos es igual. Así, dentro de este orden de ideas, las fases del Desarrollo Económico son: 1.- Regre-

sión; 2.- Contracción; 3.- Estancamiento; 4.- Crecimiento; 5.- Desarrollo; 6.- Progreso; y 7.- Desenvolvimiento.

Rangel Couto establece estas siete etapas, denominando a todo el ciclo económico, "desenvolvimiento económico", incluyendo dentro de las siete etapas,

lo que el postulante de este trabajo llama desarrollo. Así, apunta las etapas siguientes:

" Regresión.- Pudiera ser el caso resultante del agotamiento de los recursos naturales exhaustibles o reducción de los renovables debido a la explotación inmoderada en el primer caso; y a la previsión imperdonable en el segundo. También pudiera resultar de descubrimientos técnicos que conviertan en inútil lo que antes fue un recurso importante; estos u otros motivos de efectos semejantes podrían motivar que una colectividad contara con menos medios que en el pasado, para satisfacer las necesidades de sus miembros.

2.- Contracción.- Cuando por motivos señalados antes, u otros similares, la población de un país se redujera paralelamente a la disminución de los recursos, ya fuera porque sus miembros emigraran o por el decrecimiento natural o por ambas causas, podríamos decir que toda la economía de esa colectividad se habrá contraído; es decir, que por no existir una acción estatal deliberada y venturosa para acrecentar los recursos disponibles, las necesidades de los miembros de esa colectividad se seguirá satisfaciendo al mismo nivel de antes, a pesar de haber disminuido el número de habitantes. Dentro del conjunto de los países, este vería su importancia disminuida.

3.- Estancamiento.- Este puede ocurrir en los países en diferentes condiciones; es decir, ser atrasados porque carecen de los factores propicios o adelantados que padecen una congestión económica o presentan matices intermedios. En tal caso los miembros de la colectividad respectiva, continuarán satisfaciendo sus ne

cesidades a un mismo nivel sin que su economía se contraiga o expanda, y con un volumen de población más o menos estable. Sería una mala situación para los países con bajo nivel y buena para los que tuvieran alto.

4.- Crecimiento.- Cuando el volumen de los satisfactores aumenta, ya sea por lo que después llamo desarrollo o progreso económico o en ambos; pero esto es proporcional al incremento de la población. entonces esa economía en realidad ha crecido y el papel del país sería más importante en el mundo. Pero aunque más amplia en su conjunto no trae ninguna mejoría individual para sus miembros; un aumento demográfico más que proporcional se traduciría en un crecimiento con efectos regresivos.

5.- Desarrollo.- Cuando una colectividad, ya sea porque el número de sus miembros permanezca invariable y el de los satisfactores disponibles aumente. o cuando crece la población, pero aún más el producto nacional, podemos decir que está teniendo un desarrollo económico consistente en que sus miembros satisfacen sus necesidades en mayor medida, mediante el aumento de utilaje ya conocido y la propagación de técnicas ya experimentadas; es decir, disfruta de un cambio cuantitativo en sentido positivo en la producción de satisfactores.

6.- Progreso.- Este podría consistir fundamentalmente, en las invocaciones al producir satisfactores ya conocidos, empleando mecanismos o procedimientos nuevos que ahorren trabajo o que ahorren capital, o la obtención de nuevos medios de satisfacción que superen a los conocidos, pudiendo agregarse la utilización de recursos que antes no lo fueron y nuevos descubrimientos los convierten en tales. Esto permitiría a las colectividades en el caso, satisfacer mejor sus necesidades con un esfuerzo equivalente al anterior, que les proporcionaba menor resultado económico.

7.- Desenvolvimiento.- Tal término podría servirnos para designar el avance e-

conómico de un país que mejora y aumenta la satisfacción de las necesidades de sus gentes, mediante el aumento del instrumental que incrementa la producción y a la vez la diversificación cualitativa con nuevas técnicas y productos; es decir, lo que hemos llamado progreso y desarrollo respectivamente, en los dos casos anteriores, o sea el acoplamiento o combinación de ambos procesos" (12).

Dadas las características que observa la etapa económica de crecimiento, - podemos decir que México se empieza a introducir en ésta.

1.2.1.1. El Desarrollo Económico Internacional.

Desde principios del siglo XX, la situación económica mundial ha sufrido - profundos cambios. Desde la Primera Guerra Mundial, las economías de Europa, Estados Unidos y Japón, experimentaron diversas limitantes. La depresión de 1929, condujo a las potencias a una lucha por obtener materia prima barata vital para sus economías, obteniéndolas de colonias en África y Asia, lo cual motivó la Segunda Guerra Mundial por la disputa de territorios. Los Estados Unidos, que no sufrieron daño en su territorio continental, aplicaron el Plan Marshal, para reactivar la economía en Europa Occidental; del mismo modo, la URSS implantó en Europa Oriental el llamado Plan Molotov, para los países socialistas de su área de influencia. De esta dualidad de sistemas, se clasificará a los Estados del mundo en tres: el primer mundo o capitalistas; el segundo mundo o socialistas; y el tercer mundo o subdesarrollados. Bajo las directrices del capitalismo y socialismo, se buscó el Desarrollo Económico Mundial, de acuerdo al modo productivo que cada Estado adoptara, así se constituyeron organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el COMECON,

(12) RANGEL COUTO, Hugo. La Teoría Económica y el Derecho. 3a. ed. Porrúa. México. 1980.pag. 240 y 241.

por citar algunos, tendientes a impulsar las economías y finanzas de sus agremiados, aplicando programas de desarrollo.

Por ser los Estados Unidos la mayor potencia, y por controlar más zonas de influencia, iniciaron la creación del Fondo Monetario Internacional, al que se adhirieron casi todos los Estados Independientes de la época. Bajo las teorías del economista británico John Maynard Keynes, y el Secretario del Tesoro estadounidense White, se da vida a este organismo. El programa "Keynes", proponía la cotización de las divisas internacionales en paridad con el oro, es decir, el valor de una moneda, se tomaría en cuenta de acuerdo a la cotización del oro y de las reservas en éste metal que cada nación tuviera. El programa "White", proponía la cotización de las monedas de acuerdo al valor del dólar estadounidense y éste sólo podría cotizarse en oro. Al aceptarse a fin de cuentas el llamado plan "White", el dólar se convirtió en la divisa "patrón", pero provocando más tarde un problema financiero de efectos permanentes, por existir exceso de circulante en esta moneda, obligando a todas las economías a devaluar constantemente sus divisas, para sostener la economía más fuerte.

Con la carrera armamentista se altera sustancialmente la destinación de recursos dinerarios a proyectos de inversión en naciones pobres, porque el excedente de capital acumulado en los Estados industrializados, provoca que estos se destinen a la producción de armamentos, a fin de mantener su supremacía sobre el sistema socialista y las naciones en vías de desarrollo, a fin de combatir los movimientos sociales en el orbe. Así las cosas, los Estados Unidos, trataron por todos los medios superar militarmente a la Unión Soviética. La consecuencia lógica fue la crisis que en la década pasada y actual provocó la miseria en el mundo en desarrollo, y la quiebra de las naciones socialistas, los cuales destinaban más recursos a la producción de armamentos, que a la producción-

de los satisfactores productivos para sus pueblos. En lo que corresponde a los Estados capitalistas, la carrera armamentista, también les ha afectado, pues el capital mal empleado debió destinarse a la creación de fuentes de empleo y productivas. Por otro lado el endeudamiento externo de los Estados subdesarrollados, consecuencia de este problema, provocó que el crecimiento económico de estos fuere nulo en los años ochenta, y las funciones de los organismos financieros fuera inútil. Un claro ejemplo de ello, es el hecho de que el FMI únicamente otorgara créditos a naciones que tuvieran capacidad de cubrir rápidamente -- sus débitos, con las condiciones de que a cambio de créditos, tendrían que reducir el déficit gubernamental, devaluaran sus monedas y evitaran los aumentos en los salarios. Como consecuencia, los movimientos sociales se incrementaron, haciendo inestable la situación política de muchos Estados.

El hecho es que desde mediados de siglo, el desarrollo se ha concentrado en unas cuantas naciones, pero incluso en ellas, los estragos de la pobreza del tercer mundo amenaza su propio bienestar. Además la irracional explotación de recursos naturales, la contaminación y la recesión económica, tiene al mundo al borde del colapso.

Actualmente el mundo se debate entre las ideas de emprender proyectos para el progreso conjunto y la resistencia de grandes intereses de gobiernos y consorcios poderosos.

Creemos que el Desarrollo Económico en el futuro, deberá partir de proyectos de desarrollo conjunto, pues de lo contrario, la humanidad se extinguirá como consecuencia de la destrucción del planeta por contaminación, hambre y guerras, por el desproporcional bienestar entre ricos y pobres.

1.2.1.2. El Orden Jurídico y Económico Internacional.

Primero fue el Modelo Jurídico Liberal el que dominó el panorama normativo

legal en los siglos XVIII, XIX e inicios del XX, fundamentandose en las constituciones liberales de Francia y Estados Unidos. Después adquiere más fuerza con el Código Napoleón, la Constitución Alemana de la República de Weimar y la Constitución Italiana. Es de hacer notar que estas disposiciones legales, partieron de los postulados de los "enciclopedistas" franceses, precursores de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Las ideas fundamentales de este modelo eran:

a) no intervención del Estado en la Economía; b) libertad de comercio; c) garantías individuales y ; d) soberanía de naciones.

El liberalismo económico y jurídico determinó un orden de libre competencia entre las naciones europeas y los Estados Unidos. La igualdad de los hombres ante el Estado, no es sino el reflejo del control económico de las instituciones legislativas, de tal suerte, que las monarquías perdieron el poder político para dejarlo en manos de los comerciantes, que detentaban el poder económico. El orden jurídicoeconómico de la época recaía en la posesión del mayor número de colonias, que adoptaren el sistema legal de la potencia conquistadora, haciendo se común en el mundo moderno y contemporáneo, el "Common Law" británico, el Federalismo estadounidense y la igualdad de los ciudadanos ante la ley de origen francés.

El Modelo Jurídico de Desarrollo en cambio, es el segundo sistema a seguir por los Estados, a partir del siglo XX. Este modelo jurídico en comentario, basa su existencia en las constituciones federales de la República Mexicana de 1917 y la Unión Soviética, dentro de las cuales el legislador otorga mayores facultades al Estado, para determinar y planificar la economía nacional, a lo que también se denomina "economía dirigida". La participación del Estado obedece a controlar el intermediarismo, acaparamiento y abusos en precios por los co

merciantes, cuando amenazaren la seguridad económica de la población. El control de precios, los subsidios, son pilares de este modelo, que dá vida a las economías mixtas y a las socialistas, incluso tiene injerencia dentro del capitalismo, como es el caso del "New Deal", programa aplicado por el gobierno del presidente Roosevelt en los años treinta, para sacar de la rescisión su economía, controlando los precios, interviniendo en áreas privadas en beneficio de la sociedad. En este orden jurídico y económico, las características son:

a) la independencia jurídica de los Estados y; b) la autosuficiencia productiva de los mismos.

El orden jurídico y económico internacional, se caracteriza por la supremacía mundial de Estados con elevada proyección normativa, para hacer frente a la productividad que le permita obtener recursos monetarios externos. Otra característica es la congregación de países en grupos o coaliciones económicas, es decir, mercados comerciales comunes como los que se están gestando, por la guerra comercial que se avecina, concretamente entre Norteamérica, la Comunidad Económica Europea y los países asiáticos del Pacífico, encabezados por Japón. Cuestión aparte es el papel del Derecho Internacional Público en el mundo actual, que se enfoca en el desempeño de los organismos jurídicos y políticos mundiales. La ONU, desde hace mucho a dejado de ser el principal protagonista en la solución legal de los conflictos, convirtiéndose en una institución decadente, pero que sí avala las intromisiones de los Estados ricos, en la esfera jurídica de los países pobres. Claro ejemplo, es el papel de la ONU en el conflicto militar entre Iraq y EUA, protegiendo los intereses económicos de este. Simplemente se antoja inconcebible que una institución creada para la paz, tolere presiones políticas de las potencias, pero ya que es así, qué caso tiene que siga existiendo. Por lo demás, es bien notorio que únicamente las naciones poderosas

tienen la fuerza coercitiva suficiente, para imponer sus derechos, en el panorama internacional, pero los recientes cambios en el comercio internacional, nos hacen creer que en el futuro, los tratados internacionales condicionarán los sistemas legislativos de los Estados.

1.2.1.2.1. El Orden Jurídico y Económico en los Estados Capitalistas.

En los Estados capitalistas el orden jurídico y económico que en ellos se realiza, corresponde principalmente a cubrir las necesidades de un sistema de libre mercado. En dicho sistema concurren todo tipo de mercancías, sean de necesidades básicas o superfluas. Pero, ¿qué? ¿cómo? y ¿para quién? se produce en la economía de libre mercado. Se produce todo tipo de mercancías demandadas y que reditúe al vendedor la mayor ganancia posible, es decir, el llamado lucro; se produce para quien pueda comprarla, es decir, para las personas que cuenten con los medios suficientes para adquirirlos; la forma o procedimientos como han de producirse las mercancías se denomina producción en masa. Las características jurídicas de este sistema son:

a) Régimen jurídico de propiedad privada; b) garantías individuales; c) descentralización política y administrativa absoluta; d) libre empresa; e) no intervención del Estado en la Economía; f) régimen jurídico de sociedades mercantiles.

En tanto que las características económicas son:

a) La venta de productos se rige por la ley de la oferta y la demanda; b) existe el monopolio corporativo; c) existen mercados de valores; d) libre competencia; e) no hay control de precios; f) empresas transnacionales y multinacionales que superan en capital a muchos países pobres.

Como se dijo en líneas anteriores, parte de las ideas del enciclopedismo francés, el industrialismo de la revolución británica. Sus bases doctrinales se

basan en las ideas de Adam Smith, David Ricardo, Thomas Hobbes, David Hume y -- Keynes.

Es digno mencionar que en el capitalismo, las naciones que adaptaron el -- sistema, poseen un alto grado de industrialización, además de un gran método de producción, distribución y consumo de mercancías, por contar con redes carreteras y transportación eficientes.

Jorge Witker comenta la situación del Derecho en el sistema que nos ocupa: " En este sistema el Estado y el derecho se limitan a proteger el libre desen--volvimiento del orden económico privado; sus acciones son de garantía y su técnica de actuación es de policía (Estado Gendarme); el subsistema es individua--lista y privado" (6).

1.2.1.2.2. El Orden Jurídico y Económico en los Países Socialistas.

Antes de entrar el estudio de la economía socialista debemos reflexionar a cerca de la presunta desaparición del mismo. Pareciera ser que los cambios so--ciales acaecidos a fines de los años ochenta y principios de los noventa, signi--ficaran la extinción del sistema socialista de producción. En efecto, las refor--mas políticas presentadas por el líder soviético Mijail Gorbachov, parecen dar--la razón a los detractores del socialismo. Desde un punto de vista muy personal, el suscrito sustentante, considero que el socialismo no ha llegado a su fin, úni--camente entró en un resceso temporal, pues después de todo, es un sistema que -- como todos los que han existido, ofrece alternativas buenas y malas. de hecho, -- los sistemas no fallan, fallan los gobiernos los cuales, han empobrecido a las--naciones que adoptaron este sistema. Además la crisis mundial ocasionada por Es--tados Unidos, primordialmente por la carrera armamentista, provocó que los re--

(6) Op. cit. pag. 30 y 31.

cursos económicos de Europa del Este debieron destinar para su desarrollo, fueran empleados para la creación de medios de defensa militar, nocivos a las finanzas de dichos Estados. Incluso es preciso mencionar la errónea saturación de la burocracia en los mismos, y la equívoca adopción o imitación del sistema Soviético. Simplemente será el tiempo quien determine las posibilidades de éxito o fracaso del sistema aludido.

Erróneamente llamado "comunista", el modo de producción socialista o de economía centralmente planificada, se caracteriza por tener al Estado como el único gestor de la actividad productiva, social, cultural y política. Nace a la vida con la Revolución Soviética de 1917; posteriormente, dadas las ideas expansionistas de José Stalin a finales de la Segunda Guerra Mundial, fueron sometidos los Estados de Europa Oriental, los cuales fueron liberados y ocupados por el ejército rojo, conforme se dirigía hacia Alemania. Posteriormente se les unirá China, Vietnam, Mongolia, Cuba, etc., los que adoptaron el sistema después de sus movimientos sociales.

Las principales características jurídicas de este sistema son:

- a) Centralización Política y Administrativa absoluta; b) Propiedad comunal;
- g) Garantías sociales; d) Régimen constitucional de Sociedades Cooperativas;
- e) Absoluta intervención del Estado en la economía; f) Monopolio partidista.

Las características económicas son:

- a) Control del mercado; b) Planificación Gubernamental de ciclos productivos;
- c) Monopolio estatal en la producción y prestación de bienes y servicios.

Una vez mas, Jorge Wilker nos dice de la economía socialista: "Las características de estos sistemas económicos son: 1) propiedad social sobre los medios de producción; 2) planificación autoritaria de toda la economía; 3) monopolio estatal del comercio exterior; 4) rígido control de cambios; 5) desarrollo del de-

derecho público o socialista (derecho de la planificación y derecho económico); 6) sistema político de partido único (no democrático); 7) inexistencia de libertad económica (o de empresas) (6).

Sus fundamentos políticos e ideológicos los obtiene de las ideas de Carlos Marx, Federico Engels, Lennin, Mao Tse Tung, Ho Chi Minh, etc.

1.2.1.2.3. Los Países de Economía Mixta y su Orden Jurídico y Económico.

También denominada por los nombres de "economía neoliberal", "economía social de mercado con planificación indicativa", "socialismo concurrencial", "economía de mercado administrativo" o, jurídicamente hablando, "Estado social de Derecho", éste sistema tiene sus orígenes legislativos con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual maneja características jurídicas y económicas de los sistemas capitalista y socialista, como es el caso de las garantías individuales y sociales que le consagran. Los preceptos 1,2,4 al 26, 28 y 29 de nuestra Carta Magna compone las garantías individuales; los diversos 3º, 27 y 123, integran las garantías sociales. Los orígenes económicos prácticos se presentan en la década de los años treinta, con el colapso de las economías capitalistas, con la aplicación en los EEUU del "New Deal" aplicado por el presidente Roosevelt en 1934, para combatir la recesión económica de su país. Las características jurídicas de la Economía Mixta son:

1.- Contratos administrativos de concesiones estatales a empresas particulares- (descentralización administrativa; 2) régimen jurídico constitucional de la propiedad (expropiación, nacionalización, decomiso); 3) régimen jurídico de Empresa Pública y Privada (paraestatales, sociedades mercantiles, sociedades cooperativas; 4) garantías individuales y sociales.

(6) Op cit. pag. 32.

Las características económicas son:

1) Régimen de subsidios económicos; 2) Iniciativa dualista; 3) organización -- productiva dualista; 4) competencia administrada; 5) Política de control de pre cios; 6) riesgos compartidos.

Es de observarse que este modo de economía dualista es el mismo que adapta ren casi todos los Estados en vías de desarrollo, pero también es el pilar de - algunos Estados Desarrollados, como Francia, Italia o Canadá. Y esta economía - ayudó en gran medida a superar la destrucción sufrida por Europa después de la Segunda Guerra Mundial.

El principio que prevalece en la economía mixta es el de "subsidiaridad", - es decir, la intervención del Estado en la Producción distribución y venta de - mercancías básicas o de servicios proletarios cuando por carestía e intermedia- rismo se encarezcan. Los subsidios se llevan a cabo por medio de las empresas - del Estado y organismos paraestatales.

Indistintamente la Política Económica establece el grado de participaci^on- e intervenci^on gubernamental en la economía. "Las técnicas para armonizar a ni- vel formal el equilibrio "injerencial estatal vs. iniciativa privada -- apunta Jorge Witker--, son variadas, y dicho manejo y desarrollo ha dado lugar en la - ciencia económica contemporánea al despegue de una rama autónoma; la política- económica, disciplina que jerarquiza los mecanismos de intervenci^on estatal, sec- torial, regional y nacional, hasta integrarlos en el plan indicativo nacional, - que generado consensualmente, somete la economía a esquemas de racionalidad ga- rantizando a todos los sujetos económicos espacios y derechos limitados democrá- ticamente por el interés general del cuerpo social" (6).

(6) Op. cit. pag. 33.

1.3. El Club de Roma y "Los Límites del Desarrollo".

El final de los años sesenta y el inicio de los setenta, marcó una era en las ideas tendientes a observar y reconocer los efectos nocivos que el Desarrollo Económico ha ocasionado a la naturaleza. Las guerras con armas destructivas contaminantes, la tala inmoderada de bosques, el agotamiento de recursos no renovables, etc., se adicionaron a los problemas de hambruna, pobreza y subdesarrollo que privaba a la mayoría de los pueblos, contrastando con el bienestar y progreso de unos cuantos, es decir, los desarrollados. Por tales motivos, muchos fueron los organismos y asociaciones humanitarias, como también ecológicas que advirtieron la amenaza a la que la humanidad se sometería si no cuidaba su hábitat y no explotaba racionalmente sus recursos.

"El Club de Roma", una institución integrada por científicos, industriales, intelectuales y estadistas, ha sido la institución privada que mayor prestigio adquirió a nivel mundial. Bajo la dirección de D. Meadows, el "Club de Roma", advirtió de las consecuencias que la sobrepoblación, la destrucción de recursos naturales y la falta de un correcto orden económico mundial, originarían a la humanidad. Con reuniones en Salzburgo, Tokio, Ginebra y El Cairo, la institución elaboró un polémico proyecto denominado "Los Límites del Desarrollo", publicado en el mes de junio de 1972. El Estudio se integró con investigaciones de un equipo de trabajo, el que llegó a una serie de conclusiones sobre la realidad inmediata del mundo, atendiendo a diversas materias de problemática mundial:

- 1.- La acelerada Industrialización
- 2.- El acelerado crecimiento demográfico.
- 3.- La extendida y creciente desnutrición.
- 4.- El agotamiento de los recursos exhaustibles.

5.- La contaminación ambiental.

De la Industrialización acelerada, se dijo que era desproporcional, debido al yugo económico que las naciones en desarrollo padecían. De este modo, las na ciones ricas y varias de sus industrias trasnacionales, producían el 61% del -- producto mundial bruto. Es decir, 14 naciones manejaban en gran medida la econo mía mundial.

Se afirmó que para 1997 la población del mundo alcanzaría la cifra aproxima da de 7,000 millones de habitantes; para el año 2032, la humanidad llegaría a 15,000 millones, con las consecuencias de desempleo, desnutrición y carencia de los servicios públicos más indispensables.

Por lo que respecta a la producción de alimentos, el estudio reveló que esta se encuentra extremadamente resagada en relación con el exorbitante aumento de población. De tal suerte, la desnutrición, el hambre en los sectores mayoritari os de la población mundial, se acentuaría de tal modo, que provocaría dis-- turbios en grandes regiones de los países del tercer mundo.

En el renglón de la problemática del aprovechamiento de los recursos natu rales no renovables, la investigación arrojó como resultado que las reservas de petroleo no llegarían al límite de treinta años, o sea que éste vital energéti co, sólo duraría hasta principios del siglo XXI. El carbón tendría una duración en reservas de 40 años. Por lo tanto, la duración de estos y otros recursos, se vería amenazada de continuar el ritmo de explotación que en ése entonces se lle vaba. Inclusive se señaló enfáticamente, que muchos de los multicitados recur sostendrían precios inaccesibles dentro de algunos decenios, amenazando el des tino de las industrias.

Respecto a la contaminación ambiental, el informe señaló que el bióxido - de carbono, la energía térmica y los desechos radioactivos, son sólo tres de --

Las muchas perturbaciones que el hombre provoca a su medio ambiente. Si se considera que muchos de estos desperdicios se arrojan a océanos, mares, ríos y lagos, la contaminación abarcará niveles peligrosos en tan sólo un par de décadas (hoy día se puede corroborar esta situación), desconociéndose cuánta radioactividad, plomo, mercurio, pesticidas o desechos químicos, puedan absorber los pastos, ganado, las plantas y los seres humanos, antes de que los procesos vitales se vieran radicalmente alterados por estos factores. Ya para esa época, se había hincapié en que la tala immoderada de los bosques acarrearía el calentamiento de la atmósfera, hecho que se puede constatar con el llamado "efecto de invernadero".

El informe concluye que si se reúnen los efectos y alteraciones acumuladas de los cinco procesos supracitados a los ritmos que en 1972 existían, llevarían a la raza humana a una hecatombe mundial en 25 años, lo que originaría su auto-destrucción.

Los "Límites del Desarrollo" no fue el único estudio llevado a cabo por el "Club de Roma", pues el equipo de D. Meadows, elaboró otro informe denominado "La humanidad en la encrucijada", simultáneamente a la reunión del organismo en Guanajuato, México, en 1974, el cual arrojó resultados "menos alarmantes" (12).

Lo cierto es que, aunque "Los Límites del Desarrollo" fue criticado de pesimista, sensacionalista e inclusive carente de fundamentos reales, el tiempo le ha otorgado bastante veracidad, pues basta con leer y ver las noticias que suceden en el orbe, para comprender la razón que el estudio ha tenido. Es necesario aclarar que el estudio no es completamente exacto, sin embargo constituye el primer aviso serio para los pueblos y gobiernos del mundo, principalmente para los industrializados, sobre los estragos económicos, ecológicos y humanita--

(12) Cfr. paginas 250 a 254.

rios han ocasionado al mundo.

En capitulos subsecuentes se analizará con detalle las consecuencias de dichos fenómenos en la estructura ecológica, social, económica y política, de México.

C A P I T U L O I I

**EL DERECHO Y EL DESARROLLO
ECONOMICO EN MEXICO**

2.1. La Política Económica del Estado Mexicano.

Introduciendonos a la disertación de la Política Económica de México a lo largo de su historia, nos remitimos a mencionar antecedentes y programas de planeación desde los orígenes de la nación.

Como nación, México es joven, pues aunque su independencia se consumó en 1821, no es hasta 1857, con la promulgación de la Constitución de ese año, que se unifican los criterios para seguir una planeación de desarrollo económico de finido. De tal suerte, esta Ley Suprema, consagra una economía de carácter liberal, con tendencias capitalistas. En este contexto, la llegada al poder del presidente Juárez, y su promulgación de las Leyes de Reforma, respaldaron enormemente los esfuerzos por eliminar el grave resago económico provocado por el latifundismo de la iglesia y ricos terratenientes, intentándose la privatización de tierras y aguas nacionales en manos de pequeños propietarios. La intención primordial del gobierno fue conseguir el desarrollo impulsando la productividad de bienes a cargo de la pequeña iniciativa privada, el apoyo al comercio y la distribución de la riqueza a toda la población, bajo la tutela del Estado. A la llegada de Porfirio Díaz al poder, se eliminaron los esfuerzos liberalistas que la antecedían, volviendo al régimen de latifundio, atrayendo indiscriminadamente capitales extranjeros que eliminaron la naciente iniciativa privada nacional, pero sobre todo, sometiendo a la población proletaria a un régimen jurídico y económico dictatorial, soslayando la distribución de tierras que las Leyes de Reforma habían consagrado en pro de las masas, las que vivían una situación similar a la de los siervos de la Edad Media europea.

La Revolución de 1910, dió lugar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, modificando radicalmente las condiciones jurídicas

de la población, dirigiéndolas a condiciones reales de Desarrollo Económico, estableciendo una economía de carácter mixto, adaptable a las situaciones jurídicas, económicas y políticas que pudieran presentarse con los años. Culminada la Revolución, la aplicación de la Carta Magna pudo ser más plena. Así llegamos al análisis de la Política Económica de los gobiernos postrevolucionarios, pues de su crítica, se hará una serie de sugerencias, para adoptar a nuestro parecer, - los lineamientos a seguir por los futuros gobiernos, a fin de alcanzar nuestro pleno Desarrollo Económico.

En los periodos de Plutarco Elias Calles, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, la Política Económica se enfocó básicamente a la pacificación del país y a la producción agrícola, como a la creación de empleos y el impulso al comercio, con la creación del Banco de México, el Banco de Crédito Agrícola y cuerpos legales como la Ley General de Planeación de la República y la Ley General de Monopolios.

Lázaro Cárdenas condujo un gobierno más notable; procuró por el desarrollo de la economía basada en la industrialización, la producción agrícola y la creación de nuevas fuentes de empleo, bajo programas más complejos y disposiciones jurídicas como la Ley de Sociedades Cooperativas. Basado en la política de justicia social, encomendó la planeación de la economía nacional al Comité Asesor Especial, organismo encargado para tal efecto, el que obtuvo sin embargo resultados precarios. Así, antes de terminar su gestión, planteó el Consejo Nacional Supremo, en el que estuvieran representados los sectores social, privado y público. Además, este gobierno se caracterizó por leyes en favor de clases proletarias, como el decreto por el que expropió la explotación petrolera a empresas extranjeras, la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado y el proyecto de Ley del Seguro Social. Manuel Avila Camacho, buscó la continuidad de esta política-

misma que fue afectada por la Segunda Guerra Mundial; sin embargo logró impulsar la producción nacional con la Junta de Economía de Emergencia, apoyando con créditos a la industria nacional y siguiendo la política de control de precios, se reglamenta el artículo 15 de la Ley de Monopolios para evitar la especulación de productos.

Un gobierno de corte "porfirista", fue el que aplicó Miguel Alemán, basado en la captación de inversión extranjera, sin que el país lo hubiese necesitado realmente. En efecto, el capital atraído por ese régimen, no cambió prácticamente en nada la situación económica, y sí es el principio de una serie de sexenios responsables de la trasculturización de México y el resago de la micro, pequeña y mediana industria nacional. Considerado por muchos mexicanos de la época como uno de los gobiernos más corruptos de los que haya existido, éste proyectó una política de impulso al comercio, estimó la Ley de Egresos de la Federación, Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, y por así decirlo, pretender imitar el modo de vida de los Estados Unidos.

Adolfo Ruiz Cortines llega a la presidencia bajo la responsabilidad de solucionar los problemas económicos heredados del gobierno anterior, aplicando como Política Económica la de adaptar los recursos del Estado a las necesidades sociales, acoplándola además a los acontecimientos mundiales. Da vida a la Comisión de Inversiones, única en su género, encargada de controlar los recursos presupuestarios a los organismos gubernamentales.

Adolfo López Mateos creó la Secretaría de Patrimonio, encargada de controlar las finanzas del Estado. Continuó relativamente la Política Económica del gobierno anterior; nacionalizó la industria eléctrica.

Gustavo Díaz Ordaz, tuvo un gobierno de actuación discreta pero represivo, con su programa de "disolución social", atentatorio de la libre manifestación

de ideas, siendo el movimiento estudiantil de 1968 el acontecimiento más recordado de su gobierno, causante directo del grave resago educacional que vive hasta la fecha México. Promulga la Ley Federal del Trabajo.

A partir de 1970 con el arribo de Luis Echeverría, la situación económica del México llega a la crisis. Si bien es cierto que en ese periodo se obtuvo el ingreso per capita más alto de la historia, ello obedeció al áuge petrolero que vivieron los países productores en la mitad de los setentas. La Política Económica que siguió, se basó fundamentalmente en el combate al desempleo por vía de la creación de empresas públicas inútiles, de nuevas dependencias y secretarías de Estado, burocratizando excesivamente al país, pero además endeudando enormemente al mismo.

Complementando el anterior periodo, por las medidas arbitrarias y medio-cres tumbos económicos que aplicó, el gobierno de José López Portillo, continuó la burocratización, pero disparando aún más la deuda interna y externa, aplicando una desmedida política de subsidios, que requerían de recursos de los Estados y de naciones extranjeras. Por último nacionalizó la banca, medida tan imprudente como peligrosa, por la descapitalización del país, dada la fuga de los mismos hacia bancos extranjeros.

Miguel de la Madrid tuvo a su cargo iniciar la recuperación económica, siguiendo la Política de desincorporación de organismos públicos y la de eliminación de subsidios. Renegoció la deuda externa de aproximadamente 100,000 millones de dólares. Aplicó por último el plan de recapitalización de la iniciativa-privada nacional, llamado Pacto de Solidaridad, tan agobiante al proletariado.

La actual administración mantiene la desincorporación. El 4 de febrero de 1990 renegoció la deuda externa y pretende reducir la interna. Postula una política de apertura comercial bastante riesgosa, por los beneficios tan grandes pa

ra el capital extranjero y las medidas fiscales en contra del capital nacional. Pretende una economía capitalista, estableciendo un posible Tratado de Comercio con quienes tanto han saqueado al país; Los Estados Unidos, así como con Canadá.

Pero, qué caso tiene hacer este análisis. Básicamente el de , por medio de esta retrospectiva, comprender los errores políticos y económicos que mantienen a México en el subdesarrollo. Por otra parte, este análisis nos indica que nuestro sistema económico es de economía mixta, basada en la Política que los diferentes gobiernos han seguido, en que se ha permitido la concurrencia de capitales social, público y privado, pero con base en los artículos 25, 26, 27 y 28 - de la Constitución Federal.

Carrillo Flores, certérmente comenta esas características: " Entre las de cisiones políticas fundamentales, el capítulo económico de la ley fundamental - constituye las bases en torno a las cuales se equilibran y armonizan las garantías individuales y los derechos sociales.

"La rectoría estatal, que deriva originalmente del artículo 27 y que se actualiza en los artículos 25 y 26, implica que el Estado tiene a su cargo la dirección y orientación del desarrollo económico y social, del país, responsabilidad que en algunos rubros es exclusiva --titularidad pública exclusiva en recursos-- naturales no renovables y funciones estratégicas no compartidas-- y, en otras , que comparte con el sector social y privado.

La economía mixta, como un sistema en que la libertad de empresa que contemplan los artículos 5°, 11, 16, 25 y 28, se articulan con las áreas estratégicas estatales reconocidas tanto en los artículos 25, 26, 27 y 28 en su fracción --cuarta, conformando una economía de mercado intervenido de amplia gestión pública, privada y social.

La participación democrática, como una técnica que racionaliza el instrumental

jurídico-administrativo del gobierno federal, que coordina esfuerzo con las entidades federativas, y que concierta con los particulares y sectores sociales - acciones y tareas de desarrollo económico y social en diálogo participativo, propio del sistema que representa y valoriza por sobre todo al hombre en su dimensión digna y libre" (13).

La Constitución exhibe grandes posibilidades dogmáticas de Desarrollo Económico que no han podido fructificar porque no se han adoptado las medidas suficientes para llevarlas a cabo, faltando la continuidad en los programas económicos, pero sobre todo, la inobservancia que hacemos de la Ley Suprema, por cuestiones de idiosincracia y corrupción. A continuación plantearemos los obstáculos que merman nuestro progreso.

2.1.1. Los Principales Obstáculos al Desarrollo de México.

En un punto de vista muy particular, el suscrito sustentante de tesis, considera como los más importantes a los siguientes:

a) Corrupción e incompetencia de servidores públicos; b) El endeudamiento interno y externo; c) La mala distribución de la población y asentamientos urbanos - en el territorio; d) El deficiente sistema educativo nacional; e) La deficiente política alimentaria gubernamental; f) La falta de respeto a los Derechos Humanos y a nuestra Legislación; g) La política electoral monopartidista; h) El presidencialismo y el desequilibrio de Poderes; i) La política ocupacional y salarial.

En conclusión, el no atender debidamente estos rubros, significará el fracaso rotundo a todo plan de Desarrollo que cualquier gobierno lleve a la práctica. Continuaremos así, con el estudio detallado de lo que se ha hecho en estos

(13) CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos. Porrúa. México. 1983. pag. 83.

puntos, sus alcances, su problemática, que interés adquieren para el Desarrollo Económico y, en el tercer capítulo, ofrecer soluciones y alternativas jurídicas.

2.1.1.1. El Endeudamiento Interno .

El endeudamiento interno es un problema al que han venido enfrentándose todos los gobiernos de la República desde sus orígenes, con pocos planes que le contrarresten.

Se denomina deuda interna a todo tipo de créditos financieros que la Federación adquiere de las Entidades Federativas y Municipios, para sufragar el déficit presupuestario que se presenta dentro de un año fiscal.

Para mayor comprensión del tema, el Ejecutivo Federal emite cada año un -- proyecto de presupuesto de ingresos y egresos de la Federación, el cual se sujeta al análisis del Congreso de la Unión, por medio de la Cámara de Diputados, analizándose los ingresos por contribuciones fiscales, turismo, prestación de servicios, pago de derechos por concesiones, es decir ingresos del Estado, en relación con los egresos en materia educativa, alimentaria, sanitaria, vivienda, defensa, pago de salarios a servidores públicos, etc. De dicho presupuesto se determina cuánto se percibirá y cuánto se gastará, de ahí que si los factores económicos internos ocurridos en el transcurso del periodo fiscal, originan pérdidas en las finanzas públicas, se estará en un déficit, y el gobierno tendrá necesidad de solicitar prestamos para enfrentar el ejercicio siguiente para solventar los gastos y concluir las obras e inversiones pendientes.

Como se ha dicho, este es un problema tan antiguo como México, y acarrea -- la consecuencia directa de acudir al ahorro de naciones ricas, cuando ya se han agotado todos los recursos propios. Para ejemplificar nuestro dicho, en el go--bierno de Luis Echeverría, el déficit estatal creció desmesuradamente a tal gra--do que se vio precisado en agotar los recursos de los Estados a fin de contra--

rrestar los efectos inflacionarios que afectaban el gasto público. Lopez Portillo enfrentó el mismo problema, pero el precio elevado del petróleo que sirviera de sostén a nuestra economía en el régimen anterior, se devaluó, por lo cual se vió en la necesidad de cubrir el gasto público interno con créditos externos, así, la deuda interna se hizo externa. Después, nacionalizó la banca, medida política arbitraria, pues además de la descapitalización del país, el Estado se convirtió en el absoluto administrador económico, papel con el que nunca pudo, toda vez que se agudizó la crisis energética, la inflación y la política de subsidios creció, lo que llegó hasta la banca, ya que por cada peso que se ahorra, la banca pagaba al inversionista el 20%, es decir 20 centavos, lo que hizo que los empresarios dejaran de invertir en nuevas empresas, y guardaran su capital en la banca. Las consecuencias de estos dos sexenios fueron:

a) Desaprovechamiento de posible Desarrollo Económico para México brindado por la bonanza petrolera de los setentas; b) burocratización excesiva; c) inflación galopante; d) devaluación constante del peso mexicano; e) Aumento del desempleo por la descapitalización de la economía.

De 1970 a 1976, la deuda interna del gobierno tuvo un aumento acumulado de 38% por cuanto al déficit económico, es decir, en la inversión pública en empresas públicas y paraestatales, y de 1977 a 1982 llegó al 56% del producto interno bruto. Mientras que el déficit financiero, es decir en la recepción estatal de recursos para presupuesto a secretarías y departamentos de estado, fue, de 1970 a 1976 fue del 45.3% del producto interno bruto, mismo que se incrementó de 1977 a 1982, al 60.8%. Esto representa que por cada peso que se producía en el país, 60.8 centavos, se destinaban a cubrir el gasto público interno, eso sin tomar en cuenta lo destinado al pago de la deuda externa, con lo que se necesitaba pedir constantemente dinero para pagar el dinero que internamente se

debía, pero además con el débito externo pendiente de cubrir (14).

En el periodo de Miguel de la Madrid, los pasivos del gobierno llagaron a los 23,755,620 billones de pesos (15). En el presente sexenio las finanzas públicas alcanzaron los 158.7 billones de pesos, según información publicada en el periódico el financiero el 18-V-91, suma inferior en un 13.3% de lo adeudado en marzo de 1990. Ello obedece a la venta de muchas empresas gubernamentales.

La importancia del estudio de la deuda interna en el Desarrollo Económico se encuentra en que cuando las finanzas públicas se hallan saneadas, la marcha de la economía pública es buena, y por lo tanto el Estado Federal no necesita agotar las reservas económicas propias, ni las de los Estados o Municipios, estando en plena posibilidad de distribuir a los sectores educativo, salud, alimentario, etc., recursos suficientes para su buen funcionamiento, pero sobre todo, no necesita solicitar créditos externos, lo que conlleva a la autosuficiencia económica e independencia política.

2.1.1.2. El Endeudamiento Externo.

En los últimos diez años el endeudamiento externo del mundo en desarrollo, creció a cifras extratropicales, privando a dichas naciones alcanzar la producción suficiente de recursos para sostener a sus poblaciones. De hecho, los años ochenta marcaron para Latinoamérica, Asia y Africa, crecimiento nulo en sus producto interno bruto, acompañados de miseria, hambruna y movimientos sociales -- que amenazaron la estabilidad política de grandes regiones de la tierra. Nacio-

(14) GAVITO MOHAR, Javier. Deuda Externa y Crecimiento Económico de México. Ed. I.M.E.F.. México. 1990. pag.17.

(15) DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Quinto Informe de Gobierno. S.P.P. Presidencia de la República. 1987. pag. 211.

nes como Perú, Argentina y Brasil, optaron por declarar moratorias o suspensión de pagos a los grandes bancos de Estados Unidos, Japón y Europa, como respuesta fueron aislados del comercio mundial, congelando sus reservas de divisas, y exigiendo mayores reditos por la medida. Las recomendaciones de ajuste del Fondo Monetario Internacional, lejos de ser una solución, construyeron un obstáculo-- a las aspiraciones de progreso del Tercer Mundo, puesto a que las medidas de --ajuste en la Política Económica de cada nación, sugeridas por el Fondo, han ---acarreado desestabilidad en las naciones que las aplicaron. Hasta 1974 los créditos externos provenían de organismos gubernamentales, o lo que es lo mismo, los convenios se celebraban de Estado a Estado. Del año siguiente a la fecha,-- la participación de consorcios privados internacionales se hizo más marcada, --implantándose dos tipos de índices de cobro de intereses: La tasa Libor y la --tasa Prime. A ese caso la deuda externa de las naciones del Tercer Mundo en conjunto superó los 527,300 millones de dólares, hipotecando el futuro de las generaciones venideras en los países involucrados.

La autora Rosario Green señala: "Dado que las medidas tradicionalmente-sugeridas por el FMI son controvertidas y en la práctica han tenido resultados contrarios a los que teóricamente debieron haberse producido, los mandatarios -de algunos países en desarrollo, especialmente de América Latina, se preguntan-si es o no el propio diagnóstico de desequilibrio del FMI el que debe ser puesto en cuestión, y si es posible conjugar democracia y desarrollo económico con-las políticas de ajuste interno que implican elevados costos sociales" (16).

Respectivamente en México, la deuda externa es tan antigua como él mismo . Al consumarse la Independencia, el débito arrojado por el movimiento social, fue

(16) GREEN, Rosario. Los Organismos Financieros Internacionales. UNAM. México. 1986. pag. 13

de 45 millones de pesos. En 1823 se solicitó un préstamo a la casa B.A. Gold---
smith & Co., autorizó un empréstito de 3,700,000 libras. El pago de ese pasivo--
corrió a cargo de la producción minera. En 1850 el monto se elevó a 51 millones
208 mil pesos, de los que sólo se habían recibido 8,065,406 pesos, lo demás era
por concepto de intereses, así el gobierno mexicano declaró una moratoria, lo -
cual derivó en la intervención francesa de 1861. Posteriormente llegó a los 85--
millones en 1868; a 193,245,510 en 1886; 436 millones en 1999 hasta la Revolu--
ción. En 1913, Victoriano Huerta reconoció la erogación de 55 millones en la --
"pacificación" del país. Venustiano Carranza contrató 100 millones para la crea--
ción del Banco Unico de Emisión de Moneda. Alvaro Obregón suspendió el pago de-
la deuda a fin de reducir las obligaciones a pagos posibles y justos, aplicando
reformas fiscales que dieron vida al Impuesto sobre la Renta. Con Pascual Ortíz
Rubio el débito ascendió a 485 millones. La paridad del peso frente al dólar pa--
só de 4.85 pesos a 6.88 y a 8.65 pesos por dólar en 1949. Dada la crisis desata--
da por la Guerra de Corea, se devaluó a 12.50. Los gobiernos de Rufz Cortínes y
López Matéos, enfrentaron la descapitalización del país, solicitando créditos al
EXIMBANK. En 1976 nuestros pasivos externos se elevaron a 30,500 millones de dó--
lares, y para 1982, llegó a 82 mil millones.

En el tercer año de gobierno de Miguel de la Madrid se tenían que liquidar
tan sólo por intereses de 10,000 a 12,000 millones de dólares por año. En ese -
entonces el débito principal, ascendía a 94,407 millones de dólares (17).

Los datos supracitados darán al lector la visión clara de la evolución del
problema, mismo que se agudizó en la década pasada, teniendo como efectos nota--
bles en el desempleo, inflación, pobreza en clases sociales marginadas y desa--

(17) SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Estadísticas Históricas de México
Tomo II. INEGI. 1985. pags. 615-622.

tención a servicios públicos y en general el estancamiento económico del país .

A nuestro juicio este fenómeno tiene sus orígenes en :

a) la política de subsidios 1970-1982; b) mala administración en los créditos -
externos; c) presiones internacionales políticas; d) fuga de capitales naciona--
les; e) altas tasas de interés aplicadas a los créditos por la banca interna--
cional.

En 1990 el gobierno en gestión renegoció la deuda, bajo la opción que de -
no llegar a ningún acuerdo, se dejaría de pagar. En esta negociación se ofrecie
ron tres paquetes a elección de los acreedores: El primero consiste en cambiar-
deuda por concesiones en ramas productivas que únicamente explotaba el gobierno-
mexicano. El segundo condicionaba la condonación de los intereses moratorios al
hecho de que el precio del barril de petróleo se mantuviera por debajo de los -
20 dólares. El tercero implica la venta de empresas y dependencias de gobierno,
a empresarios extranjeros a cambio de deuda. Aunque la renegociación ahorró en-
un año 1,101 millones de dólares, y nuestros pasivos se redujeron a 76.7 mil mi
llones de dólares -- según datos de la Secretaría de Hacienda, publicados en el
periódico El Financiero con fecha 16-V-91--, la medida aparenta la total pérdi-
da de nuestra soberanía, dada la potencialidad económica de empresas extranje--
ras, comparadas con las mexicanas.

En conclusión, el problema que la deuda externa representa para el Desarro
llo Económico de México, se halla en que al no existir la misma, el país no ten
dría necesidad alguna de depender económica y políticamente de Estado alguno, en
contrando plenitud en la administración de los recursos económicos propios para
así aplicarlos de lleno a la inversión de servicios públicos, y estando en to--
tal capacidad para capitalizar a la iniciativa privada y social de México.

Jurídicamente hablando, es bien necesario que toda contratación crediticia que se haga en el futuro, se haga del conocimiento de la población, este es papel directo de los partidos políticos, asimismo concientizarnos sobre la obligatoriedad de la deuda externa como Tratado Internacional, incluso superior a la Constitución Federal.

2.2. Derecho a la Ordenación de Territorio y Población.

2.2.1. Concepto y Generalidades.

Dentro de las disciplinas que a nuestro juicio, cobran cada día mayor importancia en el Derecho Administrativo, está el llamado Derecho a la Ordenación de Territorio y Población, al que podríamos conceptuar como: Conjunto de normas jurídicas e instituciones de Derecho Público Administrativo, tendientes a estudiar y reglamentar la correcta distribución de la población rural, urbana y regional, en el espacio territorial del Estado, a fin de procurarle su pleno desarrollo social y económico, con base en una eficiente prestación de servicios públicos.

Desde la consolidación de los Estados modernos, con la emigración de comunidades rurales a las ciudades, la demanda de servicios públicos, como drenaje, agua, escuelas, sanatorios, etc., aumentó. Ciudades como París, Londres, Florencia, entre otras, enfrentaron desde el siglo pasado, graves problemas de servicios, por el aumento en los suburbios y cinturones de pobreza a sus alrededores.

Como se recordará, se denomina servicio público a toda actividad del Estado tendiente a la satisfacción regular y continua de las necesidades de una colectividad, conforme a lo constitucional o legalmente establecido.

La Constitución Política Federal, dentro del artículo 27 establece las condiciones que deberán tomarse en cuenta para el desarrollo de asentamientos humanos y rurales del país, estableciendo: "... así como el regular, en beneficio -

social , el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana ".

Indistintamente el 4° precepto constitucional indica moderadamente, la forma en la que el hombre y la mujer mexicanos pueden procrear hijos, con base en una planificación libre, responsable e informada. El párrafo cuarto de este artículo, se apoya en la igualdad ante la ley de varones y mujeres. Al respecto , Ignacio Burgoa expresa las características de la garantía en comentario: "Este, en substancia, proclama la libertad de procreación, imponiendo simultáneamente a los órganos del Estado la obligación pasiva de no determinar por ningún acto de autoridad, el número de hijos que desee tener la pareja humana. La disposición que comentamos es la base constitucional de lo que se llama planificación familiar, la cual en ninguna manera entraña el desconocimiento de la aludida libertad, sino una política de persuasión que se debe implantar y desarrollar legislativa y administrativamente por el Estado, tendiente a infundir en el varón y la mujer una conciencia de responsabilidad en cuanto a la procreación de los hijos, con el objeto primordial de controlar el crecimiento demográfico que tan graves problemas sociales, económicos, sanitarios y ecológicos provoca" (18).

Es claro entonces, qué tan arraigadas son las situaciones de la explosión demográfica en relación con los asentamientos humanos. En México la interrelación de estos fenómenos, ha acarreado consigo características muy especiales. En efecto, nuestro Estado se caracteriza por tener una distribución poblacional -- centralista, es decir, la población se concentra en los asentamientos humanos. --

(18) BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales.
20a ed. Porrúa. México. 1986. pag. 275.

cercanos a la Ciudad de México, como lo son las ciudades de Puebla, Cuernavaca, Nezahualcóyotl, Pachuca, Tlaxcala y Queretaro, mientras que el resto del territorio nacional, observa una densidad demográfica limitada.

En los años setenta, la población nacional arribó a casi 65 millones, debido a la política pronatalista gubernamental posterior a la revolución, pero en vista de la explosión demográfica de los años setenta, esta tendencia cambió radicalmente, y en el periodo gubernamental 70-76, se abordó el problema con bastante seriedad, con campañas que incitaban a las parejas procrear pocos hijos. Para tal propósito, el Estado autorizó el uso de anticonceptivos y operaciones esterilizantes voluntarias, bajo supervisión médica; medidas diametralmente opuestas a las aplicadas en China, en que se reprime la natalidad con sanciones económicas a los progenitores, pues con la reforma de 1974, el Estado da "libertad de planificación". En este sentido el maestro Juventino V. Castro comenta: "Sería relativamente sencillo enfrentarse al problema de la llamada explosión demográfica, con medidas impositivas tales como la esterilización masiva. las altas tasas fiscales a las familias que rebasen determinado número de hijos, e inclusive sanciones penales por desobedecer las instrucciones concretas o genéricamente dictadas respecto al número y espaciamiento de la prole de parejas. Instrumentos "relativamente sencillos" pero definitivamente antilibertarios, y que ignorarían el alto costo social que implican." (19).

La situación demográfica mejoró significativamente en los últimos diez años dada la tasa de natalidad actual. Paradójicamente la correcta distribución de la población en el territorio es deficiente, por las cuestiones que a continuación se enumerarán.

(19) V. CASTRO, Juventino. Garantías y Amparo. 4a. ed. Porrúa. México. 1983. pag.58

2.2.2. Problemática y Deficiencias Prácticas de la Ordenación de Territorio y Población en la República Mexicana.

Ya desde el siglo pasado, la centralización de la población en nuestro territorio nos ha costado serios problemas. La pérdida de la mitad de nuestros territorios del norte, en favor de nuestros futuros "socios" comerciales, los Estados Unidos, fue consecuencia de la ínfima densidad poblacional en esos territorios. La mala distribución poblacional en el territorio es tan palpable, que se advierte en la aglomeración humana en las principales ciudades del país. De este modo, México D.F., Guadalajara, Monterrey y Puebla, adquieren día a día mayor número de inmigrantes en busca de mejores oportunidades de progreso. Tan sólo en México D.F., la necesidad de ampliar los asentamientos urbanos hacia los municipios aledaños del Estado de México. Guadalajara ha absorbido Chapala, Monterrey a San Nicolás de los Garza y Puebla a Cholula. En la especie, los cinturones de pobreza llegan a ser sendos núcleos de delincuencia e insalubridad, en donde los servicios públicos más elementales escasean, constituyendo retos difíciles de superar para el Departamento del D.F., gobiernos municipales y estatales, mismos que se agudizan por la falta de presupuesto que hagan posible la satisfacción de estas demandas sociales. Cada inmigrante o nuevo ser humano, es un potencial sujeto de bienes y servicios, que reclamará educación, alimentación y empleo, en un país que no cuenta con posibilidades reales que garanticen su superación como individuo.

Los diferentes gobiernos de la República, han enfrentado el reto de establecer asentamientos urbanos en ciudades y poblaciones que crecen cada día más. En el prólogo de su estudio del urbanismo en México, Jesús Silva Herzog estableció las siguientes observaciones:

"1.- El crecimiento de las ciudades no podrá evitarse en los próximos años de mo

do significativo; reviste problemas económicos, sociales, políticos y culturales, y en ausencia de medidas adecuadas, amenaza el bienestar de millones de habitantes.

2.- El fenómeno de la explosión urbana es característico de esta segunda mitad del siglo XX. Su naturaleza reciente requiere un avance decidido hacia su mejor conocimiento, para la búsqueda de las soluciones más ajustadas a la realidad política, económica y social de cada país.

3.- La disponibilidad de información estadística veraz sobre nuestras ciudades es imprescindible, así como su constante actualización, como requisitos de un mejor conocimiento en la adopción y evaluación de las medidas a instrumentar.

4.- Los problemas de urbanismo y vivienda se integran a un nivel macro en el problema de los asentamientos urbanos; por ello, aquellos deben verse dentro de un sistema de ciudades independientes, cuya solución es indiosocialble de sus relaciones en zonas rurales.

5.- Aspectos muy diversos se conjugan en el fenómeno urbano, y en su solución deben intervenir activamente distintas disciplinas.

6.- Para resolver los problemas de las grandes urbes, se requiere, por lo menos en los Estados Unidos Mexicanos, de reformas a fondo en lo político, lo tributario, lo administrativo, y lo jurídico en general. Por ello la intervención del Poder público deberá ser más vigorosa.

7.- El impacto de los avances tecnológicos en la industria, el comercio y los medios de comunicación es responsable, en buena medida, de los problemas urbanos actuales. No es utópico ni tecnocrático esperar también que sea la tecnología moderna, dirigida en sentido social y adaptada a la realidad de nuestros países latinoamericanos la que nos ayude a resolver el problema.

8.- Es menester dar pasos hacia un mejor ordenamiento hacia nuestras ciudades ,

evitando los efectos negativos del libre juego de las fuerzas del mercado, de la improvisación y de la presencia de factores circunstanciales, e introduciendo cada vez con mayor energía la planeación a mediano y largo plazo. Dentro de estos esfuerzos de planeación ocupa un lugar destacado el uso del suelo urbano al cual debe dársele cada vez mayor contenido social." (20).

Atento a lo anterior se desprende que los problemas de mayor impacto en la deficiente política de agrupación poblacional territorial de México son:

- a) La Indigencia.— Entendiéndose por ésta la migración de sectores autóctonos y campesinos a las grandes ciudades, para formar parte de núcleos de pobreza.
- b) Carencia de Servicios Públicos.— Misma que se advierte más acentuadamente en la distribución de agua potable, alumbrado público, servicios de limpia, sanatorios, escuelas y urbanización deficiente e irregular.
- c) Desempleo.— Provocada por el alto índice de población, en relación con las pocas fuentes de empleo.
- d) Elevados Índices de Delincuencia.— Consecuencia del desempleo y factores como incultura, carencia de vigilancia, desintegración familiar y aglomeración humana.
- e) Contaminación Ambiental. Por el crecimiento de la mancha urbana desordenadamente, concentración de vehículos automotores, tiraderos de basura clandestinos y destrucción de áreas verdes.
- f) Problemas de Transportación.— Dada la mala planificación urbana, escasean los transportes y el ir de un centro de trabajo a los hogares, hace que muchos trabajadores atraviesen la ciudad de un lado a otro, gastando mucho en transporte.
- g) Destrucción de Áreas Verdes.— Consecuencia del establecimiento inmoderado de asentamientos humanos, que destruyen la ecología de grandes zonas.

(20) SILVA HERZOG, Jesús. Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda. Porrúa. México. 1977. pag. 15 y 16.

h) Influencia Psicológica de los Medios de Comunicación.-- Como son las situaciones urbanas que maneja la Televisión y el cine, con hogares con todos los servicios y lujos, que hacen creer a la población rural que en las ciudades to das las casas cuentan con estos servicios.

1) Falta de Apoyo a la Población Campesina.-- Lo cual motiva a los mismos a acudir a los centros urbanos más grandes en busca de mejor calidad de vida.

Ahora bien, analizando el último censo general de población, hallaremos que la República Mexicana es el décimo Estado más poblado en el mundo, con --- 81'140,922 habitantes, con una densidad de 41.25 habitantes por kilómetro cuadrado y tasa anual de crecimiento del 2.3% (en 1970 era del 3.2%). Aunque el espacio territorial es bastante grande, la población está mal distribuida. El 33.33% habita en el D.F., Puebla, México, Morelos, Tlaxcala, Hidalgo y Querétaro. El 15.59% habita en la zona norte, es decir, Chihuahua, Coahuila, Sonora, Baja California Sur y Baja California Norte. En el centro habita el 9.85%. En el Pacífico el 26.02% y en el Golfo de México, radica el 15.21%. Comparativamente, mientras en el Distrito Federal y su zona metropolitana la población es de 13'208,294 habitantes y la densidad demográfica es de 5,494.97 habitantes por kilómetro cuadrado, Chihuahua el estado más grande del país, tiene ----- 2'439,954 habitantes y 9.87% habitantes por kilómetro cuadrado (21).

En el momento oportuno, se ofrecerán sugerencias y alternativas para solucionar todos estos problemas, pero haciendo una conclusión parcial de este --- fenómeno observaremos que la correcta distribución de la población en el territorio nacional, conviene al Desarrollo Económico, por el hecho de que los gastos habidos en crear nuevos servicios públicos, serían ahorrados si se distri-

(21) INEGI. Censo General de Población y Vivienda 1990.-- Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1991.

buyera a la población debidamente en ciudades con desarrollo urbano planificado limitado, haciendo que el gasto presupuestal del Estado se redujera, pues no habría necesidad de reconstruir calles o ampliar hospitales y redes telefónicas o eléctricas, pues únicamente se gastaría en el mantenimiento de servicios.

2.3. EL Derecho a la Educación.

2.3.1. Concepto y Generalidades.

El Derecho a la Educación se conceptúa como un conjunto de normas de Derecho social, que regulan los principios e instituciones de las que el Estado se vale, para la impartición de instrucción preescolar, primaria, secundaria, bachillerato, profesional y postgrado, con el fin de elevar el nivel intelectual, científico y tecnológico de la sociedad, que asegure su Desarrollo Económico y social.

La Legislación mexicana, en lo que respecta a este punto, establece las características de la educación nacional, en el artículo tercero, facultando a todos los mexicanos a recibirla, y obligando al Estado a otorgarla y protegerla; así, los elementos constitutivos de esta garantía son:

a) Educación primaria obligatoria; b) educación gratuita; c) solidaridad internacional; d) educación democrática; e) educación laica; f) educación para la paz; g) colaboración de particulares en la educación; h) autonomía universitaria.

La historia de la instrucción mexicana se inicia propiamente hablando, desde el dominio eclesiástico de la misma, facultado por las primeras constituciones federales. Con las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857, el Estado monopolizó la educación, alejándola de los intereses de cultos religiosos. La Ley Suprema de 1917, estableció las ocho características supracitadas y con la aparición de la Ley Federal del Trabajo, se consagró como opción instructiva, la -

capacitación y adiestramiento a los trabajadores, en el numeral 153-A y demás relativos, con lo cual, la educación rebasa la esfera de las aulas, para invadir los centros de trabajo, lo que habla de la necesidad de que las empresas cuenten con personal capacitado para la producción de calidad.

En nuestro punto de vista, las características de mayor importancia consagradas en el 3° constitucional, están la gratitud y la obligatoriedad de la instrucción primaria, derechos supremos que en pocos países se otorgan, al respecto Burgoa establece: "En cuanto a la educación primaria, el precepto constitucional que comentamos declara su obligatoriedad, de lo que se desprende que toda persona debe cursar los estudios inherentes a dicha educación; por otra parte, el servicio educacional que desempeña el Estado, es decir, el que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y a la de los tipos que menciona la legislación reglamentaria sobre dicha materia, debe ser gratuito."(22).

Quizás la educación nacional esté pasando por una etapa crítica, y de nosotros depende su superación, pero ciertamente hay que reconocer que la posibilidad de estudiar se abre a cualquier mexicano, y por lo tanto es menester no sólo conservar esta facultad, sino además procurar la instrumentación de nuevas medidas que la actualicen y mejoren la calidad de los educandos, pero que sirva de instrumento primario para el Desarrollo Económico del país.

La eliminación de la instrucción religiosa, permite al alumno obtener conocimientos universales, aunque se ha descuidado de sobremanera la instrucción sexual y la enseñanza de la historia nacional.

Ahora bien, hasta mediados de los años sesenta la educación nacional observaba buenos niveles, pero a partir del movimiento estudiantil de 1968, perdió -

gran cantidad de futuros profesionistas, así como gran parte de su calidad, -- devaluación que se fue asentando durante 20 años, dadas la crisis económica y los movimientos magisteriales. A continuación, manifestaremos la problemática educacional en México.

2.3.2. Los problemas de la educación en México.

La política educativa mexicana es bastante polémica. De acuerdo con los expertos que intervinieron en los seminarios de modernización educativa, para que la educación Nacional pueda superar el rezago en que ha caído, es necesario elevar al 6 u 8%, el porcentaje destinado al efecto. De acuerdo con datos proporcionados por el Programa Nacional de Modernización Educativa de fecha -- 22-V-91, transmitido por IMEVISION, la escolaridad mínima en los Estados altamente desarrollados en promedio, era de nueve años. En México la escolaridad promedio para ese año (1980) era de 3.5 años.

La intención del Constituyente de Querétaro fue la de que la educación -- sirviera para la impartición de la misma a los grupos rurales indígenas, populares o acomodados de nuestra sociedad. Contrariamente, la realidad que nos -- presenta nuestra enseñanza nos ubica en problemas tan marcadamente evidentes, -- tanto en aulas de primaria como en escuelas profesionales, así, la mala orto-- grafía, la destrucción del mobiliario escolar, la deficiente dicción o expre-- sión de ideas y hasta la falta de respeto a los símbolos patrios son consuetu-- dinarios. En todo el caos que se exhibe, se presentan los que a nuestro jui-- cio son los mayores problemas en este rubro:

a) Devaluación de la calidad pedagógica.-- Durante las últimas décadas las es--uelas normales de maestros vieron egresar a miles de jóvenes profesores, la -- mayoría con actitudes pedagógicas insuficientes causando un fenómeno contrario a nuestros intereses educativos, dado a que esta profesión se podría cursar en

tres años, período que fue ampliado a cinco en mil novecientos ochenta y dos.

b) Analfabetismo y castellanización.- Difícilmente las personas que leen, escriben o hablan español, pueden comunicarse con los que no lo hacen, y en México no se ha dado la importancia requerida al respecto, predominando la impartición de lenguas extranjeras, y dada la ignorancia, gran parte de nuestra población rural vive en la miseria, por el desconocimiento del idioma Español

c) Deserción y reprobación.- Consecuencia de la crisis económica y la falta de interés en la educación recibida en las aulas. Mucho se ha hablado al respecto, pero la opción de sobrevivir o estudiar en unos casos, o la falta de calidad-- en la docencia, en otros, agudizan sendos problemas. Explícitamente, nuestra educación da la idea de preferir el aprobar las asignaturas y no de obtener co nocimientos.

d) Trasculturización.- Definitivamente la influencia de la televisión, cine y - publicidad, obstaculiza la valorización de nuestra cultura, peor aún, provocan en el ánimo de los jóvenes y niños la negligencia, agresividad e idolatría por personajes nocivos, asimismo, el desprecio a la cultura y educación nacional.

e) Desnutrición.- Para que un educando asimile lo que se le trasmite, debe observar un patrón alimenticio suficiente para mantener su mente atenta. En nues tra sociedad la mala alimentación puede ser por falta de recursos económicos o por malos hábitos alimenticios, hecho que se refleja en la educación.

f) Inactividad docente.- En cualquier nivel educativo de instrucción pública el ausentismo de profesores y alumnos, o bien, los paros y huelgas magisteriales-- hacen de los calendarios escolares, que estos se vean reducidos en los días há biles. Para dar un ejemplo, en la UNAM los "semestres" no llegan a abarcar ni siquiera tres meses de clases efectivas.

Cabe señalar que algunos problemas se han atendido con relativa eficacia, así como por ejemplo la alfabetización creció en 25% entre 1970 y 1990, pues de aproximadamente 75'000,000 de habitantes en 1980, el 60% de la población sabía leer y escribir. Para 1988 se estimaba que 10'000,000 de mexicanos carecían de esta facultad. En la actualidad 1991, se estima que falta por alfabetizar a 3'000,000 de mexicanos.

2.3.3. El deficiente sistema nacional de educación

En puntos anteriores, hicimos hincapié de la destrucción que sufrió la ingstrucción nacional, habida hasta 1968. A partir de ese entonces, se devaluó -- significativamente, lo que obedece a circunstancias como lo son la falta de revisión y actualización de los programas educativos y a la falta de recursos -- presupuestarios a la educación.

En el primero de los casos las modificaciones de los últimos veinte años han ocurrido en los planes de estudio, pueden calificarse de insignificantes. Las comisiones encargadas para tal efecto, cuentan con personal que muy pocas veces tiene la capacidad necesaria para diseñar programas y planes de estudio que realmente se ajusten a las transformaciones sociales y científico-tecnológicas que se presentan. Este problema se agrava por la saturación de aulas en todos los niveles, resultando de esta sobrepoblación escolar, que los educadores tengan que improvisar modificaciones a los planes enviados por la SEP. El ejemplo más claro lo tenemos en los libros de texto de educación primaria que desde 1972, en que fueron instaurados, mínimas reformas de calidad han tenido. En el segundo caso, el presupuesto destinado a la educación, decreció en la década anterior, como consecuencia de los ajustes presupuestarios sugeridos por el FMI. Los salarios magisteriales, nominalmente iguales o superiores al salario mínimo, eran realmente inferiores. Pero no sólo los educadores resultaron

afectados, también lo fueron los investigadores y científicos, derivando en lo que se conoce como "fuga de cerebros", tema a tratar en un punto subsecuente.

En este orden de ideas, los resultados del deficiente sistema educativo -- son sin lugar a dudas:

a) La pirámide educativa. - Que no es otra cosa que la reducción gradual de alumnos en cantidad, en los niveles de escolaridad desde primaria hasta post-grado, en que conforme van avanzando los niveles, la población escolar se reduce de -- manera notable.

b) Movimientos magisteriales. - Que tiene sus efectos directos en la falta de recursos presupuestarios, pues los salarios de los profesores, hacen que les sea imposible subsistir con el mismo. Si a eso aunamos la sobrepoblación de educandos en las aulas, la situación tiende a ser patética. En los últimos años se -- nos ha presentado una serie de movimientos magisteriales entre la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en pos de una aparente mejoría educativa.

2.3.4. La fuga de cerebros.

Un tema de actualidad mundial dado que la mayoría de los países del mundo -- sufre la emigración de investigadores, técnicos calificados y científicos, quie nes buscan mejores opciones de desarrollo intelectual y económico en los países desarrollados tecnológicamente. En contraste sus naciones de origen padecen el paradójico retraso en las áreas científicas y tecnológicas, en las que pudieron haber ocupado y apoyado a estos elementos. Es a partir de la Segunda Guerra -- Mundial que el fenómeno se hizo frecuente y los científicos se concentraron en los Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón, Canadá y la Unión Soviética, Estados -- con los elementos materiales y económicos suficientes para el ejercicio de la -- investigación en materias como física, matemáticas, medicina y química.

En la República Mexicana, debido a los recientes recortes presupuestarios, la fuga de cerebros se elevó a porcentajes estratosféricos, destruyendo una magnífica infraestructura tecnológica que se venía gestando a partir de -- 1970, tomando en cuenta que incluso hasta la fecha, México es considerado como uno de los pocos países en vía de desarrollo. Ahora bien, es de hacer notar que la falta de apoyo de la iniciativa privada Nacional a estos elementos ha -- dejado mucho que desear, como consecuencia, la misma iniciativa privada ha sido la directamente afectada, porque no ha explotado esta circunstancia, dejándole la vía libre a las industrias extranjeras.

En opinión del Director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el tiempo que tardaría México en recuperar al personal altamente calificado que -- ha salido del país sería dentro de un período de diez a doce años (información publicada en el periódico Uno más Uno de fecha 28 de junio de 1991).

Así las cosas, la investigación en México no es suficiente para las condiciones reales del país. En una noticia dada a conocer en el periódico el Universal el día 2 de julio de 1991, el director adjunto de Investigación científica del CONACYT, José Yacamán, indicó que en pocas instituciones de educación superior se realizan buenos post-gradados; se puso de manifiesto que en el País hay solo 3000 estudiantes de post-grado, cifras alarmantes si se toma en cuenta que por cada 10,000 habitantes existe un investigador de instituciones privadas o públicas. Apuntó sin embargo, que últimamente se ha venido incrementando el número de elementos en comentario, desde hace dos años, pero sobre todo, se ha aumentado el presupuesto en apoyo a los "cerebros nacionales" por un monto anual de \$50'000,000 de dólares.

2.3.5. Importancia del derecho a la educación en el desarrollo económico de -- México.

El derecho educativo es importantísimo para nuestras aspiraciones de desarrollo por las siguientes razones:

- a) Disminuye la importación de productos
- b) Constituye un ahorro en el pago de patentes extranjeras
- c) Termina con la dependencia tecnológica
- d) Eleva la productividad e industrialización
- e) La educación es un instrumento básico de democratización social
- f) Crea en el ser humano aptitudes y hábitos capaces de elevar el nivel y calidad de vida de la población, además de ser el medio idóneo para la prevención de males sociales como la delincuencia y la sobreproducción.

Es preciso indicar que existe una Ley Federal de Educación, promulgada en el Gobierno de Luis Echeverría, la que consta de 72 artículos y que engloba características tan importantes como el de considerar a la educación como materia de orden público, con carácter de servicio público y cultural, en la que hay intervención directa de Municipios, Estados y Federación, asimismo la de fomentar el idioma español, la capacidad humana, el respeto a las lenguas autóctonas, la cual fomente el respeto a los símbolos e instituciones nacionales y fomento a la actividad científica y tecnológica por vía de la democratización.

El artículo 15 de la ley en comentario, divide en tres clases la instrucción pública: Elemental, media y superior. Indistintamente, el artículo 19 habla de los derechos y obligaciones de los elementos subjetivos, como lo son educadores y educandos en planes y programas educativos. Debemos de, en un futuro inmediato, darle aplicación práctica a esta legislación.

2.4. Derecho a la Vivienda.

2.4.1. Concepto y generalidades.

En nuestro concepto, el Derecho a la Vivienda se define como el conjunto de normas de Derecho social, que dan vida a instituciones estatales encargadas de proporcionar, conforme a los recursos que el Estado destina, vivienda digna a la población.

Es principalmente el núcleo familiar, el objetivo importante de este derecho, a fin de que disfrute de independencia y autoridad absoluta, contando con su propia vivienda. La Constitución Federal, en el párrafo cuarto del artículo 4 indica: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo". El precepto, no pretende de ninguna manera coactivar al Estado a brindar a cada familia una casa; es económica y prácticamente una falacia, pretende ante todo que el Estado, la Sociedad y la iniciativa privada, participen en la construcción de nuevos hogares. En opinión del maestro Ignacio Burgoa "el derecho subjetivo que reclama tal declaración está subordinado, en cuanto a su goce y ejercicio, a las condiciones económicas y sociales que permitan su efectividad práctica, ya que sin ellas tal derecho se antoja onírico y quimérico. A mayor abundamiento, la obligación relativa a tal derecho estará a cargo del Estado o de las entidades paraestatales que la legislación ordinaria determine, por lo que la declaración Constitucional que comentamos no deja de ser un mero y sano propósito para mejorar los niveles de vida de las grandes mayorías que integran la población mexicana (18). Juventino V. Castro opina al respecto: " En este nuevo encuentro con altos y excelentes propósitos -en este caso para superar un conocido déficit habitacional que padecemos-, lo cual de ninguna manera se traduce como un derecho accionable ante los (18) Op. Cit. pag. 277.

tribunales constitucionales del amparo por su incumplimiento (19).

Nuestra constitución no contaba hasta antes de las reformas de 1984, con -disposición alguna en materia de vivienda, que se expusiera en beneficio de las familias mexicanas, pero sí se supeditó desde 1972, con la creación del INFONAVIT, y las reformas al artículo 123, este derecho a los trabajadores. Así este precepto indica en la fracción XII que: "Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que -- las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento -- que permita otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones". Después se creará el FOVISSSTE.

El tener vivienda propia es, quizás, uno de los mayores anhelos a que aspira todo ser humano que se independiza de su núcleo familiar.

El urbanismo por otra parte, ha hecho que la población rural, emigre hacia las ciudades en busca de empleos mejores; ello tiene consecuencias inmediatas -- como lo es el buscar un techo dónde vivir, por tanto, el Derecho a la Vivienda tiene íntima relación con la Ordenación de Territorio y Población. En 1970, según datos del INEGI, 28 millones de mexicanos habitaban en el medio urbano, cuando en 1940 sólo lo hacían 7 millones. Así en 1970, la Secretaría de Hacienda estimaba que para satisfacer la demanda de viviendas, se necesitaba construir un promedio anual de 300,000 viviendas. Por ello queda bien claro porqué la materia que ocupa estas líneas forma parte del llamado Derecho social, pues el núcleo de la sociedad que menores recursos tiene para comprar una vivienda, es la

(19) Op. cit. pag. 60.

clase trabajadora. Las adiciones constitucionales de 1984, son un paso importante en el objetivo de alcanzar la autosuficiencia habitacional, y desde hace algunos años, la iniciativa privada, pero sobre todo la Banca Nacionalizada, aportaron créditos para quienes desearan obtener una casa, de el mismo modo, la participación de la UNAM en la creación de un "Manual de Autoconstrucción" a cargo de la Facultad de Ingeniería, en respuesta a la iniciativa gubernamental de promover en la población, la construcción de hogares por sí mismos, vendiéndose en algunas casas de materiales, elementos de construcción baratos. De este modo, los interesados ponían la mano de obra, y recibían asesoría técnica en albañilería, carpintería y plomería por medio del manual, o en programas televisivos de asesoría constructiva de "Introducción a la Universidad" Y sin embargo, el déficit no se ha podido abatir.

2.4.2. El Déficit Habitacional Y los problemas de Escasez de Vivienda.

Se entiende por "casa habitación", a la vivienda que cuenta con el mínimo de servicios, que permitan a sus habitantes tener las comodidades suficientes para realizar las actividades de alimentación, aseo, descanso y estancia. De acuerdo con esto, el local que se menciona debe contar por lo menos una habitación por cada tres personas, un cuarto de baño, cocina y sala. Sin embargo un elevado porcentaje de las casas en México, carece de tales servicios, al grado de existir casos en que en un mismo inmueble, habitan familias de más de 6 personas; en otras, este número de personas o más, comen y duermen en un sólo cuarto. También la carencia de vivienda obliga a la existencia de vecindades o de vecindades familiares, en las que varias familias comparten un mismo cuarto de baño, patio y entrada de acceso, que en consecuencia crean problemas sanitarios y fricciones personales.

El censo general de vivienda de 1980, reveló que cerca del 40% del total -

de las viviendas en el país, eran de alquiler. Únicamente en el D.F., el 60.3% se sometía al arrendamiento inmobiliario. Para 1985, 2 millones de casas se rentaban, y dada la situación económica del país, el aumento en las rentas se hizo frecuente; por consiguiente, las demandas ante la Procuraduría Federal de Consumidor, los Juicios Especiales de Desahucio y las Terminaciones y Rescisiones de Contratos de Arrendamiento, crecieron en incidencia. En estas circunstancias,-- lo anterior se sumó a la desproporción en la oferta y demanda de vivienda.

Tomando en cuenta el desempeño del INFONAVIT y FOVISSSTE, es bien notoria la insuficiencia en el aspecto que nos ocupa y aunque los créditos han ido en -- acenso, no se cubre ni un 40% de lo requerido. Lo que es peor, con el terremoto de 1985, la capital de la República se vió inmersa en un nuevo rato habitacio-- nal, de ahí que muchos predios del primer cuadro del D.F., fueron expropiados a sus dueños originales, dando paso a la construcción de vecindades en el lugar -- de los edificios deteriorados. Por otra parte, el gobierno pretendió que la po-- blación de la Ciudad de México, buscara radicar en otras ciudades de la Repúbli-- ca; como resulta, los enfrentamientos étnicos entre capitalinos y provincianos. En el aspecto jurídico, el fenómeno engendró reformas el Código Civil y de Pro-- cedimientos Civiles para el D.F., en pro de los arrendatarios, medida acertada-- por una parte, porque se controló el costo de rentas, y el Arrendamiento Immo-- biliario para Fincas Urbanas destinadas a la Habitación, pasó a la esfera del -- Derecho social. En contraste, las reformas reflejaron sus defectos; el temor de los arrendadores por rentar, con el riesgo de no poder obtener el precio que de-- searan por alquilarlas, o de no poder desocuparlas cuando lo desearan y batalhar con inquilinos indeseables, evita a la fecha la incorporación de estas vivien-- das en la solución de la carestía habitacional. Esta opinión no pretende justi-- ficar los abusos de arrendadores, pero la práctica jurídica respalda nuestra o--

pinión, pues cualquier inquilino puede alargar su estancia legal en una vivienda por el tiempo que desee, agotando todas las instancias constitucionales habidas, porque las normas jurídicas de la materia son favorables a él, aunque la razón y el Derecho no le asistan.

El primer informe de gobierno del presidente Salinas, manifestó que el déficit habitacional era de 4'681,800 casas, o sea el 100% de las habidas a la fecha de escribir esta tesis. Y la situación de este rubro en el país, hace pensar que el problema no tiene fin, sin embargo el director de INFONAVIT, dijo a los medios de comunicación que en el presente sexenio se planeaba la construcción de 2 millones de casas, información publicada en el diario UNO MAS UNO con fecha 28 de junio de 1991. Pero atendiendo el centralismo poblacional de México podemos decir que la problemática habitacional no podrá superarse en tanto no se distribuya debidamente la población en toda la República.

Ya decíamos que la demanda es tan alta, que únicamente los sectores de altos recursos pueden tener fácil acceso a ellas. En estas condiciones, las personas beneficiadas por INFONAVIT y FOVISSSTE, tienen derecho a casas de interés social, con espacios reducidos, que parecieren un sutil mensaje a la planificación familiar.

Hablando de costos de producción, diremos que el costo de materiales para construcción, se incrementó en 500% en diez años (1980-1990), por lo que quedan bien clara la imposibilidad de un trabajador que gana el salario mínimo para comprar o construir una casa. En 1978, el costo de una vivienda de interés social era de 78,300.00 pesos. Para 1988 su valor era de 30,258,200.00 pesos, habiéndose incrementado en 3,900% en diez años (22).

(22) BANAMEX. México Social, 1988-1989, Indicadores Seleccionados. Ed.AEIO S.A. México. 1989, pag. 118 y 130.

La importancia del Derecho a la Vivienda en el Desarrollo Económico radica en que económicamente el Estado y la población mexicana, ahorrarían gran cantidad de dinero, por concepto de trámites judiciales para el primero, y en pago de rentas, dirigiéndose el dinero destinado a las mismas, a otros gastos como la alimentación o recreación. Inclusive, el Estado obtendría mayores ingresos de tipo tributario por concepto de pago de impuesto predial, y también los trabajadores de la construcción tendrían más trabajo.

2.5. Derecho a la Salud.

2.5.1. Concepto y Generalidades.

Entiendese por salud al estado sano y normal de todo organismo vivo, fisiológicamente hablando. Enfermedad implica toda alteración física o mental en la salud. Pues bien, pocos Estados en el mundo, brindan constitucionalmente esta garantía a su población. En los Estados Unidos Mexicanos, podemos preciarnos de contar con tal derecho.

El Derecho a la Salud se conceptúa como el conjunto de normas e instituciones de Derecho social, tendientes a prevenir y combatir todo tipo de enfermedad física o mental, que atente contra los individuos del conglomerado humano, en el Estados.

Con las reformas a la Constitución Mexicana de 1984, se constituyó el llamado Sistema Nacional de Salud. primero en su género en la historia de México, pues antes el IMSS, el ISSSTE y la SSA, como los hospitales privados, actuaban independientemente en pro de la salud. De tal suerte, la conjunción de todos los organismos públicos y privados, arrojó como resultado un Sector lo suficientemente capaz para auxiliarse mutuamente e intercambiar información, conocimientos y experiencias, en materia de salud. Desde entonces a la fecha, el Sector Salud es quizás uno de los renglones más eficientes en la estructura guber-

nativa mexicana.

El 4° constitucional, en su párrafo tercero, prescribe: " Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución".

El Derecho a la Salud sin embargo, tiene sus orígenes en el artículo 123 de la Constitución, dentro de las fracciones II, V, XIV, y XXIX, que enuncian el goce de condiciones sanitarias propicias a los trabajadores, como la protección a mujeres embarazadas, prevención de accidentes de trabajo e inscripción al seguro social. Ello se ampliaría a los trabajadores del Estado en el apartado B.

Complementaria a la reforma de 1984, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Salud (7-II-84), la que en el numeral 5°, enuncia la concurrencia de las instituciones públicas y privadas en la salud. La Ley se compone de 18 títulos:

1° Disposiciones generales. 2° Sistema nacional de Salud. 3° Prestación de Servicios de Salud. 4° Recursos Humanos para el Servicio de Salud. 5° Investigación para la Salud. 6° Información para la Salud. 7° Promoción de la Salud. 8° Prevención y Control de Enfermedades y Accidentes. 9° Asistencia Social, Prevención e Invalidez y Rehabilitación de Individuos. 10° Acción Extraordinaria en Materia de Salubridad. 11° Programa contra Adicciones. 12° Control Sanitario de Productos y Servicios y de su Importación y Exportación. 13° Publicidad. 14° Control Sanitario en la Disposición de Organos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos. 15° Sanidad Internacional. 16° Autorizaciones y Certificados. 17° Vigilancia Sanitaria. 18° Medidas de Seguridad, Sanciones y Delitos.

Notoria precisión de la Ley en referencia, porque prevee desde el control -

de enfermedades, hasta sanciones administrativas y penales. Juventino V. Castro opinaba al respecto: " La protección a la salud tiene su mejor eficacia en las disposiciones referentes a la seguridad social, a cargo de la Secretaría de -- Salubridad y Asistencia, de los organismos descentralizados -- tanto burocráticos como del órgano mixto constituido por el Estado y los Representantes de -- patronos particulares y sus trabajadores, con sus equivalentes en los distintos Estados Federales, pero que dejan una gran laguna respecto a aquellos trabajadores o personas que no tienen un patrón, sea éste particular o autoridad de -- pendiente de los poderes públicos, federal estatales o municipales...". (16) -- En lo que respecta al comentario transcrito, se nos antoja bastante radical, -- pues la Secretaría de Salud, ha implementado programas de prevención y combate a enfermedades a nivel nacional, en las clínicas o Centros de Salud propios, -- que atienden a toda persona que carece de derechohabencia en instituciones de seguridad social o de hospitales particulares.

2.5.2. El Sector Salud y su papel en el Desarrollo.

Antes de expresar opiniones acerca del tema, dedico en mismo a todas las personas que padecen enfermedades de alto riesgo, en especial a quienes conocí en el Centro Médico " La Raza " del IMSS, en donde entre la esperanza y desesperanza de sanar, comprendí y viví el dolor de ellos y sus familiares rogando a dios por su salud y vida.

El Sector Salud, constituido desde 1984, abarca a organismos públicos, -- privados y sociales, que de personas físicas y morales, están registrados y -- sometidos a las disposiciones de la SSA. En el contexto, el legislador, bajo -- lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley General de Salud, pretende que todo- (19) Op. Cit. pag.

mexicano, disfrute de tan humanitaria facultad.

En la República Mexicana, sólo seis organismos cuentan con servicio médico propio: IMSS, ISSSTE, PEMEX, SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL, SECRETARIA DE MARINA y SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO. Ellos contemplan el 70% de los derechohabientes mexicanos. El resto es atendido por particulares y la Secretaría de Salud.

Es importante señalar que toda la infraestructura sanitaria nacional ha influido bastante en el Desarrollo Económico del México contemporáneo. Desde su --creación, la intensificación en la lucha contra las enfermedades es bien conocida por todos. En tan sólo siete años, las campañas de vacunación, las medidas --de seguridad en el empleo, los planes de contingencia y atención en contra de --enfermedades contagiosas, demuestran diariamente el trabajo del sistema.

La situación de la salud en México es la siguiente:

"La Organización de la Salud, ha establecido los niveles que deben alcan--zar los indicadores básicos de la salud, en un país, para que pueda considerarse que existe un nivel aceptable de bienestar entre su población".

En México, el progreso en ésta materia ha sido indiscutible. Antes de 1940 el número de años promedio que habría vivido un recién nacido si la mortalidad--no hubiera disminuido era de 40 años. Ahora la esperanza de vida al nacer, supera los parámetros señalados por la OMS. En tal cuestión, el indicador de la OMS señala 60 años de promedio, en tanto que el nivel en México en 1988, se elevó a 69.1 años" (22).

El informe arriba indicado, comprueba nuestros comentarios. Para que un Estado pueda desarrollarse, debe procurar la salud pública, que tiene ventajas co(22) Op. Cit. pag. 153.

mo el aprovechamiento pleno de la mano de obra en centros de trabajo, el ahorro en el presupuesto del Estado en materia de salud.

De acuerdo a datos de la Secretaría de Salud, los padecimientos que más - incidencias de mortalidad provocan en México, son:

a) Infecciones intestinales; b) Neumonía; c) Diabetes; d) Accidentes Domésticos; e) Cirrosis y enfermedades crónicas del hígado; f) Infarto del miocardio; g) Disentería Cardíaca; h) Insuficiencia Cardíaca; i) Ataque con arma de fuego; j) Accidente por coalición entre vehículo y peaton; k) Tuberculosis Pulmonar; - l) Enfermedades Cerebrovasculares; m) Transtornos de líquidos de electrolitos y del equilibrio ácido básico; n) Enfermedades sanguíneas y de órganos homatopédicos; ñ) Oclusión de arterias cerebrales; o) Ahogamiento y sumersión accidental; p) Hemorragia intracerebral; q) Tumor maligno en el estómago r) Septicémiá.

Males como el SIDA, son atendidos en México mediante la información de evitar el contacto sexual fuera de la relación de la pareja. Ello con la ayuda de los medios de comunicación.

Enfermedades más comunes en la población mexicana, como la diabetes, caries dental, paludismo, cisticercosis, reumatismo y micosis, se atienden mediante - tratamientos prolongados, pero efectivos; así en la investigación médica mexicana les ha atenuado peligrosidad, al grado de pretender que en el futuro sean - atendidas como enfermedades comunes.

Dos factores han pasado inadvertidos para el Sector Salud: la Farmacología y la Publicidad.

Respecto a la Farmacología, el dominio del mercado de medicinas por parte de laboratorios extranjeros, ha producido diversidad de perjuicios a la salud - de los mexicanos. El uso de medicamentos prohibidos en sus países de origen, - es admitido por la Secretaría de Salud en México, causando males por el uso tem

poral a las personas que las consumen. Además la casi inexistente industria farmacéutica nacional, conduce al Estado a emplear divisas en la importación de medicamentos, mismos que de producirse en el país, nos ahorraría millones de dólares y proyectaría la investigación en la materia.

Por cuanto a la publicidad, la desinformación y malformación psicológica que a diario transmiten los medios de comunicación, atentan contra la estabilidad mental de individuos jóvenes, contra el idioma Español y contra nuestros valores culturales. Comerciales en idiomas extranjeros, campañas publicitarias para festejar fiestas como "Haloween", identifican a nuestra población con lenguas y costumbres ajenas a nuestra propia identidad. Por otra parte la venta y promoción de bebidas alcohólicas y cigarros, acaban con la salud de los consumidores más constantes, siendo una especie de "narcóticos" legalizados, por el alto índice de alcohólicos y fumadores en nuestra sociedad.

2.6. Derecho a la Alimentación.

2.6.1. Concepto de Derecho a la Alimentación.

Por alimentación se entiende la acción o efecto de alimentar; a su vez ello implica suministrar a una persona lo necesario para su manutención y subsistencia. Del mismo modo se considera como sinónimo de nutrir.

En el anterior orden de ideas, el Derecho a la Alimentación se puede conceptualizar como la facultad que cada individuo tiene, para que el Estado o su familia, le proporcionen la cantidad de alimentos suficientes para su normal desarrollo fisiológico y nutricional. Tal materia se complementa con ramas jurídicas como el Derecho Administrativo, Derecho Agrario y Derecho Familiar, asimismo se relaciona con el Derecho a la Salud y el Derecho a la Educación.

Nuestro Derecho positivo, no cuenta con antecedentes al respecto, y aunque el Estado ha designado a varias empresas públicas para la venta barata de pro--

ductos a clases marginadas, ningún cuerpo legal mexicano consagra este derecho, como obligatorio para el Estado en pro de su población. Sin embargo cabe destacar la obligación de prestar alimentos en el seno familiar, bajo el principio - de que "quien da alimentos tiene derecho a recibirlos", reconocida en el Código Civil del D.F., aunque en concepción más amplia, por incluir a los alimentos,-- vestido, recreación, habitación, instrucción y asistencia, en caso de enferme-- dad del acreedor. Obligación con límites bien definidos, la alimentación tiene-- en el ordenamiento citado, la función moral y social, entre los familiares con-- sanguíneos o entre conyuges. Galindo Garfias señala: "No sólo del pan vive el hombre". Y el ser humano, la persona en derecho, necesita un elemento económico que le sirva de sustento en su aspecto no sólo biológico, sino social, moral y - jurídico" (2).

Rigiendose por los principios de irrenunciabilidad, imprescriptibilidad, - divisibilidad, preferencia, compensación, periodicidad y asegurabilidad, la pres-- tación alimentaria expuesta por los artículos 301 al 307 del cuerpo civil fede-- ral, es por así decirlo, el origen de lo que muchos juristas pretendemos se ele-- ve como garantía constitucional, abandonando la esfera meramente familiar, para ser un derecho social.

2.6.2. El Derecho Alimentario como Derecho Social.

Dicese Derecho social al " Conjunto de normas jurídicas que establecen y - desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de per-- sonas, grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos socialmente-- débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un-- orden jurídico" (23).

(2) Op. Cit. 456.

(23) UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexica-

Adaptando a la denominación anterior el Derecho Alimentario, diremos que la facultad que nos ocupa, está consagrada únicamente en las Constituciones de los Estados socialistas. Ninguna economía mixta o capitalista, han tratado de incluirla en sus legislaciones, sin embargo, con el principio de subsidiaridad, los Estados de economía mixta, como el nuestro, empiezan a considerar esta posibilidad, inicialmente con instituciones como CONASUPO o LICONSA, atendiendo la demanda de productos básicos de los sectores proletarios, con precios baratos, así como con el apoyo en control de precios por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor y la Secretaría de Comercio.

El pretender que el Derecho Alimentario sea obligatorio para el Estado, se antoja utópico en gran medida, pero no debemos olvidar sin duda, los variados productos alimenticios que hay en México, los cuales bien pueden ser destinados al abasto de las personas más necesitadas en las regiones pobres del país. La autosuficiencia alimentaria, la mejoría en la producción, distribución y el consumo de alimentos, integran en conjunto el medio idóneo para la consecución de tales propósitos. Porque no podemos concebir que viviendo en un territorio tan rico en especies animales y vegetales, muchos compatriotas vivan en la desnutrición y hambruna.

2.6.3. Deficiencias e Insuficiencias en los Programas destinados a la Producción de Alimentos

La autosuficiencia alimentaria de los años setenta, también denominada como "FUD POWER", cobra cada día más realismo. El hecho de que un Estado produzca los índices suficientes y superiores de alimentos que le permitan mantener a su población con comestibles necesarios, sin necesidad de importarlos, es meta que pocos países han logrado. Políticamente hablando, el excedente de ali-

mentos, es un arma que bien superaría las presiones militares, pues el Estado que no tiene los elementos idóneos para satisfacer sus necesidades alimentarias, es objeto de dependencia en ese renglón, y su soberanía se sujeta a los caprichos de naciones con excedentes. La historia del mundo contemporáneo afirma este dicho, en las hambrunas habidas en Africa, Asia y Latinoamérica en las que la influencia del "Poder Alimenticio", del que carecen estos pueblos, amenazó la estabilidad política y la autodeterminación que los mismos padecen. Ilustrando con precisión lo aludido, vemos la situación de la URSS, la cual, por falta de alimentos, amenaza con desintegrarse.

En nuestro caso, la República Mexicana, acusa rezagos en las fases que integran la cadena productiva alimentaria, esto es, transformación, producción, distribución, comercialización, consumo y nutrición, consecuencia primordial de la carencia de programas eficaces en la materia. La cadena alimenticia desarticulada establece el resultado de producción insuficiente, desperdiciadora de recursos, dependiente de insumos y equipo, pero sobre todo orientada hacia la satisfacción de un patrón urbano de consumo. La alimentación nacional por ende, abarca tres planos: A) la producción pesquera; B) la producción ganadera; C) la producción frutícola y agrícola. En estos casos, la intervención y papel del gobierno mexicano, ha dejado mucho que desear, toda vez que ninguna administración ha dado importancia debida al rubro alimentario y los planes destinados al efecto, únicamente consituyen pobreza a los productores, en especial a los productores agrícolas. El sistema alimentario mexicano, postulado en el sexenio 76-82, fue el que mejor resultado dio en su tiempo, y sin embargo, desapareció con el gobierno que le dio vida, prevaleciendo el dominio de la producción alimentaria a cargo de empresas trasnacionales.

En síntesis, la producción alimentaria en México avanzó hacia la atención

de un mercado hasta cierto punto elitista, por cuanto a la producción pesquera y ganadera, el costo elevado de esos productos, ha incidido negativamente en el balance nutricional de la población de bajos ingresos, pues el precio de la carne se ha colocado siempre por sobre el salario mínimo; así como la pesca, la fruticultura se dirige a la exportación de los mejores productos. Así que para la inmensa mayoría de los mexicanos, la dieta diaria se limita al consumo de granos como maíz, frijol y trigo, granos que durante dos décadas se importaron, representando fuga de divisas y dependencia alimentaria. En el campo mexicano, la pobreza y subdesarrollo de los campesinos se hace manifiesta en la desnutrición y hambre que ellos sufren, contrastando con los discursos políticos, pero sobre todo demuestra el pobre papel del legislador mexicano en materia de derecho agrario, por no ser capaz de diseñar un código agrario ganadero eficiente acorde a las necesidades del país.

El aparato de distribución y comercialización de alimentos se resume de la siguiente forma:

- 1.- Re ago tecnológico, agrícola y ganadero.- Que van desde la carencia de maquinaria, hasta la vana asistencia en las técnicas de sembradío o crianza de ganado, que eleven la calidad de los productos.
- 2.- Carencia de créditos.- Consecuencia de la situación económica vivida por el país en la década pasada, así como intereses bancarios elevados.
- 3.- Falta de una red carretera y de transportación eficiente.- Visible en el desperdicio y desabasto de productos alimenticios.
- 4.- Disposiciones legales no actualizadas e inoperantes.- Gran variedad de leyes y reglamentos tienen mala calidad, o carecen de aplicación práctica.
- 5.- Bajos precios de garantía.- Visible en la pobreza del campesinado.
- 6.- Intermediarismo.- Dada la escasez, acaparamiento y especulación, con la ---

que los acaparadores presionan a las autoridades para encarecer los productos.

Las cuestiones antes citadas, reflejan la desproporción en la nutrición del mexicano. De acuerdo a información divulgada en el programa televisivo -- "Mundo de dinero" de Televisa, el 11 de agosto de 1990, la nutrición en México se dividía en tres niveles tomando en cuenta la distribución de su población, ello demostró que las personas que habitaban la zona norte del territorio consumían los mejores alimentos; en segundo término se ubicaba a las personas del centro del país y el conglomerado más desnutrido se ubicaba en el sur, pese que ahí se producían los mejores alimentos.

En investigaciones llevadas a cabo por BANAMEX, los alimentos consumidos en promedio por los mexicanos son: el maíz con 198.90 Kgs anuales; trigo con 54.97 kgs; carne con 25.15 kgs; huevo con 10.11 kgs; cítricos con 39.08 kgs y frijol con 7.53 kgs. Como resultado el consumo nacional per cápita de México se ubica en el lugar número 13 del mundo, con un consumo diario de 2930 calorías, de las que 2517 son de origen vegetal y 413 de origen animal, clara muestra de la ausencia de alimentos con calidad. En tanto, el pobre consumo de proteínas es de 76.6 diarias per cápita, de las que el 51.9% son de origen animal y el 24.7% de origen vegetal (22).

Indudablemente, la calidad nutricional que percibe nuestra sociedad, es de niveles ínfimos, porque con base en las estadísticas anteriores, alimentos consumidos por el grueso de la población, tienden a ser ricos en grasas, almidones y carbohidratos, pero con escasas vitaminas, minerales y proteínas, que se traduce en posibles enfermedades cardiovasculares, diabéticas y gastrointestinales. Conjuntamente, la proliferación de alimentos chatarra y la pobre educación alimenticia, estimula el consumo de golosinas que lejos de alimentar

atentan contra la salud dental en la población, principalmente la infantil. -

Así, esta pseudoalimentación, hace que los niños mexicanos sean objeto de publicidad de empresas productoras de golosinas que son ingeridos como desayuno antes de acudir a la escuela, productos que además son caros, si tomamos en cuenta que el país produce gran variedad de frutas a costos muy por debajo de frituras o pastelillos, pero que por la deplorable distribución y comercialización, pero sobre todo por la publicidad, son preferidos por la comodidad que -- representan para los consumidores por el tiempo de elaboración.

2.7. Derecho al Trabajo

2.7.1. Nociones generales y diferencia con el Derecho del Trabajo.

El trabajo, como actividad humana, es la base de progreso del Hombre. Es-te le ayuda a mantenerse en constante movimiento, le propociona todos los bienes y servicios que satisfagan sus necesidades. Los Estados económicamente -- más poderosos del planeta, se caracterizan por procurar que la población a la- que rigen, cuente con los centros de trabajo suficientes, para que cuenten --- con dinero para atender las necesidades de cada individuo y su familia.

En tal orden de ideas, el Derecho al trabajo es el conjunto de normas --- jurídicas, que dan vida a instituciones públicas, privadas y sociales, para la creación de fuentes de empleo, a fin de que cada individuo en aptitud de traba- jar, cuente con un medio de ocupación propia o subordinada a empresas particu- lares o estatales, para allegarse de los recursos mínimamente indispensables a su calidad de vida. De acuerdo con lo anterior, esta disciplina pudiese con-- fundirse con el Derecho Laboral o del Trabajo, puesto que ambas se ubican en - el Derecho Social, sin embargo, el primero se somete al segundo, toda vez que- el Derecho del Trabajo, contempla principios y normas jurídicas reguladoras de relaciones patrón-trabajador, que en materia ocupacional, es la que más abunda

relaciones obrero-patronales, que en materia ocupacional, es la que más abunda por que en el ciclo productivo, el capital y el trabajo, junto con la naturaleza, constituyen los elementos de la producción.

El Derecho del Trabajo es por tanto, el "Conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las relaciones obrero-patronales y a resolver los conflictos que surjan con ocasión de ellas" (24).

En la opinión de Alberto Trueba, el Derecho de Trabajo es " el conjunto de normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales para la realización - de un destino histórico: socializar la vida humana" (25). Mientras que para Nestor de Buen, "Derecho del Trabajo es el conjunto de normas relativas que directa e indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios personales y cuya función es producir el equilibrio de los factores - en juego, mediante la realización de justicia social" (26).

Aunque ambas materias se componen por normas jurídicas, el Derecho del Trabajo plantea la solución de conflictos entre capital y trabajo; el Derecho al Trabajo postula el impulso a la actividad ocupacional como garantía individual. Para el Derecho Laboral, el trabajador es, en la mayoría de los casos, el sujeto que tiende a ser protegido por la materia; el Derecho al Trabajo, tutela derechos a todo tipo de sujetos que pretendan realizar las actividades tendientes

(24) DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. 10a. ed. Porrúa. México. 1981 pag.218.

(25) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 6a. ed. Porrúa. México 1987. pag. 135.

(26) DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. 7a. ed. Porrúa. México. -- 1989. pag. 131.

a obtener recursos pero sin importar la condición de trabajador, patrón, asociado, técnico, profesionista o prestador de servicios. El Derecho Laboral contempla principios jurídicos; el Derecho al trabajo contempla sólo la creación y apoyo a instituciones públicas, privadas y sociales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es clara en señalar como garantía ocupacional al artículo 5º, el que a la letra dice: "A ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando no ofenda los derechos de la sociedad". Esta disposición es, como se ha venido señalando, un alto derecho al que tenemos acceso todos los mexicanos, pues ya sea integrando una empresa, ingresando como empleado de gobierno, particulares o ejército, o también realizando servicios técnicos o profesionales, el Estado brinda a todo ciudadano a que se ocupe en algo. El mismo numeral, establece cuáles serán las profesiones que necesiten título para su ejercicio; la facultad de cada persona de elegir en dónde quiere laborar; la obligación de los mexicanos a prestar servicio militar, censos, jurados, cargos de elección popular y electorales, así como el servicio social escolar. El Estado no permitirá la prestación de servicios o trabajos que sacrifiquen la libertad personal del sujeto o establezcan por escrito el destierro o renuncia temporal de ejercer profesión, industria o comercio. Finalmente dispone establecer las reglas a las que se sujetarán legalmente los contratos de trabajo, sin que atenten contra los derechos políticos y civiles.

En el mismo orden de ideas, la situación ocupacional en México se ha estado durante las últimas décadas, dada la crisis económica que ha afectado a Mé

xico, consecuencia de factores como mala previsión y prevención a la inflación, derroche de recursos y malas inversiones de créditos internos y externos, los que ponen de relieve la necesidad de atraer la inversión de capitales propios y foraneos, para reactivar la economía nacional.

2.7.2. Situación actual del Trabajador y el Patrón en México.

Las condiciones laborales en la República, pese a las disposiciones favorables al trabajador que encuadra la Ley Federal del Trabajo, se conservan contrarias a los intereses de este. La política salarial, el sindicalismo corrupto, el control de las Juntas y Tribunal de Conciliación y Arbitraje, por parte del Ejecutivo Federal, parecieren ser una sátira a las normas "protectoras" de la clase trabajadora. En efecto, la situación que hoy día viven los trabajadores del campo y la ciudad, son contradictorias a los discursos de bienestar social que emplean los líderes obreros y secretarios de Estado. Desde 1975, en que se alcanzó el mayor promedio de ingreso per cápita, los ingresos de los trabajadores se han ubicado siempre por debajo de los aumentos de precios. Económicamente hablando esto se debe a que siempre es recomendable para un país con crisis económica, ejercer control sobre los salarios, por parte del gobierno. Debe señalarse también, que la ineptitud en dos periodos sexenales, por lo que respecta a la puesta en marcha de planes antinflacionarios y antidesempleo, se tradujeron en medidas que lejos de solucionar la situación, la empeoraron. creciendo los índices de desocupación y originando el deterioro constante del salario.

Es pues que desde el decenio 1976-1986, el gobierno mexicano se erigió como el patrón de millones de mexicanos, pues los gobiernos de estos años, "combatiéron" el desempleo e inflación, con la adquisición de empresas, la constitución de nuevas secretarías y dependencias de Estado, que originaron colosales endeudamientos internos y externos.

En 1981 el salario mínimo para la zona 1 era de \$ 210.00. Para 1982 aumentó en 30%, cotizándose en \$ 280.00, cuando en 1972, era de \$ 88.00 pesos, es decir, en una década aumentó 631%, cuando todos los productos habían superado el 1000% por mucho. Cabazos Flores dice al respecto: " En virtud de nuestro creciente endeudamiento exterior se convino con el Fondo Monetario Internacional, que para el año de 1983, los salarios serían aumentados moderadamente, debido a ello se fijó un raquítico aumento del 25% para dicho año. se redujo a cuatro zonas económicas correspondiendo la más baja a \$ 365.00 pesos, y la más alta a \$ 455.00, estableciéndose dos intermedios de \$ 365.00 y \$ 415.00. Al Distrito Federal correspondió, desde luego, el aumento más alto: \$ 455.00. que resulta a todas luces insuficiente" (27).

En 1984, el salario se ubicó en \$ 816.00 pesos; en \$ 1250.00 en junio de 1985. Ya para 1986 llegó a \$ 1500.00 para llegar a \$ 1650.00 a fin de año.

Si comparamos estos aumentos con el índice de precios al consumidor en el periodo 80-86, este fue de 1994.9%, en tanto que el salario aumentó únicamente 1900%, de 1972 a 1986. Así el ingreso per cápita en México, fue de \$ 2080.00 dólares por año, con una población económicamente activa del 53% (28).

En lo tocante a la situación del patrón, las condiciones que rodean a las actividades empresariales, se vieron seriamente afectadas desde 1982, pues en ese año. los pseudonacionalistas empresarios nacionales, optaron por retirar sus capitales del país, agudizándose el desempleo y la pobreza. Sin duda los direc

(27) CABAZOS FLORES Baltazar, Lecciones de Derecho Laboral. 5a ed. Trillas. México 1986. pags.

(28) ALMANAQUE MUNDIAL 1988. Ed. América. Panamá. 1987. pag. 430.

En 1981 el salario mínimo para la zona 1 era de \$ 210.00. Para 1982 aumentó en 30%, cotizándose en \$ 280.00, cuando en 1972, era de \$ 88.00 pesos, es decir, en una década aumentó 631%, cuando todos los productos habían superado el 1000% por mucho. Cabazos Flores dice al respecto: " En virtud de nuestro creciente endeudamiento exterior se convino con el Fondo Monetario Internacional, que para el año de 1983, los salarios serían aumentados moderadamente, debido a ello se fijó un raquítico aumento del 25% para dicho año. se redujo a cuatro zonas económicas correspondiendo la más baja a \$ 365.00 pesos, y la más alta a \$ 455.00, estableciéndose dos intermedios de \$ 365.00 y \$ 415.00. Al Distrito Federal correspondió, desde luego, el aumento más alto: \$ 455.00. que resulta a todas luces insuficiente" (27).

En 1984, el salario se ubicó en \$ 816.00 pesos; en \$ 1250.00 en junio de 1985. Ya para 1986 llegó a \$ 1500.00 para llegar a \$ 1650.00 a fin de año.

Si comparamos estos aumentos con el índice de precios al consumidor en el periodo 80-86, este fue de 1994.9%, en tanto que el salario aumentó únicamente 1900%, de 1972 a 1986. Así el ingreso per cápita en México, fue de \$ 2080.00 dólares por año, con una población económicamente activa del 53% (28).

En lo tocante a la situación del patrón, las condiciones que rodean a las actividades empresariales, se vieron seriamente afectadas desde 1982, pues en ese año. los pseudonacionalistas empresarios nacionales, optaron por retirar sus capitales del país, agudizándose el desempleo y la pobreza. Sin duda los direc

(27) CABAZOS FLORES Baltazar, Lecciones de Derecho Laboral. 5a ed. Trillas. México 1986. pags.

(28) ALMANAQUE MUNDIAL 1988. Ed. América. Panamá. 1987. pag. 430.

tamente beneficiados fueron sin lugar a dudas, los empresarios extranjeros, -- obteniendo mano de obra barata, y enormes ganancias, y sobre todo, desplazando a la mediana, pequeña y microindustria nacional, de grandes oportunidades de -- explotación de concesiones estatales. Así, llegamos a 1987, año en que el -- Ejecutivo Federal, optó por reorganizar la economía nacional, implantando -- un Pacto de Solidaridad Económica, que no era un plan de choque, sino por el -- contrario, un efectivo programa anti-inflacionario, en el que se eliminarían -- los subsidios gubernamentales a productos, se mantendría un control de pre--- cios, y un estricto control sobre los salarios. Todo esto con fecha 15 de --- diciembre de 1987.

Es innegable que los resultados han sido satisfactorios, pero quien se -- vió perjudicado fue la clase trabajadora, ya que en múltiples ocasiones el sec-- tor privado ha incumplido con el pacto, registrándose nuevos aumentos en pre-- cios. Ahora bien, la apertura comercial que el Gobierno de la República ha -- aplicado desde esta fecha, favorece a la inversión extranjera, mas aún con la -- reforma fiscal de 1990, la que indudablemente provocó la casi total extinción -- de la pequeña y microindustria nacional, pues sólo sobrevivieron las indus--- trías y empresas que contaban con recursos para solventar las elevadísimas car gas fiscales.

En los años de 1989 y 1990, se suscitaron dos situaciones extraordina--- rias en las relaciones laborales mexicanas, los problemas de las empresas Mo-- delo S.A. y Ford Motor Company de México con sus trabajadores, motivadoras -- del cierre temporal en las instalaciones y fábricas de las mismas, en las que -- hizo su aparición, el pseudo sindicalismo mexicano, liderado por la C.T.M., -- que expuso claramente lo cáduco, corrupto e inoperante de los sindicatos y lo -- nocivo que son para los derechos de los trabajadores. Pero aún mas, la inter-

vención del Ejecutivo Federal en la presión política al Poder Judicial en el sentido de que cuando los trabajadores de las empresas supracitadas, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal a las demandas hechas -- con anterioridad a las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, negaron-reconocer sus derechos y en los cuales, los juicios de amparo fueron con resoluciones contrarias a las peticiones de los operarios, se antoja como una especie de dictadura laboral. La negación del amparo en dichos movimientos, es clara muestra de la política salarial impuesta por el FMI, al sistema económico mexicano.

El fenómeno provocado por el desempleo dió lugar a otro fenómeno de me--gaproporciones: El comercio ambulante o economía subterránea; cuestión que -- fue una autosolución para familias enteras de mexicanos, los que sin vacilar-se avocaron a la tarea de proporcionarse recursos económicos propios; sin esperar la solución gubernamental al desempleo, vendiendo la gama mas diversa - de productos en parques, calles, avenidas y estaciones del Sistema de Transporte Colectivo (Metro), no sólo en México D.F., también en otras ciudades. Por desgracia, la cuestión de que se habla constituye muchos problemas; inicialmente por la evasión fiscal, competencia ruinosa a locales comerciales -- debidamente establecidos, y sobre todo, la obstrucción de tránsito de peato--nes en las vías públicas. Contrariamente los beneficios que ello ha aportado son palpables en que la productividad nacional aumentó significativamente, el desempleo se redujo y la venta de productos sin intermediarios creció en beneficio de consumidores. Pero el fenómeno aludido se considera más malo que - bueno por el hecho de las constantes agresiones de los vendedores ambulantes- a trausentes, fuerza pública y en general, a todo tipo de personas que circulan en los lugares que establecen. Al sentirse apoyados por sus agrupaciones

y líderes, muchos de estos sujetos creen que sus derechos son superiores a las de sus conciudadanos cometiendo todo tipo de anomalías e ilícitos a la luz pública.

2.8. Derecho Ecológico de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.

2.8.1. Concepto y Generalidades.

Puede decirse que el Derecho Ecológico, es un conjunto de normas de Derecho Público tendientes a proteger y mejorar las condiciones de vida de especies animales y vegetales en sus hábitats, en relación con el ser humano, a fin de evitar el desequilibrio ambiental.

Esta nueva rama jurídica tiene sus orígenes en la preocupación constante de científicos, estadistas o intelectuales que a inicios de la década de los setentas, advirtieron las posibles consecuencias que la irracional explotación de recursos naturales acarrearía al medio ambiente. Pues de acuerdo con estudios realizados inicialmente por el Club de Roma, con el informe "Los Límites del Desarrollo", se puso de manifiesto la peligrosidad que significaba para la tierra la falta de moderación en el uso de hidrocarburos, la tala inmoderada de bosques y la contaminación en ríos, lagos y mares, así como las consecuencias que la repetición de tales hechos tendrían a corto, mediano y largo plazo en la biosfera terrestre. Este documento, el primero de su género es a su vez, uno de los primeros antecedentes de la realidad ambiental que vivimos. La catastroficidad con la cual se calificó el documento, cobra una sombría veracidad sin que al parecer exista un interés lo suficientemente grande para combatir los efectos adversos reflejados en la destrucción de un 76% de los bosques existentes hasta 1980, el calentamiento de la tierra debido a la combustión de hidrocarburos y que provocará a principios del siglo venidero un "efecto de invernadero en la atmósfera terrestre"; así también, el adelgaza---

miento de la capa de ozono en el Polo Sur, que amenazador advierte al genero hu mano de las consecuencias reflejadas en el aumento en el nivel de océanos y corrientes marítimas, como también en la periodicidad en los casos de cáncer en la piel o frecuencia de enfermedades visuales, y por último la extinción de miles de especies, por la alteración en el proceso fotosintético y la destrucción del plácton en los mares por los efectos de los rayos ultravioleta.

Todas estas catastrofes serán mortales para la vida terrestre si no se to man las medidas políticas y jurídicas urgentes que superen por sus alcances, a las barreras que imponen los intereses económicos de las grandes empresas multinacionales y gobiernos de Estados desarrollados.

Básicamente detrás de la destrucción de la vida en el planeta, se encuentran diversos factores que agravan la situación; de tal suerte , elementos sociológicos, culturales, económicos y bélicos rodean la contaminación ambiental

Pero, ¿ cuál es el papel de la Legislación mexicana en la protección del medio ambiente?. Por principio de cuentas no es sino hasta 1982, en que el Diario Oficial de la Federación publica a la luz pública la existencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Sin embargo, desde 1952 se promulgó la Ley Forestal y de Caza. En 1972 se publicó la Ley General de Aguas; el 13 de diciembre de 1974, la Ley de Sanidad Fitopecuaria; en 1982 surge la Ley de Bienes nacionales ; el 7 de febrero de 1984, la Ley General de Salud; con fecha 31 de diciembre de 1974 inclusive, se publicó la Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares. Estas leyes, son las que en relación con la ecología, cuentan con sanciones penales o pecuniarias a los infractores. Mas las sanciones no son lo suficientemente estrictas. En efecto, la destrucción de la vida en el planeta, es un problema cotidiano, provocado las más de las ocasiones, por empresas e industrias, y si se considera que los recursos naturales se re-

nuevan en largos periodos de tiempo o no son renovables, se tiene que las leyes nacionales contienen penas risibles que permiten, a quienes las trasgreden, alcanzar la libertad bajo fianza. Los delitos que mayor penalidad alcanzan, -- son los dispuestos en los numerales 455 al 458, de la Ley General de Salud, con penas que van de uno a ocho años de prisión.

La falta de respeto por la vida animal, nos hace pensar que el hombre no es tan racional como dice, y la sobrepoblación humana en la tierra, amenaza la armonía ecológica sin que los Estados de la Comunidad Internacional hagan algo por evitarlo. En la República Mexicana múltiples violaciones a los derechos animales se ven a diario; el tráfico de especies en peligro de extinción, el comercio de huevos de tortuga, las corridas de toros, peleas de perros y la de vastación de bosques y selvas, van más allá de lo biológicamente permisible. -- Dentro de las ciudades importantes del país, la contaminación ambiental provocada por la circulación de automóviles, ha llevado principalmente al gobierno de la Ciudad de México, a restringir el uso de automotores, con el programa -- "Hoy no circula", que con el paso de los años será una solución temporal, dado el crecimiento de la población vehicular y humana.

Como es bien sabido, la contaminación ambiental sobrepasa los límites de un Estado, por los desechos industriales y radioactivos que las potencias arrojan a las naciones pobres o a los océanos y mares. Santiago Oliver, dice al -- respecto: " La política ambientalista de los países capitalistas desarrollados tiene sus consecuencias indirectas sobre los países subdesarrollados. En este sentido reviste particular importancia la transferencia de tecnologías obsoletas (prohibidas en países centrales) a los países subdesarrollados, ávidos de capitales y que Szekely muy acertadamente ha llamado transferencia de contami-

nación" (29).

En los próximos años testificaremos los cambios en el clima y la lucha de México y los Estados en el mundo, por salvar la vida terrestre. En este caso , los Tratados y Convenios Internacionales tomarán la iniciativa y serán el pilar más viable para la solución de este peligroso problema. Ante sendos problemas, la comunidad nacional y el Estado mexicano deberán estar bien capacitados para aplicar medidas eficientes y coherentes, con medios preventivos como la instrucción ecológica en aulas y medios de comunicación, y represivas como incrementos de penalidad en delitos en perjuicio de la Ecología.

2.8.2. El Derecho Ecológico y el Desarrollo Económico.

La relación que guarda el Derecho Ecológico y el Desarrollo Económico es bastante profunda, pues si se recuerda una de las fases del Desarrollo es la Contracción, que se caracteriza por el mal uso y explotación de recursos naturales, por lo que el Desarrollo se ve limitado, por una serie de acontecimientos que privan al Estado a aprovechar su potencial de materia prima, misma que es aprovechada por potencias económicas. Para ilustrar lo anterior, tenemos la falta de atención que se da en nuestros bosques. La destrucción en selvas, bosques y montañas, lagos y ríos, han marcado la gradual desertificación en amplias zonas de cultivo.

Bien es sabido que en los lugares en donde existen bosques, la humedad del suelo hace posible que grandes depósitos de agua, se almacenan en el subsuelo, propiciando la fertilidad de la tierra, dadas las condiciones de humedad. Nuestro Estado no ha comprendido esto, por lo cual grandes zonas de cultivo, se van desertificando. Por lo tanto, la pobreza económica de nuestra población

(29) OLIVER R., Santiago. Ecología y Subdesarrollo en América Latina. Ed. Siglo XXI. México. 1981. pag. 146.

ción rural obedece a la desatención de la Secretaría de Agricultura y Recursos-Hidráulicos a la aplicación de planes que mejoren las condiciones del suelo, así la importación de alimentos que tanto daña nuestras finanzas, será frecuente, a no ser que se apliquen medidas al respecto.

Ahora, en la explotación de recursos minerales e hidrocarburos, la carencia de tecnología propia para procesarlos, hace que las empresas extranjeras exploten estos bienes nacionales, destruyendo biomas completos y agotando recursos. Por si fuera poco, la sobreexplotación de pozos petroleros, amenaza con dejarnos en el futuro sin este valioso energético. Lo mismo ocurre con los bosques.

En cuanto a la fauna y flora, las especies de mayor valor comercial, están bajo la explotación concesionada de empresas transnacionales y peor aún, de comerciantes ilegales, en un mercado negro que amenaza con dejarnos sin reservas en este punto. Inclusive la obsoleta marina de guerra mexicana, propicia que embarcaciones extranjeras aprovechen la pesca de especies en nuestro mar territorial y zona económica exclusiva, de manera ilícita.

Esto es una muestra clara de que se hace imprescindible conservar nuestros recursos naturales y materia prima, pues ello redundará en la existencia constante de bienes naturales aprovechables por nuestros sectores económicos.

C A P I T U L O I I I

**EL DERECHO POSITIVO MEXICANO
COMO RECTOR DEL DESARROLLO NACIONAL**

3.1. La Legislación Mexicana ante los Retos del Desarrollo.

La evolución de la vida nacional ha dejado bien evidente la adecuación de nuestro sistema jurídico a los cambios a nivel interno y externo. En el plano internacional, nuestros gobiernos han pretendido por todos los medios posibles hacer ver a México ante los ojos del mundo como un Estado en el que el respeto a los derechos humanos y garantías individuales, se lleva a cabo bajo un clima de paz y bienestar social. Sin embargo la realidad es diametralmente opuesta, pues con todo y que la Política Exterior mexicana es de total respeto a la autodeterminación de los pueblos basada en la Doctrina Estrada, en lo interno las transgresiones cotidianas a los derechos más elementales y el respeto por las disposiciones legales, tiene marcadas deficiencias. Y de este modo, pese al cúmulo de leyes existentes, que marcan provechosas facultades a la población, la situación del Derecho Positivo Mexicano, ha cambiado poco en la historia postrevolucionaria.

Relativo a la Legislación, hemos de apuntar que México vivió durante décadas un letargo en sus leyes federales de importancia. Sin ir muy lejos, desde el periodo en la presidencia del general Plutarco Elías Calles y Pascual Ortiz Rubio, no surgieron a la luz del Derecho cuerpos jurídicos trascendentales, hasta la promulgación en 1970, de la Ley Federal del Trabajo, misma que debió ser discutida desde varios años atrás, dado que los derechos de los trabajadores se habían consagrado desde 1917, en la Constitución Federal en el artículo 123. Como ejemplo ilustrativo, vemos cómo el Código de Comercio, data de 1887, y fue reformado hasta 1989, cien años después, para enfrentar nuestra entrada al GATT.

En el estado que guardan las cosas, todo hace pensar en lo difícil y doloroso que será para el pueblo mexicano, adaptarse jurídicamente al siglo veniente.

ro, máxime con el nuevo e inevitable Tratado de Libre Comercio Norteamericano, - el cual exhibirá el claro estancamiento en la actualización de nuestra Legislación y Economía, así como la corrupción y la mentalidad conformista que tenemos.

Con el ingreso de México al GATT, habíamos dicho, las leyes mexicanas, específicamente la Constitución de la República en los artículos 28 y 73, como el Código de Comercio, habían sido reformados, pero con nuestra participación en - el tratado citado, los cambios en la estructura de nuestro Derecho, serán más - profundos, porque ello obligará a adaptar el sistema legal propio al de nuestros socios comerciales, pues debemos tomar en cuenta que EEUU y Canadá tienen economía capitalista, diferente a nuestra economía mixta.

Si en realidad deseamos conservar autonomía y soberanía, es indispensable analizar con cautela las condiciones que se plasmarán en los cuerpos legales -- que nos rigen, no sólo para afrontar el multicitado Tratado, sino para enfrentar los nuevos retos del Desarrollo, que el siglo venidero dispondrá.

3.1.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Leyes Federales, y las medidas tendientes a reformarlas conforme al Desarrollo

El mundo moderno, tan exigente y cambiante, reclama de cada ser humano y cada Estado, su capacitación acorde a las características que la evolución en la ciencia y la tecnología demandan. Los individuos mejor capacitados y los Estados con mayores recursos para atender correctamente los cambios constantes en - la actividad humana mundial, sobrevivirán. México no es ajeno a ello, dada la - importancia económica y geográfica que representa para los Estados altamente industrializados, debe programar analíticamente planes a mediano y largo plazo en los que se conjunte la participación de instituciones públicas, privadas y sociales, bajo la tutela del Derecho.

En la Constitución y en las Leyes Federales se concentrará, a partir de -

estos momentos, las condiciones propicias -- o adversas si no se actúa con coherencia--, al Desarrollo, de cara al tercer milenio.

Reiteradamente hemos dicho lo nocivo que prácticas idiosincráticas y corruptas han significado para la calidad de vida del mexicano medio. La pobreza, el sometimiento de soberanía a intereses externos, contradicen las metas progresistas de nuestro pueblo y lo que al respecto disponen las leyes, en cuanto a las garantías individuales y sociales. Pero la Legislación Nacional no puede pasarse todo el tiempo sometida a la inobservancia y soslayamiento de manipulaciones políticas. Es exactamente en la Constitución Federal y las Leyes Federales, en donde las futuras reformas adaptarán la vida nacional al cambio mundial.

El artículo 135 de la Ley Suprema dispone: "La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto directo de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

En el orden de ideas transcrito, el artículo que se menciona involucra -- por entero a los miembros del Pacto Federal. En relación con lo anterior, se encuentra el artículo 73 constitucional, el que, como control a priori, establece las directrices que los integrantes del Congreso de la Unión tendrán que seguir para la promulgación, reformas y adiciones a las Leyes Federales, por lo tanto, queda bien clara la importancia que tienen los diputados federales o locales, como representantes populares, en la Legislación Mexicana. Ya como Poder Constituyente, ya como Poder Constituido, el papel del Congreso de la Unión adquiere ma

tices de mayor profundidad para el futuro Modelo Jurídico de Desarrollo Mexicano.

Por la guerra comercial que se avecina, los Tratados Internacionales constituirán las figuras jurídicas a las que habrán de someterse los Estados. Y el Senado de la República, ejercerá las facultades de sancionar los Tratados bajo la profunda responsabilidad de elegir correctamente el clausulado que sea compatible a nuestro Derecho e intereses.

Claro está entonces que de acuerdo con lo manifestado en los puntos aquí tratados, nuestra Constitución será modificada en todas las materias de Derecho al igual que las Leyes Federales. En tales circunstancias, la Ley Federal del Trabajo contendrá nuevas reformas por los cambios en las relaciones patronales-trabajadores. El Código de Comercio, deberá modificar los preceptos que lo integran, acoplándose a las relaciones comerciales de libre mercado, enfocado a un comercio eficiente. El Código Fiscal de la Federación, necesitará de nuevas reglas de recaudación y aplicación de impuestos, atento a los Tratados Internacionales en los que participe México. La Ley de la Reforma Agraria, quizás desaparezca, y en su lugar se promulgue un verdadero código agrícola y ganadero compatible a los requerimientos de las necesidades alimentarias del país. Que decida la Ley General de Sociedades Mercantiles, Cooperativas y Operaciones y Títulos de Créditos, ante el empuje de la inversión extranjera.

Por lo que corresponde a los Poderes Federales, ahora más que nunca tendrán el deber de cumplir y hacer cumplir con responsabilidad las leyes mexicanas. El Poder Ejecutivo en la iniciativa de Leyes, Decretos, Acuerdos y Reglamentos. El Poder Legislativo, sobre el que recaerá todo el peso jurídico del Desarrollo, en las decisiones legislativas de las Cámaras que lo integran, para lo cual es importante el papel de los partidos políticos. El Poder Judicial, ten

drá como prioridad actualizarse y hacer los cambios radicales de fondo en su estructura propia.

En concreto, la atención a los elementos jurídicos aquí manejados como son la Salud, Educación, Vivienda, Alimentación, Ordenación de Territorio y Población, Ecología y Trabajo, en la medida que verdaderamente requieren, impulsarán indudablemente, el desenvolvimiento conjunto de la población nacional. Atento a lo anterior, las adiciones y modificaciones jurídicas en las materias multicitadas, tienen que llevarse a cabo tomando en cuenta todas las condiciones adversas y propicias para aplicar las transformaciones necesarias y llevarlas a la esfera de los cuerpos legales federales y locales.

3.1.2. La Simplificación Administrativa.

El México de los sexenios 70-76 y 76-82, se caracterizó por la atracción gubernamental de trabajadores, lo que procreó un ambiente de retraso y obstaculización en el trámite ágil de gestiones de particulares ante dependencias de gobierno.

La negligencia, la pereza y despectivismo, regían (y rigen aún), la actividad de servidores públicos los que con tal de percibir un sueldo, omitían cumplir con su deber. Por otro lado, ante tan grande cantidad de oficinas públicas, la necesidad que el Estado tenía de mantener ocupados a los burócratas, orilló a éste a instituir el trámite de documentos ante varias dependencias, dificultando la prontitud de los mismos.

Con fecha 8 de agosto de 1984, en el Diario Oficial de la Federación, el presidente Miguel de la Madrid, con base en las facultades que le confiere el artículo 89 fracción primera constitucional, dió a conocer un Acuerdo de siete artículos y tres transitorios, de Simplificación Administrativa, exponiendo los siguientes motivos:

" Hoy iniciamos formalmente una tarea que considero fundamental para la buena marcha del país. Simplificar la gestión y trámite de los asuntos públicos ha sido y es, una demanda permanente en la ciudadanía: A esta demanda estamos respondiendo con el Programa de Simplificación Administrativa" (30).

" La Simplificación de la Administración, una mayor eficacia en los trámites, en servicios a cargo de la administración pública deberá liberar tiempo y energía de los mexicanos. Implicará de parte de los prestadores de servicios correspondientes una actitud de respeto y servicio al ciudadano. Debemos desterrar toda actitud de prepotencia y autoritarismo en los servidores públicos"(30).

De este modo, y ante la presencia de secretarios de Estado y representantes de los Poderes Legislativo y Judicial, dió marcha a la desburocratización de México. El articulado del Acuerdo se resume así:

- 1.- Actividades de la Administración Pública, estableciendo procedimientos y foros de consulta, para crear acciones de simplificación administrativa.
- 2.- Las acciones se implementarán en plazos cortos y las dependencias simplificarán los trámites que no sean aceptados por reformas a Leyes o Reglamentos.
- 3.- Los pasos a seguir en la simplificación serán:
 - a) ampliar plazos de tramitación;
 - b) revisar plazos de vigencia y de trámites de renovación periódica;
 - c) facilitar al público medios de comunicación permanente en gestiones frecuentes ante una misma dependencia.
 - d) imprimir formularios de procedimientos de pago;
 - e) establecer cuotas fijas a pagos periódicos;
 - f) utilizar el servicio de la banca para la restricción de pagos;

(30) SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. Simplificación Administrativa. Ed. Talleres Gráficos de la Nación. México 1984, pag 6.
(30) Ibid. pag 7.

- g) establecer sistemas de coordinación entre dependencias;
- h) eliminar la solicitud reiterada de documentos ya presentados;
- i) introducir tasas porcentuales de pagos;
- j) fijar plazos límite a trámites que por su naturaleza así lo permitan;
- k) ampliar y complementar la delegación de facultades para la resolución - eficiente de trámites;

l) introducir criterios de diferenciación de asuntos de acuerdo a su im--- portancia;

m) eliminar autorizaciones redundantes y solicitudes excesivas.

4.- Las dependencias que lo consideren pertinente, podrán solicitar iniciativas de reformas a leyes y reglamentos, bajo la supervisión del Ejecutivo Federal, - el que las apoyará en coordinación con la Secretaría de la Contraloría de la -- Federación.

En el transcurso de los años que siguieron a la fecha del Acuerdo, las --- consecuencias que esta Simplificación Administrativa ha traído son:

I) La desincorporación y desaparición de Secretarías, Subsecretarías y Departamentos de Estado.

II) La fusión y absorción de pequeñas dependencias en grandes Departamen-- tos, con gran ahorro de dinero y esfuerzo para la población.

III) El despido masivo de empleados al servicio del Estado.

IV) Disminución gradual y efectiva del Gasto Público.

Consecuentemente al desincorporarse muchas dependencias centralizadas, se origina la descentralización, tema que continua este trabajo de tesis.

3.1.3. La Descentralización Política y Administrativa.

Andrés Serra Rojas la conceptua así: "La Descentralización Administrativa regional, llamada por algunos autores descentralización territorial, es --

una forma de organización administrativa descentralizada que tiene por finalidad la creación de una institución pública dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la Constitución en el artículo 115 y reglamentado por sus leyes orgánicas municipales, que expidan las legislaturas de los Estados" (31).

Para Acosta Romero: "La expresión descentralizar significa opuesto al centro, es decir, es el fenómeno que va del centro a la periferia y se aprecia en la actualidad, en la organización del Estado y de la Administración Pública. Fundamentalmente hay dos tipos de descentralización en Derecho, la descentralización política y la descentralización administrativa; la primera se vincula a la estructura misma del Estado y a sus características histórico políticas y - en México la podríamos tipificar en la existencia de instituciones que convienen y derivan del Estado Federal y que son; Las entidades Federativas (Estados de la Federación) y los Municipios" (32).

Continua diciendo: "La descentralización administrativa, en estricto sentido, existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas para realizar una actividad que compete al Estado o que es de Interés Público" (32).

En lo particular, consideramos a la descentralización como la manera efectiva de separar y desincorporar del Poder Central (Estado), órganos que por sus características pueden subsistir por sí mismos y a los cuales el Estado les brinda la explotación de ciertos bienes y recursos (concesiones) -cuando -

(31) SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 14a. ed. Porrúa. México. 1988 página 649.

(32) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 9a. ed. Porrúa. México. 1989. páginas 346 y 347.

(32) Ibid. página 347.

se habla de Descentralización Administrativa strictu sensu-, o bien les brinda la posibilidad de ejercer control jurisdiccional y político sobre un conglomerado humano ubicado dentro de una Entidad Federativa o Municipal -cuando hablamos de Descentralización Política-.

Contraria a la Doctrina Francesa que establece la descentralización por Servicios y por Territorio o Regional, la Legislación Mexicana únicamente reconoce la clasificación bipartita basada en la Descentralización Política, con fundamento en el Artículo 40 (en caso de Estados miembros) y 115 (en el caso de Municipios) de la Constitución Federal. Mientras que la Descentralización Administrativa se funda en el artículo primero párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se basa en el llamado Sector Paraestatal del Gobierno Mexicano.

Mucho se ha discutido alrededor de esta figura jurídica en México y en los últimos años su incidencia se ha incrementado considerablemente, pues la Política de desincorporación de la administración de Miguel de la Madrid, impulsó la fusión de dependencias. Así, descentralizando funciones de todas las Secretarías y Departamentos de Estado, estableciendo a lo largo y ancho del Territorio Nacional, Delegaciones y Subdelegaciones Regionales. Esta medida tiene por objeto evitar el traslado fatídico de la población rural a las grandes ciudades, en especial en el Distrito Federal, para tramitar documentación, pero sobre todo desalentar la residencia de nuevos inmigrantes en la Capital de la República, la que hasta 1980 había crecido incontrolablemente en demografía. En dadas circunstancias se ha procurado también, que los habitantes de la Ciudad de México, estimemos la idea de radicar en otras ciudades de la República, por lo costoso que es para el Departamento del Distrito Federal, dotar de servicios públicos a casi 20 millones de personas que habitamos o transitamos por

el Distrito Federal o su Zona Metropolitana.

En el aspecto administrativo económico, la descentralización que se viene llevando a cabo dió como consecuencias que se constituyeran empresas públicas-inoperantes y obsoletas, herencia de los sexenios 70-76 y 76-82, por lo que se pusieron a la venta, Mexicana de Aviación, Aeroméxico, V.A.M., Telmex, Dina y otras más. Asimismo, se permitió la inversión de capital privado, nacional y extranjero en empresas de participación paraestatal y otras actividades económicas en las que únicamente tenía ingerencia el Estado, con lo que se incrementaron los Organismos Descentralizados de Capital Mixto, reduciendo drásticamente el gasto público, y los recursos con los que se subsidiaban, se destinaron a otros sectores de la Economía.

Indudablemente la descentralización continuará, pero es muy importante -- que su realización no sea total ni indiscriminada, y mucho menos, que sea en favor del capital extranjero, de ahí la importancia del Poder Legislativo en la moderación en la inversión reglamentada a cargo de extranjeros. Y aunque se pretenda seguir el principio liberal de no intervención del Estado en la Economía, sería prudente que para mantener nuestra condición de Economía Mixta, el Gobierno conservará algunas empresas a su cargo. Y en lo correspondiente a la descentralización política, los retos que para las futuras administraciones representa, se hallan en la correcta distribución de la población en el país, algo que para el desarrollo es muy importante como se ha dicho, y que las administraciones gubernativas no han puesto en marcha con base en un plan serio.

3.1.4. Los Poderes de la Unión ante los retos del Desarrollo.

Como en toda República Federal, nuestro Estado basa su Gobierno en tres poderes con sus respectivas funciones:

PODER EJECUTIVO.- El que se encarga de administrar los recursos materia--

les y humanos del país, comparandolo como "Administrador". A nivel Federal se rige por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; su titular es el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos quien designa a sus Secretarios de Estado, Jefe del Departamento del Distrito Federal y Procurador General de la República. A nivel Entidad Federativa se rige por la Constitución Política de cada Estado; su titular es el Gobernador Constitucional Estatal, sus colaboradores de Gobierno y Procurador General de Justicia de la Entidad. En ambos ámbitos, sus titulares se eligen por voto directo cada seis años. Se rige por lo dispuesto por el Capítulo 3°, Título 3°, Constitucional.

PODER LEGISLATIVO.- Poder que tiene bajo su responsabilidad la promulgación, reformas, derogación y abrogación de las Leyes del régimen jurídico que nos gobierna, con base en el estudio detallado de los acontecimientos que reclaman cambios en el Derecho Mexicano. En la esfera Federal, se conforma por el Honorable Congreso de la Unión, en el que se fusionan la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, mismas que tienen sus respectivos Presidentes y Comisiones de Trabajo, contemplada en el Capítulo 2°, Título 3° de la Carta Magna, y al Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. En las Entidades Federativas los Congresos Locales se erigen como el Poder Legislativo, el cual se deposita en los Diputados Locales. Como representantes populares que son, su elección se lleva a cabo cada tres años, haciendo hincapié en que cada Estado Federado la Constitución Local indica cómo ha de regirse el Congreso Local.

PODER JUDICIAL.- Las funciones que comprende son, concretamente, al impartición de justicia mediante el ejercicio Jurisdiccional de la Legislación positiva vigente, de acuerdo a lo establecido en las Garantías Individuales consagradas en los artículos 1°. al 29° de la Constitución de la República. Los --

fundamentos jurídicos que rigen al Poder Judicial, se encuentran en el Capítulo 4°, Título 3°, Constitucional y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En el ámbito Federal se integra por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un Presidente y 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios que componen el Pleno. La Corte se divide en 4 Salas que manejan las Salas Penal, Administrativa, Civil y Laboral, respectivamente. Jerárquicamente continúan los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. En los Estados y Distrito Federal, la jerarquía tiene su máximo nivel en el Tribunal Superior de Justicia de cada Entidad, dirigido por un Presidente, continuando las Salas del Tribunal Superior de Justicia en Materia Civil y Penal; Juzgados de Primera Instancia; Juzgados Mixtos de Paz o Municipales y Jurados Populares. En el Poder Judicial no existe la elección popular -- que designe a sus integrantes y la temporalidad que duran en el cargo es variable y únicamente el Presidente de la Suprema Corte tiene un período de ejercicio definido.

Es de hacer notar que en nuestro medio, la importancia de los Poderes de la Unión en el Desarrollo radica en un principio básico de Ciencia Política: - La División de Poderes, que tiene su fundamento constitucional en el artículo 49, y que en resumen implica la "autonomía" de cada Poder en relación con los otros, aunque con íntima interrelación. Mas en la República Mexicana la aplicación práctica de este principio es nula.

Tantos ejemplos pueden confirmar lo indicado y entre ellos está la intervención del Poder Ejecutivo en la autonomía del Poder Judicial, cuando el Presidente de la República, conforme a lo dispuesto en la fracción XVII y XVIII - del artículo 89 de la Ley Fundamental de la Unión, nombra a los Magistrados -- del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y a los Ministros de la Suprema Cor

te. Así, cuando los intereses del Ejecutivo peligran, la victoria jurídica del mismo será segura, como si fuera juez y parte, sin importar que la razón y el Derecho asistan al gobernado. Sendos ejemplos los hallamos en los casos de las empresas Pascual, Ford, Tornel y Modelo. Por ello, la fracción XVII y XVIII -- del 89 Constitucional tienen que ser derogadas, delegando esta facultad al --- artículo 94 del mismo ordenamiento, pero estableciendo la participación de la - ciudadanía en la elección de los integrantes del Poder Judicial. Del mismo modo, debe ocurrir en las Entidades Federativas.

En otro orden de ideas, es bien claro que el supracitado Poder, como encargado de llevar a la práctica jurídica nuestro Derecho, debe de manejar sin lugar a dudas, la administración de justicia en todas las materias sin excepción, pues se ha dado la situación de limitar esta atribución en el ámbito del Fuero Común y Federal, a las materias Civil y Penal. Es inverosímil aceptar que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Fiscal de la Federación y los Tribunales de lo Contencioso - Administrativo, dependan del Ejecutivo Federal o de los Estados. Es una tajante limitación a la autonomía del Poder Judicial. Es entonces necesario para el Desarrollo que los mencionados Tribunales y Juntas, pasen a la tutela del multi mencionado Poder.

Punto a parte es lo que se relaciona con la calidad profesional de los integrantes de los tres Poderes. Las situaciones diarias indican que en cada Poder, deberían, quienes aspiren a formar parte del mismo, cubrir requisitos profesionales para ocupar un cargo. Una muestra es que en las Cámaras de Diputados y Senadores, hallamos una gran variedad de pseudolegisladores quienes realizan actividades diferentes a la abogacía, por ello hallamos artistas, deportistas, comerciantes y hasta líderes obreros, los que por lo que se observa, desco

nocen la Ciencia Jurídica y constituyen una amenaza seria para la superación -- del Derecho. Entonces consideramos importante exigir a los futuros representantes populares, el título de Licenciado en Derecho.

Si se insiste en que el futuro requiere de excelente capacidad y aptitud - en todo individuo, es por tanto trascendental la superación de cada funcionario-público. No debemos olvidar que el Estado y su Gobierno ejercen la patria potestad sobre los gobernados.

Ahora, es urgente para nuestro desenvolvimiento económico que la división de Poderes sea verdadera y efectiva, sobre todo, por el monopartidismo establecido en México, porque cualquier acto del Poder Ejecutivo, no encuentra oposición aunque sea contrario a los intereses de la República. Del equilibrio de - integrantes en la Cámara de Diputados y Senadores, dependerá si seguimos existiendo como Nación, y el rol de los partidos de oposición será mas importante - todavía, su intervención en las Cámaras, sus opiniones y críticas en pro y en - contra del Proceso Legislativo, harán realmente democrático al País.

3.2. Soluciones y Alternativas Jurídicas a los Problemas del Desarrollo.

Así como hemos venido criticando los aspectos positivos y negativos en la Política de nuestros gobiernos en materia educativa, poblacional, ocupacional, - ecológico, habitacional, sanitaria y administrativa, en el transcurso de sesenta y cinco años, es justo y por demás prudente sugerir soluciones y alternativas, no sólo adoptar una actitud de intransigencia y total desaprobación, sino - indicar con precisión ideas que tiendan a mejorar la situación jurídica y económica de la sociedad mexicana. Atento a lo anterior, creemos vehementemente que las sugerencias proximately planteadas, establecerían mejores condiciones de - vida en los mexicanos, si se llevaran a la práctica.

3.2.1. En la Ordenación de Territorio y Población.

La deficiente distribución de la población en el territorio nacional, dificulta la prestación de servicios públicos comunitarios e incrementa la destrucción ecológica. Debido a estas cuestiones, el prestar servicios a todas las comunidades es imposible, y así, mientras algunas comunidades cuentan con todos los servicios, otras padecen la carencia de los más elementales. Expuestas las anteriores consideraciones, ofrecemos las siguientes alternativas.

A) CREACION DE CIUDADES SATELITE CON LIMITE DE DESARROLLO URBANO.

En nuestras ciudades es muy común la desorganización en planes de Desarrollo Urbano y crecimiento de la "mancha urbana", por los suburbios y "ciudades --perdidas" en las periferias las ciudades más importantes de la República. La telefonía, la transportación, el alumbrado, drenaje, la distribución de agua y los servicios médicos y educativos, tienden a ser caros y en muchas partes escasos.

En relacionadas circunstancias, estimamos necesaria la aplicación de los -- complejos urbanos con planes que contemplen "ciudades satélite", es decir, pequeñas ciudades ubicadas alrededor de una zona industrial, pues sus ventajas se encuentran en:

a) No habría necesidad de traslados de transportación agobiantes, lo que reduciría la contaminación y perjuicio a la economía de los trabajadores; b) por tener límite de crecimiento, los costos de los servicios públicos serían constantes y su mantenimiento provocaría gastos reducidos al gasto público; c) la distribución de productos sería más eficiente; d) la seguridad pública tendría mejores resultados dado que no existirían aglomeraciones humanas, además de la poca incidencia en la contaminación y en desastres o siniestros, como el ocurrido en San Juanico en 1984 o el terremoto de México D.F. en 1985. Para algunas personas se antojará utópico, mas de aplicarse estas medidas, no habría necesidad de destruir--

calles o expropiar predios para ampliar avenidas o establecer nuevas redes telefónicas, eléctricas o de agua, pues al no crecer los asentamientos, insistimos, únicamente se destinarían recursos para el mantenimiento de los servicios. Tal sugerencia requiere el equilibrio de la población de cada ciudad.

B) ESTRICTA OBSERVANCIA DE LA LEY GENERAL DE POBLACION Y LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

La desproporcional ubicación de los asentamientos urbanos en la República Mexicana, carece de un orden equilibrado, y todo ello como resultado de la omisión y falta de previsión de los gobiernos, desde la misma Independencia, en -- que la centralización poblacional, practicada en la Ciudad de México. Tal pareciera que en el país no hubiera urbanistas capaces que hubiesen considerado o -- advertido, cuánto crecería la metrópoli capitalina. Las ciudades más importantes, tienden a ser la repetición del fenómeno, sin que por el momento se advierta la puesta en marcha de planes de Desarrollo Urbano que limiten el desmoderado crecimiento en Monterrey, Guadalajara, Puebla o Cuernavaca.

Así, pese a la existencia de una Ley General de Asentamientos Humanos o la Ley General de Población, las disposiciones de estas, con todo y ser de orden público, se han olvidado; la primera no se aplica; la segunda tiende a ser ma-- dianamente puesta en práctica. Pese a todo, en lo que respecta a la Ley General de Población, esta engendró al Consejo Nacional de Población, un organismo pú-- blico descentralizado, con funciones que pretenden alentar la planificación familiar por medio de anticonceptivos, o brindando a las parejas mexicanas, educación sexual. El CONAPO también, hace estudios sobre el comportamiento de la -- población en todo el país y los resultados obtenidos, son considerablemente exitosos, pero a falta de apoyo del Gobierno Federal y de los Estados como de la -- iniciativa privada, en la planificación de centros poblacionales rurales y urba

nos bien estructurados, las funciones del Consejo citado, son insuficientes.

El artículo 3° de la Ley General de Población, hace alusión a las atribuciones del Gobierno Federal en la política demográfica, bajo la tutela de la Secretaría de Gobernación, planeando y aplicando medidas como:

1.- Distribución de la población; 2.- programas de planificación familiar; 3.- disminución de la mortandad; 4.- influir en la política poblacional con base en sistemas educativos, de salud y de capacitación poblacional técnica; 5.- promover la participación de los grupos marginados en el desarrollo nacional; 6.- promover la participación femenina en la vida nacional; 7.- moderar la inmigración de extranjeros, procurando su integración a la cultura nacional y distribuirlos en el territorio nacional adecuadamente; 8.- restringir la emigración de nacionales cuando los intereses de la nación así lo requieran; 9.- planificar y asegurar servicios públicos que las poblaciones rurales requieran; 10.- estimular el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en lugares fronterizos escasamente poblados; 11.- distribuir geográficamente a la población nacional, con base en las posibilidades de desarrollo regional; 12.- promover la creación de poblados, para agrupar núcleos geográficamente aislados; 13.- apoyar, en caso de desastre, y con ayuda de los sectores público, privado y social, auxilio a la población que lo necesite. En el artículo 6°, contempla al CONAPO.

La Ley General de Asentamientos Humanos, en el numeral 3°, postula procedimientos idóneos, complementarios a la Ley General de Población, para ordenar y mejorar las condiciones de vida de la población, llámese urbana o rural mediante:

1.- Aprovechamiento de bienes naturales del país, para mejorar la distribución de la riqueza; 2.- Desarrollo urbano equilibrado; 3.- Distribución equilibrada de la población; 4.- Adecuada interrelación socioeconómica de las ciudades en -

el sistema nacional; 5.- eficiencia en la planificación de sistemas de convivencia que favorezcan la adecuación de zonas industriales en relación con las viviendas de trabajadores en la transportación; 6.- fomento a ciudades de dimensiones medianas, evitando las que por su desproporción producen efectos negativos a la sociedad; 7.- descongestión de grandes urbes; 8.- mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad; 9.- participación ciudadana en la solución de los problemas de los asentamientos humanos; 10.- regulación del mercado de terrenos; 11.- promoción de obras para toda la población a fin de que tenga una vivienda digna.

De lo analizado en las Leyes mencionadas, queda bien manifiesto que si se han contemplado las deficiencias en la ordenación de territorio y población, pero no se han aplicado con la seriedad requerida para el efecto. Imaginemos qué ahorro de dinero y tiempo significarían para el Estado y la población nacional, la puesta en práctica de ambas Leyes; la optimización en las relaciones entre la sociedad-individuo y servicio público-comunidad serían estupendas y la distribución de la riqueza dejaría la esfera de los discursos políticos demagógicos y se convertiría en una realidad.

3.2.2. En la Problemática del Derecho a la Educación.

La instrucción pública nacional es, sin lugar a dudas, el pilar de la investigación y progreso científico y tecnológico de los mexicanos. Una vez planteadas las condiciones adversas y favorables analizadas en los puntos anteriores, llegamos al momento de plantear alternativas al Derecho Educativo en concordancia con el Desarrollo Económico.

A) APOYO PRESUPUESTAL A EDUCADORES, CIENTÍFICOS E INVESTIGADORES A NIVEL NACIONAL.

Para los gobiernos de Estados desarrollados, el apoyar económicamente a los investigadores es un hecho tan importante como común, máxime la intervención de

las empresas privadas en el asunto, por lo cual el apoyo se acentúa. Es específicamente la iniciativa privada la que designa un porcentaje considerable de sus ganancias al respaldo a investigadores de instituciones de enseñanza superior y técnica, con la finalidad de que los resultados de las investigaciones, se dirijan a mejorar la productividad y calidad de la misma en cada empresa, patentando los inventos o mejoras a máquinas o instrumentos, superando la distribución de productos, ahorrando dinero en los costos de producción, etc. Contrario a lo que sucede en estos Estados, en México hemos omitido estas consideraciones, y la iniciativa privada nacional, lejos de estimular a investigadores que mejoren sus condiciones productivas, prefieren seguir importando servicios y productos, sin pensar que de invertir en investigadores como estudiantes, técnicos o científicos, podría prescindir de la importación y compra de tecnología, ahorrándose así misma y al Estado grandes cantidades de divisas, solucionando en buena medida el desempleo de estudiantes y profesionistas, pero sobre todo, limitaría la dependencia tecnológica del exterior y la "fuga de cerebros".

Es entonces que el Estado Mexicano debe implementar en la Ley Federal de -- Educación y en el artículo tercero de la Constitución, la obligación de la iniciativa privada para aportar inversiones a la investigación en escuelas de nivel bachillerato, profesional y postgrado. Del mismo modo, obligarse el Estado a proporcionar un presupuesto más amplio a la investigación escolar; ambas obligaciones, bien pudieran estatuirse en favor del CONACYT, Universidades e Institutos tecnológicos. Del mismo modo, introducirlo en la Ley General de Sociedades Mercantiles y en el artículo 26 constitucional.

En el mismo orden de ideas, la excelencia en la instrucción impartida por -- educadores nacionales, radica en la capacidad y calidad de la instrucción que a todos los niveles educativos se aplique. Y qué mejor vía para lograr estos pro

pósitos que los aumentos a salarios magisteriales, que incluso, dada la nueva política educativa del gobierno actual se va superando, pues el sueldo promedio se cotiza por sobre los novecientos mil pesos; sin embargo aún hay mucho que hacer.

B) LA EDUCACION MEDIA BASICA, EDUCACION TECNOLOGICA Y EDUCACION SEXUAL, COMO OBLIGATORIAS EN EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL.

La instrucción primaria, podía ser suficiente para que una persona aspirara a conseguir trabajo, hasta 1975; a partir de los años subsecuentes, la situación cambió y en la actualidad es muy difícil conseguir empleo con tan bajo nivel. Es por esto que creemos conveniente que el artículo tercero constitucional disponga la obligatoriedad a cada mexicano, de cursar como instrucción mínima, la escuela secundaria o educación media básica, ya que estimamos que con tal disposición, el educando tendrá una visión y vocación más clara del sistema educativo, arte u oficio en que quiera continuar, estando mejor capacitado para el efecto.

Correspondientemente, la educación tecnológica debe ser también obligatoria en la Carta Magna, porque urge capacitar a más mexicanos, para ocupar los cargos que emplean mejor mano de obra. Atender este punto representa sin duda buenas ventajas, pues con la capacitación técnica se resuelve el desempleo, la mala calidad productiva, y la desorientación vocacional de miles de jóvenes mexicanos a los cuales, con buenos cursos de orientación vocacional, y prácticas en industrias, fábricas, terrenos de cultivo y centros de explotación marítima o ganadera, mejorarían las condiciones de vida de la juventud nacional.

La educación sexual, tema tabú para en elevado sector de la población, es indiscutiblemente una instrucción necesaria para las cuestiones del Desarrollo, específicamente en la lucha en contra de la explosión demográfica, y en el combate y prevención de delitos sexuales. La desinformación que rodea a la sexualidad en las aulas escolares, conduce a las parejas a actuar con morbo e irresponsabilidad, provocando la procreación inmoderada y siendo la causa primaria de deli-

tos sexuales o contra la salud como el aborto. Y tomando en cuenta que la participación de la instrucción sexual se hace hasta el sexto año de primaria, por -- instructores con calidad pedagógica ínfima, es urgente la puesta en marcha de un programa obligatorio a nivel nacional, consagrando la instrucción de que se ha-- bla, en el tercero constitucional, disponiéndose en el precepto aludido la obli-- gación de los padres, de permitir a sus hijos tener acceso a la educación sexual de ser posible desde los principios de la educación primaria, para que a las nue-- vas generaciones la sexualidad se les haga algo tan común como natural. Los bene-- ficios económicos y de seguridad social serían enormes, tomando en cuenta el aho-- rro presupuestario en la demanda poblacional de servicios públicos y las condi-- ciones de desarrollo familiar sostenido y la disminución de delitos en la mate-- ria, por la disminución en recursos monetarios y humanos para combatirlos.

3.2.3. En la Problemática del Derecho a la Salud.

Hemos dicho que uno de los rubros mejor atendidos por nuestros gobiernos es tá el Derecho a la Salud. Este tiene sin embargo, puntos de interés económicos y jurídicos que no se han abordado debidamente. El impulso a la farmacología na-- cional y la reglamentación más estricta de la publicidad así como la prevención y combate a enfermedades de alto riesgo y contagiosas, se erigen como grandes-- retos para el Sector Salud.

A) PREVENCIÓN Y COMBATE A ENFERMEDADES DE ALTO RIESGO Y CONTAGIOSAS.

La cisticercosis, el reumatismo, las enfermedades dentales y gastrointesti-- nales, parasitosis y el SIDA, figuran como los males a los que la medicina mexi-- cana ha combatido con ineficacia. Especialmente el SIDA, el cual a la fecha, no tiene medio de cura, amenaza con convertirse en un mal que podría ocasionar gra-- ves trastornos a la salud y economía pública. Todas estas enfermedades, hacen -- que el presupuesto del Sector Salud sea más amplio. Así que, para tal efecto --

proponemos campañas intensivas publicitarias como las que se vienen haciendo en los medios de comunicación, que permitan a la población tomar conciencia de la gravedad de estas enfermedades. Estas campañas propagandísticas deberán ampliarse hasta las aulas escolares, inculcando en jóvenes y adultos, hábitos de limpieza, moderación en relaciones sexuales extrapareja y sobre todo, una cultura alimenticia correcta.

B) IMPULSO A LA FARMACOLOGIA NACIONAL.

Podríamos decir que toda la industria farmacéutica que se distribuye en el mercado nacional, es extranjera. La participación del capital nacional en este sector es inexistente, de ahí que la importación de fórmulas y patentes sea consecuencia inmediata del hecho que se manifiesta; peor aún, muchas de medicinas se encuentran ya descontinuadas en los países de origen por ser nocivas a la salud, pero que en nuestro mercado todavía se siguen vendiendo.

Por el anterior orden de ideas, es preciso implementar mayor actividad de los laboratorios mexicanos, registrando más rápido las patentes de fórmulas creadas por nacionales, incluyendo dentro de la Ley General de Salud la limitación de inversión extranjera en el ramo que nos ocupa y exigiendo a nuestro gobierno, mayor presupuesto para capitalizar a los farmacobiólogos que pretendan invertir en productos medicinales, así como el control estricto a la importación de medicamentos. Esto se debe de lograr por tres motivos muy poderosos:

- a) Detener la fuga masiva de capitales por concepto de importación de fórmulas.
- b) Mantener con trabajo a los inventores y científicos para que no salgan del país, teniendo los medios necesarios para desarrollar su profesión.
- c) Procurar la seguridad sanitaria , desechando medicamentos dañinos y letales.

C) REGLAMENTACION MAS ESTRICTA A LA PUBLICIDAD.

Como se sabe, las enfermedades se manifiestan física y mentalmente. Muchas

de estas tienen sus antecedentes inmediatos en factores externos al individuo como el alcoholismo, la drogadicción, el tabaquismo, pero que se deriven directamente de la publicidad.

El factor publicitario, parte esencial del sistema capitalista de producción, tiende sin embargo, a convertirse en un mal de salud pública eminentemente grave. Es principalmente la población infantil y juvenil, sobre quienes se enfoca la publicidad; empleando la más variada gama de recursos, las agencias del ramo producen infinidad de anuncios comerciales de los que, contados, manifiestan aspectos útiles, positivos o reales. Los más, manejan mensajes subliminales que dejan en la mente de aquéllos que los ven, que una persona puede ser más inteligente, atractiva, superior o simplemente estar dentro o fuera de moda, si usa, compra, consume, etc., uno o varios productos, siendo que en la inmensa mayoría de las veces, estos jamás cambiarán la fisonomía, inteligencia o hábitos de una persona, por el hecho de emplearlos. Pero sin lugar a dudas los anuncios de mayor impacto en la población, son los que se contraponen a la salud pública, y en especial los que se contraponen a las costumbres y cultura nacional y al idioma Español, haciéndolos pasar como cosas viles e indignas, dejando la idea de que los idiomas culturales extranjeras, son superiores.

Tan sombrío panorama nos hace sugerir ineludiblemente, la conveniencia de prohibir el uso de palabras o lenguas extranjeras en los anuncios comerciales, o bien, que cada anuncio de estos, tenga su consecuente traducción. También rechazar tajantemente la transculturización que tenemos, obligando jurídicamente a la Televisión privada a omitir utilizar estos medios. Asimismo, obligar a los legisladores nacionales a elaborar leyes y reglamentos que frenen las anomalías mencionadas, dando mayor participación a la Ley Federal de Protección al Consumidor y al Título relativo a la publicidad de la Ley General de Salud.

3.2.4. En la Problemática del Derecho a la Alimentación.

La importancia de la alimentación en el bienestar de la población y la estabilidad política de un Estado es enorme. Una nación vive bajo armonía social en tanto su población tiene modo de obtener sus alimentos.

Relativo a este problema y una vez analizados los problemas que rodean a esta materia en el segundo capítulo, estamos en aptitud de ofrecer alternativas:

A) EL DERECHO ALIMENTARIO ELEVADO A RANGO CONSTITUCIONAL.

Bastantes logros se obtuvo el pueblo mexicano en la Revolución, plasmados en la Constitución Federal de 1917, sin embargo -- en mi opinión personal--, la facultad alimentaria es, por así decirlo, el único derecho que este cuerpo legal no contempla como garantía social, en beneficio de los núcleos de población de pobreza extrema.

Creemos fervientemente que la inclusión del supracitado derecho, tiene que estar inmerso obligatoriamente, en la Ley Fundamental, disponiéndolo así en el artículo cuarto. Mas para estar en posibilidad de consagrarlo, es necesario un sistema productivo alimentario a la altura de los Estados altamente industrializados, elevando el nivel de vida de los productores de alimentos, sobre todo el de los campesinos, ampliando las redes carreteras, las flotas de transportes, modernizando la maquinaria agrícola o procesadora de alimentos y aumentando los precios de garantía, de igual forma, sancionando severamente el intermediarismo.

B) IMPULSO JURIDICO ECONOMICO A LA PRODUCCION DE ALIMENTOS.

La producción ganadera, pesquera y frutícola han mantenido un nivel aceptable, dada la organización de productores en cooperativas o sociedades mercantiles. Pero para nadie es un secreto que los mejores alimentos se destinan a la exportación, ciertamente justificable por las ganancias que ello implica para los productores. De ahí que el abasto de esos productos está garantizado, no así los

productos agrícolas, dado lo obsoleto de la producción en el ramo.

El futuro demanda de la producción agrícola mejores oportunidades para aquellos que viven en él. Recientemente el Presidente de la República, en su informe de Gobierno, planteó la necesidad de modernizar el agro. Para el día 7 de noviembre de 1991, dirigió una serie de reformas al artículo 27 Constitucional, enfocadas a derogar las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV, y XVI totalmente, y el párrafo tercero de la fracción XV. La iniciativa se resume así:

- 1.- Fortalecer la capacidad de ejidos y comunidades garantizando sus diversas -- formas de organización, permitiendo la participación de sus sociedades civiles y mercantiles, nacionales y extranjeras en el agro, ajustándose a la pequeña propiedad individual.
- 2.- Reconocer el fin del reparto agrario, evitando la especulación.
- 3.- Implementación de Tribunales Agrarios para cuestiones relacionadas por los -- límites.
- 4.- Elevar a rango Constitucional la forma de propiedad ejidal y comunal de la -- tierra, protegiendo la propiedad territorial de los pueblos indígenas.
- 5.- Mantener los límites de la pequeña propiedad agrícola, y considerar la pequeña propiedad forestal para conservar los bosques. (Fuente, periódico UNO MAS -- UNO, 8 de noviembre de 1991).

A decir verdad estas propuestas no tienen otra intención que el absoluto -- control de la producción de alimentos en manos de extranjeros. Nada bueno se puede esperar de la participación de sociedades mercantiles extranjeras. Al parecer la historia del Porfiriato se repite y el campesinado pasaría de ser propietario a ser asalariado, pero mucho más que esto, podríamos decir que nos despediríamos de nuestra condición de Estado independiente.

En el punto de vista del oferente de esta investigación, el campo solo se --

transformará, si se crean las condiciones propicias para el desarrollo de la actividad agrícola, modernizando la maquinaria, apoyando económicamente al campesinado toda vez que el gasto público se ha reducido, respetando los derechos de los trabajadores del campo, así como elevando los precios de garantía de los granos básicos, dando además, capacitación empresarial a la población que vive de la producción agrícola.

C) LA EXPLOTACION PESQUERA GANADERA Y FRUCTICOLA, Y SU RAPIDA DISTRIBUCION.

Dentro del marco alimenticio abordado, encontramos que los alimentos ganaderos, del mar, legumbres y frutas, se distribuyen y comercializan relativamente bien, pero esta distribución no abarca las zonas alejadas de los grandes centros de abasto, o bien la transportación es demasiado tardada, por lo que por un lado provoca desabasto y por otro ocasiona pérdidas millonarias en alimentos.

Los nuevos retos del desarrollo en el comercio y distribución de alimentos, obliga a plantear la accesibilidad a todos los centros de abasto, así como la agilización en la repartición con base en los siguientes puntos:

- 1.- Ampliación de la red carretera nacional.
- 2.- Modernización de la flota pesquera del país.
- 3.- Eliminación de retenes aduaneros y policiaicos.
- 4.- Agilización de trámites burocráticos en concesiones y permisos.
- 5.- Modernización de rastros y mercados públicos.

Más todavía, aplicando mejor los recursos a empresas públicas y privadas, contando con créditos bancarios preferenciales, el abasto lograría ser más competente.

Hasta ahora las cooperativas y sociedades mercantiles han mantenido un buen nivel en la exportación de alimentos enlatados, dado el apoyo de la banca mexicana. La ganadería en cambio, se ha visto afectada por el encarecimiento de insu--

mos como pasturas, sorgo, alfalfa. Consideramos que se debe trabajar con especies altamente rentables, dirigiendo al ganadero asesoría de prestadores de servicio social, en carreras relacionadas con la ganadería.

La explotación de especies vegetales y animales tienen que hacerse moderadamente, procurando la conservación de biomas, racionalizando la comercialización, para no agotar recursos.

D) LA INICIATIVA PRIVADA Y LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR EN LA PRODUCCION DE ALIMENTOS .

Como es sabido, las instituciones de educación superior y tecnológica, por ser los pilares del progreso intelectual de México, deben de ser aprovechados - en la productividad alimentaria. La demanda de nutriólogos, agronomos, ecólogos y veterinarios, crece diariamente y la iniciativa privada como los gobiernos estatales y federal, deberán mejorar los programas internos de apoyo a prestadores de servicio social, otorgando ayuda económica, beneficiando a estudiantes, recibiendo a cambio elementos potencialmente bien preparados técnica y teóricamente, en las ramas productivas correspondientes. Esto debe hacerse bajo la --- obligatoriedad de la Ley Federal de Educación, el artículo 4° y 26 de la Constitución.

3.2.5. En el Derecho al Trabajo.

Entre las alternativas al Derecho al Trabajo que ofrecemos, una vez estudiados los problemas que le rodean, se encuentran las siguientes:

A) EL CONGRESO DE LA UNION Y LA EXPEDICION DE LEYES FISCALES CONGRUENTES A LA LIBERTAD DE TRABAJO.

1990 fue considerado por juristas, contadores y economistas, como año fiscal rotundamente difícil. Las adiciones y reformas a las disposiciones fiscales como la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley del IVA y Código Fiscal de la Federación, provocaron el caos en las declaraciones fiscales y finanzas de los ---

contribuyentes nacionales. El impacto ocasionado por tales medidas en la economía de la población en general, llevó a la micro, pequeña y mediana industria mexicana a la quiebra y su práctica desaparición, subsistiendo a esta Micelanea -- Fiscal, las empresas con recursos financieros suficientes para hacer frente al pago de impuestos tan altos.

Los contribuyentes conocidos como "causantes menores", desaparecieron, dando paso a la aplicación y pago de impuestos de acuerdo a las cantidades brutas, sin que nuestros expertos legisladores tomaran en cuenta que el llevar debidamente la declaración de impuestos tan altos, sacudiría atentatoriamente las garantías constitucionales de legalidad, igualdad, proporcionalidad y ocupacionalidad del mexicano . Estas reformas no sólo provocaron el empobrecimiento del sector privado, sino además, se caracterizaron por disposiciones confusas y vagas para los causantes; los sujetos gravables ignoraban cómo rendir sus declaraciones, pero lo que es peor, ni siquiera las mismas personas de las oficinas de Hacienda sabían con exactitud cuál era el procedimiento para llenar las declaraciones. El grueso de la población, a falta de conocimientos en la presentación de sus declaraciones, acudió a los servicios de contadores , quienes por la "cuasi renta", orillaron a sus clientes a elevar los precios de bienes y servicios, para cubrir los honorarios de los contables.

En un Estado de Derecho, aberraciones como estas, conducen a sus integrantes, a exigir cambios en los sistemas de recaudación. Y partiendo de esa experiencia, es indispensable que el Congreso de la Unión postule reformas fiscales claras, designando para el efecto, verdaderos expertos en materia fiscal, estudiándose las modificaciones a conciencia, por el hecho de que de acuerdo con el Derecho Fiscal, un impuesto debe sujetarse a principios jurídicos de: igualdad, legalidad, progresividad, no confiscatoriedad, generalidad y desde luego, ser -

eminentemente constitucionales.

Evidentemente la Reforma Fiscal 1990 no atendió a estos principios, pues -- los impuestos sancionados excedían por su cantidad del presupuesto de los par--- ticulares, cayendo en inconstitucionalidad, que se ventilaría más tarde en juic-- cios tramitados ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunales Colegiados, Juzgados de Distrito y la misma Suprema Corte de Justicia que tanto en el Pleno-- como en la Segunda Sala en Materia Administrativa atendieron los asuntos fisca-- les que una gran cantidad de contribuyentes impugnaron, dadas las reformas tribu-- tarias.

Para el desenvolvimiento sano de las Finanzas Públicas y el patrimonio de-- la población, es indiscutible que el Congreso Federal postule preceptos fiscales respetando los principios supracitados, pero ante todo, la Constitución Federal, ya que de no ser así, la libertad ocupacional consagrada en el artículo 5° Con-- titucional se coartará indudablemente y sus efectos irremisiblemente fulminarán -- la iniciativa privada nacional. Y para hacer compatible la política fiscal pro-- pia con la de los Estados Unidos de América y Canadá, es muy seguro que muchos -- impuestos desaparecerán para afrontar el Tratado de Libre Comercio, siempre y -- cuando se respeten los numerales 5°, 9°, 13, 14, 16, 17, 18, 22, 25, 26, 28, 31-- fracción IV, 71, 73 fracción VII y 115 fracción IV que como control a priori --- consagra nuestra Carta Magna.

B) EL IMPULSO A LA INDUSTRIA NACIONAL Y LIMITACION A LA INVERSION EXTRANJERA

En nuestro Estado ocurre una situación curiosa, similar a la del México del Porfiriato; y es la saturación extranjera de la industria dentro de nuestro te-- rritorio. Pero, ¿cuáles son las causas del fenómeno? a saber son:

- 1.- La Política extranjerizante a partir del gobierno de Miguel Alemán.
- 2.- Las presiones económicas de los Estados Unidos.

3.- La influencia propia de empresas transnacionales y multinacionales.

4.- La Política de Economía de Mercado implantadas por la administración de la Madrid-Salinas de Gortari.

Entendamos claramente una cosa: Aunque la industria extranjera maneja tecnología sofisticada, así como grandes aparatos de comercialización y organización, esto se puede hacer por nosotros mismos.

Hoy en día que la experiencia da lugar a la reflexión de los errores cometidos, comprendemos lo inconcebible de conjuntar equivocaciones por aquellos -- que tienen el poder económico para reactivar la planta industrial nacional, desaprovechando los inmensos recursos de materia prima con que contamos.

Ya no hay tiempo para legislar ni tomar medidas políticas pseudoprotectoras en este sector, hay que actuar con firmeza, sobre todo los capitalistas mexicanos, aquellos que cuentan con poder económico para presionar al gobierno -- a actuar en pro de empresas mexicanas.

Es preciso restringir la inversión extranjera a límites que no empañen la soberanía nacional y quién sino el gobierno de la República y la iniciativa privada para el efecto.

Respetando lo dispuesto en el artículo 32 Constitucional y las disposiciones encuadradas en la Ley de Inversión Extranjera. Ahora, considerando la entrada al país de capitales extranjeros por medio de testaferros (prestanombres) a fin de controlar extensiones territoriales, la consigna de las leyes penales radicarán en sancionar a éstos como verdaderos traidores a la patria, conforme a lo indicado en el artículo 123 fracción I del Código Penal Federal. De igual forma, considerar traidores a la patria a aquellos capitalistas que sacan su dinero de México.

En el transcurso del año, el Presidente de la República ha formulado una -

serie de declaraciones en el sentido de impulsar con mayor ahínco la planta industrial nacional; en el mismo tercer informe de gobierno dictaminó la oportunidad de impulsarla. Ojalá esto no sea una serie de declaraciones proyectivas, -- que no se llavan a la práctica, pues de no haber una reglamentación más limitada a la inversión extranjera, corremos el peligro de perder nuestra calidad de dueños de esta nación, para convertirnos en empleados de capitalistas extranjeros de Europa, Japón y Estados Unidos.

C) LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA Y LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS COMO ALTERNATIVAS AL DESEMPLEO.

Hace tres años, podíamos oír y ver en la radio y televisión, comerciales -- que invitaban a la comunidad mexicana a iniciar negocios por iniciativa y capitales propios, bajo el lema "empleate a tí mismo", un programa gubernamental-- destinado a impulsar la micro, pequeña y mediana industria nacional, sugiriendo a los mexicanos que por iniciativa propia decidieran invertir los recursos con que contaran, y se dedicaran al comercio. Una idea muy buena; el comercio se -- incrementó, y la producción nacional supero por mucho los índices esperados por el gobierno federal.

Pero, ¿qué es la micro, pequeña y mediana industria?. Son los elementos -- productivos de autoempleo y capitalización nacional, en donde se concentra el -- combate al desempleo mediante la eficaz circulación de dinero y mercancías; --- ¿cuál es su papel en la economía de un Estado?, importa a cualquier economía co-- mo la nuestra por el hecho de que existir este tipo de industria, la misma gene-- ra empleo seguro a familias e individuos, agiliza el proceso económico circular y la comercialización rápida de productos, mejorando la productividad del país, como la distribución de la riqueza.

En nuestra República pareció que estos planes serían la consigna a seguir--

a partir de 1988, contradictoriamente, como a lo largo de la existencia del país ha sucedido, el gobierno en funciones revirtió este proyecto, dado que ha -- permitido cada día más y más inversión extranjera, sin apoyar plenamente el capital mexicano.

Las Sociedades Cooperativas, puestas en marcha en el mandato de Lázaro Cárdenas, bien podrían complementar el combate al desempleo. Sin lugar a dudas la asociación de desempleados en Cooperativas tendría un impacto favorable en la economía mexicana, pues no sólo el desempleo se reduciría, también los precios al consumidor se equilibrarían, dadas las finalidades no lucrativas de estas empresas, beneficiando a los sectores proletarios de México.

Las opciones ocupacionales de los dos tipos de actividades productivas que antes mencionamos, no se han apreciado como es debido, y en fechas recientes -- no hay planteamientos tendientes en mejorar las condiciones de la pequeña industria y Sociedades Cooperativas, por lo que, debemos de abogar porque sean totalmente apoyadas, por la razón de que somos una economía mixta, y cualquier tipo de actividad ocupacional es permitida por la Constitución de la República.

D) LA ECONOMIA SUBTERRANEA Y SU CONGRUENTE REGLAMENTACION,

En su momento oportuno dijimos que la economía subterránea es toda actividad comercial fuera del régimen fiscal y comercial organizado, como ajena a las leyes laborales. Pero esta tiene aspectos positivos y negativos. Los negativos: a) Evasión fiscal; b) irregularidad en el comercio; c) falta de control de calidad y garantía a consumidores; d) competencia ruinosa al comercio organizado; -

Los aspectos positivos:

a) Concentración y medio de empleo a familias y personas desempleadas; b) precios económicos al consumidor; c) agilización en el proceso económico circular; d) apoyo al desarrollo industrial.

Esta economía ha representado al país, buena parte del producto interno -- bruto y el medio de vida para millones de mexicanos. Por lo tanto, este fenómeno obliga a tomar las medidas necesarias para que se integre al sistema tributario estatal. En este caso, proponemos que la reglamentación que de ella se haga parta de disposiciones jurídicas que les obliguen a pertenecer a un régimen simplificado de comercio, en el que además sean ubicados en lugares específicos, y no diseminados como a la fecha sucede, aplicando pagos tributarios que no la empobrezcan, pero que también evite que sea el medio para que evasores fiscales -- amasen grandes fortunas, burlandose de la ley. Ello será parte del rol que los gobiernos estatales y municipales deban de desempeñar, así como también el DDF.

E) COMBATE JURIDICO A LA CORRUPCION SINDICAL.

El objeto de tratar con rigor a la corrupción sindical se debe a lo nocivo que es para la calidad productiva, a los derechos obreros y lo que manifiesta -- en el manipuleo político al salario. Como hemos visto, el sindicalismo mexicano es contrario a las funciones dogmáticas de los sindicatos. El Congreso del Trabajo, la CTM y los gremios sindicales, símbolos de tolerancia y fomento a la preza, negligencia a pseudotrabajadores, pueden ser considerados enemigos de México, no sólo de trabajadores, sino de toda la sociedad mexicana. Es muy extraño saber de un líder sindical que no se halla enriquecido en el puesto. Incluso, dados los preceptos correspondientes de la Ley Federal del Trabajo, monopolizan plazas, cobrando a quienes quieran trabajar, por conseguirles empleo, descartando a elementos que no sigan sus anomalías.

Jurídicamente hablando, la Ley del Trabajo es omisa en establecer sanciones penales y administrativas a sindicatos. Y entonces al no estar contemplados en el título dieciseis de la Ley Federal del Trabajo, ni ser sancionados por autoridades fiscales y penales, los líderes viven libres de responsabilidades.

Lo que proponemos como solución a dicho asunto, es el que se establezca vigilancia jurídica administrativa y penal a los sindicatos, ampliando el campo - de acción del Derecho Penal, Civil y Fiscal, en los casos de responsabilidad de lictiva, civil y tributaria, para lo cual la Ley Federal del Trabajo y de Trabajadores al Servicio del Estado deberán ser adicionadas en los capítulos corres- pondientes de sanciones y responsabilidades, en este caso por el Poder Legisla- tivo.

F) EL SALARIO MINIMO Y SU ADECUACION A LAS NECESIDADES REALES DEL TRABAJADOR.

El artículo 123 de la Constitución, al tratar el salario mínimo dispone:-- "Los salarios mínimos deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades -- normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de sus hijos." Es claro que el salario mini mo actual, es insuficiente para que apenas uno o dos personas subsistan, por lo que el mismo valor del mismo no se acomoda a lo constitucionalmente dispuesto.- Considerando que hay una Comisión Nacional de Salarios Mínimos, así como un ca- pítulo VI, título once de la Ley Federal del Trabajo, proponemos la desaparí--- ción de aquella, o bien, que sus integrantes sean contemplados por las sancio-- nes y responsabilidades de la misma Ley, cuando incumplan con sus funciones, -- así como reformar el capítulo VI, a fin de eliminar la facultad del Ejecutivo - de designar a quienes ocupan algún puesto en el Consejo de Representantes de la Comisión, delegando esta función a un órgano bipartito, compuesto de trabajado-- res y patronos. De igual forma creemos oportuno sugerir que los aumentos sala-- riales, se hagan conforme a la inflación semestral registrada por el Banco de - México.

G) LA CAPACITACION DE MANO DE OBRA CALIFICADA.

La calidad en la producción es un punto muy favorable a la comercializa---

ción, redituandoles mejor competitividad. El sexenio de López Portillo en el poder, hacen su aparición escuelas de instrucción tecnológica, mismos que tienen como fin la capacitación técnica de jóvenes. Y pese a ser menospreciadas en sus inicios, estas escuelas empiezan a redir frutos a la productividad. Paralelamente, la obligación patronal de brindar capacitación y adiestramiento a trabajadores, inscrita en el articulado de la Ley Federal del Trabajo, específicamente en el Capítulo III Bis, del Título Cuarto, son logros formidables con los que contamos desde el 27 de abril de 1978.

Es notorio que debemos procurar que por una parte la capacitación y adiestramiento en empresas mejore, y que por otro los alumnos de instituciones técnicas reciban instrucción de calidad, y qué medio mejor para tales efectos que la Constitución Mexicana, la Ley Federal de Educación y la del Trabajo. Es un deber para los estudiosos del Derecho conservar tan dignos derechos.

3.2.6. En los Problemas del Derecho Ecológico.

Ya en su momento analizamos el papel del Estado y Derecho Mexicano en los problemas ecológicos actuales. Asimismo mencionamos dijimos qué importancia tenía el Derecho Ecológico en el Desarrollo Económico, por ello, pasamos a ofrecer las siguientes alternativas:

A) EL DERECHO ECOLOGICO COMO GARANTIA EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

El artículo 27 constitucional resume las modalidades a la propiedad, el dominio del Estado en el suelo, subsuelo, mar territorial, patrimonial y zona económica exclusiva. También controla los combustibles, espacio aéreo, régimen ganadero, agrícola y ejidal.

Mas a todas estas condiciones legales les hace falta la implementación del Derecho Ecológico. Creemos que el precepto idóneo para regular la protección ecológica es indudablemente el 27° ordenamiento constitucional, porque en él se

contempla el aprovechamiento de los recursos naturales en territorio nacional.

Ya hay una Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la -- Ley Forestal, mas en caso de que la Federación, los Gobiernos de Estados o Muni cipios incumplan con el cuidado al medio ambiente, el gobernado no tiene una -- instancia legal para coactivar a las autoridades a cumplir con los preceptos -- que procuren el medio ambiente. Ciertamente, existen sanciones penales en con-- tra de quienes atenten contra las diferentes formas de vida, pero es convenient e obligar por la via del Derecho a las autoridades a cumplir con la salvaguar da del bien poblacional en el medio ambiente por cuestiones de salud, y hasta - por equilibrio productivo en la relación materia prima-producción.

B) HACIA UN DERECHO PENAL ECOLOGICO MAS ESTRICTO.

Los intereses económicos en México, prevalecen por sobre la seguridad am-- biental de la vida humana y animal. A los grandes consorcios industriales, no - les interesa en absoluto destruir grandes extensiones de bosques y selvas, con- taminar ríos, lagos y mares, o traficar con animales o plantas silvestres en pe lígro de extinción, con tal de obtener ganancias.

Por ejemplo, el tráfico de maderas preciosas o animales salvajes, se hace- permanente ante los propios ojos de las autoridades de SEDUE, sin que se - haga nada por detenerlo.

Y ante este panorama, ¿ cuáles son las sanciones punibles que el Derecho - Penal Ecológico establece?. Hasta ahora la penalidad en materia ecológica, más- elevada, es la que se plasma en los numerales 455, 456, 457 y 458, de la Ley Ge neral de Salud, en los casos de particulares que realicen actos con agentes pa- tógenos de alta peligrosidad, transportar sustancias tóxicas o contaminar aguas destinadas al consumo humano. se aplicarán penas de uno a ocho años de prisión. No hay que olvidar que cualquier atentado en contra del medio ambiente se consi

dera de carácter ecológico. La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente, sanciona en su artículo 183 sólo con tres meses a seis años de prisión y multa de 10 mil días de salario a quien realice, autorice u ordene la realización de actividades consideradas riesgosas que ocasionen daños a la salud pública, la flora, fauna o ecosistemas (Artículo 183), que se podrán elevar hasta tres años más cuando se llevan a cabo en un centro de población.

En el artículo 184, se impone pena de tres a seis años y multa de mil a 20 mil días de salario mínimo a quien comercie, almacene, recicle, use, reuse, posea, recolecte, trate, desheche, descargue o realice actos con materiales o residuos peligrosos, que ocasionen o puedan ocasionar, daños graves a la salud pública o a ecosistemas, contraviniendo las autorizaciones de la Secretaría respectiva. Igual pena se establece a quien importe o exporte esta clase de materiales.

El artículo 185, dispone una pena de un mes a cinco años de prisión y/o multa de 100 a 10 mil días de salario al que violando las disposiciones y reglamentos respectivos, deje escapar, descargue, despida o autorice el escape de humos, polvos y gases que ocasionen o puedan ocasionar, daños graves a la salud pública, flora, fauna o ecosistemas.

En el artículo 186, se imponen de tres meses a cinco años de prisión y multa de 100 a 10 mil días de salario al que sin autorización o contraviniendo disposiciones legales, descargue, deposite, infiltre o lo autorice y ordene aguas residuales o desechos contaminantes en suelos, aguas de ríos, mares, cuencas y otros depósitos, causando daños graves a la salud pública, flora, fauna o ecosistemas, elevándose a tres años de pena, cuando se trata de aguas entregadas en bloque a centros poblacionales.

El artículo 187 dispone pena de un mes a cinco años y multa de 100 a 10 -

mil días de salario, al que en contravención de las disposiciones legales, genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica en zonas de jurisdicción federal, que ocasionen graves daños a la salud pública, flora, -- fauna o ecosistemas.

La Ley Forestal maneja una penalidad de uno a cinco años de prisión en el artículo 89, con multa de un día a diez mil de salario mínimo al que:

I.- Provoque incendios que dañen la vegetación de más de tres hectáreas en zonas áridas.

II.- Al que sin autorización venda bienes materiales mayores a cinco metros cúbicos rollo árbol de cualquier especie.

III.- Al que extraiga, aproveche, transporte o comercialice especies forestales en peligro de extinción o raras.

IV.- Efectue sin permiso desmonte o cambie de uso terrenos forestales en áreas que separada o conjuntamente, abarque más de tres hectáreas de bosques o selvas, o más de diez en zonas áridas o semiáridas.

V.- Extraiga materiales sin permisos, realice trabajos mineros, efectúe excavaciones y ejecute acciones que causen daño a la cubierta vegetal y suelos de terrenos forestales.

VI.- Sin documentos o autorizaciones transporte materias primas forestales o productos resultantes de la transformación industrial cuyo valor comercial exceda al equivalente de 50 días de salario mínimo en la región correspondiente.

VII.- Ampare productos forestales con documentación de otro predio.

VIII.- Ponga en funcionamiento plantas de transformación o industrialización de productos forestales sin los permisos de la SARH y SECOFI.

Las mismas sanciones se aplicarán a servidores públicos que fomenten, permitán estos actos delictivos.

Es de apreciarse que las penalidades de estas leyes son exiguas en relación con los daños que las infracciones comentadas provocan o pueden provocar a los biomas. En cada una el infractor puede alcanzar libertad bajo caución. Claro, el estado de necesidad de algunos campesinos o indígenas, es diametralmente diferente al lucro de grandes empresas, por lo que la punibilidad tiene que ser diferente.

Entonces, el Derecho Penal Ecológico tendrá que manejar sanciones penales más fuertes a quienes por cuestiones lucrativas o dolosas, dañen la vida silvestre, de ecosistemas, o ponga en peligro al medio ambiente.

Digno es de destacar el hecho de la participación de México en los Tratados Internacionales para la preservación de la naturaleza, la que debe mejorar mucho más, desde sus propias instituciones internas; así SEDUE, PEMEX, SARH, - SEPESCA, y SECOFI, como las universidades públicas y privadas, etc., deberán mejorar sus programas intensivos de protección al ambiente, conjuntamente con los medios de comunicación masiva. Mientras tanto el Poder Legislativo deberá modificar la penalidad de los delitos dolosos en perjuicio de la vida natural; la Procuraduría General de la República y de los Estados y el Poder Judicial tendrán la obligación de perseguir a quienes cometan estos ilícitos actuando con mayor rigor y eficiencia.

3.2.7. En el Derecho a la Vivienda.

Ante la escasez de vivienda en México, el tercer informe de gobierno del presidente Salinas, previó la construcción de nuevas viviendas de interés social, en el próximo trienio.

Debemos admitir que solucionar el resago habitacional habido, tomará mucho tiempo, sin embargo, con la rapidez con que mejoren los medios crediticios para la construcción y remodelación de casas, y paralelamente se equilibren las rela

ciones jurídicas en el arrendamiento inmobiliario, en especial en la Ciudad de México, permitirán alcanzar la autosuficiencia habitacional.

Ya decíamos, la institución de un Manual de Autoconstrucción, apoyados de programas de T.V. de la UNAM, sirvió como un importante apoyo a estos fines.

Ahora bien ya analizada la situación del rubro en comentario, sugerimos - las siguientes alternativas:

A) PROGRAMAS DE INVERSION ESTADO-INICIATIVA PRIVADA EN LA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS .

INFONAVIT y FOVISSSTE, constituyeron hasta hace algunos años los únicos - organismos de financiamiento a la vivienda. Con la nacionalización de la banca en 1982, la participación crediticia estatal creció, entonces con todo y la -- crisis económica, el déficit de vivienda no creció ni aumento considerablemente, pero con el aumento de la población, la construcción de casas quedó resaga da en relación con la demanda existente.

Hoy en día, tomando en cuenta que: a) la tasa de desempleo ha disminuido; b) que la inflación se ha controlado por los costos de materiales para cons--- trucción; c) que la población no ha aumentado en tasa de crecimiento, la crea- ción de viviendas tendrá menos obstáculos, procurandose la construcción de in- muebles a bajos costos.

Es entonces donde damos participación a la iniciativa privada, la cual, - una vez que la inflación se mantiene controlada, debe impulsar la inversión y crédito a la vivienda. Y aprovechando la inversión extranjera actual, porqué - no admitir que invierta en la construcción de casas.

Mas el Estado no debe evadir su obligación de financiar la vivienda, por- lo tanto tendrá que designar más recursos a INFONAVIT y FOVISSSTE, que a fin - de cuentas y con todas sus limitantes, han construido un nutrido número de ca-

sas de interés social.

B) MODIFICACIONES AL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO .

En el D.F. residen nueve millones de mexicanos. Como sucede con los servicios públicos, la demanda de vivienda es colosal. La imposibilidad de incorporar terrenos a la construcción es imposible, dada la situación ecológica, conjuntamente con la imposibilidad de bastantes capitalinos de salir de la ciudad contribuye a la demanda de casas, departamentos y condominios, en arrendamiento.

Bajo la luz del Derecho vemos cómo la materia de arrendamiento inmobiliario abandona la esfera del Derecho Civil, para independizarse a grado tal, que los juzgados de arrendamiento inmobiliario tuvieron que ser creados y las disposiciones del Código Civil y Procedimientos Civiles de la entidad, se ajustaron a la situación habitacional, adoptando una posición pro inquilino.

Dichas disposiciones se reforman constantemente, pero sus preceptos han --llegado a ser tan favorables al arrendatario, que son un obstáculo más a la solución de la demanda habitacional.

En efecto, la desproporción en los derechos del arrendador y arrendatario, tienen reflejo en la inseguridad de los primeros por rentar una vivienda, dado que en caso de solicitar aumento en las rentas, estas deberán sujetarse a los costos el Código Civil, la Procuraduría del Consumidor y la Secretaría de Comercio autoricen, ya que de lo contrario las sanciones administrativas harán presa de ellos. Incluso, cuando se desee desalojar a un inquilino, las leyes vigentes le dan la posibilidad práctica de prorrogar su estadía, incluso pagando sumas mínimas, aunque el arrendador agote las instancias de juicios ordinarios, rescisiones de contratos, jurisdicciones voluntarias de aviso de terminación contractual. De ninguna manera se pretende justificar abusos de arrendadores, pero la

sobreprotección jurídica al arrendatario, hace que los dueños descarten la posibilidad de rentar sus inmuebles o de rentarlos a costos convenientes a sus aspiraciones económicas, porque en caso de pretender desalojar a un inquilino por vía de juicio, éste puede extenderse tanto, que los gastos del mismo pueden superar por mucho las ganancias obtenidas por el arrendamiento.

En el futuro, las reformas al arrendamiento, deberán versar sobre:

El artículo 966 del Título Décimo Sexto bis del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., debería ser derogado, para que el procedimiento no sea retardado y pase a ser ventilado en vía de Amparo Directo. En lo que respecta al artículo 490 del mismo cuerpo legal, Capitulo Cuarto Titulo Séptimo, este debería establecer que el arrendatario que efectivamente no haya acreditado -- cumplir con el pago de tres rentas, deberá desocupar en treinta días el inmueble, o de lo contrario ser lanzado a su costa, negándole toda posibilidad de -- cubrir el adeudo al momento de que se verifique la diligencia, como en la práctica jurídica sucede. En los casos de tácita reconducción, en que se quiera -- dar por terminado un arrendamiento por la vía de jurisdicción voluntaria y se verifique que sea hecho conforme al artículo 2478 del Código Civil, se debe preveer que el Título Décimo Sexto bis del Código de Procedimientos Civiles, o bligue al juez a que una vez confirmada la validez de la jurisdicción voluntaria, ordene que opere de tajo la desocupación del inmueble en un plazo no mayor de treinta días o de lo contrario se desaloje al arrendatario a su costa.

Ahora bien, el Juicio de Amparo Directo que se promueva con la intención de retardar el inminente desalojo de un inmueble, deberá sancionarse al quejoso y a su abogado patrono o apoderado legal, con las sanciones que marca el numeral 81 del la Ley Federal de Amparo.

Tales modificaciones y adiciones tienen que ser consideradas en el futuro

porque la naturaleza del arrendamiento es de carácter civil en donde existe la igualdad de las partes, con todo y que las disposiciones del Capítulo IV Título Sexto del Libro Cuarto denominado " Del Arrendamiento de Fincas Urbanas destinadas a la Habitación ", sean de orden público e interés social. De continuar la disparidad de los derechos en detrimento del arrendador, se estaría en la situación de ver la desincorporación progresiva de muchas viviendas del régimen aludido, por la inconveniencia para el casero de arriesgar gasto de tiempo y dinero en caso de tener inquilinos a los cuales deba desalojar necesariamente por ser morosos en pago de rentas o conflictivos, o bien el caso de elevar exorbitantemente las rentas por protección económica a posibles conflictos de arrendamiento.

II

CONCLUSIONES

Una vez cumplida la investigación de tesis, y estando en aptitud de emitir conclusiones, establecemos las siguientes:

PRIMERA.- El Derecho debe de ser clasificado para que quienes lo estudian, puedan contemplarlo desde un panorama claro, para lo cual, la clasificación tripartita de Derecho público, Derecho privado y Derecho social, es la más conveniente para estos fines, pues las ramas jurídicas, pueden ser conceptuadas de manera más eficiente.

SEGUNDA.- El Desarrollo Económico, es la etapa de bienestar social y económico constante a la que aspira todo Estado, en él, los elementos del mismo gozan de beneficios directos. Así, el conglomerado humano o población, mantiene un nivel de vida que le permite realizar y satisfacer su trabajo y necesidades en libertad y paz, teniendo los recursos suficientes para las demandas de cada individuo en lo que se denomina "calidad de vida".

TERCERA.- México vive en la actualidad en la etapa económica que el tratadista Hugo Rangel Couto denomina Crecimiento, dados los últimos cambios suscitados en su Política Económica vigente.

CUARTA.- El Orden Jurídico y Económico que recientemente vive el mundo, se mantiene claramente bajo lo que los Estados altamente industrializados han impuesto, sometiendo militar y económicamente a las naciones pobres, bajo su yugo, dejando a un lado problemas tan importantes como las hambrunas y necesidades del resto de los Estados pobres, por lo que estos carecen de recursos que les permitan rebasar el subdesarrollo, concentrándose la riqueza en unos cuantos países.

QUINTA.- Asimismo, el sistema capitalista de producción, se encuentra en pleno auge, habiendo desaparecido momentaneamente la amenaza de los Estados exso-

cialistas, dada la crisis económica mundial provocada por la carrera armamentista entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, que actualmente amenaza seriamente la estabilidad política de grandes regiones en el mundo.

SEXTA.- En lo que respecta a la Economía Mixta, se considera que el sistema de producción que en ella se puede desarrollar, es la Economía que mejores resultados da a las aspiraciones de progreso de cualquier nación, porque en épocas de austeridad económica, se socializa la producción de manera limitativa, protegiéndose a las clases pobres, y en épocas de estabilidad económica, equilibra la producción y los precios. Mas para que este sistema funcione debidamente, tiene que seguirse conservando equilibrada la producción de empresas privadas y públicas, porque de seguir el Estado que la aplique una política indiscriminada de subsidios, puede llegar a la excesiva burocratización y descapitalización de la industria nacional.

SEPTIMA.- Es nocivo para cualquier Estado, imitar el sistema económico de algún otro, porque si aplicá su propio sistema, el cual se adecúe con los recursos con que cuenta, tanto humanos como naturales y económicos, el Derecho y la Economía propia, se alejarán de cualquier dependencia externa, y más aún, no se verá envuelto en ajustes constantes, que provoquen inestabilidad jurídica, social y económica.

OCTAVA.- El informe del Club de Roma, denominado "Los Límites del Desarrollo", es el documento más importante que desde la década de los setentas, advirtió al mundo de los trastornos económicos y ecológicos que existen actualmente, además los efectos demográficos que en él se plasman, mantienen a la existencia de cualquier tipo de vida sobre la tierra, en constante peligro de extinción, incluyendo a la especie humana; por lo tanto, las medidas para preservar el planeta, urgen a grado tal que de no actuar rápidamente, la destrucción de la vida se

consumaría en pocas décadas.

NOVENA.- En lo que respecta al segundo capítulo, los hechos históricos nos demuestran plenamente que los programas de Desarrollo planteados por las administraciones de gobierno de la República Mexicana, se han significado por ser insuficientes e incluso, como en la mayoría de los casos ha sucedido, deficientes. - Por lo que se colige que nuestra condición de Estado subdesarrollado, es consecuencia de la mediocridad, los intereses de pequeños grupos y la idiosincracia de la población. Así, los gobiernos que mayores dificultades han acarreado a México, son los de Miguel Alemán Valdez, Luis Echeverría Alvarez, José López Portillo y al parecer el actual, que si bien no ha concluido, amenaza con hacernos regresar al Porfiriato, porque existe una desmedida aceptación de inversión extranjera. Sin embargo, cada uno de los gobiernos post-revolucionarios, ha aportado elementos en favor de la población nacional, con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que nos consagra derechos tan importantes como la libertad de ideas y de cultos, así como derechos a la educación, vivienda, salud, trabajo y medianamente a la ordenación poblacional y a la alimentación, que de una u otra manera, se integran a nuestro marco jurídico en espera de que se concreten plenamente.

DECIMA.- En tal virtud, el Derecho a la Ordenación de Territorio y Población, mismo que cuenta con la Ley General de Población y Ley General de Asentamientos Humanos, se mantiene medianamente cumplido, porque la población se haya mal distribuida, concentrándose en la zona centro y centro sur en donde los asentamientos urbanos se extienden peligrosamente a biomas, amenazando su integridad y limitando a quienes los habitan a vivir con privaciones en la consecución de empleo, vivienda y demás servicios públicos, además de los problemas demográficos que se presentan. Así, la aplicación de Ciudades Satélite con límite de cre-

cimiento urbano y la real aplicación de la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley General de Población, redundará de llevarse a cabo, en la solución de bastantes de los problemas que la mala distribución poblacional ocasiona.

DECIMA PRIMERA.- En el Derecho a la Educación, la facultad en comentario se manifiesta positivamente en que toda la población tiene posibilidades de adquirirla, y si bien existen problemas como el alfabetismo, la fuga de cerebros, los movimientos y paros magisteriales, el ausentismo, la pirámide educativa y los altos índices de reprobación, estos son consecuencia de la falta de actualización en los programas educativos, o a la falta de apoyo presupuestario, y sin embargo este derecho ha sido aprovechado de muchas maneras por la población, por lo que el apoyo económico a investigadores, la instrucción sexual, secundaria y técnica como obligatorias en la Constitución Federal, constituyen medidas eficientes para mejorar la instrucción pública, la que es el medio idóneo para que una nación alcance altos grados de Desarrollo.

DECIMA SEGUNDA.- En el Derecho a la vivienda, el papel desempeñado por todos los gobiernos mencionados, indica que es uno de los rubros en donde prácticamente nada se ha avanzado, pues el déficit de casas habitación, es el mayor reto de superar por los futuros gobiernos, así que estamos plenamente convencidos que será superado si se implementan las medidas propuestas que son: programas de inversión iniciativa privada-Estado, porque así concurrirá el capital público y el privado, y reformas a los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles para el D.F. toda vez que en esta entidad, se concentra la mayor parte de la población nacional, y de estos cuerpos legales, se establecen los parámetros a imitar por las Legislaturas de Entidades Federativas.

DECIMA TERCERA.- Por cuanto al Derecho a la Salud, vemos que es uno de los aspectos constitucionales mejor atendidos en la actualidad, pues casi todos los

mexicanos estamos favorecidos con este derecho, mas para mejorarlo se tendrán que combatir con más recursos las enfermedades de mayor peligro y las contagiosas; como también la industria farmacológica nacional debe de impulsarse para evitar -- fuga de capitales y dependencia a medicamentos de laboratorios extranjeros. Asimismo se tiene que reglamentar con rigor la publicidad.

DECIMA CUARTA.- En el Derecho Alimentario, sólo el Código Civil del D.F. ha sido el precursor de esta garantía en el núcleo familiar, sin que se haya consagrado en favor de las clases económicamente débiles. Así que consideramos útil -- la consagración de esta garantía en la Carta Magna mexicana mediante mejores programas en la distribución, producción y explotación de alimentos, concurriendo -- en tales propósitos la iniciativa privada e instituciones de Educación Superior.

DECIMA QUINTA.- Del Derecho al Trabajo se concluye que todo mexicano puede-ocuparse en la actividad económica lícita que más le convenga, pero en lo referente al trabajo subordinado, el salario es definitivamente insuficiente, además de que las nuevas medidas legislativas en materia ocupacional, dejan mucho que -- desear, tales como la inversión extranjera tan marcada o la política fiscal im--plementada por el Estado. También es bien claro que la economía "subterránea" o informal, ha rescatado del caos económico a nuestro Estado, pero que conforme se ha venido desarrollando, constituye un serio problema, por lo que para solucio--nar las dificultades de la materia, las nuevas reformas fiscales tienen que ser -- más aptas a la libertad ocupacional, la economía subterránea tiene que ser regla--mentada correctamente, el salario mínimo profesional y general debe de actuali--zarse y mejorarse, así como que la inversión extranjera debe limitarse aún y con el Tratado de Libre Comercio norteamericano impulsando el Estado a la inversión--nacional en la micro, pequeña y mediana industria, reformando la Ley Federal del Trabajo, en materia de Sindicatos y Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

DECIMA SEXTA.- En el Derecho Ecológico y acerca de los comentarios que le rodearon a lo largo de la investigación, se colige que quizás demasiado tarde, el mundo se ha dado cuenta de la importancia que significa para nuestra subsistencia tomarle más atención, pero que sin embargo aún estamos a tiempo para remediar las dificultades que le rodean, pero no se podrán remediar, si no hay una verdadera participación total de la Comunidad Internacional al respecto. - Por lo que respecta a nuestra legislación, se debe ampliar el campo del Derecho Penal Ecológico, consagrando al mismo Derecho a la Ecología como garantía --- constitucional, porque el explotar demedidamente nuestros recursos naturales, - nuestra economía y todas las aspiraciones de Desarrollo Económico, se esfum-- rían, así que la explotación de tales recursos debe concesionarse a particula-- res que aseguren su racional explotación.

DECIMA SEPTIMA.- La Simplificación Administrativa y la Descentralización Administrativa, han contribuido significativamente a reducir el déficit gubernamental, exclusivamente burocratizado en las gestiones de Luis Echeverría y - José López Portillo, constituyéndose en uno de los aciertos que mejor impacto-- a las finanzas públicas nacionales ha existido.

DECIMA OCTAVA.- La deuda pública interna y externa debe ser debidamente - contemplada en los programas gubernamentales, tanto en las formas de pago, como en las contrataciones, en tal forma que no sea una carga para el Estado y - su desarrollo Económico. El mantener controlada la deuda interna, implica contar con recursos monetarios que permitan a la Administración Pública Federal, - enfrentar retos de inversión en servicios públicos y apoyo a las empresas esta-- tales que la integran, sin necesidad de recurrir al ahorro de otros Estados.

DECIMA NOVENA.- Urge implantar la división de Poderes, pues el monopolio

del poder en México, lo tiene el Ejecutivo Federal, por conducto del Presidente de la República. El tiene injerencia en el Poder Judicial y en el Poder -- Legislativo. De equilibrarse el Poder, el Desarrollo Económico se logrará pues la oposición a los excesos que uno u otro cometa, redundará en un mejor gobier no, eliminando las arbitrariedades, en beneficio de la población, del Estado - de Derecho y de la Economía.

VIGESIMA.- Las condiciones jurídicas y económicas del México actual, nos obligan a reflexionar: ¿porqué pese a ser un país rico en recursos y población tiene la condición de Estado subdesarrollado?. En tal virtud, como hemos visto, el hecho de reconocer las limitantes y alcances obtenidos a lo largo de se tenta años, crea en muchos mexicanos la inquietud por mejorar o dejar las co-- sas en el estado en que se encuentran para los mediocres. Favorablemente, cada día se suman más mexicanos al intento por mejorar su propio nivel de vida, - el de su familia y el de su nación, sin embargo, es probable que quizás sea de masiado tarde, porque las naciones ricas parecen absorvernó y hacernos una co lonia o un paraíso para sus industrias e inversiones. En relacionadas circuns tancias y como conclusión final, el Derecho Positivo Mexicano puede ser el pre cursor o rector idóneo para alcanzar el pleno progreso de las finanzas públi-- cas y el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, pero hace falta qu - cambiemos la mentalidad que nos perjudica, por tanto, México progresará hasta que nos concienticemos de que respetando nuestra Legislación vigente y a noso tros mismos podremos alcanzar el Desarrollo Económico que tanto deseamos.

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

- ALMANAQUE MUNDIAL 1988. Edit. América. Panamá. 1987. 552 pp.
- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 9a. ed. Porrúa. México. 1986. 897 pp.
- BANAMEX. México Social, Indicadores Seleccionados. Ed. AEIO S.A.. México. 1989. 457 pp.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Garantías Individuales. 20a. ed. México. 1986. 758 pp.
- CABAZOS FLORES, Baltazar. Lecciones de Derecho Laboral. 5a. ed. Trillas. México 1986. 385 pp.
- CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos. Porrúa. México. 1983. 324 pp.
- DE BUEN, Nestor. Derecho del Trabajo Tomo II. 7a. ed. Porrúa. México. 1989. 641 pp.
- DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. 14a. ed. Porrúa. México. 1986. 982 pp.
- DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. 10a. ed. Porrúa. México. 1989. 525 pp.
- FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 28a. ed. Porrúa. México. 1989. 525 pp.
- GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil. 4a. ed. Porrúa. México. 1980. 754 pp.
- GARCIA MAYNES, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 34a. ed. Porrúa. México. 1986. 444 pp.
- GAVITO MOHAR, Javier. Deuda Externa y Crecimiento Económico de México. Edit. INEF. México. 1990. 230 pp.
- GREEN, Rosario. Los Organismos Financieros Internacionales. UNAM. Serie Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas. México. 1986. pp. 29.
- INEGI, Estadístico de México. 1986-1988. Ed. INEGI. México. 1984. pp.325.
- INEGI, Centro General de Población. 1990. Ed. INEGI. México. 1991.
- MADRID HURTADO, Miguel de la. Quinto Informe de Gobierno. SPP. 1987. pp. 430.
- OLIVER, Santiago R. Ecología y Subdesarrollo en América Latina. Ed. Siglo Veintiuno. México. 1981. pp. 201.

- FUGLIESE, Mario. Instituciones del Derecho Financiero. 2a. ed. Porrúa. México. 1976. pp. 382.
- PENICHE BOLIO, Francisco. Apuntes de Iniciación al Derecho. Ed. Jus. México. - 1974. pp.
- RAMON MARTIN, Mateo. Derecho Ambiental. Instituto de Estudios de Administración Loca. Madrid. pp
- RANGEL COUTO, Hugo. Derecho Económico. 2a. ed. Porrúa. México. 1982. pp. 284
- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Introducción al Estudio del Derecho. ed. México. 1967. pp.
- RANGEL COUTO, Hugo. La Teoría Económica y el Derecho. 3a. ed. Porrúa. México. 1980. pp. 275.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Económico. ed. Porrúa. México. 1981. 258 pp.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 14a. ed. Porrúa. México. 1988. - 853 pp.
- SILVA HERZOG, Jesús. González Avelar M. y Cortinas Peláez. Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda. Porrúa. México. 1977. 788 pp. 15 y 161.
- S.P.F. Estadísticas Históricas de México. Tomo II. Ed. INEGI. 1985 pp. 864.
- TORAL MORENO, Jesús. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. México.- 1984.
- UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. - Ed. UNAM. México. 1983. 359 pp.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 6a. ed. Porrúa. México. 1981. 699 pp.
- V. CASTRO, Juventino. Garantías y Amparo. 4a. ed. Porrúa. México. 1983. 555 pp.
- WITKER, Jorge. Curso de Derecho Económico. ed. UNAM. 1989. 606 pp.
- SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. Simplificación Administrativa. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1984. 63 pp.

L E G I S L A C I O N

- Código Civil para el Distrito Federal. 58a. ed. Porrúa. México. 1989. 692 pp.
- Código de Comercio. 48a. ed. Porrúa. México. 1987. 652 pp.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. 35a. ed. Porrúa. - México. 1989. 338 pp.
- Código Fiscal de la Federación. 40a. edición. Porrúa. México. 1990. 727 pp.
- Código Penal para el Distrito Federal. 46a. ed. 1991. 235 pp.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 86. ed. Porrúa. México. 1990. 134 pp.
- Ley Federal de Educación. SEP. México. 1974. 35 pp.
- Ley Federal de Protección al ambiente. Porrúa. México. 1986. 301 pp.
- Ley General de Asentamientos Humanos. 7a. ed. Porrúa. México. 1986. 388 pp.
- Ley General de Salud. 7a. ed. Porrúa. México. 1990. 1437 pp.
- Ley General de Sociedades Cooperativas. 41a. ed. Porrúa. México. 1987. 231 pp.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 18a ed. Porrúa. México. --- 1987. 980 pp.
- Nueva Legislación de Amparo Reformada. Alberto Trueba Urbina. 55a. ed. Porrúa. México. 1992. 473 pp.
- Ley Federal del Trabajo. Alberto Trueba Urbina. 68a Ed. Porrúa. México. 1992. 915 pp.