



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN

EL ARTICULO DE CONSUMO POPULAR COMO DERECHO  
SOCIAL ECONOMICO DE LA POBLACION DESARROLLO,  
EVOLUCION Y ACTUALIDADES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JUAN PABLO LOPEZ SANCHEZ



Santa Cruz Acatlán, Estado de México

Noviembre de 1993

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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.
<b>PROLOGO</b>	<b>I</b>
<b>CAPITULO PRIMERO</b>	
<b>EL ORIGEN Y LA NATURALEZA DEL DERECHO SOCIAL</b>	<b>1</b>
1.- ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO	1
2.- CONCEPTO DEL DERECHO SOCIAL	6
A).- SU ORIGEN Y SU DESARROLLO HISTORICO	6
B).- SU NATURALEZA Y SUS CARACTERISTICAS	18
C).- SU DEFINICION	26
3.- ACTITUDES DE LA FILOSOFIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO FRENTE AL DERECHO SOCIAL	28
4.- REFERENCIAS DEL DERECHO SOCIAL HACIA EL DERECHO PUBLICO Y EL DERECHO PRIVADO	36
<b>CAPITULO SEGUNDO</b>	
<b>EL ARTICULO DE CONSUMO POPULAR BASE MATERIAL DEL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION</b>	<b>39</b>
1.- QUE ES UN SATISFACTOR	39
2.- QUE SON LOS ALIMENTOS	41
3.- CONCEPTO DEL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION Y NO A LOS ARTICULOS DE CONSUMO POPULAR	49

## CAPITULO TERCERO

## HACIA UNA NUEVA ORIENTACION DEL DERECHO

## SOCIAL A LA ALIMENTACION

	52
1.- ESTRUCTURA JURIDICA	52
A).- DERECHO ECONOMICO	52
B).- DERECHO ADMINISTRATIVO	54
2.- INSTRUMENTACION DEL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION	60
A).- LA INTERVENCION DEL ESTADO Y SU PLANEACION	60
B).- LA POLITICA ALIMENTICIA	69
a).- POLITICA DE ABASTOS	75
b).- POLITICA DE PRECIOS	85
c).- EL SUBSIDIO	92
3.- EL PROBLEMA DE LA ALIMENTACION Y SU ESTRUCTURACION	98
4.- EL SISTEMA CONASUPO Y SU MODERNIZACION	105
A).- ANTECEDENTES Y DESARROLLO HISTORICO	105
B).- MODERNIZACION Y NUEVAS PERSPECTIVAS	115

## CAPITULO CUARTO

## ALCANCE Y CONTENIDO DEL ARTICULO 28

## CONSTITUCIONAL. COMO FUNDAMENTO DEL

119

**DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION Y NO  
A LOS ARTICULOS DE CONSUMO POPULAR.**

1.- ANTECEDENTES Y DESARROLLO HISTORICO	119
2.- LEYES REGLAMENTARIAS	152
A).- LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 EN MATERIA DE MONOPOLIOS	152
B).- LEY DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA	156
C).- LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA	160
3.- CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PRECEPTO CONSTITUCIONAL	174
4.- PROPOSICIONES PARA OBTENER UN VERDADERO DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION	178
A).- NATURALEZA DEL DERECHO A LA ALIMENTACION COMO UN DERECHO SOCIAL	179
B).- ESTRUCTURA Y MARCO JURIDICO	183
C).- INSTRUMENTACION	184
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>188</b>

## P R O L O G O

El derecho es un ordenamiento jurídico, vibrante, lleno de vida. Ha sido el instrumento del cual se ha servido el hombre para regir su vida en sociedad. Por sus múltiples y variados caminos, busca el ser humano arribar a la justicia.

Junto al derecho público, el derecho del Estado. Se presenta el derecho de los particulares, el derecho de la libre voluntad. Y entre ambos se ha venido situando el derecho social, un derecho de contenido económico pero sustancialmente de justicia social. Un derecho cuya orientación es el equilibrio de las fuerzas sociales en favor de los desprotegidos.

Este nuevo derecho, criticado, acusado y combatido por unos. Sustentado, difundido y exaltado por otros. Es el instrumento que nuestro país y nuestras instituciones han elegido como camino para arribar a una verdadera justicia social.

¿Cuál es el alcance, naturaleza y objeto de éste nuevo derecho social ?

¿ Tendrá alguna razón de ser ?

## II

Este trabajo se dedica al esfuerzo legítimamente -  
justo y filosóficamente válido de la preocupación del -  
Estado, para que la clase más desprotegida pueda satis-  
facer la primigenia necesidad de alimentarse.

Y no pretende ser más que un trabajo digno de un -  
Universitario.

## CAPITULO PRIMERO

### EL ORIGEN Y LA NATURALEZA DEL DERECHO SOCIAL.

- 1.- ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO
- 2.- CONCEPTO DEL DERECHO SOCIAL
  - A).- SU ORIGEN Y SU DESARROLLO HISTORICO
  - B).- SU NATURALEZA Y SUS CARACTERISTICAS
  - C).- SU DEFINICION
- 3.- ACTITUDES DE LA FILOSOFIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO FRENTE AL DERECHO SOCIAL
- 4.- REFERENCIAS DEL DERECHO SOCIAL HACIA EL DERECHO PUBLICO Y EL DERECHO PRIVADO.

## 1.- ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO

Debemos decir, que la existencia del Derecho Social tiene aplicación y desarrollo en los momentos actuales que vivimos, dicho desarrollo deberá de obedecer a la naturaleza, formas y conceptos de lo que es el Derecho en General.

Dentro del campo del conocimiento se establecen -- dos grandes apartados en lo que se refiere a los conocimientos científicos; se habla así de Ciencias Naturales, tal sería el caso de la Física, de la Química etc. Por su parte el Derecho tiene que ubicarse dentro de -- las CIENCIAS SOCIALES. Que se avocan y tienen como objeto estudiar al hombre mismo, pero el estudio del hombre en tanto que es un ser viviente y pensante. En su relación Social. Es el caso de la economía, la política etc. Diversas corrientes del pensamiento se adjudican, contener la verdad sobre el origen y la naturaleza del Derecho. En ese aspecto hay quienes establecen que el Derecho es de un orden moral en cuanto se dirige a -- obtener valores absolutos que tienden a obtener el bien o preservar el bien. El Derecho se orienta hacia la -- justicia. A este origen se le ha denominado Derecho -- Natural.

Hay quienes afirman que el Derecho se encuentra -- dentro de la razón. Y para entenderlo debe desprenderse de todo contenido axiológico, el Derecho es un sistema racional de normas, en este sentido el origen y Naturaleza de las mismas deberá de encontrarse dentro de la lógica jurídica. No es en el Derecho Natural, ni en el hecho Social, donde encontramos la Naturaleza del Derecho.

Para KELSEN, el Derecho se conoce en una formula de hipótesis y consecuencia jurídica: "Precisamente -- la teoría pura del Derecho tiene plena conciencia de -- ello es más, al despojar al deber ser del Derecho Positivo de su carácter axiológico - metafísico - absoluto (Reduciéndolo a expresión del enlace de condición y consecuencia en la proposición jurídica). La teoría pura del Derecho conserva su tendencia Antiideológica al tratar de aislar la exposición del Derecho Positivo de toda suerte de ideología posnaturalista en torno a la justicia". ( 1 ). Por otra parte hay quienes establecen que el Derecho se origina como consecuencia y proyección de los hechos Sociales, a esta corriente se le ha llamado empirismo, Escuela histórica, o Sociologismo Jurídico. El ejemplo más claro lo constituye el Marxismo

para el cual el Derecho no es más que el producto de -- las relaciones de infraestructura económica, e instrumento de la clase capitalista para someter a las demás clases.

Al respecto debemos decir, que las corrientes mencionadas poseen y tienen parcialmente la verdad en cuanto a lo que afirman, sobre la naturaleza y existencia del Derecho. Por una parte, el Derecho como ciencia -- tiene como objeto el estudio de la conducta del hombre, conducta que va a ser regulada por medio de imposiciones y concesiones. Convertidas en deberes jurídicos y Derechos subjetivos. Regulación de la conducta que será analizada a la luz de los pensamientos que se han -- comentado; tendremos así que el Derecho deberá de observar los principios que rigen a la moral en cuanto el -- deber ser del hombre se encuentra exclusivamente dentro del campo del bien y la justicia, consecuentemente existe un Derecho natural; como el Derecho a la vida que -- deberá de ser respetado por sobre todas las cosas. Así mismo el Derecho en su definición y en su elaboración -- deberá de seguir un orden lógico respetando los Juicios de la razón. Ahora bien como parte nutriente del contenido de las normas es obvio que deberá de observar los fenómenos Sociales incursionando en los mismos, ya limi

tando, o ya desarrollando el transcurso de estos hechos Sociales. Por último para que el Derecho en sí mismo - pueda constituirse como regla de conducta obligatoria - deberá de contener el imperium del Estado a través del poder político encargado de crearla.

Esto nos lleva a establecer que el Derecho para -- tenerse como tal, debe de contener tres esferas de validez, deberá de ser válido intrínsecamente, en cuanto\_ deberá de tratar de conseguir la aplicación de la justicia. Deberá de tener validez formal en cuanto deberá - de surgir del poder legislativo encargado de crearla. - y deberá de tener positividad o ser positiva en cuanto\_ debe de ser observada y en un margen obedecida por los\_ ciudadanos: "Derecho formalmente válido es el conjunto de reglas bilaterales de conducta que en un determinado país y una cierta época la autoridad jurídica considera obligatoria" "Derecho intrínsecamente válido es la regulación bilateral justa de la vida de una comunidad en un momento dado". "El Derecho positivo es el conjunto\_ de reglas bilaterales de conducta que efectivamente rigen la vida de una comunidad en cierto momento de su historia". ( 2 ).

2.- VILLORO TORANZO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. PAGS. 123 Y 124.

Estando pues en este orden de ideas el Derecho viene a ser el conjunto de normas jurídicas, que regulan la conducta de los ciudadanos inspiradas en los valores de justicia y equidad emanadas del poder del Estado y cuya obediencia es convicción de la población.

Estos principios y corrientes de pensamiento, deben de ser observados por el mismo Derecho Social. Lo que implica que como nueva rama del Derecho, también tendrá que observar el criterio absoluto de que todo Derecho deberá tender hacia la justicia. Deberá de emanar de parte del organo legislativo. Y observar los criterios de jerarquía de la norma. Deberá proceder de La Constitución. Y por último debe ser idea generalizada. De ser cumplida y aceptada por la población.

Así mismo, didácticamente el Derecho para su estudio se ha dividido en dos grandes apartados la sistemática jurídica o jurisprudencia técnica que tiene como objeto todo lo relativo al estudio orgánico de la Ley y sobre todo al análisis de los conceptos jurídicos fundamentales. La otra división pertenece a la axiología jurídica o estimativa jurídica que tiene a su cargo el análisis y comprensión de cual es el fin del Derecho y de los problemas de la Justicia. De Equidad y de Segu-

ridad jurídica. El Derecho Social, se analiza también con estos dos criterios. Y axiológicamente a dado lugar a la justicia social.

## 2.- CONCEPTO DEL DERECHO SOCIAL.

### A).- SU ORIGEN Y SU DESARROLLO HISTORICO.

Son los fenómenos Sociales. Los movimientos Históricos. Dentro de la Cultura; de los sistemas políticos, de la economía; los que dan margen y cabida al desarrollo de la norma jurídica.

Ante la existencia del problema Social el Estadista hecha a caminar la maquinaria Legislativa, para adecuar ese problema dentro de la normalidad del desarrollo Social. En esta forma el Derecho subsiste para dar la continuidad y perseverancia de la Sociedad.

Cuándo y dónde surge esto de la existencia de un Derecho Social. Primero surge como un hecho Social en sí. Posteriormente como objeto y marco ideológico para el pensamiento. Finalmente como acción política que termina en una norma jurídica.

Podemos decir en forma general que el movimiento -

del Derecho Social, nació como alternativa, como una solución o salida para combatir o disminuir los efectos negativos que produce el desarrollo del Capitalismo.

Tenemos así que ante la exclusiva y personal historia de cada pueblo. Se presentan movimientos que aunque se dan en determinadas regiones geográficas, escapan de sus espacios territoriales afectando el desarrollo de todos los pueblos. Es así que las ideas del Renacimiento; y, del Humanismo conducen al universo a un cambio mental y social. Pensamientos que vienen a poner en duda la existencia divina de los Reyes. Mismas ideas que dan al traste con toda una forma de vida y -- que culminan en los grandes movimientos de trascendencia Mundial. La Revolución Francesa. La Revolución Industrial. La Independencia de los Estados Unidos.

Es entonces cuando surgen como verdad absoluta, -- los principios de libertad, igualdad y fraternidad. El hombre es y ha nacido para ser libre. Sin prejuicios ni distinciones por su raza, color edad, creencia religiosa o sexo. Lo que culmina con la declaración Francesa de los derechos del hombre y del ciudadano. (1789).

En materia económica son los momentos de la Escue-

la Fisiócrata y Clásica. Dejar hacer, dejar pasar: La Iniciativa personal; la lisa y llana decisión y voluntad de cada hombre le conducirá a la felicidad. Cobra auge la era Capitalista, surgen los grandes avances y alcances de la Tecnología. Para todos los países la gran alternativa es Industrializarse. El desarrollo de un país se encuentra en observar los principios del libre mercado. La Ley de oferta y demanda, el desenvolvimiento del Capital.

Pues bien dentro del desarrollo de los grandes países se van extinguiendo las viejas formas de hegemonía que habían prevalecido en esos tiempos. Llega a su fin el coloniaje y el sometimiento por la fuerza. Los países van obteniendo su Independencia y van formando su propia historia. Ahora los países poderosos; son fuertes por la cantidad y la calidad de sus productos y de sus inversiones y de sus capitales. Los países se convierten en desarrollados, países en vías de desarrollo y subdesarrollados.

El Capitalismo surge y se desenvuelve como fruto de la libertad individual. A la fecha no hay país alguno que no requiera de verse envuelto dentro del desarrollo y alcances del Capitalismo vigente. Todo éste -

auge y desarrollo comenzó en forma paulativa en el siglo XIX. Y en éste siglo, podemos decir que se da en forma acelerada.

Al lado de la actuación económica, los aspectos filosóficos y jurídicos se moldearon con los mismos principios. Se toma y se habla de un Derecho Natural. El hombre tiene derechos inalienables, el derecho a la vida, el derecho de libre pensamiento, el derecho de propiedad, de libertad religiosa; entre otros. Principios que van tomando fuerza en las asociaciones y grupos políticos, y que finalmente se instituyen en las constituciones políticas tomando el nombre de garantías individuales o derechos del hombre. Se limita el poder público a respetar la esfera individual. Ante la existencia de estos Derechos, existe la prohibición expresa de ser afectados por parte de los poderes públicos. El papel del Estado es mínimo y se convierte en lo que se ha llamado el Estado Gendarme. Vigila y cuida el respeto de estas garantías. En igual forma el Derecho se amolda a este corte de tipo individualista el orden jurídico respeta la libertad del ser humano. Con ésta naturaleza y siguiendo esas características se establece la norma de Derecho Público y de Derecho Privado. El Derecho Público se encarga de los órganos de Poder. Promulgar y respetar la Ley. Resolver los casos de con

troversia que surgen entre los particulares y en mínima escala hecharse a cuestras las obras de los servicios comunes. Dentro del Derecho Privado se regulan todas las relaciones sociales. La libre voluntad de las partes - llega a ser Ley para los contratantes, nuestro país también asumió esta nueva era de cambios y actitudes filosóficas. Nuestros grandes hombres, obtuvieron la consumación de la Independencia. Movimiento que terminó con los abusos y servidumbres impuestos por España. Posteriormente, estas ideas serán consagradas por el pensamiento liberal que da forma al movimiento de Reforma. Que terminará con los fueros y privilegios en favor de sólo unas clases; auspiciados principalmente por la --- Iglesia. Movimiento liberal que culminará con la promulgación de la Carta Magna de 1857.

Pero el desarrollo de la libertad tal y como se -- encontraba establecido, no produjo el beneficio gene--- ral, ni el desarrollo de todos los asociados, como así se esperaba. El Capitalismo produjo contradicciones -- sociales, formandose verdaderas capas y clases socia--- les. Y frente a las comodidades y ventajas que se goza ban por una parte de la sociedad. Existían otras capas de esta misma sociedad que tenían apenas lo indispensable para sobrevivir. El uso de la libertad consagrada\_

en los textos constitucionales, fue declinando en un --  
abuso de ella y se obtenía el poder económico a fuerza\_  
de lo que fuera. La libertad carecía de algún compromi  
so social.

El abuso de esta libertad, formó verdaderos estratos sociales en condiciones de vida, de extrema pobreza. Este contraste social hizo emerger la corriente --  
filosófica y política, conocida como Socialismo. En el campo del pensamiento se van formando nuevas formas y -  
actitudes del estatus, en que se encontraba el Estado -  
Gendarme. Se le conceden y se le otorgan atribuciones\_  
diferentes al ejercicio de este poder. El Socialismo -  
hace pensar en un Estado comunitario donde cada sujeto -  
aportará lo que tiene para formar una totalidad en bene\_  
ficio de los demás. Las ideas Socialistas que más fuer  
za han tomado, lo fueron las del Socialismo Científico\_  
también conocido como Marxismo. Dentro de este pensa--  
miento las clases que viven en la miseria, liderados -  
por la clase proletaria, tomarán el poder, para ejercer  
lo transitoriamente a través de una dictadura del prole  
tariado; para más adelante llegar a una sociedad sin --  
clases. En donde de cada uno se pedirá según sus capa  
cidades y a cada uno se le otorgarán según sus propias\_  
necesidades. Estas ideas Sociales redundaran frutos --  
dentro de los ámbitos históricos de cada pueblo e inclu

so llegaran a formar parte de una ideología de partido político y de una forma de vida. Serán ideario político de muchos movimientos sociales que se darán dentro del mundo; en algunas ocasiones dentro de las causas legales a través de la reforma y en otras en forma violenta u radical por medio de las Revoluciones.

El abuso de la libertad y el contraste Social formado por el desarrollo del Capitalismo encuentra en Europa su primera crisis, al producirse la Primera Guerra Mundial. Y en un espacio de veinte años la Segunda --- Gran Guerra. Y si la primera había sido cruel y devastadora. La siguiente la superó con creces. En el resto de la población Mundial estos espacios críticos también tuvieron su repercusión. En los propios Estados Unidos dentro del último tercio del siglo XIX, se produce la Guerra de Secesión motivada por la existencia de la esclavitud en los Estados del Sur. Y posteriormente al inicio de nuestro siglo dentro de la década de los treinta sufre la peor de sus crisis y recesiones económicas. Poniéndose en peligro incluso la misma estabilidad política y social. Para el resto de los países el Capitalismo produjo la existencia de verdaderos monopolios y consorcios Industriales. Los cuales explotaron sin ningún sentido ni responsabilidad las riquezas natu

rales y originarias de cada pueblo haciendo de lado el bienestar general de la población. En México las actitudes monopólicas de los centros Mineros y de las grandes extensiones de terreno convertidas en inmensos latifundios; son los prototipos de esta irresponsabilidad del Capitalismo asentado en México. Nuestro país pone fin a ésta situación con el movimiento Revolucionario de 1910, donde las grandes masas sociales obreras y --- principalmente campesinas. Demandaron un cambio de vida que pone término a treinta años de un exclusivo sistema de Gobierno.

El cambio de mentalidades y de ideas a consecuencia de estos movimientos Sociales desborda y hace mutaciones dentro de los principios filosóficos. La libertad y la justicia de corte individualista se empieza a poner en entre dicho. Empieza a formarse la idea de -- que el ejercicio de la libertad deberá de ser comprometido; la libertad debe desarrollarse; sí con plena autonomía; pero no en forma discriminada; deberá de ejercerse con responsabilidad y en aras de un beneficio social. La Filosofía comienza a tomar dentro del cuadro de valores a la justicia social.

Ante éste cúmulo de desajustes Sociales. No basta

ba ya remediarlos con la asistencia Social bien que la produjera el Estado, o bien que la produzcan los particulares. Esta asistencia social que se encontraba dentro de los márgenes de la caridad y de la conducta piadosa de los hombres, es desbordada. La nueva forma de pensamiento para combatir los desajustes sociales se toma y se desarrolla en una forma bastante diferente. -- Tan es así que éste cambio de principios filosóficos y políticos hace pensar que frente a la garantía individual existe la garantía social. La sociedad debe contribuir para que la población en general tenga acceso a los elementos necesarios para su desarrollo.

Para llevar a cabo esta tarea a la actividad del Estado, se le concede mayor participación.

Frente a éste desarrollo histórico y filosófico, - del Derecho Público y Derecho Privado. Se habla de que existen dentro de las normas de Derecho Privado, algunas que son de interés o de orden público. En ésta forma, a los Derechos de Propiedad por ejemplo, se le imponen nuevas modalidades en beneficio del interés general. El campo de acción del Estado con dicha actitud y conducta también sufre un cambio y una transformación y se le concede una mayor intervención dentro de -

las actividades de la sociedad para conseguir el beneficio y bienestar social.

Las nuevas normas de Derecho Social, que tienden a, este nuevo orden de ideas, se dan y surgen en forma desordenada y en ocasiones antes de formar parte del Derecho; se inician como acciones políticas. Hoy en día estas normas se encuentran dentro de un momento trascendental están siendo confesionadas y elaboradas. Se estudian y se analizan para adecuarlas dentro de su verdadero alcance jurídico. Es indudable que se está buscando un perfil y una línea de comportamiento al Derecho Social.

Ante la situación económica que se ha producido -- por la evolución del Capitalismo y de su fuerza contras tante que viene a ser el Socialismo, podemos afirmar -- que las primeras ideas sobre el Derecho Social se dan y comienzan en forma muy incipiente a fines del siglo XIX y en forma concreta y clara a partir de este siglo y sobre todo después de producirse las dos Grandes Guerras Mundiales. De nuestro propio país con ocasión del movimiento Revolucionario de 1910. La Constitución de ---- 1917, en sus artículos 27 y 123 dejan establecidos en forma clara las ideas del Derecho Social.

Coincidiendo con este orden de ideas el LIC. JOSE CAMPILLO SAENZ, nos dice: "Toca a la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, el honor de haber sido la primera en consignar un conjunto de Derechos Sociales que cubren ampliamente los diversos aspectos que -- dentro de tales derechos quedan comprendidos (Artículos 4, 5, 27, 28, 123, 11 y 13 transitorios), con la circunstancia que su artículo 11 transitorio dispuso que -- las bases establecidas en ella se pondrían en vigor desde luego en toda la República.

A la Constitución Mexicana, siguió la Constitución Alemana, promulgada por la Asamblea Nacional de Weimar, el 11 de agosto de 1919, que en su capítulo V, "Vida económica", contenía también una profusa enumeración de Derechos Sociales, y cuyo artículo 151, se establece -- que "La vida económica debe responder a principios de -- justicia, con el fin de garantizar a todos una existencia digna del hombre".

La Constitución de Weimar fué seguida en Europa -- por las Constituciones Servio Croata Eslovena, de 28 de junio de 1921; Española de 9 de diciembre de 1931; Rusas de 1918, 1925 y 1936, y, en general, por las de los diversos países Europeos que, en forma más o menos am--

plia, van recogiendo los Derechos Sociales dentro de su texto hasta culminar con las recientes Constituciones - Francesa del 27 de octubre de 1947, e Italiana del 28 de diciembre de 1947. ( 3 )

Debemos señalar que conde más han resaltado las -- ideas del Derecho Social, es en las relaciones que se - presentan entre los trabajadores y los patrones. Son - numerosas las Leyes de carácter Social que han otorgado beneficios a la parte trabajadora, pero es pertinente - decir que el Derecho Social va más allá de concretarse\_ exclusivamente a ésta relación. El Autor CARLOS GARCIA OVIEDO, dice que tiene sus orígenes en el Derecho Laboral: "Massé Bovier Lapeirre, dice, a propósito de la - Legislación del trabajo: Dictada originariamente a favor de la Industria propiamente dicha y de las mujeres\_ y niños, ha perdido. Espiritu exclusivista, extendiéndose a los adultos, a la agricultura y al comercio".

"Su fin escribe Lorin es poner a los asalariados - en situación de cumplir los deberes primordiales y ejercer los derechos imprescriptibles que lleva consigo la\_

3.- JOSE CAMPILLO SAENZ. LOS DERECHOS SOCIALES PAG. -

necesidad de vivir". ( 4 )

**B).- SU NATURALEZA Y SUS CARACTERISTICAS.**

Se han elaborado varias corrientes sobre cuál es la naturaleza del Derecho Social. Hay quienes lo identifican como si se tratase del Derecho del Trabajo o -- Derecho Laboral. "Para nosotros, el Derecho Social es el sistema de principios y normas jurídicas imperativas que con vista del bien común, ayudan a satisfacer las - necesidades vitales propias y de sus familiares, de los individuos que dependen del producto de su trabajo".

( 5 )

"Modernamente adquiere caracteres de disciplina jurídica autónoma el conjunto de reglas e Instituciones - con fines de protección al trabajador. Carente, hasta hace pocos años, el obrero de éste amparo; ordenada su vida y actividades por las normas del Derecho Civil, -- cuando no por meras normas de policía, normas totalmente insuficientes a los expresados fines, en nuestros --

- 4.- CARLOS GARCIA OVIEDO. CONCEPTO Y ORIGEN DEL DERECHO SOCIAL. PAGES. 4 Y 5.
- 5.- A.F. CESARINO JR. EVOLUCION DEL DERECHO SOCIAL --- BRASILEÑO. PAG. 3

días acaece, no sin cierta rapidez, el nacimiento de un nuevo Derecho con el que el Estado actual se erige en defensor y guardián de los intereses de las clases proletariadas". ( 6 )

Si en principio resulta cierto, que dentro de las relaciones del trabajo y del capital fue de donde surgieron los primeros frenos y limitaciones hacia el empleador; oponiéndole las primeras normas jurídicas que otorgan ventajas y beneficios al trabajador. El Derecho Social no empieza ni se limita a regular éstas relaciones. Dentro de éste Derecho del trabajo el papel del Estado se constriñe a limitar la forma y términos de contratar del empresario. Su actividad se desarrolla para vigilar éste marco jurídico, que concede beneficios a la clase trabajadora. Sancionar la conducta del patron que pretende o evade éstas obligaciones.

Pero el Derecho Social va más allá de ésta regulación; lleva un papel más amplio y más completo sobre el contenido de las relaciones sociales. Y, como lo establece el autor, LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ: "No es el contrato de trabajo el único objeto de su atención. La --

necesidad de vivir". ( 4 )

**B).- SU NATURALEZA Y SUS CARACTERISTICAS.**

Se han elaborado varias corrientes sobre cuál es la naturaleza del Derecho Social. Hay quienes lo identifican como si se tratase del Derecho del Trabajo o -- Derecho Laboral. "Para nosotros, el Derecho Social es el sistema de principios y normas jurídicas imperativas que con vista del bien común, ayudan a satisfacer las necesidades vitales propias y de sus familiares, de los individuos que dependen del producto de su trabajo".

( 5 )

"Modernamente adquiere caracteres de disciplina jurídica autónoma el conjunto de reglas e Instituciones con fines de protección al trabajador. Carente, hasta hace pocos años, el obrero de éste amparo; ordenada su vida y actividades por las normas del Derecho Civil, -- cuando no por meras normas de policía, normas totalmente insuficientes a los expresados fines, en nuestros --

4.- CARLOS GARCIA OVIEDO. CONCEPTO Y ORIGEN DEL DERECHO SOCIAL. PAGES. 4 Y 5.

5.- A.F. CESARINO JR. EVOLUCION DEL DERECHO SOCIAL --- BRASILEÑO. PAG. 3

cipio moral de crítica del Derecho Positivo". ( 8 )

Aquí hay que decir que el Derecho Social tiene realidad jurídica. Es original por otra parte, la expresión del Sociólogo , GEORGE GURVITH, para quien el Derecho Social es un Derecho de integración. Un Derecho que a diferencia del Derecho Público que impone relaciones de subordinación; o del Derecho Privado dentro del cual se establecen relaciones de coordinación; en el Derecho Social las relaciones son de inordinación o de comunión. El autor señala que en el estado de comunión existe una íntima fusión donde cada uno de los individuos se proyecta hacia el fin común para formar una totalidad que actúa en beneficio de todos. "El Derecho Social es un Derecho autónomo de comunión, por el cual se integra de una manera objetiva cada totalidad activa real que encarna un valor positivo extra temporal, éste Derecho se desprende directamente del todo en cuestión para regular la vida interior, independiente del hecho que esté todo éste organizado. El Derecho de integración instituye un poder social que no está esencialmente ligado a una coacción incondicionada y que puede plenamente realizarse en la mayor parte de los casos, por una coacción relativa a la que uno puede sustraerse pe-

ro bajo ciertas condiciones. Ese poder Social funciona algunas veces sin coacción. El Derecho precede en su - capa primaria a toda organización del grupo. La organización está fundada sobre el Derecho de la comunidad -- subyacente, objetiva y del que está penetrado, es decir cuando constituye una sociedad igualitaria de colaboración y no una asociación jerarquica de dominación".

( 9 )

La opinión de éste autor tiene un gran valor, en cuanto nos permite entender que para la existencia del Derecho Social se requiere del sentido comunitario y el deseo de participación de parte de los sujetos integrantes de la relación Social. Aunque el hecho de pretender que la aplicación de éstas normas se realicen dentro de un Estado comunitario y sin apoyo del Imperium del Estado será inaplicable en la realidad.

Donde coinciden la mayoría de los autores es que la naturaleza del Derecho Social es de carácter tutelar y protector. Tiene como fin promover el desarrollo y el bienestar general de la población poniendo a su alcance un mínimo de condiciones socio - económicas. Es

9.- SERGIO GARCIA RAMIREZ. EL DERECHO SOCIAL.

PAG. 638.

ta tarea deberá de ser ejercitada por el Estado, quien\_ teniendo a su cargo la soberanía del poder público, de-berá de tomar por su cuenta la participación y actua---ción de éstas actividades regulando la conducta social\_ de los gobernados, en aras de éste beneficio y desarro- llo social.

"El Derecho Social no es una concesión por parte - del Estado sino que por el contrario es un Derecho de - la Sociedad, la cual exige su integración y la reclama\_ imponiéndose al estado a fin de que dicte las normas -- que garanticen su integración como un todo unitario so- bre bases de justicia, es decir se pretende la unión de todos los individuos en una totalidad de fines a través de lazos humanos solidarios". ( 10 )

"El Derecho social es el conjunto de leyes y dis-- posiciones autónomas que establecen el desarrollo, dife- rentes principios de procedimientos protectores en fa-- vor de las personas, grupos y sectores de la sociedad - integrados por individuos económicamente débiles, para\_ lograr su convivencia con las otras clases sociales den\_

tro de un orden justo". ( 11 )

La naturaleza del Derecho Social tiene un carácter tutelar y proteccionista, se fomenta y desarrolla creando dentro de la conciencia de los gobernados el espíritu de cooperación, de solidaridad, con el fin de promover, de impulsar, el desarrollo y bienestar de la población en general. La naturaleza proteccionista del Derecho Social, no deberá caer ni en los excesos desmedidos de querer regular todas las actividades Sociales que lo orillen a suprimir los Derechos individuales pues ante tal situación; declinaría en un estado totalitario.

Por lo mismo no debe de caer en los defectos pues entonces el Derecho Social se convertiría en una asistencia o Derecho de asistencia Social que quedaría sujeta a la voluntad y buena disposición de los gobernados. El Derecho Social en nuestro país, tiene forma y aspectos ya peculiares, en palabras del Presidente de la República: "Para nosotros, en el liberalismo social la justicia es un objetivo para el que hay que trabajar -- deliberadamente. Es un compromiso explícito que tiene que promoverse al mismo tiempo que se auspicie el creci

miento y la estabilidad. Este es el objetivo de solidaridad y de los programas sociales que han desarrollado los gobiernos de la Revolución. La justicia que perseguimos rechaza el paternalismo, que cancela las decisiones de las personas y de las comunidades; también rechaza el populismo que promete cumplir lo que no puede o - que luego cobra en deuda, inflación y más miseria.

**Solidaridad:** "Expresión actual de nuestro liberalismo social; cumple en los hechos sin romper la disciplina fiscal respeta efectivamente la habilidad de los Mexicanos, porque ellos le sirven y participan. lo hacen directamente y sin burocratismos. Nuestro compromiso es con la Justicia Social en los hechos cotidianos".

( 12 )

Cuales son las características del Derecho Social; por principio debemos admitir que tienen normas e instituciones propias que le dan forma a un nuevo Derecho. - Por la naturaleza de las relaciones sociales a la que - está dirigido, las normas son de carácter público, ejercidas exclusivamente por el Estado. Por su propia y sa

12.- CARLOS SALINAS DE GORTARI. LIBERALISMO SOCIAL:

DOCUMENTOS PARA EXAMEN. PAG. 20.

na existencia tiene que respetar los Derechos Substanciales del hombre y cuando su interés entre en conflicto con estos Derechos deberán de prevalecer las garantías individuales. Es un Derecho evidentemente tutelar y protector el cual impone obligaciones y restricciones comprometiendo la libertad de los particulares hacia -- los fines sociales.

C).- SU DEFINICION.

El término en sí encierra una contradicción, pues el Derecho es Social porque se da dentro de la misma -- sociedad. Sin embargo el término ha sido aceptado tanto por razones de origen didáctico como por razones históricas y filosóficas. La expresión se ha vuelto común y corriente para señalarlo como el Derecho tutelar y -- protector de la población. "Por más que todo Derecho sea Social, en cuanto implica una regulación de la conducta que sólo cobra sentido a la luz de la convivencia, y en tal sentido se tache como impropia la denominación Derecho Social, referida a una porción jurídica del mundo, lo cierto es que éste giro ha adquirido carta definitiva de ciudadanía en el panorama de nuestra disciplina". ( 13 )

"Es de tomarse también en cuenta que se les denominó Derechos Sociales para diferenciarlos y ponerlos --- frente a los Derechos Individuales. "Razones de orden histórico y, aún de carácter técnico, influyeron en el nacimiento de éste término, es seguro que en sus orígenes éstos Derechos recibieron el nombre de Sociales para distinguirlos de los Derechos Individuales. Por --- otra parte ellos trajeron aparejado el reconocimiento de los grupos sociales que fueron ignorados por el individualismo liberal, y, finalmente, estaban encaminados a resolver la cuestión social". ( 14 )

Por nuestra parte señalamos que la aplicación del término social, contempla, la naturaleza y característica, de éste Derecho. Pues surge para remediar el problema social. Podemos definirlo como el conjunto de -- normas e Instituciones jurídicas de carácter público -- que tutelan y protegen a la población más necesitada. -- Para incluirlas al desarrollo general de la sociedad.

Formando parte de éste Derecho Social se encuentra el Derecho Económico Social que es el conjunto de normas que regulan la intervención del Estado en la Economía. Que tiene como fin tutelar y proteger el desarrollo

llo de la población más desprotegida. El Derecho a la alimentación es regulado por normas de Derecho Social, que determinan la dirección que a de observar el mercado tanto Nacional como Internacional para que la población en general tenga un sano y justo acceso al consumo de los productos que se consideran básicos para la alimentación del país.

### 3.- ACTITUDES DE LA FILOSOFIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO FRENTE AL DERECHO SOCIAL.

La filosofía, tiene como estudio los primeros principios y las causas últimas de todo conocimiento. La filosofía se sitúa dentro de un amplio sentido, como la madre de todas las ciencias y su objeto será darle sentido y fin a cada conocimiento en particular. Tendremos así que sobre la Economía, la Sociología, el Derecho se filosofa. "Las múltiples definiciones de la Filosofía parecen coincidir en que: La Filosofía es un conocimiento científico que mediante la luz natural de la razón considera las primeras causas o las razones más elevadas de todas las cosas. Esto significa que sobre cada objeto o sector de la realidad es posible filosofar, es decir elevarse a la consideración de los primeros principios o de las verdades más generales re-

lacionadas con tal objeto". ( 15 )

La Filosofía del Derecho, trata de encontrar el -- sustento, o, el fundamento del Derecho. Una parte se -- refiere al estudio de los conceptos fundamentales del -- Derecho. Aplicables a todas y cada una de las ciencias jurídicas particulares. Se le conoce como teoría fundamental del Derecho.

La segunda parte es la que se interesa por los fines que persigue el Derecho. Esta se denomina Estimativa jurídica, axiología jurídica o, la teoría de los valores del Derecho. El Derecho se rige por tres principios universales: El Bien Común. La Justicia. La -- Equidad.

El Bien Común, es el conjunto de principios y sistemas de orden, en el cual se encuentran obligados todos los participantes de una sociedad que tiene como finalidad permitir el desarrollo de manera individual de cada uno de sus integrantes para obtener su propia felicidad sin más límites que su propia capacidad. Y no --

15.- RAFAEL PRECIADO HERNANDEZ. LECCIONES DE FILOSOFIA DEL DERECHO. PAGES. 9 Y 10.

impedir el desarrollo de los demás.

"El Bien Común, es una especie del bien en general un criterio racional de la conducta que se refiere en primer término a la sociedad como entidad "relacional", como la unidad de un todo ordenado que responde a lo -- que podríamos llamar la dimensión social de la naturaleza humana.

El bien común de la especie humana comprende todas las realizaciones que con su inteligencia y voluntad ha venido acumulando el ser humano desde que apareció sobre la tierra, pues constituyen un aservo cultural y -- civilizador que no pertenece a un ser humano individual ni a un pueblo, ni a un grupo de Naciones, sino que representa más bien un patrimonio común de la humanidad".

{ 16 }

Por lo que se refiere a la justicia es en éste aspecto, donde con mayor relevancia ha cobrado sentido la existencia del Derecho Social. La justicia es la acción de dar a cada quien lo que le corresponde. "Es el valor supremo que tiende a realizar el Derecho, cumple

una función estructurante, implica una jerarquía de valores, ordena la vida social de relación entre los hombres, a fin de que a cada uno se le reconozca lo suyo, esto es, las atribuciones dadas por la naturaleza que es común, y que por ser así nos ayuda en la humanidad, en las Naciones y en las agrupaciones intermedias haciendo que a través de éstas comunidades cada hombre -- cumpla sus fines temporales y trascendentales". ( 17 )

En el campo de la justicia se han dado tres divisiones, que se han denominado: Justicia Legal o General. Justicia Distributiva y Justicia Conmutativa.

Justicia Legal o General, es la que se sitúa dentro del campo de la organización política de la sociedad misma. Y tiene como objeto la preservación de ésta; como grupo social armonizado por el principio universal de justicia.

Distinto de la Justicia Legal o General lo viene a ser la Justicia Distributiva y Conmutativa.

La Justicia Distributiva y Conmutativa establecen

un criterio de proporcionalidad y de igualdad. El criterio de proporcionalidad a que se refiere la Justicia Distributiva nos indicará, que las cargas y obligaciones impuestas por el Estado hacia los gobernados deberá redundar dentro de su misma capacidad para asumirlas. - Podríamos tomar como ejemplo los impuestos en donde --- quien más tiene más se le exige. En cuanto a la Justicia Conmutativa el criterio de igualdad se establece -- entre los particulares a una prestación debe corresponder en la misma calidad la contra prestación. "La Justicia Distributiva; no requiere igualdad absoluta entre el mérito del individuo y lo que recibe sino solamente\_ que la relación en que se encuentran, mérito y recompensa sea igual para todos. Quien trabaja más y quien --- estudia más, quien se esfuerza más, merece más sin que\_ por ello pueda decirse que haya injusticia. Así pues - la Justicia Distributiva reparte entre los miembros de\_ la sociedad los bienes y las cargas, observando la proporción entre sus méritos o sus facultades". "La Justicia Conmutativa inclina la voluntad a dar a cada individuo en particular su derecho, o sea, aquello que se le - debe, observando estricta igualdad, reid ad rem, entre\_ lo dado y lo recibido. Su igualdad es aritmética. Se - le llama también igualitaria. Preside los cambios en -

las relaciones como en los contratos". ( 18 )

Ahora bien en el campo de la filosofía del Derecho se empieza a colocar lo que se denomina Justicia Social que no viene a ser otra que la de imponer también una -proporcionalidad a los gobernados con el fin de lograr una correcta integración y desarrollo de la sociedad tutelando y protegiendo a las clases sociales más bajas. "Por encima de las relaciones de coordinación y subordinación entre la comunidad y sus miembros existe un principio supremo, un valor de integración de la vida social y humana, que incluimos, a través de la naturaleza sociable del hombre". La Justicia Social no es un ideal exclusivo de la clase obrera, sino que es el principio de armonía y equilibrio racional que debe imperar en la sociedad perfecta en el Estado y en el orden Internacional". ( 19 )

#### EL ESTADO FRENTE AL DERECHO SOCIAL

Por lo que se refiere a la nueva actitud y cambio\_

18.- OB. CIT. FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO.

PAG. 263.

19.- OB. CIT. FRANCISCO GONZALEZ DIAZ LOMBARDO.

PAG. 264.

de papel del Estado se encuentra dentro de los fines --  
teológicos del Estado.

Para la aplicación del Derecho Social el Estado se  
atribuye la intervención en el proceso económico, su --  
actuación sera de manera responsable sin alterar el ---  
bien común. "Los llamados Derechos Sociales tienen por  
objeto actividades positivas del Estado, del prójimo y\_  
de la sociedad, para suministrar al hombre ciertos bie-  
nes o condiciones. En contraste con los llamados Dere-  
chos Individuales, cuyo contenido es un no hacer, un no  
violar, un no perjudicar, por parte de las demás perso-  
nas y sobre todo de las autoridades públicas, resulta -  
que por el contrario, el contenido de los Derechos So-  
ciales consiste en un hacer, un contribuir, un ayudar -  
por parte de los órganos estatales". ( 20 )

Proporción y tarea que se ha hechado a cuestras ---  
nuestro Gobierno actual, enraizada dentro de lo más pro  
fundo. Como síntesis y producto de la Revolución Mexi-  
cana el Estado ha venido institucionalizando la idea --  
del Derecho Social, y aunque en los diversos perfodos -

de gobierno unos u otros aspectos disminuyen o cobran fuerza lo verdadero es que la sociedad mexicana dentro de éstos 70 años, de Revolución. Estableció medidas -- proteccionistas y tutelares impuestas con carácter distributivo y proporcional a los gobernados. En aras de un desarrollo armónico que lleve a los miembros de las clases desprotegidas a elevarse a una categoría social y cultural diferente. Producto de sus aptitudes, poniendo a su alcance tales medios. Como lo son la Educación, la Salud, Vivienda y en éste particular caso el acceso a los productos de consumo popular, en propias palabras del actual Presidente de la República: "Para el liberalismo social, en la alimentación como en la vivienda la salud y calidad de vida, el Estado está plenamente comprometido". ( 21 )

#### 4.- REFERENCIAS DEL DERECHO SOCIAL HACIA EL DERECHO PUBLICO Y EL DERECHO PRIVADO.

A la clásica división del Derecho Público y Derecho Privado. Que establece que en las normas de Derecho Público se dan relaciones de subordinación de los particulares hacia el Estado. Y en el Derecho Privado,

se dan relaciones de coordinación entre los particulares. Habrá que agregar estas relaciones de Derecho Social que se influyen mutuamente.

El Derecho Social por ser una tarea del Estado. - será regulado por las normas de Derecho Público. La gama de materias que abarca el Derecho Social; como lo es el sector salud, el sector vivienda o el del consumo -- popular. Estarán integradas dentro del campo del Derecho Administrativo; en cuanto a su forma e instrumentación. Pero en cuanto a su materia y contenido serán -- parte del Derecho Económico. El hecho de que se comprendan como normas de Derecho Público no implican que vengán a regular exclusivamente relaciones de subordinación hacia los gobernados. Sino que lo que se trata de señalar es que esas normas están a cargo del Estado pero con fines de integración y de desarrollo social de la población en general.

En cuanto al Derecho Privado el Derecho Social también guarda relación en tanto que algunas instituciones que se consideraban como exclusivas de los particulares están siendo matizadas o influenciadas por el carácter Social del Derecho. Tal es el caso de la Educación. - Donde las Escuelas particulares y a las Instituciones - de enseñanza en general se les obliga a comprometer sus

planes educativos con el desarrollo e intereses generales de la Nación. Y en cuanto al ejercicio de la patria potestad a los padres se les limita para que no excedan en la Educación y protección de sus hijos preservando el desarrollo y normalidad de los menores hacia el desarrollo solidario, saludable y cultural de estos menores. Llegado el caso de intervenir las Instituciones auspiciadas por el Estado a privar de ésta patria potestad de los padres en casos extremos, como en ocasiones en que se presenta el síndrome del niño maltratado.

Creemos conveniente que una clasificación de ésta nueva categoría del Derecho Social Únicamente para fines didácticos o de estudios sería la siguiente:

DERECHO FISCAL

DERECHO PUBLICO  
ESTRICTO SENTIDO

DERECHO ADMINISTRATIVO

DERECHO PUBLICO  
AMPLIO SENTIDO

DERECHO PENAL

DERECHO LABORAL

DERECHO SOCIAL

DERECHO ECONOMICO

DERECHO DE LA SEGURIDAD

CIVIL

DERECHO PRIVADO

MERCANTIL

## CAPITULO SEGUNDO

### EL ARTICULO DE CONSUMO POPULAR BASE MATERIAL DEL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION

1.- QUE ES UN SATISFACTOR

2.- QUE SON LOS ALIMENTOS

3.- CONCEPTO DEL DERECHO SOCIAL  
A LA ALIMENTACION Y NO A  
LOS ARTICULOS DE CONSUMO  
POPULAR.

## 1.- QUE ES UN SATISFACTOR

Al referirnos al satisfactor, debemos de tomar en cuenta a la necesidad. Necesidad y satisfactor son conceptos de mutua correspondencia, el uno no existe sin el otro.

Necesidad es la ausencia, el vacío, o, la afección que siente el ser humano y que le produce un malestar, un desequilibrio que le impide su desarrollo natural. El elemento o la sustancia que cubre esa ausencia, o que calma ese malestar, se le denomina satisfactor. Inmenso y variado es el cúmulo de necesidades y en igual número los satisfactores que las cubren.

No existe un criterio correcto y verdadero para integrar un cuadro de necesidades y satisfactores, pero sí podemos establecer que hay características sobresalientes y sustanciales que nos indican un marco de referencia para entenderlas mejor.

Así podemos hablar de necesidades y satisfactores físicos y materiales; vienen a ser aquellos que se le presentan al ser humano como fundamentales para su desarrollo biológico: La Comida, El Vestido, El Techo, for

marían parte de éste tipo de necesidades y satisfactores. En tanto que las necesidades y satisfactores de carácter psicológico o inmateriales, son aquellas que se le presentan al hombre para cumplir con su desarrollo emocional racional. Como lo puede ser cultivar una amistad, tener alguna distracción, o leer algún libro. Algunos prefieren llamar a las primeras como necesidades y satisfactores primarios y a los otros como secundarios. Pero todas son importantes y complementarias - unas de otras.

El elemento subjetivo a cargo del hombre es decisivo para determinar el tipo de necesidades y la manera de satisfacerlas. Su elección y decisión atenderá a -- sus gustos personales, el medio ambiente en el que se desarrolla, a su capacidad económica entre otras.

Tenemos así que el satisfactor es todo aquello que existe en la naturaleza y que por sus aptitudes y cualidades viene a satisfacer una necesidad.

Los satisfactores se dividen en bienes y servicios, los bienes son objetos y los servicios son actividades.

Satisfactor y necesidad son conceptos económicos.

En economía el satisfactor que interesa es aquél que es sujeto de intercambio que se desarrolla dentro del mercado, sometido a las leyes de oferta y demanda. El fin de la economía es obtener el máximo de satisfactores -- con el mínimo de esfuerzo.

La alimentación y en sí los alimentos, son una necesidad sustancial del hombre. Los satisfactores que -- han de cubrir la alimentación de la clase más desprotegida, son tarea y objeto de la conducta del Estado, --- convertida en Derecho Social. Esta tarea del Estado -- Mexicano deberá de tomar en cuenta las características\_ económicas de estos satisfactores.

## 2.- QUE SON LOS ALIMENTOS

Ante todo ya hemos dicho que estos son satisfactores y que pueden ser bienes o servicios. Pero específicamente, serán los que van a cubrir la necesidad de alimentarse, y aún más aquellos necesarios para cubrir la\_ alimentación de la población más desprotegida.

El hablar de los alimentos, implica relacionarlos\_ por un lado con sus características bioquímicas, y por\_ el otro con su regulación jurídica.

De conformidad con las primeras características, - es válido hacerse las siguientes preguntas: Cuáles son estos, en qué cantidades y en qué cualidades deben de - existir. Complejas y difíciles son las preguntas y respuestas que han de abordarse, para poder entender y proponer un concepto que sea el más adecuado sobre estos - alimentos.

Por principio debemos tomar en cuenta que los alimentos son la fuente de energía del cuerpo humano, el - hombre requiere bioquímicamente de determinados elementos para obtener un equilibrio físico. Una buena ali--mentación va de la mano con un buen estado de salud. - Esta combinación produce en el ser humano un desarrollo completo de sus capacidades y cualidades tanto físicas\_ como intelectuales. La formula ideal sería, hombres y\_ mujeres sanos obtendrán el bienestar y desarrollo de -- nuestra sociedad. El requisito indispensable para ello es que cuenten con una buena alimentación.

Podemos tomar como base para comprender en que consiste una buena alimentación los siguientes conceptos:

1.- "Alimento.- Todo producto de la naturaleza, - transformado o no por el hombre, que contenga cuando menos algún elemento nutritivo necesario para su creci---

miento y desarrollo dentro del estado de salud y para su mantenimiento, que sea susceptible de ser metabolizado por el organismo humano".

2.- "Nutrimiento o nutriente: Todo o algún elemento contenido en el alimento ingerido y que el organismo aprovecha al transformarlo en sustancia química que nutre y se hace parte del cuerpo, como proteínas, azúcares, grasas, vitaminas, minerales y agua".

3.- "Nutrición: Estado fisiológico resultante de la acción continua de la ingesta y del aprovechamiento de nutrimentos o nutrientes".

4.- "Dieta: Composición del sustento alimentario que se consume habitualmente y que puede variar de --- acuerdo con las diferentes condiciones fisiológicas del organismo". ( 1 )

Estos conceptos nos dan base para poder manifestar que:

El ser humano requiere de una dieta nutritiva, pa-

1.- COPLAMAR. SIGLO XXI EDITORES: NECESIDADES ESENCIALES EN MEXICO. ALIMENTACION. TOMO I. PAG. 28

ra un estado de salud óptimo. Con ese criterio deberá de ser orientado el concepto de alimentos que regularán las normas del Derecho Social a la alimentación.

Una dieta completa y nutritiva, deberá de contener alimentos tanto de origen animal como de origen vegetal.

Este tipo de alimentos, deberán de contener al menos una de las cinco categorías que se consideran básicas como elementos nutritivos para el ser humano: "Los nutrientes o nutrimentos esenciales pueden agruparse en cinco grandes rubros; proteínas, azúcares (carbohidratos), lípidos (grasas y aceites), vitaminas y sustancias inorgánicas como sales y agua". ( 2 )

Que términos o que parámetros pueden identificar la existencia de estos nutrientes, o como se establece la capacidad nutritiva de los alimentos, para los especialistas se mide en razón de las calorías y las proteínas; todos los alimentos en mayor o menor grado producen o dan calor y energía al cuerpo humano. Esta energía se establece en términos de calorías y proteínas.

"Conforme a las recomendaciones del Instituto Nacional de la Nutrición "Salvador Zubirán", el aporte calórico proteico de la alimentación en condiciones normales debe ser equivalente aún mínimo de 2100 calorías percapita por día. En cuanto al componente proteico -- lo recomendable son 60 gramos diarios por persona, debiendo integrarse con una tercera parte de proteína de origen animal, y dos terceras partes de origen vegetal"

( 3 )

El programa nacional de alimentación 1990 - 1994, propuesto y llevado a cabo por el actual Gobierno Federal, con apoyo en esta institución, contempla una lista de 27 alimentos agrupados en 7 rubros, que se considerarán como cuadro básico de alimentos, y que contienen -- las 2100 calorías y los 60 gramos de proteínas de que se habla, así tenemos que en la lista se citan:

"Cereales: Maíz, Masa, Harina de Maíz, Tortilla, Pan y Galletas, Harina de trigo, Arroz y Pastas.

Leguminosas: Frijol y otras.

Raíces Feculentas: Papas y otras.

Verduras: Jitomate, Chile, Hojas verdes y otras.

Frutas: Platano, Naranja y otras.

Carnes: Carne y Pescado.

Leche y sus Derivados: Leche y Queso.

HUEVO, ACEITE Y AZUCAR".

A éste cuadro básico de alimentos se han agregado otros bienes o servicios que se concederán como indispensables para el desarrollo de la población. Y que constituyen la denominada canasta básica; a los ya mencionados debemos agregar: Hojuelas de avena, Sardina en lata, Atún en lata, Café tostado, Chocolate en polvo, Sal, Gelatinas (en polvo), Refrescos embotellados, Cerveza, Detergentes, Jabón para lavar, Blanqueadores, Papel higiénico, Servilletas de papel, Cerillos, Focos, Jabón de tocador, Navajas y máquinas de afeitar, Crema facial, Pasta dental, Desodorantes personales, Estufa de gas, Refrigerador, Licuadora, Plancha eléctrica, Vitaminas, Antibióticos, Antigripales, Analgésicos, Jarabe para la tos, Antidiarréicos, Anticonceptivos, Cuadernos, Plumas y lápices, Televisor blanco y negro, Bicicletas (Turismo y tricarga), Aceites lubricantes, Cine, Taxi, Autobus urbano, Otro transporte urbano, Autobús -

foráneo, Ferrocarril, Servicio telefónico, Gasolina, --  
Electricidad, Gas doméstico, Petróleo.

La canasta básica es más amplia que el cuadro básico de alimentos, y considera otro tipo de satisfactores que también son necesarios y de carácter mínimo para el desarrollo de la población económicamente débil.

Por último debemos de considerar que la dieta que propone el Programa Nacional de Alimentación, por conducto del Instituto Nacional de Nutrición, no pretende establecer o considerar que éste grupo de alimentos lleguen a ser la respuesta al problema alimenticio de nuestra población, sin embargo deja abierta la posibilidad de que estos parámetros o estos indicadores induzcan la actividad reguladora del Estado para que los agentes económicos se conduzcan en ésta dirección y provean la existencia de estos alimentos, y por otra parte se busquen nuevas alternativas hacia otro tipo de alimentos que llenen los requisitos nutritivos que se exigen. como en la actualidad donde se ha tratado de desarrollar que la dieta del mexicano incluya el consumo de las diversas especies marinas que son inmensas en cuanto a -- recursos que poseemos, pero que aún no hemos sabido ni consumir ni explotar.

El otro aspecto que debemos de considerar, es el marco y criterio jurídico de los alimentos, aquí el punto de partida nos lo proporciona el Derecho Civil, concretamente el Derecho Familiar, quien nos dice "Los alimentos comprenden, la Comida, el Vestido, la Habitación y la Asistencia en casos de enfermedad. Respecto de -- los menores los alimentos comprenden, además los gastos necesarios para la Educación Primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión -- honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales". Este concepto es demasiado amplio para considerarlo dentro del Derecho Social a la Alimentación, es -- más debemos de decir que algunos de estos rubros se encuentran contemplados por otras clases de Derecho Social. En el caso de la habitación éste Derecho se contempla por el artículo 4º Constitucional, en su párrafo V. Y por su parte el Derecho a la Salud se encuentra -- contemplado por el párrafo IV, de éste precepto, y en -- cuanto a proporcionar una Educación que garantice el -- ejercicio de un oficio o profesión está garantizado por el artículo 3º de la Constitución, en conclusión los alimentos contemplan el cuadro básico de alimentos que -- contienen los nutrientes necesarios y cuyo objetivo y -- tarea del Estado es que queden contemplados dentro de -- la dieta de la población más desprotegida de nuestra so -- ciedad.

### 3.- CONCEPTO DEL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION Y NO A LOS ARTICULOS DE CONSUMO POPULAR

Si bien es cierto que a los artículos de consumo popular, se les identifica como a los satisfactores mínimos que deberá de comprender la canasta básica y que esta identificación se encuentra contenida no solamente dentro del artículo 28 Constitucional, sino incluso dentro de la acción y los Programas del Gobierno Federal, cuando establece como una de las actividades prioritarias del Estado, el satisfacer en términos de suficiencia, disponibilidad y acceso los productos o artículos del consumo popular. Llegando a establecer que estos se comprenden a los que están incluidos en la canasta básica.

Pero también lo es, que la posibilidad y existencia de estos artículos de consumo popular se constituyen en obligaciones y derechos, que se recogen en normas jurídicas que forman parte del Derecho Social.

Ante lo cual nos parece más adecuado y correcto denominar a éste Derecho como Derecho Social a la Alimentación.

Con base en éste criterio podemos proponer un concepto del Derecho Social a la Alimentación, y no a los artículos de consumo popular.

Para tener un concepto más completo debemos tomar en cuenta: La realidad nutricional de la población a quien se dirige éste Derecho, estado nutricional que se refleja en una deficiencia bastante alejada de los requisitos caloríficos y proteínicos que propone el Instituto Nacional de Nutrición. Para el Programa Nacional de Alimentación, la población se encuentra identificada por tres grupos. El primero al que se denomina grupo más vulnerable se encuentra comprendido, por los niños en edad preescolar, las mujeres embarazadas y en período de lactancia, y, los ancianos. Como grupos en riesgo, se identifica a las poblaciones cuyo ingreso familiar no rebasa los dos salarios mínimos, por último en el tercer grupo se encuentran los que padecen un estado nutricional crítico, en el se encuentran los grupos de población que dependen de forma azarosa de las temporadas de trabajo o de ocupación, o los que decididamente no cuentan con ningún apoyo económico, éste tipo de población se concentra en forma mayoritaria en las zonas rurales y urbano marginadas.

Tenemos así que el concepto que se propone es:

EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION, ES LA OBLIGACION DEL ESTADO MEXICANO PARA OTORGAR EN FAVOR DE LA POBLACION MARGINADA, LOS ALIMENTOS QUE CONFORMAN UNA DIETA QUE CONTIENE EL MINIMO DE NUTRIENTES PARA CONTAR CON UN ESTADO DE SALUD ADECUADO. DIETA QUE SE ENCUENTRA ORIENTADA POR UN CUADRO BASICO DE ALIMENTOS. CUADRO DE ALIMENTOS QUE SE COMPLEMENTA CON OTROS PRODUCTOS QUE -- INTEGRAN LA CANASTA BASICA.

## CAPITULO TERCERO

### HACIA UNA NUEVA ORIENTACION DEL DERECHO SOCIAL

#### A LA ALIMENTACION

#### 1.- ESTRUCTURA JURIDICA:

##### A).- DERECHO ECONOMICO

##### B).- DERECHO ADMINISTRATIVO

#### 2.- INSTRUMENTACION DEL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION

##### A).- LA INTERVENCION DEL ESTADO Y SU PLANEACION

##### B).- LA POLITICA ALIMENTICIA

###### a).- POLITICA DE ABASTOS

###### b).- POLITICA DE PRECIOS

###### c).- EL SUBSIDIO

#### 3.- EL PROBLEMA DE LA ALIMENTACION Y SU ESTRUCTURACION

#### 4.- EL SISTEMA CONASUPO Y SU MODERNIZACION

##### A).- ANTECEDENTES Y DESARROLLO HISTORICO

##### B).- MODERNIZACION Y NUEVAS PERSPECTIVAS

### A).- DERECHO ECONOMICO

Las normas jurídicas que regulan el artículo de -- consumo popular, tienen una doble contextura. Por una parte, a la cual podemos indicar como sustancial o material, su contenido se encuentra dentro de las normas de Derecho Económico. Y en forma más clara y concreta en el Derecho Económico Social. La participación del Estado incidiendo en el ciclo productivo. Producción, distribución, y, consumo a fin de tutelar y proteger el acceso de los alimentos de consumo necesario a la población de escasos recursos se encuentra contemplada en -- normas de Derecho Económico: "Este nuevo Derecho, un Derecho de la intervención estatal, se estructura sobre nuevos conceptos y categorías jurídicas; la propiedad - función social; los contratos de adhesión; los contratos de precios y alquileres, la intermediación estatal entre el capital y el trabajo; la determinación del presupuesto; el control del dinero, crédito y comercio exterior; son signos indicadores de cambios profundos en sociedades contemporáneas.

Dicho proceso intervencionista no se detiene sino por el contrario, avanza hacia su racionalidad y permanencia. A la economía política que estudia y sistematiza

za las decisiones macroeconómicas (Empresas), la sustituye la política económica que sitúa al Estado como centro de decisiones macroeconómicas, a las cuales los agentes económicos deben atenerse y ajustarse. El Estado del bienestar (Welfare State), se erige como el indicador del progreso social, y su participación se articula a la estructura misma de la nueva economía mixta (Social de mercado), conformada por medio de Empresas - privadas, públicas y transnacionales". Es acertado el concepto que de Derecho Económico establece JORGE WITKER. "Conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías sustancialmente Derecho Público, que inscritos en un orden público económico plasmado en la Carta Fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país". ( 1 )

En efecto dentro del modelo de economía mixta, la participación del Estado dentro de las actividades económicas, encuentra su fundamento en lo que se ha llamado "Liberalismo Social". Tal y como lo ha expresado El Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, - los objetivos que se persiguen con ésta corriente filo-

sófico política del actual régimen son con el fin de -- que el Derecho Económico sea instrumento para obtener -- el bienestar general. "El Derecho Económico persigue -- objetivos macrojurídicos que apuntan al equilibrio económico y a una mejor distribución de riqueza generada -- por la sociedad en su conjunto. Su finalidad protetora de los sectores débiles del cuerpo social se hace relevante en las normas que regulan el consumo, salvaguardando los intereses básicos de la mayoría de ciudadanos que de otro modo se vería en gran desventaja ante el poder de los agentes distribuidores y comerciantes".

( 2 )

#### **B).- DERECHO ADMINISTRATIVO**

En cuanto a su segundo contenido, la intervención Estatal se instrumenta a través de normas de Derecho -- Administrativo, el Estado como ente político y entidad moral pública ejerce sus actos a través de las diferentes instituciones que lo forman. Estas instituciones -- jurídicas entran al campo social bien sea formando parte de la Administración centralizada o de la Administración paraestatal y por conducto de éstas, se desarrollará todo lo concerniente al Derecho Social a la Alimenta

ción. "El Derecho Administrativo es la rama del Derecho Público interno constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la Administración Pública como órgano del poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares los servicios públicos y demás actividades estatales".

( 3 )

El contenido sustancial económico, de la existencia de un derecho de los artículos de consumo básico se encuentra en el artículo 28 Constitucional, párrafo primero, segundo y tercero: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopolísticas, los estancos y las exenciones de impuestos, en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concen-

3.- ANDRES SERRA ROJAS. DERECHO ADMINISTRATIVO.

PAG. 134.

tracción o acaparamiento en una o pocas manos de los artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses". ( 4 )

Esta disposición tendrá su complemento en el artículo tercero Constitucional: "La educación que imparte el Estado - Federación, Estados, Municipios, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en el, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia:

A).- Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo:

En el artículo 25: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege ésta Constitución".

En el artículo 26: "El Estado organizará un siste

ma de planeación, democrática del desarrollo nacional - que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad - al crecimiento de la economía para la independencia y - la democratización política, social y cultural de la Nación". ( 5 )

Por otra parte es complemento el artículo 131, párrafo segundo:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión, para aumentar, disminuir o suprimir las -- cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así - como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular - el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida". ( 6 )

5.- OB. CIT. ED. SISTA. PAG. 7, 14 Y 15.

6.- OB. CIT. ED. SISTA. PAG. 75.

Por lo que se refiere al campo de actividades desarrolladas a través del Derecho Administrativo su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 89 --- fracción primera y artículo 90:

"Artículo 89: Las facultades y obligaciones del - Presidente son las siguientes:

Fracción Primera: Promulgar y ejecutar las leyes\_ que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Artículo 90: La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso que distribuirá los negocios\_ del orden administrativo de la federación, que estarán\_ a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos -- Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención - del Ejecutivo Federal en su operación". ( 7 )

## 2.- INSTRUMENTACION DEL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION

### A).- LA INTERVENCION DEL ESTADO Y SU PLANEACION

La actividad del Estado, encaminada a poner al alcance de la población más necesitada los alimentos que requiera para su desarrollo. Se encuentra dentro del Derecho Social. De conformidad con la esencia y naturaleza de éste Derecho, dicha actividad es de carácter tutelar y proteccionista. Y será tutelar en cuanto deberá de promover que éste sector social al que va dirigido el beneficio, aspire y obtenga una escala social superior que redunde en un mayor grado de desarrollo económico, social y cultural. Y su carácter proteccionista implica que el sector social beneficiado debe ser estricto y correctamente identificado, evitando la desviación o el aprovechamiento por terceros de los recursos destinados a éste beneficio social.

Ahora bien ésta actividad del Estado, se orienta - y se desarrolla a través de los siguientes principios:

El Jurídico, que se forma por las normas, institu-

ciones y sistemas de leyes que le dan legitimidad, sustento, fuerza y convicción moral, a la actividad estatal. Los principios jurídicos emanan en éste caso del artículo 28 Constitucional que instituye el Derecho Social a la alimentación como una regulación del abasto y precio del artículo de consumo popular. Este precepto se encuentra apoyado por el artículo 39 Constitucional que establece la democracia social como una forma de vida, el mejoramiento social y cultural del pueblo. El 25 y 26 Constitucional que regulan que la actividad del Estado se encaminará a promover el desarrollo social integral de la Nación dentro de un plan Nacional. Y el 131 que le confiere a establecer las modalidades que juzgue pertinentes a la importación y exportación de los bienes o productos incluyendo los de consumo popular.

El Económico, en éste se contempla el régimen de economía mixta. México inserto en éste régimen. Por medio del poder público sujeta a todos los generos que existan de propiedad, a responder a los intereses sociales o públicos que les imponga el Estado. En consecuencia en lo referente al Derecho Social a la Alimentación el Estado impondrá a los particulares las medidas que considere necesarias para regular el mercado destinado

a estos alimentos, para cumplir con el Derecho Social de la alimentación.

El político, aquí implica que el Estado deberá de ejercer sus funciones en forma comprometida, honesta y con eficiencia. Las actividades del Estado deberán de responder a un programa o plan que estructure y defina los objetivos y fines que se pretendan conseguir. Y debe de ser clara y transparente su actuación; pues el poder público es quien más está obligado a que los recursos que maneje se destinen al fin propuesto.

Este último principio se entiende como actividad política, son ya las acciones y el aspecto material que refleja la actividad del Estado en los fenómenos económicos. En el se consolidan y se integran los otros dos principios; la actividad estatal se produce a través de las políticas del régimen de Gobierno vigente. Son políticas económicas. Se ha definido la política económica como el "Conjunto de medidas que adopta un Gobierno con relación a problemas derivados de la satisfacción de necesidades públicas o privadas, tales como la eficiencia de la producción; el nivel de la vida, la balanza de pagos, medidas relacionadas con los medios de pro

ducción". ( 8 ). "La política económica del Gobierno Federal y su misión interventora, está validada por una norma primaria, por lo que no corresponde ni a los mecanismos del mercado ni a grupos privados". ( 9 )

Tratándose del Derecho Social a la Alimentación, - la actividad del Estado se proyecta a través de tres -- políticas fundamentales. Que se globalizan en lo que - se conoce como política alimentaria. Dos de ellas como rectoras del proceso económico relacionada con estos -- alimentos. Y la tercera de manera directa son: La política de Abastos. La política de Precios. Y el Subs<sub>1</sub>idio.

La política del Gobierno, se recoge en un plan nacional de desarrollo, una planeación que exige congruencia, honestidad y eficiencia a la actividad del Estado: La planeación perfecciona y condiciona a los elementos de la Administración Pública Federal, a lograr las metas de beneficio social que se han impuesto.

Tendremos así que las políticas económicas que an-

8.- DERECHO ECONOMICO. ANDRES SERRAR ROJAS. PAG. 185

9.- DERECHO ECONOMICO. JORGE WITKER. PAG. 56.

teriormente se venían dando en forma desordenada. A -- partir del nuevo artículo 25 y 26 Constitucional se ade cúan a una ley de planeación y a un plan nacional de des arrollo que orienta y dirige en una sola conducta glob al todas las acciones del Estado en el campo económim co. Y en todo el campo de acciones en general. "La -- planeación económica constituye una técnica de interven ción a partir de un diagnóstico integral del proceso soc cioeconómico y político, define un proyecto nacional en función de objetivos precisados en una ideología constit tucional y política". ( 10 )

"El nuevo artículo 26, señala que la política econ ómica del Gobierno Federal . . . Es decir el mandato constitucional impone al Estado ejercer su polít ica econ ómica en un contexto de racionalidad y determinación - de metas, rompiendo con las improvisaciones y cambios - sexenales". ( 11 )

La política Económica, orientada al Derecho Social a la Alimentación, dentro de su desarrollo institucion --

10.- JORGE WITKER. PAG. 55.

11.- JORGE WITKER. PAG. 56.

nal a partir de los Gobiernos Post Revolucionarios, tiene su nueva estructura en el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988. Y actualmente en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994. En éste periodo sexenal la política alimentaria se encuentra orientada en los tres acuerdos que integran el plan:

Acuerdo Nacional para la ampliación de nuestra vida democrática. Acuerdo Nacional para la recuperación económica con estabilidad de precios. Acuerdo Nacional para el mejoramiento productivo del nivel de vida.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, define como estrategia general de las actividades del Estado, a la modernización y como sus objetivos: Una recuperación y mejoramiento económico de la población, con estabilidad, tratar de ordenar y manejar el proceso inflacionario. Todo éste proyecto dentro de un nivel de participación democrática. Oír y actuar con respeto a los tres sectores económicos de la población: Social, Público y Privado.

La modernización planteada por el sistema de Gobierno vigente, fundamentalmente implica una nueva orientación económica en la actividad del Estado. Se pretende identificar correctamente las actividades prio

ritarias y estratégicas dentro de las cuales interviene desregulando y liberando las que no se encuentren en -- éste o que se hayan incluido sin serlo.

Siendo el objetivo detener el déficit económico -- del Gobierno Federal. Sanear sus finanzas para obtener una estabilidad económica y de ahí partir hacia una recuperación económica del pueblo. La nueva orientación\_ que se produce es darle una mayor participación al sector privado y social. Imponiendo nuevos esquemas y direcciones al sector social para hacerlo productivo y -- eficiente. Y liberalizar al sector privado de excesivas regulaciones. En suma se trata de que la actividad económica en su conjunto tenga un resurgimiento a través del liberalismo social. "Difundir la soberanía y - promover sus intereses de México en el mundo; ampliar - nuestra vida democrática; recuperar el crecimiento con\_ estabilidad de precios; y elevar, productivamente, el nivel de vida de los Mexicanos. Esos cuatro objetivos, lo son también del Plan. La estrategia de moderniza--- ción es la iniciativa de nuestra generación para remover rigideces que estabilizan la participación . . . - Es, por tanto, innovación para la producción y la creación de empleos; eliminación de obstáculos, para des--- tar la iniciativa y creatividad de los Mexicanos. El -

Estado remueve sus instituciones políticas y su quehacer económico, no para dictarle a nadie cuál es el mejor plan de vida, sino para abrir mayores oportunidades para las decisiones libres de los ciudadanos y de los grupos". ( 12 )

Dentro de esta nueva orientación económica, la política de alimentos también resiente y se estructura bajo este criterio estratégico de la modernización. Así el programa específico denominado Programa Nacional de Alimentación 1990 - 1994. Se encamina a una nueva participación del sector público, privado y social en el abasto, precio y subsidio, de los alimentos y sobre todo a los del Derecho Social.

Nos parece correcto el nuevo planteamiento de la política alimenticia, pues en el se contempla el verdadero alcance de los alimentos como Derecho Social. Podemos adelantar que la política alimenticia en general, trata de separar y darle su verdadero sentido específico a este derecho social. En ello vemos dos medidas sa

12.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994. APENDICE  
NO. 1. DERECHO ECONOMICO. ANDRES SERRA ROJAS  
PAGS. 581 Y 582.

nas económicamente y sanas política y socialmente.

Primero.- Que la política alimentaria del país, - promueve el auténtico despliegue de la productividad, - haciendo participar a los sectores privado y social con verdadera ~~responsabilidad~~ responsabilidad.

Segundo.- Que el Derecho Social a la Alimentación identificado constitucionalmente como el adecuado acceso a los artículos de consumo popular. Se convierte en un verdadero Derecho tutelar y protector, que se otorgan efectivamente a la población desprotegida para incorporarlas al desarrollo social. Y que se obtenga dentro de un desarrollo económico sano.

Siendo éste punto donde se debe de desarrollar con un nuevo enfoque y alcance el sentido del Derecho Social a la Alimentación. Aquí se deberá de definir, qué implica tutelar y proteger un derecho a la alimentación.

El Programa de Alimentación 1990 - 1994. Contiene los tres elementos en los cuales hemos dividido la instrumentación del Derecho Social a la Alimentación. El Abasto, El Precio y El Subsidio. Todos ellos englobados en la política alimenticia.

## B).- LA POLÍTICA ALIMENTICIA

El Gobierno Federal asume el problema de la alimentación del pueblo Mexicano, en forma global. De manera total. Conforme a su naturaleza rectora de la actividad económica nacional, establece y propone los parámetros y líneas de conducta que han de seguir los agentes económicos de la sociedad nacional. - Tanto los del sector privado y social - como el propio sector público. Dentro de los tres ciclos productivos; en la producción, en la distribución y en el consumo.

Dentro de ésta globalización del problema de la alimentación, el Estado proyecta y establece sus acciones y la línea a seguir por el resto de los agentes económicos. A través de planes y programas específicos. - En la administración actual; en lo conducente se elaboraron: El Programa Nacional de Alimentación 1990 - 1994. El Programa Nacional de modernización del Abasto y del Comercio Interior 1990 - 1994. El Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico.

Toda la trayectoria histórica, de la intervención estatal, en los ciclos económicos que inciden en la alimentación se pueden observar a través de dos enfoques:

La intervención estatal se sujeta a tres principios que moldean su política económica. El Social. El Económico. El Político. Y los tres se someten para su legal existencia a un marco jurídico. El cual como ya lo dijimos anteriormente, pertenece al campo del Derecho Económico y del Derecho Administrativo. Quienes a su vez originariamente se encuentran dentro de la Constitución.

El otro enfoque será las partes o áreas estructurales en que se divide y se puede analizar la política de alimentos, ésta se estructura en tres segmentos o áreas de acción: La política de abastos; la política de precios; y el subsidio. A ello les dedicaremos su espacio más adelante.

Por lo que se refiere al principio social que orienta la política del Estado en materia de alimentos, se encuentra en los propios objetivos y fines que se persiguen: La política alimenticia tiene como fin que la población mexicana tenga un abasto suficiente, adecuado, sano y nutritivo y a precios accesibles. De esta forma los hombres y mujeres del país, podrán desarrollarse dentro de la vida social, de manera productiva y eficiente. Para el Programa Nacional de Alimentación - el objeto es: "La alimentación es una necesidad básica

cuya satisfacción es determinante para la vida y el desarrollo de las potencialidades físicas e intelectuales de cada persona. Por ello, en el marco de la planeación nacional se definen las bases para orientar, simultánea e integralmente, su fusión e impacto en los ordenes político, social, económico y cultural del desarrollo . . . En éste orden, se establecen como objetivo general de la política alimentaria asegurar el abasto de alimentos a la población, en condiciones adecuadas de calidad y precio. Sobre todo en beneficio de los grupos de más bajos ingresos". ( 13 )

Por lo que se refiere al principio económico, el Estado tratará de regular a la oferta; el manejo de la oferta se buscará en dos aspectos. Que satisfaga la demanda en las cantidades y calidades necesarias. Y reducir el margen de utilidades a efecto de que se refleje en la existencia del menor precio de venta al consumo ya directo.

El intervenir en la ley de oferta y demanda del proceso económico, le ha traído innumerables problemas

tanto estructurales como financieros al Estado. Es por eso que la actual administración, dentro del proyecto - del Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994. Y el Programa Nacional de Alimentación 1990 - 1994. Ha dado un nuevo giro a la intervención estatal, dentro de lo que se ha llamado la estrategia de modernización; el Estado se gafa por una desregulación y liberalización de estructuras económicas que incidan en la oferta. La producción primaria. Destinada a los granos básicos - - - - - maiz, frijol, trigo y arroz -, sobre todo lo que se origina del sector social (ejidos y minifundios), ha sufrido cambios determinantes. La industrialización de productos o satisfactores a cargo del Estado, también. Y por lo que se refiere a la distribución directa al consumo, a través de su cadena de tiendas - CONASUPO - ha sufrido también cambios sustanciales.

En resumen, era imposible que económicamente el Estado pretendiera regular la oferta de bienes y satisfactores, dentro de un mundo macroeconómico de ellos, a fin de medir o establecer el margen, o los márgenes de utilidad de los oferentes para poner el precio más accesible a los consumidores dichos satisfactores.

Es indudable que es loable la actitud de la inter-

vención estatal, pretendiendo encontrar el precio justo a los satisfactores, pero debemos entender que ni filosófica, ni económicamente hablando es posible. Filosóficamente por que tendrá que someter la iniciativa y -- libertad de los particulares, lo que lo convertiría en un Estado totalitario y no democrático como es el nuestro. Económicamente porque es verdad inmutable que toda relación intercambiaria o de cambio entre oferente y demandante se produce en obtener una utilidad o ganancia. El ignorarlo produce un déficit financiero que a lo largo produce crisis y problemas económicos - que resulten más perjudiciales - que los que se trataban de remediar. Más adelante veremos como se produce ésta -- nueva regulación de la oferta.

En el campo de los principios políticos, a nuestro modo de ver es donde el Estado no se ha producido de -- conformidad con los principios filosóficos y jurídicos -- que sustentan al derecho social, en general. Y en éste caso al Derecho Económico Social de la Alimentación. - Pretender una regulación global del ciclo productivo -- - producción, distribución, circulación y consumo -. - Abarcando toda la gama de satisfactores destinados al mercado nacional. No es el objeto y el fin del Derecho Social. Su carácter tutelar y proteccionista, indica -- que filosófica y políticamente el Estado debe regular -

el acceso al consumo a los sectores que se consideran - como clases sociales desprotegidas, y no a la población en general. Proteger y tutelar al menesteroso o al pobre es ponerle al alcance los medios de subsistencia. - - En éste caso los alimentos -. Pero para integrarlo - a la sociedad no como un mero mecanismo de caridad o -- asistencia social. Este es el nuevo replanteamiento -- que se debe hacer al Estado. Donde mayor atención y de licadeza debe ponerse. Es en los subsidios base fundamental de todo Derecho Social. "Mediante una mayor selectividad en las políticas económicas en la asignación de subsidios y en el gasto social y se aumentará la incidencia de la política económica en el bienestar social de quienes más lo necesitan". ( 14 )

La nueva situación y regulación del problema alimenticio deberá entenderse dentro del concepto de Derecho Social.

## POLITICA DE ABASTOS

El abasto es la piedra angular de toda política -- alimenticia; económicamente hablando implica manejar y regular a todos los agentes económicos que intervienen en la oferta de todo proceso económico. Determinando patrones y líneas de conducta que se quiere que observe la oferta. Intervenir en el abasto sigue dos objetivos: Que sea suficiente, oportuno y de calidad. Que se tenga acceso a éste, al más bajo precio de compra. Regular la oferta en la infinita variedad de satisfactores que se mueven en el mercado nacional es una tarea complicada y verdaderamente imposible. Es por eso que el Estado, de conformidad con su plan de Gobierno, ha establecido dos criterios, intervenir de manera directa en los productos que considere estratégicos o básicos y sólo inducir de manera indicativa en el resto de los satisfactores.

Para determinar cuales son los satisfactores que se pueden llamar básicos o populares. El Estado ha denominado como cuadro básico de los alimentos aquellos que están constituidos tanto por los denominados estratégicos, como por los básicos, estos se constituyen por los alimentos tradicionales de cada región geográfica -

del país. "Los alimentos estratégicos son: Maíz, trigo, frijol, arroz, azúcar, semillas oleaginosas, carnes, leche y huevo, así como especias pesqueras de consumo popular. Se ha identificado el cuadro básico de los alimentos con mayor frecuencia en los hábitos alimentarios de la población nacional. El cuadro de alimentos básicos comprende dos grupos, los considerados estratégicos en la composición de todas las dietas y los complementarios que son necesarios para lograr una dieta recomendable". ( 15 )

La intervención en el abasto de los alimentos estratégicos o también denominados como de consumo popular se lleva a cabo en todo el proceso productivo. Iniciándose en la producción misma, continuándose éste seguimiento en la industrialización hasta que el producto se encuentra ya en un estante de la tienda, mercado, o super.

El Estado, en esta política de abasto, por lo que se refiere al proceso productivo tanto en la producción misma, como en la industria, (Transformación de los productos del campo), y el comercio a seguido una tenden--

cia. Proteger al sector social relacionado en estos -- tres aspectos, producción, industrialización y comercialización de los productos identificados como de consumo popular ahora conocidos como estratégicos.

Ahora bien el abasto, se dirige en dos aspectos -- estructurales; de conformidad con el asentamiento de -- nuestra población: El abasto dirigido a las zonas rurales o rústicas es diverso al que se dirige a las zonas urbanas. En el abasto se comprende también a dos tipos de mercados: El Nacional y el Internacional; éste último se refiere al establecimiento de las cuotas y tarifas tanto de la importación como de la exportación. Lo que nos indica que el Estado determina cuándo comprar o vender los satisfactores estratégicos al exterior.

La producción destinada a los alimentos básicos, - actualmente identificados como estratégicos, se conoce como producción primaria, el abasto dirigido a la producción de los llamados granos básicos - maíz, arroz, - frijol, trigo - es manejado según el sector que los produzca; en dos orientaciones, cuando la producción proviene del sector social - ejidos, comunidades, etc. - - la política de abastos, apoya, fomenta y dirige la producción. Este apoyo se convierte en Derecho Social, -- pues el Estado establece como prioridad: Cuando el ci-

clo agrícola se encuentra en su apogeo, a la alza, se ofrece mejor precio a los productores, mejorando el que ofrece el resto de los compradores, debido a la abundancia, el descenso del ciclo sostiene su precio, obligando al resto de los compradores a tomarlo como referencia. Esto se maneja a través de la política de precios, específicamente con el precio de garantía. La idea de subsidios al sector social implica en procurar un mejor nivel de vida en el campesino.

Cuando la producción proviene del sector privado, lo regula a través de los criterios de exportación e importación. Determinando que producto debe salir o no del país y en que cantidad.

El Estado para cumplir con su función reguladora dentro de la producción. Ejecuta su función en tres aspectos. Identificar la demanda de los granos básicos destinados al consumo.

Establecer una reserva estratégica de estos granos para evitar la insuficiencia. En atención a estos dos criterios determinar el monto y características de las compras y ventas tanto nacionales como provenientes del exterior; en aras de ofrecer un abasto suficiente y oportuno. La producción se encuentra apoyada por un ele

mento trascendental en la misma: El almacenamiento y el transporte. El Estado ha procurado una infraestructura acorde con la producción primaria del país, para ello se sirve fundamentalmente de (Almacenes Nacionales de Depósito. ANDSA), y de Ferrocarriles Nacionales de México, en este aspecto también se sigue subsidiando al producto originado por el sector social, con financiamiento y crédito.

Actualmente y conforme al nuevo criterio de la política económica, del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Alimentación. Al sector social -- productivo del campo, se le pretende integrar al desarrollo nacional.

La nueva ley agraria de 1992, procura porque el ejido y la comunidad, adopten nuevas formas de propiedad; como sociedades productoras o como propiedad privada. Todo con el fin de elevar la productividad en el campo. El artículo 50 de la Nueva Ley Agraria, establece: "Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y ----

ESTA COPIA NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

transformación de productos, la prestación de servicios y cualesquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades". ( 16 )

En la actualidad, de conformidad con la nueva orientación y dirección económica del Estado la política de abasto dirigida al sector social dentro de la producción maneja sólo dos precios de garantía, el maíz y el frijol; de conformidad en sus diversas clases y variaciones, el precio base para el maíz en 1992 fue de P/T. \$750,000.00 (SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS 00/100 M.N.), y el del frijo. de \$2'100,000.00 (DOS MILLONES - CIEN MIL PESOS 00/100 M.N.). En cuanto a los demás precios estos se toman como referencia o se someten a precios de concertación. Creemos que es atinada la nueva política del Estado, en materia de abasto, dirigido a la producción de los granos básicos.

El Subsidio dirigido al sector social de la producción - ejidos y comunidades - deberá adecuarse a la nueva Ley Agraria mediante la intervención de dependencias pertinentes, S.A.R.H. o S.R.A, a fin de integrar y evolucionar en forma productiva al campo. Dejar de consi-

derar a la producción del sector social como punto de partida en la política alimentaria en un criterio sano, económicamente y políticamente de vanguardia.

Por lo que se refiere a la industrialización y comercialización de los productos básicos o estratégicos.

Al igual que en la producción, el Estado ha cambiado su orientación. Durante el desarrollo de la política de abastos dirigido a este rubro, el Estado mantuvo dos posturas; intervenir directamente como industrial en la producción de artículos alimenticios, llegando a tener su propia planta industrial. Lo que se denominó; Industrias CONASUPO (INCONSA), como filial del sistema CONASUPO. El intervenir como industrial le condujo a resultados también deficitarios, pues el pretender operar sin márgenes de utilidad, se fue reflejando en aumento de subsidios. Por otro lado los productos conocidos como productos ALIANZA O CONASUPO, en muchas de las ocasiones no reunieron los requisitos de calidad en comparación con otros productos similares. O su costeabilidad resultaba mayor frente a los costos de los mismos productos, producidos por el sector privado.

En cuanto al comercio ejercido de manera directa -

En cuanto al comercio ejercido de manera directa - por el sistema CONASUPO, siguió los mismos caminos que en la industria, el sistema de tiendas CONASUPO, conocido como DICONSA (Distribuidoras Conasupo S. A.), llegó a convertirse en uno de los mayores distribuidores de productos, no sólo alimenticios sino de todos los productos en general. También al pretender operar con márgenes mínimos de utilidad o sin utilidad, los llevó a un déficit y crisis financiera. Al lado de la participación directa en la industria y el comercio destinados a la alimentación, corrió aparejada la promoción y apoyo al denominado sector social de ésta industria y de éste comercio. Lo que se conoce como pequeños y medianos industriales y comerciantes. En muchas de las ocasiones las compras de los diversos productos manejados por DICONSA, se hacían con éste grupo de pequeños y medianos industriales y comerciantes. En éste caso sucedió lo mismo que para la producción de granos básicos, se concedieron subsidios vía precios bajos al mayoreo - para el pequeño comercio y precios y demanda fuerte para el pequeño industrial, esto con la intención de procurar el beneficio social del pequeño comerciante e industrial. Al final ésta situación propició problemas financieros al sistema CONASUPO, que lo llevo a ubicar dentro del presupuesto de egresos del Estado como el --

primer lugar en asignaciones al rubro de beneficio social. Actualmente el sistema CONASUPO, a puesto en liquidación a sus filiales INCONSA Y DICONSA, y exclusivamente existen las tiendas urbano popular, y popular rural. "CONASUPO - SOLIDARIDAD", por medio de las cuales se busca llevar los productos alimenticios a las poblaciones marginadas. Como podemos observar, la tendencia reguladora de la intervención estatal en su forma directa, excedió los objetivos del Derecho Social a la alimentación. El objeto de la regulación es proteger la alimentación de la población de escasos recursos, pero no pretender intervenir en todo el proceso económico -- alimenticio. Al darse éste supuesto el subsidio pierde su finalidad y su naturaleza, se vuelve indiscriminado, resulta ser antieconómico y antisocial, y obligadamente llega a producir un proceso inflacionario, el cual lesionará la economía y la situación social no sólo de la clase marginada sino de la población en general.

Esta nueva orientación otorgada a la política alimenticia y al papel del Estado en la economía en general, ubicará su papel regulador en el proceso alimenticio dentro de sus causas originales tendremos así que - el Programa Nacional de Modernización del Abasto y del Comercio Interior 1990 - 1994, establece: "La estrategia para el logro de los objetivos del Programa, consis

te en impulsar la modernización del abasto y comercio interior. La modernización debe contemplar la eliminación de las actividades monopólicas y de los subsidios indiscriminados, así como una gestión efectiva del Estado a fin de promover una estructura de abasto y comercialización desconcentrada, competitiva y suficiente para atender a los grupos más necesitados. La estrategia integral para el abasto y su modernización se desarrollará en cinco vertientes: La desregulación económica; la promoción de infraestructura comercial y servicios de apoyo para la comercialización, en especial al mayoreo; la información de mercados; la promoción de formas asociativas de crédito y de compra; y los subsidios dirigidos a los consumidores de más bajos ingresos".

( 17 )

En conclusión la nueva política de abastos tiende al apoyo de una infraestructura completa al servicio de la nueva industria y del nuevo comercio. Atendiéndose en forma muy especial y exclusiva al abasto dirigido a la alimentación de la clase marginada.

17.- PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL ABASTO Y  
COMERCIO INTERIOR 1990 - 1994. SEC. DE LA PRESIDENCIA. PAG. 17.

## LA POLÍTICA DE PRECIOS

El Estado a manejado los precios en el mismo sentido en que pretendió manejar a la oferta. Lo que se puede sintetizar en la fórmula comprar caro y vender barato, siendo la finalidad de esta fórmula propiciar el beneficio social a la clase más desprotegida.

Aquí se pueden encontrar también, dos tipos de situaciones. La que se dirige a la producción a cargo -- del sector social, a través de lo que se conoce como -- precio de garantía. "El sistema de precios de garantía es un instrumento del Gobierno Federal para proteger a los pequeños productores de subsistencias populares. - El precio de garantía es un compromiso abierto del Gobierno Federal, por el cual acepta comprar a un precio de garantía que le quieran vender los productores".

( 18 )

Sobre la situación del precio de garantía, debemos decir, que el sector social a quien va dirigido no ha contado con el mecanismo adecuado para beneficiarse de este precio de garantía. Aquí podemos ver tres defi--

18.- QUE SON LOS PRECIOS DE GARANTIA. ED. CONASUPO.

PAG. 1.

ciencias que soporta el sector social. La gran mayoría de tierras cultivables, destinadas a los productos beneficiados con precio de garantía cuentan con extenciones muy pequeñas normalmente de hectárea a hectárea y media lo que le acarrea problemas para su trasnportación hacia el lugar de almacenamiento, lo que beneficia a los intermediarios quienes con mayor capacidad económica y en consecuencia con la disposición de transporte, son quienes en realidad se benefician con el precio de garantía, pues en el momento en que la oferta es abundante realizan la compra muy por debajo del precio de garantía al realizar compras en grandes volúmenes.

En la actualidad ésta tendencia va desapareciendo, y hacia el año de 1992, se manejaron sólo dos precios de garantía. Sobre el maíz y el frijol. En cuanto al resto de los granos básicos y de los productos agrícolas en general, se han establecido lo que se conoce como precios de referencia o precios de concertación, estos se forman a través de un estudio técnico elaborado por el sistema CONASUPO, en unión con la S.A.R.H; y a través del cual se guían los productores sobre todo los de la producción social para formalizar sus compras en el último boletín mensual emitido por la S.A.R.H; en enero del presente año se establecieron precios de garantía y precios de concertación a los siguientes gra--

nos: Arroz, frijol, maíz, trigo, cártamo, soya, sorgo y cebada.

De conformidad con la nueva orientación económica los subsidios que se otorgaban a través del sistema CONASUPO, vía precio de garantía tienden a desaparecer. - El campo en general, y sobre todo la productividad del sector social tiende a elevar su productividad y en cuanto al apoyo que se brinda al sector campesino en el corto plazo se encuentra a cargo del Programa Nacional de Solidaridad. "En el Programa de apoyo productivo; - Solidaridad apoya los proyectos de organizaciones sociales con potencial productivo que contribuyan a incrementar el bienestar familiar, comunitario y regional; así se da impulso a los rubros de cafecultura, pequeña minería, pesca riverense y acuacultura". ( 19 )

Ante esta nueva situación, podemos admitir que es acertada la nueva posición del Estado, transformando el régimen jurídico del campo - sobre todo el que se refiere al sector social - promoviendo nuevas formas de producción, y en todo caso determinando que el subsidio -- dirigido a este sector se canalice a través de otras --

instancias y otros medios. Y no aparejada a la política alimenticia tal como se viene haciendo. Creemos que la producción social del campo, tendrá y seguirá teniendo según la característica de sus productos, acceso al mercado Nacional y al mercado Exterior. Confiando en que la nueva disposición legal le permita integrarse a un verdadero proceso productivo, y que además el apoyo vía subsidio se canalice sin estar ligado a los artículos de consumo popular.

Así mismo el sector privado con ésta nueva desregulación tendrá que orientar la producción para sufragar la demanda o el consumo nacional sobre estos granos --- básicos.

Por lo que se refiere a los satisfactores, tratase de bienes o servicios, bien que sean producidos por la industria, o por el comercio en general y que provengan de los tres sectores productivos - público, privado y - social - el cambio en la política de precios ha sido determinante a la fecha se ha dado una desregulación integral y total en éste aspecto. La atribución constitucional otorgada al Estado para imponer precios máximos a los artículos de consumo necesario se ejerce de manera discrecional y en la actual administración se encuentra orientada dentro de los principios propugnados por

el liberalismo social. Ahora se ha terminado con la regulación excesiva y burocrática a que fueron sometidos\_ infinidad de bienes y servicios, a quedado atrás el decreto de control de precios del año de 1974 y del año - de 1982, la nueva mecánica para la fijación de precios\_ se encuentra determinada por el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico. Hoy denominado Pacto - para la Estabilidad la Competitividad y el Empleo.

Se había convertido en una necesidad imperiosa, -- desregular el precio de bienes y servicios, promover -- una concertación para obtener primero un freno a la inflación y lograda la estabilidad ir liberalizando los - precios para obtener el desarrollo sano de la economía. La nueva situación a vuelta a sus causas originales a - la política de precios, la atribución cededida al Estado para imponer precios máximos había sido rebasada, -- pretendiendo regular todo bien o satisfactor tratando - de manejar los conceptos de costo y utilidad y si bien\_ durante el período inflacionario sobre todo en sus crisis más severas resultó acertada la medida, una vez obtenida la estabilidad económica era necesario terminar\_ con la regulación excesiva del control de precios vuelve a ser acertado el criterio de la política del Estado de ejercer su atribución constitucional de fijación de\_

precios de manera discrecional tratando de respetar la libre concurrencia, pues en ella es donde se encontrará el precio más accesible para cualquier satisfactor el pacto vigente firmado el 20 de octubre del año próximo pasado, y vigente durante el presente año de conformidad con las premisas ya apuntadas, de manera paulatina por lo que se refiere al sector privado a regulado mediante concertación una estabilidad de precios periódica y que en un momento dado se integre a una libre concurrencia. Por lo que se refiere al sector público el criterio que se ha seguido es adecuar las tarifas de los bienes y servicios proporcionados por el Estado de manera proporcional a sus precios reales en cuanto al sector social es encomiable la actitud del sector obrero quien también ha limitado sus demandas salariales. -

"2.- En éste esfuerzo colectivo por obtener una inflación de un sólo dígito, los precios y tarifas del sector público seguirán fijándose con la fórmula vigente para asegurar competitividad y estabilidad. En el caso particular de la electricidad doméstica y comercial de baja tensión, los ajustes graduales necesarios para proveer un servicio de calidad, por ningún motivo excederá de un dígito en doce meses . . . 3.- La comisión nacional de los salarios mínimos en sus estudios económicos considera las propuestas de éste pacto para fijar -

los salarios mínimos generales y profesionales que entrarán en vigor el primero de enero de 1993 . . . 5.-

El sector empresarial conviene en el ámbito de sus facultades, en absorber los incrementos en costos derivados de ésta concertación, sin repercutirla en los precios de los bienes y servicios que produce y comercializa, a fin de consolidar la estabilidad de precios . . .

6.- En el sector agropecuario se llevará adelante un programa de apoyos que bajo la coordinación de la S.A.R.H; le signifique mayores ingresos al productor -- sin afectar los precios". ( 20 )

Por lo que se refiere a la atribución del Estado para fijar precios máximos a los alimentos de consumo popular la lista se ha reducido, y según la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a partir del mes de enero del presente año se consideraron como precios oficiales los establecidos a los siguientes artículos: -- Azúcar, maíz y harina de maíz, harinas de trijo, jamón, leche, masa de maíz, pan blanco, refrescos (Parece ser que a últimas fechas éste también se encuentra liberado y sujeto a concertación), tortilla de maíz, y algunos medicamentos preventivos (Aspirinas, desenfrioles etc.)

En conclusión el Estado intervendrá en una política de precios de manera radical exclusivamente cuando alguna circunstancia ponga en peligro el abasto de los productos destinados al consumo popular, en los demás - satisfactorios la tendencia es que se regule por la libre concurrencia.

### EL SUBSIDIO

Es en ésta institución donde económicamente tiene su origen y función el Derecho Social en éste caso la existencia de un Derecho Social a la alimentación. El subsidio es el apoyo económico de toda política de Gobierno destinada al beneficio social. Por ende debe ser estructurado, analizado, y estrictamente identificado el sentido y la población objeto del subsidio. El concepto de subsidio que nos parece acertado es el siguiente: "La política de subsidios se orienta a mejorar las condiciones de la distribución del ingreso entre personas y entre regiones y a la inducción y fortalecimiento de las actividades productivas. El subsidio es un instrumento de política económica que incide directa o indirectamente en el desarrollo de una economía, se puede definir como: Un estímulo económico especial y temporal, que el Estado concede a un beneficiario o grupo específico de beneficiarios, normalmente --

condicionado a un comportamiento determinado o a reunir ciertos requisitos, sin exigir por ello contraprestación equivalente". ( 21 )

La claridad de éste concepto tiene su exacta correspondencia en lo que se debe de entender como Derecho Social; es una obligación estatal en beneficio de la población marginada, tutelando y protegiendo su integración al desarrollo general de la población.

Actualmente conforme a la política alimentaria, el subsidio, ha sido eliminado como una medida global hacia la producción, industrialización y comercialización de los bienes en general. Y exclusivamente permanece de manera total, en sólo dos productos el programa tortilla maíz, y el programa leche liconsa.

En el programa tortilla maíz, se sigue controlando las compras nacionales y las compras exteriores, en cuanto a su consumo se encuentra sujeto a precio máximo.

21.- EL SISTEMA DE PRECIOS Y SUBSIDIOS. SILVANO ESPINDOLA F. INSTITUTO TECNOLOGICO AUTONOMO DE MEXICO. FUNDACION FRIEDRICH EVERT. PAG. 9.

La experiencia de éste programa es importante señalarla, pues aquí puede empezar a transformarse el cambio y modernización del sistema CONASUPO, para la implantación del sistema, el subsidio más tortilla, se concede a través de la expedición de bonos de compra, denominados tortibonos. Mediante éste sistema el beneficiario se presenta con su bono ante el expendio respectivo canjeándolo por determinado volumen de tortilla. A su vez el productor es reintegrado vía subsidio por parte de CONASUPO, por el costo real y el margen de utilidad que se considera pertinente.

En el sistema leche liconsa, el sistema CONASUPO, sigue controlando las importaciones y exportaciones de éste producto.

Y en cuanto a su consumo, independiente del consumo que se da conforme a la ley de oferta y demanda el sistema CONASUPO, maneja su propia cadena de lecherías integradas bajo la filial LICONSA, la cual pone a la venta a precios subsidiados el litro de leche. Normalmente dirigido en forma preferente a la población que se encuentra dentro de la minoría de edad.

El régimen actual dentro del combate a la pobreza extrema, a través del Programa Nacional de Solidaridad,

concretamente a través del Programa: SOLIDARIDAD PARA EL BIENESTAR SOCIAL, dentro del rubro que se conoce como abasto y alimentación podemos encontrar las siguientes dos instituciones. La tienda popular o la tienda rural, denominadas tiendas CONASUPO SOLIDARIDAD, las cuales tienen como objetivo llevar el abasto de manera suficiente y oportuna a las zonas más marginadas dentro del campo o dentro de la ciudad. Solidaridad participa en el abasto de artículos básicos y en la alimentación con tiendas, lecherías y cocinas populares, en zonas donde existe desnutrición y la oferta de productos es deficiente. Se entiende especialmente a los niños y las mujeres gestantes y lactantes, con el propósito de asegurar el mínimo de nutrición requerido para una vida sana. A la fecha al año de 1991, en el territorio nacional se encontraban instaladas 23333 tiendas CONASUPO SOLIDARIDAD, y 991 cocinas populares.

Estas acciones del Programa de Solidaridad y los dos programas que acabamos de mencionar en de más tortilla y el de leche liconsa, son los que más se acercan al objetivo del Derecho Social a la alimentación. El planteamiento que se ofrece es bueno regular, proteger el acceso a la alimentación a la clase más desprotegida. El mecanismo o el fundamento para la viabilidad de estos programas es el subsidio. Pero respecto de éste,

se pueden plantear varias interrogantes; y la correcta contestación a éstas preguntas nos ayudará a encontrar la instrumentación adecuada para obtener claridad, honestidad, eficiencia y objetividad en el manejo del subsidio al Derecho Social de la Alimentación. Los cuestionamientos serían: Como identificar al beneficiario del subsidio, como proporcionar el subsidio, durante que términos y bajo que condiciones otorgar el subsidio ésta es la nueva orientación por parte del Gobierno Federal en lo que se refiere a la política de los subsidios. Pero aquí podríamos adelantar que es el criterio que se debe de seguir para obtener un verdadero Derecho Social a la Alimentación.

Las interrogantes que acabamos de plantear podrían identificarse con el pensamiento establecido de los Investigadores ANTONIO MARTIN DEL CAMPO Y ROSENDO CALDERON: "El diseño de una estrategia de racionalización de los subsidios debe considerar cuatro elementos que permiten vertebrar las directrices fundamentales. El primero de ellos apunta a la premisa central que debe guiar la política de subsidios en el presente. Su definición transita necesariamente por el cabal reconocimiento de los estragos provocados por la crisis en las condiciones de vida de la población económicamente más

desprotegida, especialmente en sus niveles nutricionales. Desde esa óptica, el propósito fundamental del subsidio sería no sólo detener sino resarcir el deterioro nutricional sufrido.

El segundo elemento tiene que ver con la cuantificación y ubicación precisa de los grupos de población a beneficiar.

Dentro de éste contexto, el indicador del salario\_ (Ingresos hasta dos veces el salario mínimo), constituye un criterio limitado de selección . . . Constituye un importante reto, la tarea de identificar el universo de beneficiarios potenciales en constante dinámica y definir las metas de crecimiento de la cobertura efectiva del subsidio.

El tercer elemento a considerar.- Sería la disponibilidad y cuantía de recursos fiscales que sustentan\_ la operación de subsidios . . . Es preciso alcanzar mayores niveles de eficiencia, maximizando el efecto social con los mismos recursos . . . El perfeccionamiento y consolidación del subsidio selectivo al consumo de leche y la rápida difusión del subsidio al consumo de tortilla mediante formas valoradas han demostrado la bondad de los nuevos esquemas para el nivel de efi-

ciencia alcanzado, por su capacidad de cancelar las distorciones existentes en los esquemas previos y por el alto grado de direccionalidad de los beneficios en favor de la población atendida. El proceso de racionalización que es preciso reemprender, debe avanzar mediante la acción simultánea de eliminar los subsidios generalizados prevaletentes e instituir mecanismos de asignación selectiva". ( 22 )

### 3.- EL PROBLEMA DE LA ALIMENTACION Y SU ESTRUCTURACION

La Alimentación como un problema nacional, debe desarrollarse de conformidad con sus propios objetivos, - como ya lo veníamos manifestando en nuestro país, será procurar un abasto alimenticio que sea suficiente, nutritivo, variado, y a buen precio, éste objetivo perseguirá como fin que la población al que va dirigido tenga un desarrollo más sano y más productivo, en consecuencia elevar el nivel de vida de los Mexicanos en general.

De conformidad con el objetivo planteado, el problema de la alimentación se enfocará en tres acciones, o en tres áreas de acción. Un abasto alimenticio suficiente y oportuno. Que las características de éste --- sean variadas y nutritivas. Y por último que esta cadena alimenticia se ponga a disposición de los consumidores al mejor precio posible.

Ahora bien de conformidad con el sistema mixto de economía que prevalece en nuestra sociedad, estos tres aspectos que acabamos de enunciar son abordados y ejecutados por un lado, por la iniciativa privada o por los particulares lo que implica que será la iniciativa privada quien en un momento dado, tratándose de la alimentación definirá dentro del proceso productivo: Que alimentos producir, cuándo y cómo producir éstos alimentos, para quién producir éstos alimentos, y al final serán también los propios particulares quienes tendrán -- que decidir cuáles alimentos deben de consumir. Este círculo de preguntas y sus respectivas respuestas llevarán a establecer, que dentro del sistema de libertad imperante en la Constitución Mexicana, los particulares establecerán los modelos, instrumentos así como mecanismos que consideren adecuados o pertinentes que les conduzcan a la existencia del abasto suficiente, nutritivo

variado y a buen precio, quedando inmersa dentro de la libertad personal de cada individuo al decidir: Por un lado como participar en el proceso productivo dedicado a la alimentación. (Bien sea dentro de la producción, industrialización, distribución y comercialización). - Y por el otro también determinar en forma personal que productos en éste caso bienes y servicios le resultan ser los más adecuados para satisfacer su necesidad alimenticia.

Y ambas decisiones deberá de asumirlas con las consecuencias que se deriven, de su propia capacidad y de su propia responsabilidad al tomar éste tipo de decisiones.

En conclusión para la iniciativa privada el cómo solucionar su problema alimenticio dependerá del cuidado, esmero y dedicación que ponga al participar; bien sea en el proceso productivo. En éste caso tratando de ser eficiente en la cadena productiva por su propia seguridad. Y también ser cuidadoso al elegir su dieta nutritiva, pues de ello dependerá el obtener una forma de vida sana.

Ahora bien hay que partir de la base de que la ini

ciativa privada para resolver su problema alimenticio - cuenta con la capacidad económica social y cultural para hacerlo y por otro lado el Derecho Social a la Alimentación que es el que se pretende regular, parte de la base que se dirige a proteger el abasto de la población marginada, lo que implica que la población objeto de éste Derecho, carece de ésta capacidad económica social y cultural para decidir por iniciativa personal -- que productos consumir. Pues en todo caso ésta clase social que se pretende proteger por lo menos quisiera tener productos para comer.

Por su parte el sector oficial, asume el problema de la alimentación, de conformidad con los lineamientos expresados y contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual a su vez a derivado el Programa Nacional de Alimentación 1990 - 1994; y el Programa Nacional de Modernización del Abasto y del Comercio Interior 1990 - 1994. Acorde con el objetivo planteado en el objetivo general el Estado establece como objetivos específicos, bajo el rubro de soberanía alimentaria: "El ejercicio pleno de la capacidad de auto determinación del Estado Mexicano para establecer los criterios rectores que permitan la debida atención de las necesidades y requerimientos alimentarios de su población y que se fundamenta en el concepto de la soberanía nacional". "La sequ-

riedad alimentaria, se obtiene a través de garantizar la suficiencia de alimentos. La suficiencia comprende el objetivo permanente de contar con los alimentos requeridos para cubrir la demanda del abasto nacional, en términos de cantidad y calidad, a través de la producción interna y de importaciones complementarias. La disponibilidad de alimentos. La disponibilidad de los alimentos con estabilidad en los precios significa avanzar -- en la modernización de los sistemas de comercialización y distribución, reduciendo las fluctuaciones e ineficiencias que caracterizan a los canales que abastecen -- principalmente a los sectores populares de menor recursos. El acceso efectivo a los alimentos. El acceso -- efectivo a una dieta recomendable, representa crear condiciones sociales, culturales, económicas y asistenciales apropiadas para que la población, especialmente los grupos vulnerables, los de menores ingresos y los que -- sufren deficiencias nutricionales críticas, dispongan -- de alternativas diferenciales y selectivas para alcanzar los niveles mínimos de bienestar alimentario".

( 23 )

Ahora bien la nueva política del Gobierno Federal, sustentada en el pensamiento filosófico "del liberalis-

mo social", adecúa estos objetivos específicos, a las siguientes orientaciones:

La intervención del Estado dentro de los problemas generales de la población, asume dos conductas una intervención imperativa, de donde desplaza a la iniciativa de los particulares, o asume una intervención indicativa y en ocasión de ésta únicamente sugiere o propone la conducta que ha de seguirse por los particulares. - En el caso concreto del problema de la alimentación los objetivos específicos delineados en el programa, y que corresponden a la suficiencia y a la disponibilidad de los alimentos, estarían comprendidos dentro del objetivo general correspondiente al abasto suficiente, oportuno nutritivo y variado. Y estos objetivos caerían dentro de la política indicativa. Lo que quiere decir que la modernización que pretende el Estado en estos aspectos del problema alimenticio han producido un cambio en la actitud interventora del Estado, por lo cual sólo -- promoverá y apoyará con obras de infraestructura y con una desregulación burocrática para agilizar trámites administrativos con el objeto de que los particulares asuman la responsabilidad de cumplir con la suficiencia y la disponibilidad de alimentos.

Por lo que respecta al tercer objetivo específico

que sería en el acceso efectivo a los alimentos aquí el Estado impone intervención de manera imperativa, asumiendo un control directo sobre éste objetivo. Nosotros aquí vemos el origen, la naturaleza y la orientación del Derecho Social a la Alimentación. Derecho Social que establece las dos líneas de conducta que deberá de asumir el Estado:

1.- El Estado tendría la facultad y atribución de imponer y restringir el proceso productivo inmerso en la alimentación general del país, en ocasión de que dicho proceso derivara en conductas o actitudes monopólicas que dañarán el acceso de la población al consumo de bienes o servicios.

2.- El Estado tomaría la atribución, en éste caso se convertiría en una obligación de procurar el acceso a los alimentos a la población marginada.

Esta sería en términos generales la nueva orientación que se debiera dar al problema de la alimentación y en particular al artículo de consumo popular. Acorde con ésta nueva orientación deberá de estructurarse la norma jurídica que lo contemple tal como se examinará en el Capítulo Cuarto de éste trabajo.

#### 4.- EL SISTEMA CONASUPO Y SU MODERNIZACION

##### A).- ANTECEDENTES Y DESARROLLO HISTORICO

El sistema CONASUPO, como su nombre lo indica es - la institución oficial del Gobierno que tiene a su cargo el instrumentar el acceso a los artículos de consumo popular o satisfactores de consumo popular a la población marginada, en éste caso como su nombre lo indica - el acceso a las subsistencias populares. Su orientación filosófica se encuentra vinculada al Derecho Social, y en éste caso a proteger el acceso a la alimentación, económicamente trata de manejar e incidir en la oferta de los satisfactores alimenticios, para evitar los monopolios y el daño que produce en la población en general, tal como lo hemos venido comentando durante su desarrollo se le vinculó no sólo a resolver el problema de los artículos de consumo popular o satisfactores populares, sino que incluso atendió el problema alimenticio de los satisfactores en general. Y si en un principio se avocó nada más a los problemas de abasto relacionados con la producción de los satisfactores populares, su intervención fue creciendo de manera gradual que llegó a manejar la industrialización, el almacenamiento, la comercialización y la venta directa no sólo de los -

satisfactores populares sino de los satisfactores en general.

Originariamente también, se le vinculó para promover y apoyar directamente el denominado sector social - de la producción integrada por (Ejidatarios, comuneros, pequeños industriales y comerciantes, cooperativistas), en éste sentido apoyaba a éste sector social de la producción subsidiando en muchas de las ocasiones su desarrollo dentro del proceso productivo destinado a los satisfactores populares.

#### PRIMER ANTECEDENTE

La primera institución que se avocó al problema se denominó "El Comité Regulador del Mercado del Trigo", y con base en los objetivos ya señalados. "El 3 de junio de 1937, la comisión integrada para enfrentar el alza - inmoderada de los precios y defender los intereses de - los productores de trigo, presentó un programa de actividades que sería una base de las acciones que realizó el Comité Regulador del Mercado del Trigo al constituirse el 22 de junio de 1937, en virtud del acuerdo del -- Presidente Lazaro Cardenas.

Sus facultades eran las siguientes:

I.- Estudiar la situación actual de la distribución de la cosecha de éste año.

II.- Investigar la capacidad adquisitiva de trigo de la población del país.

III.- Investigar las necesidades de trigo de cada una de las regiones, en relación con la capacidad de los molinos de cada una de ellas.

IV.- Investigar el consumo de harina y pan en el país.

V.- Establecer zonas de distribución de trigos y harinas para evitar el sobre precio por transporte.

VI.- Establecer patrones para trigos y harinas.

VII.- Importar y vender trigo para llenar las necesidades de consumo.

VIII.- Iniciar la formación de un stock de trigo para evitar deficiencias de las cosechas en el país, usando para ello la diferencia entre los precios de adquisición del trigo importado y los de venta, una vez -

deducidos los gastos del comité.

IX.- Regular el precio de trigo a razón de -----  
\$200.00 (DOSCIENTOS PESOS 00/100 M.N.), la tonelada en\_  
los puntos de producción, tomando como base para éste -  
precio, la calidad, trigo deafiance de Sonora y los re-  
lativos que resulten para las demás calidades". ( 24 )

#### SEGUNDO ANTECEDENTE

Al Comité Regulador del Mercado del Trigo, le si--  
guió EL COMITE REGULADOR DEL MERCADO DE LAS SUBSISTEN--  
CIAS, que a diferencia del anterior empezó a manejar la  
producción de granos básicos, tenemos así que su origen  
obedece al decreto publicado en el Diario Oficial de la  
Federación, de fecha 12 de agosto de 1938, y que en su\_  
artículo 5º establecía como fines de dicho comité las -  
siguientes funciones: Artículo 5º.- El comité tendrá\_  
las siguientes funciones:

a.- Presentar iniciativas a las autoridades admi-

24.- EL MERCADO DE LAS SUBSISTENCIAS POPULARES. 50  
AÑOS EN LA LUCHA POR LA ALIMENTACION. CONASUPO  
TOMO I. PAG. 88.

nistrativas competentes en relación con tarifas aduanales, impuestos, subsidios, transportes, tarifas de fletes, crédito comercial prendario o quirografario y de avío, lonjas, casas de compensaciones y demás medidas que puedan tener relación con los precios de las subsistencias en los diversos mercados;

b.- Llevar a cabo operaciones de compra y venta dentro y fuera del país y los almacenamientos que el comité estime conveniente para regular los movimientos de alza o baja de los precios de las subsistencias, y

c.- Establecer expendios al público cuando el comité lo juzgue necesario para realizar los fines que esta ley señala.

### TERCER ANTECEDENTE

Decretada la extinción del comité regulador del mercado de las subsistencias, y que nació a través de un decreto, a continuación la función de abasto correrá a cargo de LA NACIONAL DISTRIBUIDORA Y REGULADORA S.A. DE C.V. (N.A.D.Y.R.S.A.), la cual de conformidad con su ley de creación publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha miércoles 18 de junio de 1941, de con

formidad con su artículo 29 se estableció como objeto.

a.- Regular los precios de artículos de primera - necesidad o de aquellos que sirvan como materia prima - para la elaboración de productos que tengan aquel carácter, con el doble propósito de asegurar a los productores precios remunerativos y razonables y al mismo tiempo asegurar al consumo precios que se ajusten en el mayor grado posible, a los precios rurales corrientes.

b.- Promover la organización de sistemas de almacenamiento y gestionar la fijación de las tarifas de -- ese servicio.

c.- Gestionar el establecimiento o mejoramiento - de sistemas de transporte, necesarios para el manejo de los artículos con que opere, y gestionar la fijación de las tarifas de estos servicios.

d.- Establecer lonjas.

e.- Colaborar en la clasificación oficial de los\_ productos que maneje.

f.- Promover la preparación técnica de clasificadores de los artículos con que opere y el establecimiento

to de laboratorios conexos.

g.- Presentar ante las instituciones de crédito, las necesidades de crédito de avío, refacción y prenda-  
río en las zonas productoras, que especialmente interesen a ésta sociedad.

h.- Hacer participé a los productores agrícolas, de las ventajas y facilidades que pueda lograr en el --  
almacenamiento, transporte, pignoración y venta de sus  
productos.

i.- Realizar todos los actos que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento de los fines anteriores.

Aquí podemos ya ver, que N.A.D.Y.R.S.A; empieza a integrar dentro de la política de alimentos, el apoyar y fomentar a los productores agrícolas, especialmente a los que se encuentran ubicados en el sector social. Esa es la orientación que se desprende de sus objetivos.

#### CUARTO ANTECEDENTE

Hacia el año de 1937, y formando parte de las medi

das radicales del Gobierno del General Lazaro Cardenas, tendientes todas ellas a establecer las bases materiales del desarrollo de la economía mixta entre otras instituciones se fundaron el Banco Nacional de Comercio Exterior que empezó a funcionar al año de 1936, el cual - ante otras funciones se le encomendó manejar la política de crédito y financiamiento de los productos provenientes de la industria o del campo destinados a la exportación. A su vez el Banco Nacional de Comercio Exterior propuso al Gobierno Federal la conveniencia de la creación de una filial que interviniera en forma directa en las operaciones de compra con los mercados exteriores, sirviendo de apoyo a los productores nacionales, es así que en el año de 1937, se decreta la creación DE LA COMPAÑIA EXPORTADORA E IMPORTADORA MEXICANA S.A. (CEIMSA), la cual se avocó a estas tareas de exportación e importación, inclinándose por los productos agrícolas o industriales más productivos, tales como el café, el algodón, etc.

Así las cosas para el año 1949, y con el fin de evitar duplicidad de actividades, las atribuciones y facultades concedidas a N.A.D.Y.R.S.A; se transmite a la CEIMSA, en tal forma que el 14 de julio de 1949, por decreto del Presidente Miguel Alemán, se facultó a la COM

PAÑIA EXPORTADORA E IMPORTADORA MEXICANA S.A., para llevar a cabo las operaciones de abastecimiento y regulación de precios, de artículo de consumo necesario, con lo cual se consolidó la intervención permanente del Estado en los asuntos de comercialización y abasto. Lo que concluyó que con fecha 6 de septiembre de 1949, en el Diario Oficial de la Federación se publicara el acuerdo que ordenó que a partir de la fecha de liquidación de la Nacional Distribuidora y Reguladora S.A. de C.V., la COMPAÑIA EXPORTADORA E IMPORTADORA MEXICANA S.A., se encargue de procurar el mejor abastecimiento de los precios del trigo y del maíz y en general todos los artículos de primera necesidad.

Para tales fines la nueva CEIMSA, decide intervenir directamente ya no sólo en la regulación de la producción, sino a través de su propia cadena de tiendas - participar en el comercio.

#### QUINTO ANTECEDENTE

Estando así las cosas, se institucionaliza en forma ya coherente la intervención del Estado en el problema alimenticio, integrando de manera global los tres objetivos que hemos venido comentando, la suficiencia al

mentaria, la disponibilidad alimentaria y el acceso alimentario. Además sigue protegiendo la producción primaria relacionada con el sector social (Ejidatarios y comuneros), toda ésta institucionalización se desprende del acuerdo de creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares S.A., CONASUPOSA, la cual de conformidad en el Diario Oficial de la Federación, de fecha sábado 25 de marzo de 1961, en el segundo considerando de su conformación decía: Que el bienestar campesino en gran parte depende de la explotación económica y racional del ejido o pequeña propiedad y que además es indispensable procurar que el ingreso familiar de los sectores de población económicamente débiles sea cada vez más estable y suficiente, el ejecutivo federal entre otras medidas oportunamente puso en práctica un programa dirigido a modificar la organización y funcionamiento de la Compañía Esportadora e Importadora Mexicana S.A., a fin de que su acción marginal en los mercados de compra de productos agrícolas realmente proteja y mejore el ingreso rural de que el almacenamiento y distribución de granos se realice con la mayor eficacia y al menor costo y por último, de que se mantenga una acción permanente en los mercados de consumo para que los artículos de primera necesidad lleguen a la población necesitada en volúmenes suficientes, precios bajos y calidad satisfactoria.

**B).- MODERNIZACION Y NUEVAS PERSPECTIVAS**

La existencia de CONASUPOSA, en su carácter de Empresa Pública, llega a su fin el 1º de abril de 1965, - cuando de conformidad con los lineamientos económicos - y políticos del entonces Presidente de la República --- Lic. Gustavo Díaz Ordaz, se instituye con el carácter - de organismo descentralizado el actual SISTEMA CONASU-- PO, que interviene ya en el proceso económico con es--- tructura jurídica y patrimonio propio, en ésta nueva -- institución ya se definen los campos de acción de CONA- SUPO. Aborda los tres objetivos específicos de la ali- mentación: La suficiencia alimentaria, la disponibili- dad alimentaria y el acceso alimentario; estos objeti-- vos se vinculan definitivamente con el apoyo y estímulo directo a los sectores sociales inmersos en éste proce- so productivo. (Ejidatarios, comuneros, pequeños indus- triales y comerciantes), éstas nuevas funciones del sis- tema CONASUPO, se dejan ver de los considerandos y de - los artículos del decreto de su creación publicado en - el Diario Oficial de su Federación el 1º de abril de -- 1965: Considerando I.- Que por ser de notorio interés público, a partir del año de 1934, el Gobierno Federal\_ ha venido interviniendo permanentemente en la regula--- ción de los mercados nacionales de aquellos productos - agrícolas que por tradición se han considerado como de\_

primera necesidad para la alimentación popular, con los propósitos fundamentales de salvaguardar los ingresos - de los ejidatarios y pequeños agricultores mediante sistemas proteccionistas de precios remunerativos y razonables de primera mano; desterrar en lo posible prácticas ilícitas de intermediarios y acaparadores que actúan en los medios campesinos con fines de especulación; promover la comercialización de las cosechas sobre normas de calidad que garanticen el interés de los consumidores - y favorezcan la colocación de excedentes en los mercados internacionales; e incrementar la capacidad económica de los sectores sociales de escasos recursos, proporcionándoles alimentos de especificación adecuada a bajo precio.

Y por lo que se refiere a su artículo 3º se resaltó: La Compañía Nacional de Subsistencias Populares -- tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

I.- Actuar con representación propia y como asesora, según proceda en los términos de las leyes, decretos y reglamentos respectivos, ante los organismos oficiales o semioficiales encargados de reglamentar, planear y controlar la producción, distribución, venta e industrialización del maíz, trigo, frijol, arroz y demás productos que maneje la Compañía.

V.- Imponer en caso de reservas deficitarias frente a las necesidades del consumo, y exportar excedentes cuando las existencias acumuladas rebasen los niveles previstos, de los mismos productos agrícolas y de cualquiera otros artículos que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

VII.- Promover, organizar y operar sistemas comerciales adecuados para comprar, envasar, distribuir y -- vender subsistencias populares.

Este cúmulo de facultades concedidas al sistema CO NASUPO, podemos estructurarlas en la forma siguiente:

	Incentivos a la producción y apoyos a la comercialización	
	Programas de compras nacionales e importaciones	
<u>EL CAMPO</u>	Almacenamiento y distribución	ANDSA
	Mantenimiento de reservas	BORUCONSA
	Capacitación	
	Apoyos a la producción	
	Operación de la planta industrial propia	
	Industrias Conasupo	INCONSA
<u>LA INDUSTRIA</u>	Leche Industrializada Conasupo	LICONSA

Maíz Industrializado Conasupo MINSA  
Trigo Industrializado Conasupo TRICONSA

El comercio al mayoreo y medio mayoreo  
El comercio al menudeo IMPECSA Y DICONSA

**EL COMERCIO**

Programas Rurales  
Programas Urbanos  
Convenios con sectores FIA.

Ante el nuevo rumbo, y ante la nueva orientación - y proyección del problema de la alimentación, el sistema CONASUPO, tendrá que dar un nuevo giro y un nuevo -- planteamiento a sus objetivos y a sus funciones las cua les deberán de adecuarse dentro de los lineamientos del Derecho Social a la Alimentación, lo que implica que su objetivo primordial será instrumentar el mecanismo adecuado para que la población marginada tenga la posibilid ad de acceder a los alimentos, lo que comunmente se ha denominado consumo popular. Y que para dicho acceso de berá de instrumentarse a su vez el mecanismo más adecua do para manejar los recursos destinados a éste acceso - (Subsidio), y la población beneficiada debiendo ser per fectamente identificada. Ahora bien el acceso a ésta - alimentación será objeto de una revisión frecuente a -- fin de constatar que la población a quien va dirigida - sea integrada a una nueva escala social.

## CAPITULO CUARTO

### ALCANCE Y CONTENIDO DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL: COMO FON DAMENTO DEL DERECHO ECONOMICO SOCIAL A LA ALIMENTACION Y NO A LOS ARTICULOS DE CONSUMO POPULAR.

- 1.- ANTECEDENTES Y DESARROLLO HISTORICO
- 2.- LEYES REGLAMENTARIAS
  - A).- LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 EN MATERIA DE MONO  
POLIOS
  - B).- LEY DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN  
MATERIA ECONOMICA
  - C).- LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA
- 3.- CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PRE-  
CEPTO CONSTITUCIONAL
- 4.- PROPOSICIONES PARA OBTENER UN VERDADERO DERECHO ECONO-  
MICO SOCIAL A LA ALIMENTACION
  - A).- NATURALEZA DEL DERECHO A LA ALIMENTACION COMO  
UN DERECHO SOCIAL ECONOMICO
  - B).- ESTRUCTURA Y MARCO JURIDICO
  - C).- INSTRUMENTACION

## 1.- ANTECEDENTES Y DESARROLLO HISTORICO

La esencia y la naturaleza del artículo 28 Constitucional, ha sido de características fundamentalmente económicas, el objetivo, fin y función de éste precepto ha sido combatir la existencia del monopolio. Combatir el monopolio en todas sus formas llamese monopolio, o oligopolio, trust cartel etc. Y en consecuencia combatir los efectos nocivos y dañinos que produce el monopolio en cualquier sociedad.

Los perjuicios sociales que se producen por el monopolio pueden entenderse en dos sentidos, lucrar de manera excesiva y sin ningún criterio ni ético ni justo con los consumidores, y evitar la libertad y el desarrollo del resto de los individuos, para que estos puedan ejercer la misma actividad controlada por el monopolio, y en consecuencia nulificar la libre competencia en la sociedad. Ni filosófica ni jurídicamente es sustentable la existencia del monopolio.

La disposición constitucional con estas características, se da como primer Antecedente Histórico en el artículo 28 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857.

El proyecto en cuestión, fue presentado a la comisión como artículo número 20 y su redacción era la siguiente: Artículo 20.- No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. De conformidad con el momento histórico que vivía el país encontrándose la filosofía liberal en su apogeo, se considero acertado la prohibición genérica de la existencia de cualquier tipo de monopolio sin embargo al presentarse a debate en la sesión del 14 de agosto de 1856, los constituyentes iniciaban la tendencia para fijar excepciones a la disposición general. Se exceptuaron, acuñación de moneda y a los que en ese momento se llamaron privilegios exclusivos en favor de los inventores. Esta tendencia que apenas empieza a vislumbrarse en este constituyente vendrá a ser posteriormente el fundamento donde el Estado estructurara su intervención en la economía con el fin de obtener el beneficio social en general. Tenemos así que el proyecto original presentado se le formula una adición para quedar en forma definitiva como artículo 28 Constitucional en los siguientes términos. Artículo 28.- No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuarse únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que por tiempo limitado conceda la ley a los inventores

o perfeccionadores de alguna mejora.

Sentado este precedente, toca al movimiento Revolucionario de 1910, dejar establecidas las bases que a partir de entonces orientarán la naturaleza jurídica de las disposiciones constitucionales, naturaleza que es producto de las reclamaciones de las masas populares integradas por los campesinos, por los obreros y por la clase media. En esta forma aquí se inicia los derechos sociales y se rompe con la estructura tradicional que indicaba las formas y partes en que se constituía una Carta Magna, a saber, la parte dogmática que contenía el catálogo de libertades individuales y prohibiciones al Estado para respetarlas lo que en nuestra Constitución se maneja como garantías individuales. Y la parte orgánica que corresponde a la forma y organización del gobierno en el caso nuestro de conformidad con la división de poderes; ejecutivo, legislativo y judicial y el Sistema Republicano Federal. Incluyéndose una tercera parte que se encuentra dispersa tanto en la parte dogmática como en la parte orgánica y que se refiere a la existencia de los derechos sociales, que vienen a establecer limitaciones a las garantías individuales concediendo atribuciones al Estado para que por su conducto se desarrolle el beneficio social en pro de una integración y desarrollo social hacia las clases más desprote-

gidas, en nuestra Constitución a través de los artículos 30, 40, 27, 28 y 123 entre otros derechos sociales cuyo ejercicio y funcionamiento vienen a constituir el régimen de economía mixta, la filosofía social que envuelve a nuestra Constitución se refleja en el artículo 28 Constitucional CUYO PROYECTO PRESENTADO Y DEBATIDO EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916, VIENE A SER SU SEGUNDO ANTECEDENTE HISTORICO. La nueva disposición constitucional contempla no tan sólo ya la prohibición del monopolio y sus excepciones, sino que a la vez viene a ser más explícito y más claro al ir conformando y conceptualizando que es lo que se pretende con la prohibición del monopolio y así mismo que es lo que se pretende con las excepciones que se permiten, dejando establecido que al prohibir la existencia del monopolio se pretende preservar la seguridad y bienestar del consumo del pueblo mexicano, en este caso el que va dirigido sobre todo a la alimentación y aún más a la de los denominados artículos de consumo popular.

Por lo que se refiere a las excepciones el objetivo que se pretende o los fines que se persiguen es que con dichas excepciones por lo que se ha denominado monopolios legales en general; a cargo del Estado y en algunos casos en beneficio de los particulares; es para promover el beneficio de la población en general.

Es así que en el mensaje dirigido por el C. Venustiano Carranza, como encargado del Poder Ejecutivo hacia el Congreso Constituyente; poniéndoles a su disposición el proyecto de reformas a la Constitución en el párrafo concerniente al artículo 28 Constitucional manifiesta: "Con estas reformas el artículo 27, con la que se consulta para el artículo 28, a fin de combatir eficazmente a los monopolios y asegurar en todos los ramos de la actividad humana la libre concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos . . . Espera fundadamente el gobierno de mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales" acorde con el pensamiento del C. Venustiano Carranza, el artículo 28, fue presentado a la comisión en los términos siguientes: "Artículo 28 del proyecto.- En la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radio telegrafía, y a los privilegios que por determinado tiempo se concederán a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos.

En consecuencia la ley castigará severamente, y -- las autoridades perseguirán con eficacia, toda concen-- tración, o acaparamiento en una o pocas manos de artícu-- los de consumo necesario, con el objeto de obtener el - alza de los precios; todo acto o procedimiento que evi-- te o tienda a evitar la libre concurrencia en la pro-- ducción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se - haga, de productores, industriales, comerciantes y em-- presarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumi-- dores a pagar precios exagerados; y en general a todo - lo que constituye una ventaja exclusiva, indebida a fa-- vor de una o varias personas determinadas y con perjui-- cio del público en general o de determinada clase so-- cial". ( 1 ).

Como podemos observar a la disposición original -- del texto del artículo 28 Constitucional, contenido en la Constitución Política de 1857, se le agrega un segun-- do párrafo en donde se prevee que el Estado ya interven-- dra con el proceso económico a fin de evitar los daños-- sociales y económicos que producen los monopolios, ha-- ciendo hincapie sobre todo en el proceso económico diri-- gido a los alimentos de consumo popular y ya en esta o-

casión y a partir de entonces se les denominará artículos de consumo necesario o consumo popular. Del contenido de este segundo párrafo se observan dos cosas. -- Que el proyecto de Venustiano Carranza, contemplaba la experiencia histórica que en ocasión de la disposición de alimentos había sido amarga a causa del conflicto armado, en donde se llegaron a presentar situaciones deplorables cuando comerciantes y prestadores de servicios medraron con el hambre del pueblo. Y por otro lado se empieza a contemplar por parte del Estado su participación al problema de la alimentación, señalándose en forma incipiente la política de abastos y la política de precios.

Presentado el proyecto al constituyente, se paso a dictámen a la comisión respectiva la cual estuvo integrada por los Diputados. Franciso J. Mujica; Enrique Recio; Enrique Colunga; Alberto Román y L. G. Monzon. - La Comisión en cuestión acepto por completo el proyecto presentado y en cuanto al segundo párrafo que se adiciono al precepto contenido a la Constitución de 1857, el dictámen hizo la siguiente observación. "En el mismo proyecto se indica que con toda severidad castigará la ley la concentración que se pretenda hacer en una o pocas manos de los artículos de consumo necesario, con objeto de alcanzar el alza inmoderada de los precios". -

Para la comisión quedaba claro la naturaleza de este segundo párrafo en consecuencia se justificaba su existencia.

La misma comisión puso a disposición de los Diputados el dictamen formulado para que se sirvieran adicionarlo con los puntos de vital importancia para los intereses nacionales según sus propias palabras. Con éste fin los constituyentes formularon dos adiciones, la primera de ellas para excepcionar de la prohibición del monopolio lo relativo a la emisión de billetes por medio de un sólo Banco controlado por el Estado. Y que no se considerara monopolio a las asociaciones de los productores que en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente a los mercados extranjeros - los productos naturales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se producen.

El dictamen y las dos adiciones así presentadas -- fueron puestas a debate en la 45 sesión ordinaria celebrada la tarde del martes 16 de enero de 1917. Dicho dictamen se prolongo también con el debate de la 46ª sesión ordinaria para la tarde del miércoles 17 de enero de 1917. Resultando aprobado por la afirmativa de 120 Diputados y 52 en contra. Cabe resaltar de la serie de debates entre otros argumentos los presentados por el -

Diputado Francisco J. Mujica, quien al hacer uso de la palabra hablara en favor de la existencia del Banco Único de Emisión, al respecto manifesto: "La cuestión del Banco, cuyo tecnicismo se acaba ya de debatir ampliamente y que además, consta en la iniciativa presentada por el mismo Sr. Nieto, Subsecretario de Hacienda, no será motivo de mi palabra; me voy a ocupar simple y sencillamente de hacer penetrar en el ánimo de la asamblea el resultado favorable para la Institución de este Banco Único de Emisión, por las circunstancias, atendiéndolo precisamente a las circunstancias técnicas, sino a la conveniencia que tiene éste para el porvenir de la Nación Mexicana". ( 2 ). Por lo que respecta a las dudas que se habian presentado por parte del Diputado Von Versen, en relación a que la prohibición a los monopolios afectaba el derecho de los trabajadores para constituirse en asociaciones para defender sus derechos por medio del procedimiento de la huelga el Diputado Mujica al respecto manifesto: "Nosotros hemos entendido esto: Que la palabra concurrencia no es otra cosa que la competencia, debe ser libre, tanto en la producción, como en la industria, el comercio y los servicios públicos. Si éste debate pudiera alargarse un poco más y, efectivamente, estuviera en el sentir de las personas de esta asamblea el deseo de dar garantías a la clase obrera, yo creo que la Comisión no tendría inconveniente en re-

formar o aclarar estos conceptos a debate, para que no hubiera ninguna dificultad". ( 3 ). La preocupación de no incluir la asociación de los trabajadores en la prohibición de los monopolios llevó a la Comisión a formular un nuevo dictámen que vino a constituir la tercera adición al proyecto inicial contemplándose en ella la excepción al monopolio en las asociaciones obreras por medio de sus sindicatos.

En relación con las cooperativas o asociaciones de productores como se les denominó. "La Diputación Yucateca funda su iniciativa y nos cita el caso típico de la Comisión reguladora del mercado del henequen. Dice que desde que los agricultores yucatecos se agruparon para la defensa de los intereses, procurando el alza correspondiente a los mercados extranjeros para el principal ramo de su agricultura y dirigidos prudentemente y auxiliados por el gobierno local, han obtenido muy buenas utilidades, que en otros tiempos hubieran servido para enriquecer a los representantes de los trust extranjeros". ( 4 ). En conclusión al artículo 28 Constitucional quedo aprobado en los términos siguientes: Artículo 28.- En los Estados Unidos Mexicanos no habrá mo-

(2-3).- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO TOMO V. PAGS. 28 Y 29.

4.- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO TOMO V. PAG. 17.

nopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco, que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público - todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio -

del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que - al efecto se obtenga de las Legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

La redacción del artículo 28 Constitucional, aprobada por el constituyente del 17, permaneció sin ninguna alteración durante más de 60 años. Para los efectos del problema de la alimentación con fundamento en esta disposición y sobre todo en el párrafo primero y segun-

do se originaron la ley orgánica del artículo 28 Constitucional en materia de monopolios publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 31 de agosto de 1934, y la ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1950, con base en este segundo párrafo, con base en las dos leyes orgánicas mencionadas, el Ejecutivo Federal instrumento su política de alimentos a través del Sistema CONASUPO, cuyos antecedentes y desarrollo quedaron analizados en el Capítulo anterior.

En cualquier forma la política de abastos, la política de precios y el subsidio siguieron instrumentándose por parte del Estado, dentro de los regímenes institucionales posteriores a la consolidación del movimiento Revolucionario. Ahora bien de conformidad con el desarrollo que ha sufrido el proceso económico de nuestro país al año 1982, el artículo 28 Constitucional es objeto de una profunda reforma a cargo del período Presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado. La reforma se produce dentro de un contexto integral, en tal forma que se institucionalizan las acciones que de hecho venía ya haciendo el Estado en función de un modelo de economía mixta así entre otras cosas: Se estructura jurídicamente: LA FUNCION REGULADORA DEL ESTADO EN EL PROCESO ECO

NOMICO, LA EXISTENCIA DE UN PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EN FUNCION DEL REGIMEN DE ECONOMIA MIXTA LA EXISTENCIA DE LOS TRES SECTORES DE LA PRODUCCION, SECTOR PUBLICO, SECTOR PRIVADO, Y SECTOR SOCIAL. DETERMINANDO LOS LIMITES Y AREAS DE ACCION DE CADA UNO DE ESTOS SECTORES PRODUCTIVOS, LO QUE EN SU CONJUNTO DETERMINO LA INICIATIVA DE REFORMAS A LOS ARTICULOS 16, 25, 26, 27, 28 Y 73 CONSTITUCIONALES.

Ahora bien por lo que se refiere a la reforma al artículo 28 Constitucional, las modificaciones que se propusieron obedecen a la idea de respetar la naturaleza de éste precepto, así las cosas, partiendo de la base ya comentada, de que el 28 Constitucional preceptúa la prohibición del monopolio y sus daños sociales y económicos que produce sobre todo en materia de alimentos, en consecuencia la reforma tiende a establecer cuales son las actividades que no se considerarán monopolios, y de conformidad con la actividad rectora del Estado -- con el Plan Nacional de Desarrollo y con el Sistema de economía mixto se fijan las áreas o actividades del sector público a las cuales se les denominara estratégicas y prioritarias y por exclusión de estas se determinan las actividades de los sectores privado y social. Por último en cuanto a prevenir y evitar los daños que ocasiona el monopolio en el proceso económico en general,

y sobre todo lo concerniente a la alimentación y en forma especial al consumo popular, la reforma de 1982, establece las bases y estructuras jurídicas que instrumentan ya su política alimenticia. LA INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL A LOS ARTICULOS 16, 25, 26, 27, 28 Y 73\_ CONSTITUCIONALES DISCUTIDA DEBATIDA Y APROBADA, POR EL CONGRESO DE LA UNION CORRESPONDIENTE AL PERIODO DE 1982 1983, CORRESPONDE AL TERCER ANTECEDENTE HISTORICO DEL - VIGENTE ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL. Cabe aclarar como - referencia que con fecha 21 de septiembre de 1982, se - sometio al H. Congreso de la Unión por el entonces Presidente José López Portillo una adición al 28 Constitucional para considerar a los servicios de crédito y banca comercial ejercidos exclusivamente por el Estado, co mo no constitutivos del monopolio. Pero tal adición -- fue derogada por iniciativa del Ejecutivo presentada -- por el actual Presidente Carlos Salinas de Gortari, publicándose dicha derogación el 27 de junio de 1990, tales reformas se refirieron al problema de los Bancos y\_ su actual reprivatización.

La iniciativa de Reforma al 28 Constitucional presentada por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados como\_ artículo 59 para sus efectos expresaba: "Artículo 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los - monopolios las prácticas monopolicas, los estancos y --

las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas promuevan insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. - la ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios los establecidos en esta Constitución en favor del Estado.

Son actividades estratégicas a cargo exclusivo del Estado:

- A).- Acuñación de moneda
- B).- Correos
- C).- Telégrafos, Radio Telegrafía y la Comunicación Vía Satélite.
- D).- Emisión de billetes por medio de un sólo Banco que controlará el Gobierno Federal;
- E).- Petróleo y los demás hidrocarburos;
- F).- Petro Química Básica;
- G).- Explotación de Minerales Radioactivos y Generación de Energía Nuclear;
- H).- Electricidad;
- I).- Ferrocarriles;
- J).- El resto de las actividades que esta Constitución le confiere expresamente.

Se exceptúa también de lo previsto de la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de Banca y de crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la co-

respondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional). El servicio público de Banca y crédito no será objeto de concesión a particulares. (Como se dijo en líneas anteriores éste párrafo se encuentra derogado). El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para la eficaz explotación de las actividades estratégicas a su cargo y en las de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productos para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del gobierno federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las Legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar cuando así lo exijan las necesidades públicas, las auto

rizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, ajustándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia y la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se aplicará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no

afecten sustancialmente las finanzas de la nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta". ( 5 ).

El cuerpo de consideraciones vertidas por el entonces Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, nos aportan los fundamentos de carácter filosófico histórico y social que dan origen a esta reforma integral constitucional, por lo que se refiere al artículo 28 el problema de la alimentación se encuentra inmerso en los efectos nocivos que produce la existencia del monopolio, que son a los que se refiere al párrafo segundo de la iniciativa Presidencial, dentro de este párrafo podemos ya contemplar la política de abastos y la política de precios, y es conveniente observar como dicho párrafo previene resolver los efectos nocivos del monopolio en dos aspectos, facultando la intervención del Estado dentro del proceso económico en general, y de manera particular y muy especial lo relativo al proceso económico destinado a los artículos de consumo popular.

En esta forma la iniciativa Presidencial al referirse a este aspecto expresó: "El Ejecutivo a mi cargo

estima necesario adecuar, actualizar e incorporar los principios del desarrollo económico a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales quedarían contenidos en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución.

Estas reformas y adiciones, junto con las principales atribuciones del Estado en materia económica, que se encuentran también consignadas en los artículos 30, 50, 31, 73, 74, 89, 115, 117, 118, 123, 131 y demás relativos de nuestra ley suprema, dotan al Estado Mexicano de las bases constitucionales - en los casos que proceda - para la modernización de la legislación . . . De los estatutos reguladores del comercio exterior y la política cambiaria antimonopolios, de la inversión extranjera, la empresa transnacional, la adquisición de tecnología, así como la legislación sobre regulación del abasto y los precios, y la organización y defensa de los consumidores". ( 6 ).

Presentada así la iniciativa se pasó para su estudio a la comisión de gobernación y puntos constitucionales, la cual modificó la iniciativa en dos aspectos. Adecuando su estructura, suprimiendo la presentación de incisos que indicaban las actividades del Estado no

constitutivas de monopolio, integrándolas en un sólo -- párrafo que vino a ser párrafo IV, se modificó el concepto de actividades por el de áreas estratégicas, se modificó y se adecuó la participación del Estado dentro de éstas áreas estratégicas, introduciendo el término - "Las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva"; por lo que se refiere al Banco de emisión se institucionalizo como un organismo descentralizado, así mismo se determino que la facultad de constituir en lo adelante actividades no constitutivas de monopolio sería facultad exclusiva del Congreso de la Unión. En términos generales la iniciativa fue estructurada en once párrafos los cuales sustancialmente podemos entenderlos en la forma siguiente: Los tres primeros relativos a establecer que es el monopolio y su prohibición, y en los dos siguientes las atribuciones del Estado para evitar los efectos nocivos del monopolio en este caso intervenir en el proceso económico evitando el alza de precios y la insuficiencia, y como lo hemos venido diciendo: - Una intervención más marcada en cuanto al consumo de -- de los artículos de consumo popular.

En cuanto a los párrafos IV, V, y VI, se van a referir a las áreas económicas no constitutivas de monopolio, ejercidas exclusivamente por el Estado a las que se les denominará estratégicas y por otra parte a las -

denominadas prioritarias donde la participación de los sectores privado y social se condicionará mediante las leyes orgánicas. (Cabe hacer mención que en el momento del dictámen, y de su debate correspondiente, se mantuvo la existencia del párrafo V, relativo al servicio público de banca y crédito, que como lo hemos dicho actualmente se encuentra derogado).

En los párrafos VII y VIII, del dictámen se establecieron las actividades del sector privado y del sector social que no constituyen monopolios, en el presente caso lo que se refiere a las asociaciones o cooperativas de productores y a los privilegios de los autores, artistas o inventores, ambos párrafos quedaron en los mismos términos por último quedaron los párrafos IX, X, y XI, que previenen y establecen la discreción del Estado para establecer las concesiones tanto de los servicios públicos como de los bienes propiedad de la federación y al objeto de colocarlas en éste artículo es para preveer que no se constituyan en conductas monopolísticas por último el párrafo XI, establece el Programa de Subsidios a las actividades prioritarias estableciendo que los mismos deberán de ser temporales y estarán bajo estricta vigilancia. El dictámen así presentado por la comisión se sometió a debate en la sesión del 27 de diciembre de 1982, participando en contra de la aproba---

ción los Diputados Bernardo Batiz Vazquez, del Partido Acción Nacional; Ignacio Vital Jauregui, del Partido Demócrata Mexicano, y el Diputado Arnaldo Cofdova del Partido Socialista Unificado, por su parte. Participaron a favor del dictámen el Diputado José Luis la Madrid -- por el Partido Revolucionario Institucional; el Diputado Héctor Ramírez Cuellar, por el Partido Popular Socialista, y el Diputado Rafael Aguilar Talamantes, del Partido Socialista de los Trabajadores.

Esto en cuanto al debate del artículo en lo general aprobándose el dictámen en lo general por 240 votos en pro y 65 votos en contra.

En cuanto al debate en lo particular del artículo 28 participaron los Diputados Alfredo Reyes Contreras - del Partido Popular Socialista, Víctor Gonzalez Abelar - del Partido Revolucionario Institucional, Marco Antonio Fregoso, del Partido Acción Nacional, Humberto Gonzalez Magallón del Partido Socialista de los trabajadores y - por último el Diputado Salvador Valencia Carmona, del Partido Revolucionario Institucional. Aprobándose en lo particular el artículo 28 Constitucional en los términos que fue presentado por el dictámen por la Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales en los términos en que fue presentado por la iniciativa y con

las modificaciones que se le hicieron.

El debate que se presentó en la Cámara, observo -- dos tendencias, que parten de los dos principios filosóficos que existen en pugna hasta la fecha, uno de ellos donde se argumenta que la participación del Estado dentro de la economía debe ser mínima y en cuanto al desarrollo de la sociedad debe de observar una conducta restrictiva dejando que la economía se adecúe al sistema de libre mercado. Y por el otro la postura filosófica que argumenta que el Estado debe de participar en la -- economía, para obtener como objetivo primordial una mejor redistribución de la riqueza.

En favor de la primera posición es oportuno señaa-- lar lo manifestado por los Diputados Bernardo Batiz Vazquez, y Marco Antonio Fragoso, del Partido Acción Nacional, en cuanto a la intervención del Estado en el proceso económico para evitar la especulación dice: "Se menciona que se evitará pagar precios exagerados. Ante e-- llo nos preguntamos si la determinación de una exageración es propiedad única del gobierno o pudiese ser la -- resultante de la escasez o abundancia de un producto del terminado . . . El fijar los precios máximos como lo -- menciona la fracción IV, sin tomar en cuenta las leyes\_ de la oferta y la demanda crea una situación ficticia --

que tarde o temprano recaerá sobre el consumidor".

( 7 ).

Por su parte el Diputado Bernardo Batiz Vazquez, - al señalar el papel que el Estado a desempeñado al atribuirse actividades dentro del proceso económico señala: "No se puede solicitar un aumento del poder del Estado por quienes tan mal han usado el poder del Estado. Aprobar estas reformas es darle al enfermo la misma medicina que lo tiene al borde de la tumba, pero en dosis - mucho mayores para adulto. Aceptar unas reformas como las que se plantean, sin un cambio previo y probado de la estructura del poder sin asegurar la participación verdadera, no simulada y manipulada del pueblo y de los grupos sociales, es dar un nuevo cheque en blanco a -- quienes no han rendido cuentas aún en los últimos diez o doce que han cobrado". ( 8 ).

En cuanto a los argumentos que se expresaron en favor de la aprobación de la reforma y que coinciden en justificar la intervención del Estado dentro del proceso económico en aras de un beneficio social generalizado y de una verdadera redistribución de la riqueza, podemos citar las palabras del Diputado José Luis la Ma--

7.- SISTEMA DE INFORMACION LEGISLATIVA.- PAG. 167.

8.- SISTEMA DE INFORMACION LEGISLATIVA.- PAG. 197.

drid del Partido Revolucionario Institucional: "Sector Público, Sector Social y Sector Privado, no son elementos de una definición ideal, inclusive yo remitiría el juicio valorativo acerca de cada uno de ellos; en cambio, si pienso que responden a la terca realidad que es la economía de nuestro país. Pregunto: ¿ Es viable -- nuestra economía, es viable nuestra nación si se prescinde de uno de estos sectores ? afirmo que en el corto y en el mediano plazo, respondo: La terca realidad nos impone la existencia de estos tres segmentos de la economía nacional.

Lo que la conceptualización ideológica ganará con la reforma constitucional, será definitivo en contra de -- las ideas de aquellos que anclados en las viejas concepciones del individualismo posesivo lo más que admiten -- es la acción supletoria del Estado en la economía. A ellos y al Diputado Batiz que la invoco, debo reiterar: Si las reformas se convierten en texto constitucional, Diputado Batiz, la acción del Estado no será supletoria será rectora". ( 9 ). Por su parte el Diputado Victor Gonzalez Avelar manifestó: "La permanente lucha en contra de los monopolios y las prácticas monopolicas -- que distorcionan la concurrencia en el mercado de los productos básicos y de consumo generalizado por parte -- del pueblo.

La firme idea de imponer modalidades a las formas de organización de la distribución y comercialización para llegar a asegurar el abasto y evitar las innecesarias intermediaciones que repercuten negativamente en los precios finales que pagan los consumidores es producto de la consulta popular donde queda plasmada de manera clara el reforzar la voluntad de la gran mayoría del pueblo mexicano en la rectoría del Estado como promotor del desarrollo integral de la nación". ( 10 ).

En efecto como lo expresan las corrientes doctrinarias de la Cámara de Diputados, que en ejercicio de la soberanía del pueblo mexicano se constituyen en sus legítimos representantes es un compromiso social la intervención del Estado dentro del proceso económico en el país, inscrito el desarrollo y el porvenir histórico de México, en los fundamentos filosóficos, políticos y sociales contenidos en la Constitución de 1917, se justifica la intervención estatal dentro de las distintas actividades económicas, a fin de equilibrar un verdadero desarrollo social justo y equitativo que tienda en favor de una verdadera redistribución de la riqueza, pensamiento filosófico, político y social que a dado origen A ESTE NUEVO DERECHO ECONOMICO SOCIAL. POR LO QUE SE REFIERE AL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL Y CONCRETAMEN-

TE A LOS PARRAFOS II Y III, QUE FUNDAMENTAN LA INTERVENCION DEL ESTADO PARA EVITAR LOS EFECTOS NOCIVOS DEL MONOPOLIO DETERMINANDO QUE EL ESTADO HA DE IMPONER POLITICA DE PRECIOS CUANDO LO CONSIDERE CONVENIENTE, INCLUSO\_ LLEGARA A SANCIONAR LA EXISTENCIA DE LAS CONDUCTAS MONOPOLICAS Y CON TALES FINES IMPONDRA MODALIDADES Y ADECUA CIONES AL PROCESO ECONOMICO TRATANDOSE DE LOS PROCESOS\_ DE DISTRIBUCION Y ABASTO DE LOS SATISFACTORES ECONOMI--  
COS EN GENERAL PERO SOBRE TODO LOS REFERIDOS A LOS SA--  
TISFACTORES DEL CONSUMO POPULAR.

PERO TAMBIEN HAY QUE TOMAR EN CUENTA EL ACERTADO -  
CRITERIO ESTABLECIDO POR EL CONTRAPESO FILOSOFICO DE LA  
OTRA CORRIENTE, EL CUAL NOS ESTABLECE QUE UNA INTERVENCION ESTATAL QUE EN LA PRACTICA SE CONVIERTA EN DEFICITARIA, ALEJADA DE SU SENTIDO SOCIAL Y QUE SE CORROMPA -  
COMO INSTITUCION LLEVA IMPLICITO DOS CONSECUENCIAS QUE\_  
PODRIAN LLEGAR A SER FUNESTAS; LA CONVERSION DE UN ESTA  
DO DEMOCRATICO COMO EL NUESTRO EN UN ESTADO TOTALITARIO  
QUE SUPRIMA EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD GARANTIA SUPREMA  
DEL HOMBRE Y EL OTRO EXTREMO UN ESTADO FINANCIERO DE  
FICITARIO PRODUCTO DE UN GOBIERNO DEMAGOGICO QUE NOS --  
CONDUZCA A UN PROCESO INFLACIONARIO EL CUAL YA HEMOS --  
PADECIDO CON AMARGAS EXPERIENCIAS. CONCLUYENDO LA ATRIBUCION  
INCUESTIONABLE DEL ESTADO EN LA ECONOMIA DEBERA  
DE OBEDECER A LOS NUEVOS PLANTEAMIENTOS Y DIRECCIONES -

DEL ACTUAL SISTEMA DE GOBIERNO QUE LO HA TRADUCIDO EN -  
LO QUE SE CONOCE COMO EL NUEVO LIBERALISMO SOCIAL ESTA\_  
DEBERA DE SER LA NUEVA ORIENTACION QUE TIENE QUE SEGUIR  
EL PROBLEMA DE LA ALIMENTACION Y EL TRATAMIENTO QUE SE\_  
DE AL DERECHO ECONOMICO SOCIAL DE LA ALIMENTACION OBJE-  
TO DE ESTE TRABAJO, TAL COMO LO OBSERVAREMOS EN LOS SI-  
GUIENTES INCISOS.

La redacción vigente del artículo 28 Constitucio--  
nal en los términos ya planteados es la siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos\_  
los monopolios, las prácticas monopólicas, los estan--  
cos y las exenciones de impuestos en los términos y con\_  
diciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se\_  
dará a las prohibiciones a título de protección a la in\_  
dustria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y -  
las autoridades perseguirán con eficacia, toda concen--  
tración o acaparamiento en una o pocas manos de artícu-  
los de consumo necesario y que tenga por objeto obtener  
el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o -  
combinación de los productores, industriales, comercia\_  
tes o empresarios de servicios, que de cualquier manera  
hagan, para evitar la libre concurrencia o la competen-

cia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividada

des que expresamente señalen las leyes que expida el --  
Congreso de la Unión.

El Estado contará con los organismos y empresas --  
que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratê  
gicas a su cargo y en las actividades de carácter prio-  
ritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por\_  
sí o con los sectores social y privado.

No constituyen monopolios las asociaciones de tra-  
bajadores formadas para proteger sus propios intereses\_  
y las asociaciones o sociedades cooperativas de produc-  
tores para que, en defensa de sus intereses o del inte-  
rés general, vendan directamente en los mercados extran-  
jeros los productos nacionales o industriales que sean\_  
la principal fuente de riqueza de la región en que se -  
produzcan o que no sean artículos de primera necesidad,  
siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia -  
o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y pre-  
via autorización que al efecto se obtenga de las legisla-  
turas respectivas en cada caso. Las mismas legislatu  
ras, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar  
cuando así lo exijan las necesidades públicas, las auto  
rizaciones concedidas para la formación de las asocia-  
ciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en caso de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración -- que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá -- llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

## 2.- LEYES REGLAMENTARIAS

### A).- LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 EN MATERIA DE MONOPOLIOS

La presente ley orgánica del artículo 28 Constitucional en materia de monopolios, publicada en el Diario Oficial de la Federación del viernes 31 de agosto de -- 1934, se produce conforme al contexto que guardaba en -- ese entonces la redacción del 28 Constitucional aprobado por el constituyente de 1916, en su primer párrafo -- contenía la prohibición expresa del monopolio y la enumeración de las actividades no constitutivas del monopolio otorgadas en favor del Estado, a continuación en el párrafo segundo la disposición constitucional expresó en términos generales los mecanismos, o las formas -- de las actividades económicas que por sus características llegasen a constituirse en monopolios. Y expresó a su vez lo que se consideró el daño y la consecuencia -- nociva de la existencia del monopolio, expresándolo --- el constituyente en dos conceptos: Que resultan ser -- fundamentales para que a partir de entonces el Estado intervenga dentro del proceso económico para incidir en el ciclo productivo en favor del consumo popular, y esta intervención comienza a ser el inicio de la política

alimenticia del Estado, y de su actitud frente al problema de la alimentación; tales mecanismos y circunstancias las señalo como: (concentración o acaparamiento), lo que viene a ser el primer concepto, y en cuanto los efectos nocivos los conceptualizo en estos términos: -- (que tenga por objeto obtener el alza de los precios), lo que quedo más completo con el concepto que en forma más general expresaba: (con perjuicio del público en general o alguna clase social):

La ley reglamentaria, se orienta a ordenar los dos conceptos anteriores, aclarar y tratar de precisar lo más exacto que se pueda que es la concentración y el acaparamiento y que actividades o conductas económicas pueden convertirse en una concentración o en un acaparamiento, en cuanto a evitar los efectos nocivos del monopolio o lo que se conceptualiza por la disposición constitucional como: "Que tenga por objeto obtener el alza de los precios . . . con perjuicio del público en general o alguna clase social". La ley reglamentaria previene ya en sí lo que a partir de entonces será la política de precios que no obstante que la disposición constitucional no lo contenía a partir de entonces la ley reglamentaria legisla en torno a lo que se conoce como los precios máximos. Esta política de precios que empieza a contenerse en la ley reglamentaria empieza a --

sentar las bases de lo que posteriormente llegará a ser la política alimenticia del Estado ejercida a través de sus tres rubros: Política de Abastos, Política de Precios y el Subsidio. Pero el inicio de la acción interventora del Estado para regular un derecho social a la alimentación comienza ya a vislumbrarse y nace de la -- disposición constitucional que prohíbe los monopolios -- no sólo: En cuanto a que protege y garantiza la libertad de comercio, sino en tanto que el efecto de prohibir el monopolio es para evitar sus efectos nocivos que son más devastadores en cuanto afectan a la alimentación de las clases sociales más desprotegidas para adquirir lo que el constituyente denominó ARTICULOS DE CONSUMO NECESARIO O POPULAR. Este es el verdadero sentido de los párrafos primero y segundo de la disposición constitucional y así lo contienen las consideraciones de la ley reqlamentaria cuando expresan: "Es verdad que el constituyente de 1917, proscribió los actos o procedimientos que eviten o tiendan evitar la concurrencia, en la producción, industria, comercio o en la prestación de servicios al público pero tal disposición no fue establecida con objeto de garantizar la ilimitada libertad de comercio, sino en tanto que el ataque a la libre concurrencia pudiera considerarse perjudicial para el público o para alguna clase social!"

La ley orgánica del artículo 28 Constitucional en materia de monopolios, se encuentra constituida por 24 artículos y 3 artículos transitorios, el artículo primero al sexto, establece en qué puede consistir un acaparamiento o una concentración, del 7 al 11 se viene a -- contemplar la parte medular de la intervención del Estado dentro del proceso productivo en relación a su política de precios, aquí nos permitimos transcribir el artículo 7 que a la letra dice. Artículo 7.- Cuando de hecho exista una concentración o un acaparamiento industrial o comercial, o una situación no deliberadamente creada, que permita a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, con perjuicio del público en general, o de alguna clase social, el Ejecutivo Federal estará facultado para dictar, previa consulta del Consejo Nacional de Economía las medidas siguientes:

I.- Fijar los precios máximos de los artículos o las cuotas de los servicios;.

Por su parte el Artículo 8, establecía. Artículo 8.- Tratándose de artículos de consumo necesario, el Ejecutivo Federal, cuando a su juicio lo requieran las circunstancias del mercado, podrá adoptar las medidas a que se refiere el artículo anterior.

Los artículos 11 al 16 nos habla de lo que se considera prohibiciones a título de protección a la industria, y exenciones de impuestos, figuras económicas prohibidas por la ley, y del 16 al 24 nos refieren el Capítulo de sanciones para los casos de acaparamiento o de concentración. Esta ley y sus reglamentos se abrogó -- por la vigente ley federal de competencia económica.

**B).- LEY DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO**  
**FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA**

La presente ley también reglamentaria del 28 Constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1950, promulgándose durante el periodo Presidencial del entonces Presidente de la República Lic. Miguel Alemán Valdés. La presente ley viene a ser complementaria de la reglamentaria del 28 Constitucional en materia de monopolios, sus efectos -- vienen a ser los siguientes: Dentro del contexto general del proceso productivo la ley antimonopolios de --- 1934, se constituyó para prohibir y sancionar los monopolios, sentando las bases jurídicas para una política de precios sobre todo protegiendo al consumo popular, -- pero la presente ley fue todavía más lejos y sus fines -- fueron intervenir dentro del proceso económico nacional en lo que concierne a la producción, distribución y ven

ta de cierto tipo de satisfactores a los que enumero en seis rubros y esta ley se adelanto a la disposición --- constitucional que a partir del año de 1982, apenas iba a preceptuar la intervención del Estado en los procesos de distribución y comercialización, razón por la cual - en un momento dado a esta ley se le tacho de inconstitu cional pues incluso disponía que el Estado si así lo -- considerara podría ocupar temporalmente las negociacio nes industriales con el fin de incidir en la producción en conclusión esta ley venía a instrumentar lo que vie ne a ser la política de abastos, manejando no sólo los\_ artículos de consumo popular sino incluso algunos artí culos que se consideraban necesarios para el desarrollo en general del país. La ley de atribuciones de 1950, - consta de 21 artículos, 20 originales y 1 adicionado -- por el decreto publicado en el Diario Oficial de la Fe deración del 6 de marzo de 1959, que a su vez dispuso - reformas a los artículos 1, 2, 3, 13 y 18 de la misma - ley.

El artículo primero, establece los satisfactores - en los cuales el Ejecutivo Federal puede regular en la\_ forma que considere conveniente el proceso de produc--- ción, distribución y comercialización al efecto. A con\_ tituación nos permitimos transcribir el artículo prime ro: Artículo Primero.- Las disposiciones de la presen

te ley serán aplicables a quienes efectúen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con los servicios - que a continuación se expresan: Fracción I. Artículos alimenticios de consumo generalizado; fracción II. A efectos de uso general para el vestido de la población del país; fracción III. Materias primas esenciales para la actividad de la industria Nacional; fracción IV. Productos de las industrias fundamentales; fracción V. Artículos producidos por ramas importantes de la industria Nacional; fracción VI. En general, los productos que representan renglones considerables de la actividad económica Mexicana; fracción VII. Los servicios que -- afecten a la producción y distribución de mercancías -- anotadas en las fracciones precedentes y que no estén sujetos a tarifas expedidas por autoridad competente y fundadas en la ley.

El Ejecutivo determinará las mercancías y los servicios que deban considerarse incluidos en cada una de las fracciones de este artículo, en relación con los -- textos de la presente ley.

Resalta dentro del articulado de esta ley la excesiva intromisión de parte del Estado en el proceso productivo y distributivo en general y como se ha comenta-

do dentro del cuerpo de este trabajo el sentido de la ley era manejar la oferta estableciendo los márgenes de utilidad al respecto podemos hacer las mismas objeciones que se vertieron en su momento que es antieconómico y materialmente imposible que el Estado pretenda regular el proceso productivo y distributivo de los factores en general bastenos citar la fracción tercera del artículo primero que acabamos de mencionar cuando dice que es objeto de la ley todas las materias primas esenciales para la actividad de la industria Nacional imaginemonos en la actualidad la infinita relación que existe entre las distintas industrias que de una o de otra manera se corelacionan para la producción de determinado satisfactor como por ejemplo el jabón, se utilizan un sin número de materias primas como productos químicos, productos energéticos, etc. En conclusión dicha ley se excedió de su finalidad que era evitar el efecto nocivo del monopolio sobre todo el artículo 12 que decretaba la ocupación temporal de las negociaciones industriales sin embargo se adelanto a la reforma que sufrió la disposición constitucional en 1982, donde ya se estableció la intervención del Estado durante el proceso económico cuando con las conductas de concentración o acaparramiento se perjudicará el interés de la población en general.

Fue tanto el exceso de la ley que incluso el reglamento de la misma no comprendió al artículo 12 de la ley que disponía la ocupación temporal de las industrias. SIN EMBARGO ESTABLECIO EL PRECEDENTE PARA UNA POLITICA DE ABASTOS. Actualmente ésta ley se encuentra abrogada por la Ley Federal de Competencia Económica.

### **C).- LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA**

De conformidad con su planteamiento económico y su Programa de Gobierno, el LIC. CARLOS SALINAS DE GORTA, RI, presentó durante el mes de noviembre de 1992, ante el Congreso de la Unión y por conducto de la Cámara de Diputados, la iniciativa de la nueva ley. Denominada - Ley Federal de Competencia Económica.

La nueva ley que viene a substituir a la Ley Orgánica en Materia de Monopolios del año de 1934, y a la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica de 1950; produce un nuevo enfoque sobre el problema de los monopolios; introduce nuevos conceptos, procedimientos e instituciones que enfrentan la existencia de los monopolios dentro del marco económico que se está dando en México. Marco económico que trata de superar el exagerado estatismo de las anteriores etapas económicas, así como el excesivo proteccionismo y pater

nalismo hacia los diferentes sectores productivos. Es así que la ley procura adecuarse a la apertura y a los cambios del desarrollo económico. Los cuales se presentan como una gran expectativa para los destinos de nuestro país, tenemos así que la iniciativa establece como fin: "Propiciar la competencia y la libre concurrencia es complemento natural y necesario de los cambios de -- orientación efectuados en la política económica. En la medida en que tengamos más oportunidades, más movilidad social y mayor eficiencia, tendremos un país más justo y más rico". Los objetivos de ésta ley será combatir - los trastornos sociales que produce la conducta monopólica, en las propias palabras de la inciativa: "En un mercado monopolizado, tanto la cantidad como la calidad de los bienes y servicios es menor que las dadas en un mercado en el que rigen la competencia y la libre concurrencia; así mismo, los precios son mayores o iguales, pero con productos de calidad inferior. En ese sentido el monopolio es ineficiente, produce mermas al bienestar social, impide el desarrollo máximo de las potencialidades económicas y reduce en forma permanente la riqueza social".

La iniciativa fue sometida para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Comercio y de Patrimonio y Fomento Industrial, quienes aceptaron las justifica--

ciones, motivos y objetivos de la nueva ley, cabe señalar que el dictamen respectivo dentro de sus consideraciones generales expresó: "La iniciativa reconoce que el funcionamiento autónomo de los mercados nunca es perfecto, por eso la necesidad de un estado rector, conductor y promotor de los mismos que crea instrumentos de intervención más precisos, ya que las prácticas monopólicas se traducen inevitablemente en una pérdida de bienestar social, por eso la ley persigue como objetivos - la de crear condiciones para el buen funcionamiento de los mercados y la búsqueda de eficiencia económica a través de instrumentos de intervención más precisos, garantizar nuevos oferentes en el mercado, considerando - las barreras naturales como tecnología, capital, costos fijos".

En conclusión con algunas modificaciones de carácter formal se corrigieron algunos términos y precisaron algunos datos, la iniciativa de ley fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992. Consta de 39 artículos permanentes que se dividen en 7 capítulos y de 3 artículos transitorios. Respetando la técnica legislativa, en ellos se prevee la fecha e iniciación de vigencia de la ley, en el presente caso se estableció dentro de los 180 días -

posteriores a su publicación, se abrogaron la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, la Ley Federal Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, la Ley de Industrias de Transformación, u la Ley de Asociaciones de Productores para la Distribución y Venta de sus Productos, las cuales contenían normas jurídicas destinadas a los mismos fines que persigue la presente ley siendo correcta su abrogación para evitar contradicciones.

También en los artículos transitorios se contempla que para los primeros cinco nombramientos de los integrantes de la Comisión Federal de Competencia, con excepción a los 10 años que establece la ley se designarán por ésta primera ocasión por periodos progresivos de 2, 4, 6, 8 y 10 años.

Siguiendo la estructura de la ley tenemos que el capítulo primero se denomina de las disposiciones generales. Se encuentra comprendido por 7 artículos, los primeros 3, nos definen el objetivo de la ley y su competencia territorial, vigente en la República Mexicana, es acertado señalar aquí la idoneidad de los conceptos que se manejan al disponer la ley, que tienen por objeto el funcionamiento eficiente de los mercados de bie-

nes y servicios conceptos que nos parecen más completos y de un correcto alcance económico, también es sobresaliente el término que se usa para identificar a los sujetos obligados por la ley, denominándolos agentes económicos, en economía el agente económico es todo aquel sujeto que interviene en cualquiera de las fases del ciclo productivo, sin embargo y con el efecto de evitar interpretaciones negativas la ley señala quienes pueden ser agentes económicos, incluyendo lo que es sobresaliente a las entidades de la administración pública federal, estatal o municipal.

Los artículos 49 al 69, especifican cuales son los monopolios legales, o sea, las excepciones. Estas siguen siendo las mismas que se encuentran comprendidas en la Constitución: Las áreas estratégicas que señala el párrafo 49 del artículo 28 Constitucional, las asociaciones de trabajadores constituidas conforme a la Ley Federal del Trabajo, así como los privilegios que se otorgan a los autores y artistas y a los inventores, por último las asociaciones o sociedades cooperativas que vendan directamente sus productos en el extranjero.

El artículo 79, establece las reglas mediante las cuales se impondrán los precios máximos a los bienes o servicios que se determinen necesarios para la economía

nacional o el consumo popular. En sí la política de -- precios que señala éste artículo, se vuelve más flexi-- ble, ya que permite que fuera del precio máximo median-- te el diálogo se establezca el precio de concertación - autoridad y agente económico se adecúan a los movimien-- tos y fluctuaciones de la ley de oferta y demanda. Por su parte se delega expresamente en favor de la Procura-- duría Federal del Consumidor, la inspección, vigilancia y sanción de los precios máximos. Se introduce el re-- quisito de la publicación oficial para los casos de pre-- cios máximos.

Al capítulo segundo se le denomina de los monopo-- lios y las prácticas monopólicas, el mismo se encuentra constituido por los artículos 8 al 15. Nos parece tam-- bién acertado la conceptualización del artículo 8º, al\_ señalar que la existencia del monopolio puede presentar\_ se en la producción, procesamiento, distribución y co-- mercialización de bienes y servicios, que viene a ser - las diferentes etapas de un ciclo económico productivo\_ términos que son correctos con la naturaleza económica\_ de la ley. El artículo 9 y 10, nos establece los nove-- dosos criterios para determinar la existencia del mono-- polio a los que la ley ha denominado: Prácticas monopó licas absolutas. Prácticas monopólicas relativas, cuán\_ do o cómo se constituye la práctica monopólica, cuál es

el objeto y fin de ésta práctica, la ley al respecto -- dice lo siguiente. Pueden constituirse a través de figuras jurídicas, como son los contratos y los convenios pero también pueden hacerlo, evadiendo éste tipo de figuras jurídicas a las que la ley ha denominado arreglos o combinaciones. Ahora bien la práctica monopólica absoluta se constituye entre agentes económicos competidores entre sí. En tanto que para la práctica monopólica relativa se constituye cuando se desplaza indebidamente a otros agentes del mercado. Impidiendo su acceso al mercado. O bien cuando se otorgan ventajas exclusivas en favor de una o varias personas.

Cuales son los fines y propósitos de la práctica monopólica absoluta, el artículo 9º, nos lo indica en 4 fracciones, la primera de ellas podemos sintetizar, que consiste en manipular el precio de venta o el precio de compra de los bienes y servicios a que se dedican estos agentes económicos. Relacionado con esto la segunda -- comprendería manejar la existencia de estos bienes o -- servicios dentro de cualquiera de las etapas productivas, para controlar el precio. La tercera sería concertar una cómoda división del mercado al que se dirigen los bienes o servicios a los que se dedican estos agentes económicos, y por último cuando se pretenda manejar las ofertas que se presentan en las licitaciones, con--

cursos o subastas p**u**blicas. Queda establecido que es--  
tos actos no producir**u**n ning**u**n efecto juridico. Las di--  
versas hip**o**tesis que contiene el art**í**culo 9**o**, no son ce--  
rradas, son conceptos amplios que dejan a la autoridad--  
la posibilidad de identificar la pr**á**ctica monop**o**lica --  
absoluta, cuando pretenda manejar el precio en perjui--  
cio a los consumidores.

La pr**á**ctica monop**o**lica relativa se desgloza en el--  
art**í**culo 10, que prevee las siguientes situaciones en -  
que puede presentarse la pr**á**ctica monop**o**lica relativa.--  
En resumen podemos decir que la pr**á**ctica establece:

La distribuci**o**n y asignaci**o**n del mercado para ofre--  
cer en forma exclusiva determinado bien o servicio. Lo  
que implica el ponerlo a la venta o no. La distribu--  
ci**o**n del mercado implica imponer el precio y las condi--  
ciones de venta.

Imponer al comprador la adquisici**o**n de otro bien o--  
servicio adicional, tambi**é**n el que no adquiera o venda--  
los productos similares de un tercero. El negarse a --  
vender a determinada persona dichos bienes o servicios.  
La concertaci**o**n o el acuerdo entre los agentes econ**o**mi--  
cos para obligar a un tercero a que asuma su misma con--  
ducta.

En general la ley prevee que la conducta monopóli-  
ca absoluta pretende imponer y maneja el precio y el --  
mercado de los bienes o servicios. Y la relativa el --  
que se impida el acceso a los demás agentes económicos\_  
al mercado. Busca garantizar la competencia sana en un  
verdadero libre mercado.

Se exige por la ley para la existencia de la prác-  
tica monopólica relativa, los presupuestos contenidos -  
en los artículos 12 y 13 el presunto responsable de e--  
jercer monopolio relativo, deberá tener poder sustan--  
cial en el mercado relevante.

El poder sustancial en el mercado se origina: Por  
su capacidad en el mercado, tanto para imponer el pre--  
cio como para manipular el abasto.

Y se considera como mercado relevante: Las posibi-  
lidades de substituir el bien o servicio que maneja el\_  
agente económico que ejerce la práctica monopólica rela-  
tiva.

Si el bien o servicio es materialmente insubstitui-  
ble en el corto plazo, y el precio y el abasto dependen  
de éste agente económico para su existencia en el merca-  
do, se constituye la práctica monopólica relativa.

Los artículos 14 y 15, previenen, prohibición a las autoridades estatales de restringir la entrada a los bienes o servicios, sean nacionales o extranjeros.

El capítulo tercero nos habla de las concentraciones, se encuentra comprendido por los artículos 16 al 26. La concentración puede formarse a través del acto jurídico natural para estos casos, como lo es la fusión; sin embargo la ley deja abierta la posibilidad para cualquier otro tipo de acto que la constituya así establece que se puede dar a través de la adquisición del control o de cualquier acto, que por medio de ellos se concentren: Sociedades, asociaciones, acciones partes sociales, fideicomisos o activos en general.

La concentración tiene el carácter de prohibida cuando se realiza con la finalidad de impedir la libre competencia. Cuando su formación ejerce prácticas monopólicas, sean absolutas o relativas. Resulta también natural que el artículo 18, prevenga como requisito para la existencia de las concentraciones que ésta se dentro del mercado relevante.

En caso de comprobarse la concentración prohibida; la comisión está facultada para imponer las modalidades que juzgue pertinentes para que dichas concentraciones puedan seguir funcionando y en forma más radical puede

llegar el caso de ordenar su desconcentración.

Resultan novedosos lo dispuesto en los artículos - 20 y 21 de la ley, los cuales sujetan a las concentra-- ciones. (Por lo general obtenidas a través de las fu-- siones), que en lo futuro se realicen, para que requie-- ran de la autorización de la Comisión para poder hacer-- lo y sin éste requisito, no podrán ser registradas en - el Registro Público del Comercio, requieren de dicho re-- quisito las concentraciones de cuya fusión se despren-- dan capitales superiores a los doce millones de sala--- rios. O cuando participando dos o más agentes económi-- cos dicha operación económica rebase los cuarenta y o-- cho millones de salarios. La Comisión previo estudio - de la solicitud la negará o la obsequiará, contando pa-- ra ello con el término de 45 días naturales, y para el\_ caso de omisión se entenderá que la concentración está\_ aprobada.

El capítulo cuarto nos habla de la Comisión Fede-- ral de Competencia, artículos del 23 al 28. La institu-- ción encargada de vigilar, prevenir y sancionar la exis-- tencia de los monopolios, de las prácticas monopólicas\_ y de las concentraciones; es un Organismo desconcentra-- do de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. \_ Como tal tiene autonomía propia.

Es un Organismo Colegiado, integrado por cinco comisionados, el cual será presidido por el Presidente de la Comisión, quien tendrá voto de calidad. Los Comisionados serán designados por el Presidente de la República; y entre otros requisitos para ser merecedores de este nombramiento se exige la categoría de ser mexicanos, y ejercer una profesión afecta a los objetivos de la ley, mayor de 35 años y menor de 75 años.

Como lo dijimos al comentar los artículos transitorios, con la salvedad del término establecido para estos primeros cinco nombramientos, en lo futuro cada comisionado desempeñará su cargo durante un período de 10 años.

El capítulo quinto, se encuentra comprendido por los artículos 30 al 34, en éste se instituye el procedimiento a través del cual la Comisión Federal de Competencia, investigará e identificará la presencia de los monopolios, las concentraciones, o las prácticas monopolísticas. El procedimiento aquí instaurado es eminentemente de naturaleza judicial, en consecuencia observa los principios procesales constitucionales; el derecho de ser oído y vencido en juicio.

Dentro de él participa la Comisión Federal de Com-

petencia en funciones de autoridad, el agente económico objeto de la investigación a quien se le va a denominar el presunto responsable, y, los terceros que son agentes económicos que resultan dañados o afectados con la existencia de las conductas monopólicas. La investigación puede hacerse de oficio o a petición de partes, se le denominará denuncia; iniciada la denuncia de oficio o por conducto de un tercero se emplazará al presunto para que por escrito haga su defensa y si lo considera conveniente ofrezca pruebas. Si la Comisión lo considera apropiado, desahogará dichas pruebas, agotadas estas dentro de los 30 días naturales, las partes producirán sus alegatos, y fenecido éste término dentro de los 60 días naturales siguientes la Comisión emitirá su resolución. Nos parece apropiado en éste momento señalar, -- que el tercero que sufra daños y perjuicios con la existencia de la conducta prohibida y que así lo haya acreditado dentro del procedimiento, la estimación de estos daños hechos por la Comisión que tendrán como base y -- precedente para que el tercero haga valer su demanda en la vía judicial correspondiente. (Artículo 38 del capítulo sexto).

El capítulo sexto, artículos del 35 al 38, determina la calidad y naturaleza de las sanciones, para el -- caso de la existencia de alguna de las conductas prohi-

bidas: Se encuentran previstas desde la suspensión, co-  
rrección e incluso supresión bien sea total o parcial -  
de las concentraciones o prácticas objeto de la san-  
ción. Las cuales se dan sin perjuicio de las multas --  
que van desde cien mil salarios, trecientos setenta y -  
cinco mil salarios, o incluso el diez por ciento sobre\_  
el valor de las ventas anuales o de los activos, la can\_  
tidad que resulte ser mayor. Es sobresaliente la frac-  
ción séptima del artículo 35, que determina sanciones -  
para las personas físicas que participen dentro del ac-  
to prohibido.

El capítulo séptimo, se contempla por el artículo\_  
39 y último. Se refiere al Recurso de Reconsideración;  
como ya lo habíamos manifestado observando los princi-  
pios procesales, la ley prevee la existencia de un me-  
dio de impugnación para el caso de inconformidad contra  
las resoluciones de la Comisión, la denominación es co-  
rrecta ya que se interpone ante la misma Comisión por -  
conducto de su Presidente. En el escrito en donde se -  
hace valer se deben de expresar los agravios que causan  
la Resolución, precisando tanto las consideraciones de\_  
hecho como las consideraciones legales que agravan al\_  
recurrente. El Recurso, concede la suspensión de la Re-  
solución emitida por la Comisión, contará con un plazo\_  
de 30 días hábiles para ser presentado y la Comisión --

contará con un término de 60 días para resolver su procedencia. Queda abierta aquí la posibilidad de interponer el Juicio de Amparo, para el caso de obtener resolución desfavorable.

### 3.- CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO Y ALCANCE DEL PRECEPTO CONSTITUCIONAL

El artículo 28 Constitucional, dentro de su desarrollo y evolución histórica, y conforme a sus raíces filosóficas es eminentemente de contenido social, en el se establece el régimen de economía mixta que prevalece en nuestra sociedad, y el objeto de prohibir, prevenir y sancionar, el monopolio lleva implícito dos fines, fomentar el desarrollo de la libre competencia. Y evitar los efectos nocivos de la conducta monopólica.

Ahora bien por lo que se refiere a éste segundo fin, el precepto constitucional a dispuesto dos criterios que se convierten en las políticas económicas que ejercita en la práctica el Gobierno Federal.

Por una parte establece excepciones al monopolio en favor del Estado, que se conceptualizan como áreas estratégicas y en lo que se refiere a todo el proceso productivo relativo con éstas áreas, de manera exclusi-

va el Estado, maneja el proceso productivo, y ésta disposición privilegiada del Estado está destinada para -- que se obtenga un desarrollo integral de todas las clases sociales del país y una verdadera distribución de la riqueza. La cual al fin y al cabo se produce por la sociedad en su conjunto.

Al lado de éstas áreas estratégicas se conceptualizan también las actividades prioritarias donde el Estado asociado con el sector privado y con el sector social intervenga también dentro del proceso productivo de éstas actividades que deben ser orientadas en su desarrollo al igual que las áreas estratégicas en favor de un desarrollo integral de la sociedad y una verdadera distribución de la riqueza.

Por otra parte la disposición constitucional en -- los párrafos II y III, concede al Estado la facultad de intervenir dentro del proceso económico en general, incidiendo en los tres ciclos productivos, producción distribución y circulación, ésta facultad le permite vigilar e incluso sancionar la conducta de todos los agentes económicos, llamense productores industriales, comerciantes o empresarios de servicios, permitiéndosele intervenir incluso para imponer sistemas de distribución, ésta facultad concedida es con el fin de evitar -

los efectos dañinos de las conductas monopólicas que -- normalmente consisten en un ocultamiento de los satisfactores o en un alza excesiva de los precios resultando afectados de manera generalizada todos los consumidores e independiente de la escala social en donde se encuentren. La facultad del Estado para intervenir en el proceso económico es a fin de evitar tal como lo dice la disposición constitucional: "Obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

. . . A fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abastecimiento, así como el alza de precios".

Esta facultad se vuelve más rigurosa y más amplia cuando los efectos dañinos del monopolio inciden sobre los artículos de consumo popular concediéndose incluso el atributo de imponer los precios tratándose del consumo de estos productos.

Es aquí en éste renglón donde la disposición constitucional contempla la existencia de un Derecho Social a la Alimentación, pero debemos decir que la disposi---

ción es incompleta ya que no abarca ni contempla los -- verdaderos fines y fundamentos de un Derecho Social a \_ la Alimentación. A nuestro modo de ver el problema de\_ la alimentación, se resuelve con una correcta y bien -- sustentada política alimenticia. Política alimenticia\_ que como lo hemos expresado abarca tres aspectos, polí- tica de abastos, política de precios y el subsidio. A- hora bien tratándose del problema de la alimentación en general es conveniente y acertada la política que ac- - tualmente ejerce el Gobierno Federal, desregulando el - proceso productivo en general e integrando al sector -- social a un verdadero modelo productivo, en conclusión\_ que el mercado en general sobre todo el que se destina\_ a la alimentación tiende hacia un nuevo liberalismo, un nuevo liberalismo que permita la libertad de los parti- culares pero que comprometa ésta libertad con el senti- do histórico y nacional de nuestro pueblo y que se pre- pare para enfrentarse al reto social que significa el - siglo XXI.

Pero el problema alimenticio destinado a resolver\_ el consumo popular, en la forma en que se encuentra ac- tualmente planteado en la disposición constitucional, - no resuelve ni comprende los fines y objetos del Dere- cho Social, aquí debemos de partir de la base que el De recho Social va dirigido hacia las clases marginadas, -

se trata de un Derecho tutelar y protector, entendiendo a la tutela y protección en fomentar la responsabilidad entre los marginados, y no que la obligación del Estado de proporcionar un Derecho Social, que llegue a convertirse en dadiva social, o en control político de los beneficiados. Sino tal como lo establece el Derecho Social, un Derecho de integración, que sirva de apoyo a los marginados para escalar una escala social diferente.

La disposición actual instituye en cuanto a estos fines y objetivos del Derecho Social, un sólo elemento controlar los precios del consumo popular, pero esto es insuficiente pues el hecho de imponer precios máximos - o de intervenir en la distribución y comercialización - de éste consumo popular no llena los fines y objetivos del Derecho Social a la Alimentación, y en consecuencia es necesario adicionar la disposición constitucional a fin de que contenga y de que contemple un verdadero Derecho Social a la Alimentación.

4.- PROPOSICIONES PARA OBTENER UN VERDADERO DERECHO ECONOMICO SOCIAL A LA ALIMENTACION:

A).- NATURALEZA DEL DERECHO A LA ALIMENTACION

### COMO UN DERECHO SOCIAL ECONOMICO

Hemos dejado establecido, que el Derecho Social se constituye como un Derecho en favor de la clase marginada, un Derecho cuya naturaleza y características son -- las de tutelar y proteger a los beneficiarios de éste tipo de normas.

Pero hay que dejar en claro, que la naturaleza o -- la razón de ser de ésta tutela y de ésta protección en nada se parecen a una conducta de beneficencia social -- o de fomentar la irresponsabilidad entre los beneficiados, sino que se trata de un Derecho de integración a través del cual se debe de impulsar y fomentar la superación y el progreso entre los beneficiados por éste Derecho en consecuencia ésta tutela y ésta protección debe de ser de carácter temporal y de conformidad con esta temporalidad en forma frecuente debe de ser valorada a efecto de que cumpla con sus finalidades de integración.

Ahora bien de conformidad con éstas característi-- cas el Derecho Social establece relaciones jurídicas entre el Estado y la clase marginada. De ésta relación jurídica el Estado se obliga hacia la clase marginada -- a poner al alcance y disposición los elementos necesi--

rios para su desarrollo; en el presente caso el acceso\_ a los alimentos. Esta obligación o deber jurídico im--plica a su vez el Derecho de los sujetos que formen par\_ te de éstas clases marginadas a reclamar el Derecho a - que el Estado les proporcione los medios para su desa--rrollo. Pero también el Derecho Social, va a imponer - una obligación o deber jurídico a los beneficiarios de\_ la norma para que se sirvan de los medios económicos -- que proporciona el Estado a su desarrollo a fin de uti--lizarlos en provecho de su superación e integración al\_ desarrollo social en general. Y va a conceder a su vez al Estado el Derecho de valorar la disposición de estos medios suprimiéndolo a quien ya no lo necesite o a ---- quien haga mal uso de el para concedersele a otro suje- to.

Ahora bien el Derecho Social a la Alimentación de- be considerarse como un Derecho Económico Social, por - que es claro que sólo puede ser ejercido por el Estado\_ y las normas que lo instrumenten deberán orientarse den\_ tro de una política económica concordante con el siste- ma mixto de economía que opera en nuestro país ahora -- bien por sus características económicas y de acuerdo -- con la naturaleza y características de ser un Derecho - Social, tendrá que instrumentarse de manera primordial\_ en el subsidio, deberá de identificar estrictamente al\_

sujeto beneficiado y deberá de vigilar e inspeccionar - de manera frecuente si persiste o se suprime el beneficio social tomando en cuenta que éste Derecho es de carácter temporal. En ésta forma cumplir con los fines - sociales del subsidio.

Por último el Derecho Social Económico a la Alimentación debe de ser dirigido a resolver el problema alimenticio de la clase marginada y en este sentido debe de ser orientada la política que lo instrumente separándola de querer incluir en ésta política el apoyo y el subsidio que se ha venido dando en favor del denominado sector social que interviene dentro del proceso económico de los satisfactores de consumo popular concretándose ésta política a instrumentar únicamente el consumo social a la clase marginada.

En conclusión el Derecho Social a la Alimentación debe de estructurarse en atención a los siguientes principios:

Filosóficamente debe estar orientado por la justicia social con el fin de integrar a la clase marginada al desarrollo general de la sociedad mexicana. Tutelando y protegiendo su acceso a la alimentación.

Jurídicamente de conformidad con su naturaleza tutelar y protectora las normas jurídicas que lo integren deberán de imponer deberes y obligaciones tanto por una parte al Estado como por otra parte al sujeto beneficiado.

Económicamente obedeciendo al modelo de economía mixta vigente en nuestra constitución, y de conformidad con su naturaleza jurídica y protectora se fundará básicamente en el subsidio, vigilando y valorando su desarrollo y como política económica del Estado deberá de estar orientada a poner a disposición de la clase marginada el acceso al consumo a la alimentación.

Socialmente éste Derecho es dirigido a la clase marginada, siendo dentro del entorno social donde queda debidamente comprendido el concepto de clase marginada pues con ello entendemos a la clase social más desprotegida y con el mínimo de ingresos económicos y que puede ubicarse tanto en las zonas rurales como en las zonas urbanas independientemente de las circunstancias internas o externas que haya provocado su ubicación en esta clase social.

**B).- ESTRUCTURA Y MARCO JURIDICO**

De conformidad con las consideraciones ya vertidas, la estructura jurídica del Derecho Social a la Alimentación para quedar debidamente contenida en cuanto a su naturaleza y características filosóficas, jurídicas, económicas y sociales, el artículo 28 Constitucional podría estructurarse en la forma siguiente:

1.- La inclusión del Derecho Social a la Alimentación dentro del precepto constitucional, se sujetaría a las bases y principios contenidos en los párrafos I, -- II, y III, que tienden a evitar los efectos nocivos del monopolio aunque debiera de ser más acertado que en el segundo párrafo en lugar de artículos de consumo necesario se suprimiera el término por el de bienes y servicios de consumo popular, acorde con la idea de proteger a la clase que socialmente se identifica como popular - por las mismas circunstancias en el segundo párrafo también el concepto artículos se suprimiría por el de bienes de servicios, el cual vendría a ser más completo.

2.- Ahora bien de conformidad con el criterio de dividir las funciones interventoras del Estado en el -- proceso económico en áreas estratégicas y actividades - prioritarias, y que el Derecho Social a la Alimentación

tendrá que ser considerado como una actividad prioritaria que tiene su instrumentación, en el subsidio se considera prudente incorporarlo en el décimo y último párrafo de la disposición constitucional en consecuencia con base a estos dos lineamientos el Derecho a la Alimentación estaría fundado constitucionalmente en el párrafo décimo del artículo 28 Constitucional con la siguiente adición.

ARTICULO 28 . . . PARRAFO I AL IX . . . PARRAFO X.- SE PODRAN OTORGAR SUBSIDIOS A ACTIVIDADES PRIORITARIAS, CUANDO SEAN GENERALES, DE CARACTER TEMPORAL Y NO AFECTEN SUSTANCIALMENTE LAS FINANZAS DE LA NACION. - EL ESTADO VIGILARA SU APLICACION Y EVALUARA LOS RESULTADOS DE ESTA. CON BASE EN ESTOS PRINCIPIOS, EL ESTADO IMPLEMENTARA EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION.

**C).- INSTRUMENTACION**

En atención a los términos en que queda estructurada el Derecho Social a la Alimentación su instrumentación seguirá proporcionándose a través del sistema CONASUPO, el cual tendrá que sufrir una modificación y restructuración total, así tendría que ser objeto de un decreto la nueva orientación de sus objetivos los cuales tendrían que considerar:

1.- Que la política alimenticia del Estado como política económica se deberá de adecuar a los lineamientos de un Derecho Social a la Alimentación.

2.- Que como política económica sustentada en el subsidio deberá de ser tratada como actividad prioritaria, en consecuencia debe de ser general y temporal, y debe de ser vigilada y evaluada en concordancia con el carácter tutelar y protector del Derecho Social.

3.- Su población objetivo será la clase marginada estableciendo criterios diferentes para las zonas rurales y para las zonas urbanas estableciendo modalidades diferentes para atender el Derecho Social que se dirige al área rural y que se dirige al área urbana.

Conforme al artículo 39, del decreto de creación del sistema CONASUPO, en el cual se establecen las funciones y atribuciones de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares. La redacción que se propone para este artículo 39, es la siguientes:

(Se substituiría el artículo 39, por el artículo - 19). Artículo 19.- La Compañía Nacional de Subsistencias populares de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo y con los Programas Sectoriales en materia -

de alimentación, instrumentará el Derecho Social a la Alimentación de conformidad con las siguientes funciones y atribuciones:

I.- De conformidad con la personalidad jurídica - con la que se encuentra investida, representará al Ejecutivo Federal en la ejecución de las leyes, decretos y reglamentos que legisle el Derecho a la Alimentación -- con carácter social.

II.- Programará y desarrollará los estudios socioeconómicos y técnicos necesarios para determinar la población objeto, cuyo destino sea el Derecho a la Alimentación con carácter social.

III.- Los estudios tendientes a identificar a la población objeto del Derecho a la Alimentación, los dividirá por áreas identificándose a una de ellas como el área rural y a otra de ellas como área urbana.

IV.- De conformidad con los estudios realizados - implementará el mecanismo más adecuado para poner a disposición de la población objeto del Derecho a la Alimentación la posibilidad de contar con un consumo suficiente para cubrir sus necesidades. Estableciendo un mecanismo para el área urbana y otra para el área rural.

V.- De conformidad con los estudios practicados - implantará los mecanismos necesarios para inspeccionar\_ y vigilar la permanencia o no de seguir proporcionando\_ el Derecho a la Alimentación a cada individuo en particular.

VI.- Para la implementación de sus programas, de\_ sus estudios socioeconómicos y técnicos, así como de -- sus mecanismos para proporcionar el Derecho a la Alimen\_ tación, para vigilar y evaluar la permanencia de éste - Derecho integrará la participación de los Gobiernos Es- tatal y Municipal.

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

1a.- EL DERECHO SOCIAL ES UN CONJUNTO DE NORMAS E INSTITUCIONES JURIDICAS QUE REGULAN LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LA CLASE MARGINADA. IMPONIENDO OBLIGACIONES Y DERECHOS CORRELATIVOS ENTRE EL ESTADO Y LOS SUJETOS INTEGRANTES DE LA CLASE MARGINADA.

2a.- POR LAS CARACTERISTICAS DE SUS NORMAS JURIDICAS Y DE SUS INSTITUCIONES ES UN DERECHO QUE SE UBICA DENTRO DEL DERECHO PUBLICO.

3a.- EL DERECHO SOCIAL POR SU ESENCIA Y SU NATURALEZA ES UN DERECHO TUTELAR Y PROTECTOR DE LA CLASE MARGINADA.

4a.- LA NATURALEZA TUTELAR Y PROTECTORA DE ESTE DERECHO IMPONE UN SENTIDO DE RESPONSABILIDAD E INTEGRACION DE LOS INTEGRANTES DE LA CLASE MARGINADA PARA SUSTENTAR EL ESTRATO SOCIAL EN QUE SE ENCUENTRAN.

5a.- EL DERECHO ECONOMICO ES EL CONJUNTO DE NORMAS E INSTITUCIONES JURIDICAS QUE REGULAN LA INTERVENCION DEL ESTADO DENTRO DEL PROCESO ECONOMICO EN NUESTRO PAIS. PARA EJERCER Y DESARROLLAR LOS FINES DEL DERECHO SOCIAL.

6a.- EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION SE EJERCE Y SE INSTRUMENTA A TRAVES DEL DERECHO ECONOMICO.

7a.- EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION DEBE INCLUIRSE EN EL TEXTO DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL DE CONFORMIDAD CON LA ADICION QUE SE PROPONE.

8a.- DE CONFORMIDAD CON SUS BASES CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO A LA ALIMENTACION SE IMPLEMENTARA DENTRO DE LA POLITICA DEL SUBSIDIO.

9a.- ACORDE CON LA POLITICA DEL SUBSIDIO EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION ES DE CARACTER TEMPORAL, ES OBJETO DE VIGILANCIA Y FRECUENTE VALORACION.

10a.- EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION ESTARA A CARGO DE LA COMPANIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES DE CONFORMIDAD CON LAS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES QUE SE PROPONEN.

11a.- EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION EN CONCLUSION TIENE CUATRO OBJETIVOS:

FILOSOFICO.- OBTENER EN LA SOCIEDAD MEXICANA UNA VERDADERA JUSTICIA SOCIAL HACIENDO EFECTIVA UNA REAL Y VERDADERA DISTRIBUCION DE LA RIQUEZA.

**JURIDICO.-** DETERMINAR QUE LA NATURALEZA Y ESENCIA DEL DERECHO SOCIAL ES UNA TUTELA Y UNA PROTECCION EN FAVOR DE LA CLASE MARGINADA PERO CON UN SENTIDO DE INTEGRACION Y RESPONSABILIDAD QUE PRODUCE OBLIGACIONES Y DE RECHOS ENTRE EL ESTADO Y LOS INTEGRANTES DE LA CLASE -- MARGINADA.

**ECONOMICO.-** INTEGRAR EL DERECHO SOCIAL A LA ALIMENTACION DENTRO DE SU POLITICA ECONOMICA CORRECTA QUE ES EL SUBSIDIO, SOMETIENDOLO A UNA CORRECTA APLICACION, VIGILANCIA Y VALORACION DE SUS OBJETIVOS.

**SOCIAL.-** APOYAR Y PROMOVER A LOS INTEGRANTES DE LA CLASE MARGINADA QUE TENGAN EL LEGITIMO Y JUSTO ANHELO DE SUPERACION Y DE PROGRESO PARA INTEGRARSE A UN DESARROLLO SOCIAL SUPERIOR AL QUE SE ENCUENTRA, CONTANDO CON UN CONSUMO SUFICIENTE QUE SATISFAGA SUS NECESIDADES ALIMENTICIA PARA LOGRARLO.

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

- BOJORQUEZ JUAN DE DIOS:** CRONICA DEL CONSTITUYENTE. -- EDICIONES BOTAS. TALLERES DE IMPRESION DE ESTAMPILLAS. MEXICO. 1938.
- CAMPILLO SAENZ JOSE Y CO. AUTORES:** LA CONSTITUCION MEXICANA. RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA. PORRUA S.A. MEXICO. 1985. (INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS).
- CHAVEZ ASENCIO MANUEL F. :** LA FAMILIA EN EL DERECHO. - (DERECHO DE FAMILIA Y RELACIONES JURIDICAS FAMILIARES). PORRUA S.A. MEXICO. 1990.
- CONGRESO DE LA UNION, L LEGISLATURA, CAMARA DE DIPUTADOS:** LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. (MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES). MANUEL PORRUA S.A. MEXICO. 1978. TOMO V. (SEGUNDA EDICION).
- CONGRESO DE LA UNION, L LEGISLATURA, CAMARA DE DIPUTADOS:** LOS DERECHOS SOCIALES DEL PUEBLO. MANUEL PORRUA S.A. MEXICO. 1979. TOMO I Y II.
- COSTEMALLE BOTELLO JOSE ERNESTO Y CO. AUTORES:** EL MERCADO DE LAS SUBSISTENCIAS POPULARES. EDICIONES CONASUPO. MEXICO. 1987. TOMO I Y II.
- DELGADO MOYA RUBEN:** EL DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE. - PORRUA S.A. MEXICO. 1979.
- DONINGUEZ VARGAS SERGIO:** TEORIA ECONOMICA. PORRUA --- S.A. MEXICO. 1979.
- ESPIÑOLA F. SILVANO Y PABLO S. REYES:** EL SISTEMA DE - PRECIOS Y SUBSIDIOS. IMPACTO SOBRE LA PRODUCCION 1980-1987. FUNDACION FRIEDRICH EBERT EN MEXICO, EN COLABORACION CON EL INSTITUTO TECNOLOGICO AUTONOMO DE MEXICO. - MEXICO. 1988.
- FLORES GONZALEZ FERNANDO:** INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO CIVIL. PORRUA S.A. MEXICO. 1981.
- GALINDO CAMACHO MIGUEL:** TEORIA DEL ESTADO. EDITORES - MEXICANOS UNIDOS S.A. MEXICO. 1979. (SEGUNDA EDICION).
- GARCIA MAYNES EDUARDO:** INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. PORRUA S.A. MEXICO. 1979.
- GARCIA OVIEDO CARLOS:** TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO SOCIAL. EISA. MADRID. 1945.
- GARCIA TRINIDAD:** APUNTES DE INTRODUCCION AL ESTUDIO -- DEL DERECHO. PORRUA S.A. MEXICO. 1980. (XXVI EDICION).
- GARZA ALEJANDRO LUIS FELIX:** BREVE ESTUDIO DE DERECHO SOCIAL. TESIS PROFESIONAL. FACULTAD DE DERECHO. --- UNAM. 1970.
- GOMEZ GRANILLO MOISES:** TEORIA ECONOMICA. EDITORIAL -- ESFINGE. MEXICO. 1979.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO:** EL DERECHO SOCIAL Y SEGURIDAD SOCIAL. UNAM. MEXICO 1960.

**GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO:** FILOSOFIA DEL DERECHO. EDICIONES BOTAS. MEXICO. 1956.

**LOPEZ ROSADO DIEGO G.:** EVOLUCION DEL CONTROL DE PRECIO. MEXICO. 1992.

**MARTIN DEL CAMPO ANTONIO Y ROSENDO CALDERON TINOCO:** REESTRUCTURACION DE LOS SUBSIDIOS A PRODUCTOS BASICOS Y LA MODERNIZACION DE CONASUPO. UNAM. 1990.

**MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO:** PORRUA S.A. MEXICO. 1980. (TERCERA EDICION).

**MUJICA MONTROYA EMILIO:** EL ARTICULO 28 Y SUS REPERCUSIONES EN LA VIDA ECONOMICA. EDICIONES DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. MEXICO. 1955.

**OLEA Y LEYVA TEOFILO:** LA SOCIALIZACION EN EL DERECHO. EDICIONES EL HECHO MEXICANO. 1933.

**PENICHE FRANCISCO J.:** INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. PORRUA S.A. MEXICO. 1980. (QUINTA EDICION).

**PEON ESCALANTE FERNANDO:** EL PAPEL DEL ESTADO EN EL ABASTO POPULAR (1910 - 1986). EDICIONES SIGLO XXI. MEXICO. 1988.

**PRECIADO HERNANDEZ RAFAEL:** LECCIONES DE FILOSOFIA DEL DERECHO. UNAM. MEXICO. 1984.

**RADBRUCH GUSTAVO:** INTRODUCCION A LA FILOSOFIA DEL DERECHO. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO. 1985. BREVIARIOS, NO. 45. (TRADUCCION DE WENCESLAO ROSES).

**RANGEL COUTO HUGO:** EL DERECHO ECONOMICO. EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO. 1986.

**RECASENS SICHES LUIS:** TRATADO GENERAL DE FILOSOFIA DEL DERECHO. EDICIONES PORRUA S.A. MEXICO. 1985.

**SERRA ROJAS ANDRES:** DERECHO ECONOMICO. PORRUA S.A. MEXICO. 1990.

**STOSIUK B. PEDRO:** INDIVIDUALISMO, COLECTIVISMO Y DERECHO SOCIAL. UNAM. TESIS PROFESIONAL, FACULTAD DE DERECHO. 1955.

**VAZQUEZ TERCERO HECTOR:** ANALISIS DEL DECRETO DE CONTROL DE PRECIOS. EDITORIAL TECNOS S.A. MEXICO. 1974.

**VILLORO TORANZO MIGUEL:** INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. PORRUA S.A. MEXICO. 1990. (NOVENA EDICION).

**WITKER V. JORGE:** DERECHO ECONOMICO. EDICIONES HARLA. MEXICO. 1985.

## H E M E R O G R A F I A

### CUADERNOS Y REVISTAS

**CONASUPO:** MEXICO. 1987. C.N.C. CONASUPO 50 AÑOS DE ALIMENTACION.

**CONASUPO:** MEXICO. 1987. CONASUPO ES MAS QUE UNA CADENA DE TIENDAS.

**COMASUPO:** MEXICO. 1987. QUE SON LOS PRECIOS DE GARANTIA.

**CONGRESO DEL TRABAJO:** MEXICO. 1987. C.T.M. 50 AÑOS - EN LA LUCHA POR LA ALIMENTACION.

**EL NACIONAL (DIARIO):** MEXICO. 22 DE OCTUBRE DE 1992. PACTO PARA LA ESTABILIDAD, COMPETITIVIDAD Y EL EMPLEO.

**H. CAMARA DE DIPUTADOS:** SISTEMA DE INFORMACION LEGISLATIVA. ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL. REFORMAS (INICIATIVA, DICTAMEN, DEBATE Y PUBLICACION).

**H. CAMARA DE DIPUTADOS:** SISTEMA DE INFORMACION LEGISLATIVA. LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA (INICIATIVA, DICTAMEN, DEBATE Y PUBLICACION).

**MANUAL DE ORGANIZACION DE LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES:** MEXICO. 1992.

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA:** DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL. MEXICO. 19 DE NOVIEMBRE DE 1992. -- CUARTO INFORME DE GOBIERNO. CARLOS SALINAS DE GORTARI.

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA:** DIRECCION SOCIAL. JULIO DE 1992. MEXICO EL CAMINO HACIA LA MODERNIZACION. --- AGENDA DE MEXICO.

**REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO:** UNAM. TOMO NO. 1. ENERO - JUNIO 1951. LA DISTINCION DE LO PUBLICO Y LO PRIVADO SEGUN LA CONCEPCION COMUNITARIA DEL DERECHO. - LINO RODRIGUEZ ARIAS.

**REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO:** UNAM. TOMO NO. 1 - AL 42. ENERO - JUNIO 1951. LOS DERECHOS SOCIALES. -- JOSE CAMPILLO SAENZ.

**REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO:** TOMO XV. JULIO - SEPTIEMBRE 1965. NUMERO 59. EL DERECHO SOCIAL. SERGIO GARCIA RAMIREZ.

**REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO:** TOMO NO. 13. MEXICO. 1954. EVOLUCION DEL DERECHO SOCIAL BRASILEÑO. ANTONIO F. CESARINO JR. (TRADUCCION DE ENRIQUE DEL CASTILLO).

**REVISTA NEXOS:** MEXICO. 19 DE ABRIL DE 1992. NUESTRO CAMINO DOCUMENTO PARA EXAMEN. LIBERALISMO SOCIAL.

**SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL:** MEXICO. - AGOSTO DE 1990. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION --- 1990 - 1994.

**SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL:** MEXICO. - 1990. PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL ABASTO -- 1990 - 1994.

**SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA:** 12 DE DICIEMBRE DE 1988. CONCERTACION PARA EL PERIODO ENERO - JULIO DE 1979. -- PACTO PARA LA ESTABILIDAD Y EL CRECIMIENTO ECONOMICO.

**SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA:** MEXICO. 1976. EL SECTOR PARAESTATAL. MEXICO A TRAVES DE LOS INFORMES PRESIDENCIALES.

**SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA:** MEXICO. 1989. RENOVACION DEL PACTO PARA LA ESTABILIDAD Y EL CRECIMIENTO ECONOMICO.

## CODIGOS Y LEYES

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:** EDITORIAL SISTA S.A. DE C.V. AGOSTO DE 1992.

**DECRETO QUE CREA EL COMITE REGULADOR DEL MERCADO DE LAS SUBSISTENCIAS POPULARES:** DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 12 DE AGOSTO DE 1938.

**LEY AGRARIA:** EDICIONES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL. (PROGRAMA DE SOLIDARIDAD).

**LEY DE LA SOCIEDAD NACIONAL DISTRIBUIDORA Y REGULADORA:** DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 18 DE AGOSTO DE 1941.

**LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES:** (TEMATIZADA Y SU REGLAMENTO). EDITORIAL PAC S.A. DE C.V. MEXICO. 1993.

**LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA:** PUBLICADA EL 24 DE DICIEMBRE DE 1992.

**LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL:** --- (ACTUALIZADA Y TEMATIZADA).

**LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS:** DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 31 DE AGOSTO DE 1934.

**LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA:** DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 30 DE DICIEMBRE DE 1990.