

596

RECIBIDO
2 de
FAC. DE DERECHO



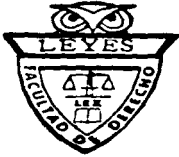
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

" ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE "

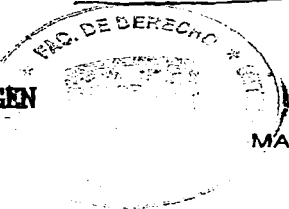
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
REBOLLAR GONZALEZ | LETICIA



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.



MARZO DE 1997



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR.
P R E S E N T E .

La pasante LETICIA REBOLLAR GONZALEZ, con número de cuenta 7905268-9, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo la dirección del Lic. José Antonio Almanán Alaniz, intitulada "ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE".

La pasante REBOLLAR GONZALEZ, ha concluido la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de trabajos, por lo que me permito otorgarle la APROBACION para los efectos académicos correspondientes.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 20 de marzo de 1997.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO.

cle.

A LA MEMORIA DE:
MI ABUELITA, SRA. MANUELA LOPEZ FLORES y
MI TIA, SRA. CONSUELO GONZALEZ LOPEZ.
EJEMPLOS DE BONDAD Y RECTITUD, QUE
ME HAN AYUDADO A GUIAR MI VIDA.

GRACIAS A:
MIS PADRES SIMON REBOLLAR HERRERA y
CELIA GONZALEZ LOPEZ
POR DARME LA VIDA, EL AMOR
Y TODO LO MARAVILLOSO QUE ES
ESTAR A SU LADO.

**A:
JESUS FLORES ULLOA
POR SU APOYO SINCERO Y
DESINTERESADO.**

**A:
MIS HERMANOS Y
PRIMOS**

**A MIS TIOS
HORTENSIA Y
JOSE A.
JOSE V.**

**A MIS SOBRINOS:
MARIANA, PACO, FERNANDA,
RODRIGO, RAMON, SERGIO,
SHAZIA, JESUS Y MARCOS.**

**A LA MEMORIA DE :
MI ABUELITA, SRA. MANUELA LOPEZ FLORES y
MI TIA, SRA. CONSUELO GONZALEZ LOPEZ.
EJEMPLOS DE BONDAD Y RECTITUD, QUE
ME HAN AYUDADO A GUIAR MI VIDA.**

**GRACIAS A:
MIS PADRES SIMON REBOLLAR HERRERA y
CELIA GONZALEZ LOPEZ
POR DARME LA VIDA, EL AMOR
Y TODO LO MARAVILLOSO QUE ES
ESTAR A SU LADO.**

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I CONCEPTOS GENERALES DEL DERECHO ECONOMICO	1
1.1 Diferencia entre el Derecho de la Economía y el Derecho Económico.	1
1.2 Conceptos sobre Derecho Económico.	2
1.3 Características del Derecho Económico.	4
1.4 Sujetos del Derecho Económico.	7
1.5 Definición del Derecho Económico.	9
CAPITULO II ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO (1810-1824)	11
2.1 Características del Mundo Novohispano.	12
2.2 Movimiento de Independencia.	16
2.2.1 Bandos de Miguel Hidalgo y Costilla.	18
2.2.2 Los Sentimientos a la Nación de José María Morelos y Pavón.	21
2.2.3 Nacimiento del Estado Mexicano.	23
2.3 Constitución Federal de 1824.	25
CAPITULO III ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO (1824-1865)	28
3.1 El Liberalismo Económico en el Siglo XIX	29
3.2 Los Debates del Congreso Constituyente (1856-1857)	30
3.2.1 Pensamiento de Ponciano Arriaga.	39
3.2.2 Pensamiento de Ignacio Ramírez.	42
3.3 Constitución Liberal de 1857.	44
3.4 Las Leyes de Reforma.	45

CAPITULO IV ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO (1867-1917)	48
4.1 El Gobierno del Presidente Porfirio Díaz.	50
4.2 El régimen económico y jurídico de la Revolución Mexicana.	54
4.3 Principios fundamentales del Derecho Económico en la Constitución de 1917.	56
4.3.1Artículo 27 Constitucional.	58
4.3.2Artículo 123 Constitucional.	65
4.3.3Artículo 28 Constitucional.	66
4.3.4Artículo 131 Constitucional	67
CAPITULO V EL DERECHO ECONOMICO EN EL MEXICO ACTUAL	70
5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.	70
5.2 El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	77
5.2.1Fundamentación Jurídica.	78
5.2.2Consideraciones del Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo.	79
5.2.3Propósitos Fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo.	80
5.2.4Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.	82
5.2.5Contenido del Plan Nacional de Desarrollo.	83
5.3 Ley de Planeación.	95
5.3.1Contenido de la Ley de Planeación.	96
5.4 Convenios Unicos de Desarrollo.	100
CONCLUSIONES	104
BIBLIOGRAFIA	108

INTRODUCCION

Los documentos de la Historia de México, conocidos como fuentes históricas, por fortuna son vastas; sin embargo, el tema del presente trabajo no tiene los respaldos documentales que cualquier otra investigación hubiera tenido. El Derecho Económico, es una rama del Derecho Público de creación reciente, tal vez por ello se encuentra limitada en sus fuentes históricas.

Este trabajo tiene la intención de mostrar la solidez y el sentido del Derecho Económico en México a través de la actualización histórica de sus Antecedentes.

El objetivo de la presente Tesis es insistir en la necesidad de revisar con profundidad los Antecedentes del Derecho Económico como historia, fundamento y delimitación del origen de este instrumento jurídico. Asimismo, describir lo específico y sui generis del surgimiento del Derecho Económico del México contemporáneo.

El presente trabajo se dividió en cinco partes. En el primer capítulo se exponen los diversos conceptos y definiciones pertenecientes al ámbito del Derecho Económico.

El segundo capítulo se adentra en la explicación, descripción y análisis de los primeros documentos que son considerados parte de los Antecedentes del Derecho Económico en México.

El tercer capítulo se dedica al análisis y descripción de aquellos documentos surgidos de la etapa histórica que va de 1824-1865, los cuales también son dignos de llamarse Antecedentes del Derecho Económico en México.

El cuarto capítulo, se orienta al análisis histórico de la época posterior a la Reforma hasta la promulgación de la Constitución de 1917. En este capítulo se analizan el régimen del Porfiriato y de la Revolución Mexicana; así también, se analiza el Derecho Económico en la Constitución de 1917.

Finalmente, el quinto capítulo contiene las expresiones concretas del Derecho Económico en el México actual, es decir, la Constitución vigente, la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 y los Convenios Unicos de Desarrollo.

Para terminar, se exponen unas breves y sencillas Conclusiones del presente trabajo de Tesis.

La presente investigación es una obra que sin lugar a dudas no será el único trabajo sobre el tema, a pesar de lo especializado que se presenta, debido a la polémica que se ha desatado en los últimos años sobre la definición del Derecho Económico; sin embargo, el único responsable de los aciertos o desaciertos de la presente Tesis es el autor.

C A P I T U L O I

CONCEPTOS GENERALES DEL DERECHO ECONOMICO

1.1 Diferencia entre el Derecho de la Economía y el Derecho Económico.

A través de la historia de la humanidad, el hombre ha ido creando las normas jurídicas, de acuerdo al incremento de sus necesidades económicas, ello, con el objeto de mantener el orden en la sociedad y obtener un beneficio; que traducido éste, en satisfactores, le permitirá vivir en prosperidad.

Así también, aparecerá el Estado para encargarse del orden y creación de las normas jurídicas, que regularán las relaciones económicas; satisfaciendo las necesidades y prosperidad de un pequeño grupo, sin importar el perjuicio de las mayorías. Es esto, precisamente, lo que se entiende por Derecho de la Economía.

La diferencia con el Derecho Económico, se debe a que la sociedad en constante transformación, exige al Estado, que participe real y activamente, en la creación y cumplimiento de las normas jurídicas; que regulen, no sólo las relaciones

económicas, sino que también, estén encaminadas a lograr la prosperidad y la justicia para la sociedad en su conjunto.

Para concluir nuestro tema, vamos a sintetizar los conceptos vertidos anteriormente, para lo cual, es conveniente citar al maestro Manuel Palacios Luna, que al respecto, manifiesta lo siguiente: " El Derecho Económico, en consecuencia, no es el Derecho de la Economía, que siempre ha existido y que es, sólo, el contenido económico del Derecho. El Derecho Económico es el derecho que aborda los grandes problemas de la sociedad contemporánea, de la regulación jurídica de la macro-economía"¹.

1.2 Conceptos sobre el Derecho Económico

Los siguientes conceptos sobre Derecho Económico, de algunos autores, nos permitirán identificar los elementos y las características, que comprende nuestra disciplina:

Jorge Witker define al Derecho Económico como el "Conjunto de principios y normas de diversas jerarquías sustancialmente de derecho público que inscritas 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"².

¹Palacios Luna, Manuel. El Derecho Económico en México. México, Porrúa, 1993, página 6.

²Witker V., Jorge. Derecho Económico. México, Harla, 1989, página 9.

Palacios Luna en su obra, cita el concepto de Derecho Económico de Gustav Radbruch, que señala lo siguiente:

".....'El Derecho Económico nace desde el momento en que el Estado deja de hacer jugar las fuerzas con criterio privatístico y decide dominar sus leyes sociológicas de acción por medio de leyes en sentido jurídico' El 'Derecho Económico' '...es el derecho de la economía organizada y se ocupa, a diferencia del Derecho privado, de empresarios, de fuerzas de trabajo, unidades de consumo. El acento decisivo es no sobre derechos subjetivos, sino sobre la función social y económica concreta' " 3.

Para conceptualizar al Derecho Económico, Serra Rojas cita a este autor y manifiesta que: "Con acopio de razones, los autores nos hablan de un Derecho Económico. Julio H. G. Olvera nos dice:

El Derecho Económico obra la articulación de la economía en comunidad. De la economía privada surge la economía común. El Estado reclama sólo la conducción de la economía; no opera por sí mismo, ni pretende sustituir con una burocracia económica las fuerzas creadoras activas de los individuos. La conducción de la economía por el Estado realiza el principio de que la "utilidad común prevalece sobre la utilidad individual" 4.

³Palacios Luna, Manuel. Ob. cit., página 20.

⁴Serra Rojas, Andrés. Derecho Económico. México, Porrúa, 1993, página 101.

De los anteriores conceptos, podemos observar, que en todos ellos, encontramos los siguientes elementos:

- a) La intervención del Estado en la economía de la sociedad, ya sea de manera interna o externa;
- b) La creación de normas jurídicas, que dada su naturaleza, serán de derecho público;
- c) De diferente jerarquía;
- d) Que tienen por objeto, conciliar intereses en todos los sectores de la sociedad;
- e) Su finalidad es lograr el desarrollo económico y social de una comunidad; y
- f) Bajo el principio de que la utilidad común, prevalezca sobre la utilidad individual.

1.3 Características del Derecho Económico

Las características del Derecho Económico son: humanista, dinámico, nacional e internacional y es instrumento para el cambio social.

Son estas características las que mencionan las teorías jurídicas para diferenciar al Derecho Económico de otras ramas del Derecho y que se encuentran contenidas de manera implícita en los conceptos de los autores ya mencionados, así como otros. mas.

A continuación explicaremos muy generalmente a que se refieren cada una de ellas:

Es HUMANISTA en tanto que pueda ser entendida ésta "...como una actitud filosófica 'que hace del hombre supremo y trata de luchar contra cuanto pueda empobrecerlo, oprimirlo, alienarlo.' De este modo el hombre es la fuente de los valores, en particular de la libertad"⁵.

También se considera humanista porque a diferencia de otras ramas del Derecho, a las que se les considera están dirigidas para proteger los intereses de un grupo o de una clase, el Derecho Económico "nace y se desarrolla con el respeto de los derechos de la sociedad, sin borrar los derechos humanos individuales, sino evitando el abuso contra ellos"⁶.

DINAMICO porque como todo Derecho, cambia de acuerdo a los constantes movimientos que se dan en la sociedad, además porque el Estado participa creando normas jurídicas, acordes con las necesidades económicas, tanto en las relaciones que tiene con los particulares, como con todos los agentes que intervienen en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

Pero la movilidad "...no es sólo una consecuencia de la racionalidad económica en si misma y que provoca el

⁵ Serra Rojas, Andrés. Ob. cit., página 91.

⁶ Palacios Luna, Manuel. Ob. cit., página 28.

desenvolvimiento, sino que tal racionalidad se deriva también de la lucha por el poder económico, forma moderna de la concurrencia, que al eliminar a los débiles e ineficaces, constituye una destrucción, pero que es también creadora de nuevas y mejores eficiencias⁷.

NACIONAL E INTERNACIONAL. Esta se refiere a que el Derecho Económico no sólo puede entenderse en el ámbito nacional, sino también en el internacional, ya que el estado no puede mantenerse al margen de los adelantos tecnológicos de otros Estados nacionales, porque éstos a su vez, ocasionarán otras necesidades, que consecuentemente originarán nuevas relaciones económicas, que podrían causar algún daño a la comunidad; para ello tendrá que crear el Estado, normas jurídicas acordes a estas necesidades y a estas nuevas relaciones con la intención de beneficiar a sus nacionales sin perjudicar a los demás países de la comunidad internacional.

INSTRUMENTO PARA EL CAMBIO SOCIAL. Esta característica obedece a que el Derecho Económico, va a servir como un instrumento del que se valdrá el Estado, para dar soluciones en forma de normas jurídicas, a los grandes problemas económicos, ayudando a mantener con ello, un equilibrio en la economía nacional e internacional, en su caso.

⁷ Rangel Couto, Hugo, El Derecho Económico, México, Porrúa, 1986, página 39.

1.4 Sujetos del Derecho Económico

Para poder saber quienes son los sujetos del Derecho Económico, basta con revisar algunos conceptos, para encontrar en ellos a quienes intervienen de manera directa o indirecta en él. Pero antes de mencionarlos, vamos a establecer qué entendemos por sujetos de Derecho.

Entendemos por sujetos de Derecho a las personas:

a) Físicas, mediante el cual nos referimos a los seres humanos individualmente;

b) Jurídicas o Colectivas, que de acuerdo al Art. 25 del Código Civil para el Distrito Federal, son la Nación, los Estados y los Municipios; las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley; las sociedades civiles o mercantiles; los sindicatos, las asociaciones profesionales; las sociedades cooperativas y mutualistas y las asociaciones distintas de las anteriores, siempre que no fueren prohibidas por la misma, con la capacidad o facultad de tener derecho y obligaciones y que puedan ejercer los primeros y cumplir los segundos.

Concretamente en el caso del Derecho Económico, los sujetos serán:

A) En el ámbito nacional;

1.- El Estado que se encargará de dirigir o regir en el proceso económico junto a los demás agentes de las actividades económicas;

2.- Empresas públicas o privadas (personas jurídicas públicas, que no sea el Estado) que participen como agentes económicos, en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios; y

3.- Los particulares, que participen ya sea como consumidores u oferentes de bienes y servicios.

B) En el ámbito internacional

1.- Estados de la comunidad mundial;

2.- Instituciones económicas internacionales;

3.- Personas físicas extranjeras en actividades económicas, participando ya sea como consumidores u oferentes de bienes y servicios, que no estén consideradas dentro del ámbito nacional.

1.5. Definición del Derecho Económico

La definición que consideramos más adecuada para explicar, lo que es el Derecho Económico, es la que nos proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano, que señala, que el Derecho Económico es el "Conjunto de Valores, principios, normas y procedimientos jurídicos, tendientes a requerir, posibilitar y controlar la intervención directa o indirecta e imperativa del Estado en todos los aspectos macro y microscópicos de la economía, a través de medidas y actividades coactivas y persuasivas, a fin de proveer y garantizar las condiciones y los objetivos de implantación, estructuración, funcionamiento, reproducción, crecimiento y desarrollo de dicha economía y, por lo tanto, la producción, distribución y uso o consumo de bienes, servicios e ingresos"⁸.

Por último, vamos a agregar, a manera de conclusión de este capítulo, el análisis que hace el Diccionario citado, de lo que es el Derecho Económico:

"El derecho económico tiende a ser a la vez disciplina general y particular; a combinar las estructuras dogmáticas y formales de otras disciplinas jurídicas con el sentido teleológico y práctico. Derecho aplicado a la economía, resultado de sus interacciones, debe tener en cuenta el número y la diversidad de

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo d-h, México. Porrúa. 1993. página 984.

normas de diferentes disciplinas jurídicas, las cuales presuponen, admiten o rechazan datos y fines económicos, producen o impiden efectos económicos. La omnipresencia de aspectos económicos produce sobre las normas jurídicas impactos diferentes (principales o secundarios, directos o indirectos, manifiestos o latentes). Esta actividad temática requiere la aplicación simultánea y coordinada de reglas jurídicas de naturaleza diversa, sin vínculos teóricos, unidas entre sí sólo por la comunidad de implicaciones económicas, y a las cuales debe el derecho económico, a partir de un enfoque interdisciplinario, y mediante sus propias técnicas, captar y unificar" ⁹ .

⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. cit., página 985.

C A P I T U L O I I

ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO (1810 - 1824)

Como se mencionó en el capítulo anterior, por Derecho Económico se entiende al conjunto de normas y conocimientos jurídicos encaminados a requerir, posibilitar y controlar la intervención del Estado en la economía para lograr la justicia social.

En nuestro país el Derecho Económico tiene sus antecedentes en los inicios del movimiento de independencia; sin embargo, para comprender mejor este concepto, a continuación se describen las características generales del mundo novohispano con la finalidad de analizar las causas y los razonamientos que impulsaron el movimiento de la independencia, pues esto influyó en la formación del nuevo Estado mexicano y su marco legal correspondiente.

El proceso de independencia y la formación del Estado se lograron con base en importantes acontecimientos de los cuales sólo se hará mención de aquellos que sustentan el presente trabajo. Se trata de los documentos emitidos por los grandes caudillos de la independencia, por considerarse los formadores de la ideología del Estado mexicano.

2.1 Características del Mundo Novohispano

El Mundo Novohispano se ha considerado (la Colonia o la Nueva España) como el período comprendido entre el siglo XVI y el inicio del siglo XIX de nuestra historia. En esta época se llevó a cabo la compleja y difícil unión de las culturas indígenas e ibérica. Este apartado tratará brevemente dos etapas. La primera, abordar la etapa del siglo XVI hasta 1760 y la segunda revisará la época de las Reformas Borbónicas (1750-1808).

Primera etapa.

En el siglo XVI la Nueva España fue una sociedad señorial que vivía básicamente de la explotación generalizada de las comunidades indígenas. La sociedad blanca creó una nueva economía a partir del siglo XVII hasta 1750. La actividad económica fue dirigida y manejada por los colonos mediante un sistema más capitalista que señorial orientado hacia la satisfacción de sus propias necesidades.

Esta etapa se considera poco conocida por la falta de datos históricos. Sin embargo, es un período de formación, consolidación y crisis del monopolio comercial de la metrópoli sobre sus colonias. Las haciendas, el peonaje y la compra generalizada de cargos públicos crearon una concepción patrimonialista de éstos. Asimismo el dominio económico y político de la iglesia, los comerciantes y los hacendados se

consolida. También el poder de una minoría blanca y europea se arraiga contra el grueso de la población compuesta por indios y castas.

En general esos son los rasgos más característicos de la economía, la política y la sociedad de la Colonia. Epoca de reajustes internos que dieron forma a una economía con sistemas de producción y de intercambio adecuados a las necesidades locales.

Es importante destacar la relación distante de la metrópoli hacia sus colonias pues influyó de manera relevante en la formación de la sociedad novohispana. La función de las colonias se consideró sólo como el de proveedoras inagotables de recursos necesarios para competir con las potencias del viejo mundo.

Segunda etapa.

A mediados del siglo XVIII los Reyes Borbones de España comenzaron a implantar reformas de tipo económico administrativas con un sentido político final. La idea fue cancelar una forma de gobierno e imponer otra. La reestructuración de la situación interna de la península como sus relaciones con las colonias era el objetivo. Las reformas (llamadas borbónicas) obedecían a una nueva idea de gobierno dispuesto a reabsorber todos los atributos de poder delegados en grupos y corporaciones. También asumir la

dirección política, administrativa y económica de todo el reino y sus colonias.

Las Reformas Borbónicas de tipo político-administrativo aplicadas en la colonia fueron en general reorganizar todo el aparato administrativo de la Nueva España con un cuerpo de administradores profesionales ligados al monarca. Esta reorganización afectó todas las esferas del poder desde las autoridades más altas (virrey) hasta los funcionarios menores (alcaldes mayores); así también, provocó tensión y rechazo entre los miembros del antiguo régimen, debido en gran medida a que las modificaciones incorporaban a hombres nuevos en el gobierno colonial. Los Borbones perdieron su fuerza por haber debilitado las funciones de todas las autoridades, sin antes crear los cuadros medios necesarios. Esa situación más tarde trataría de ser aprovechada por los liberales del siglo XIX.

Reformas Políticas.- Las reformas realizadas a través de las leyes, modificaron y afectaron el antiguo sistema, así como la composición de los grupos de poder tradicionales.

a) La iglesia. Fue la corporación más poderosa por su fuerza moral, su riqueza y sus funciones políticas desempeñadas, comenzó a ser mermada en su poder a partir de 1760, pero fue hasta hasta 1804 cuando lo vió realmente minado. Se le obligó a dar a la Corona en calidad de préstamo el capital obtenido de la enajenación de inmuebles del clero y el capital corriente que

éste poseía de las colonias. Muchos agricultores, mineros y empresarios también resultaron afectados pues la iglesia les prestaba esos capitales.

b) El Consulado de los Comerciantes de la Ciudad de México (agentes únicos de la metrópoli que obtenían las más grandes ganancias) perdió su poder monopólico por la creación de otros consulados. Se les retiró la concesión de administrar las alcabalas de la Ciudad de México y se suprimió el cargo de sus principales colaboradores: los alcaldes mayores.

Reformas Económicas.- Las reformas económicas se aplicaron en la Nueva España entre 1765 y 1786. Las modificaciones a la economía reeditaron muchas más ganancias que cualquiera otra colonia. Se enfocaron a la creación de nuevos impuestos, aunados a otras formas de incremento de los ingresos de la Corona. A continuación se mencionan los casos más importantes de estos cambios.

a) La creación de pulperías, pequeños comercios de tipo misceláneo; el impuesto de la alcabala, que se extendió a varios artículos no gravados; la creación de nuevos estancos que fueron manejados por el gobierno español, además de los que ya existían (el mercurio, la sal, el papel sellado, etc.). El tabaco fue un caso que limitó y afectó no sólo a los agricultores sino también a otros sectores, como los fabricantes, los comerciantes y los

artesanos al monopolizarse la fabricación y venta de puros y cigarros.

b) Otra reforma importante fue la que transformó el régimen de comercio entre España y el Mundo Novohispano. Los objetivos concretos fueron: primero, recuperar las concesiones otorgadas a las potencias europeas del siglo XVII; segundo mejorar y ampliar el sistema de extracción de materias primas y tercero, fomentar el desarrollo agrícola, industrial y manufacturero de la península. Se procuraba que sus artículos y productos fueran la base del intercambio comercial con las colonias para impedir el comercio de éstas con otras.

El propósito fundamental de las reformas económicas fue mantener el control de la economía peninsular y colonial en manos de la Corona. Se preocuparon por fortalecer e impulsar únicamente actividades económicas que apoyaran a la economía metropolitana tanto en España como en las Indias.

2.2 Movimiento de Independencia 1810 - 1821

Las influencias externas de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX como el pensamiento de filósofos y economistas europeos, la Revolución Industrial, la Independencia de Estados Unidos, la Revolución Francesa y en forma determinante la Invasión de Napoleón a España ofrecieron la oportunidad para que en la Nueva España se gestara el movimiento de independencia.

La lucha en sus inicios fue impulsada por un grupo de criollos letrados (mejor preparados que los peninsulares) quienes podían ascender a puestos altos, pero eran relegados a posiciones menores. La condición en la que se encontraba lastimaba sus aspiraciones. Tras no encontrar otra salida para el logro de sus ambiciones se vieron obligados a llamar al pueblo, también oprimido, en auxilio de ellos mismos. Así se iniciaba el movimiento de independencia.

La Independencia de México comenzó formalmente el 16 de septiembre de 1810 en la Villa de Dolores. Hidalgo la proclamó con el grito: ¡Viva la Independencia! ¡Muera el mal gobierno! ¡Mueran los gachupines! El hecho ocurrió inmediatamente después de ser descubiertas la Conspiración de Querétaro (reuniones asistidas por Miguel Hidalgo, Ignacio Allende, Juan Aldama y otros para conformar una junta de representantes que gobernarán a la Colonia en nombre de Fernando VII). Don Miguel Hidalgo y Costilla un eclesiástico ilustrado prototipo del criollo letrado relegado, se convirtió en el gran caudillo del movimiento hasta su aprehensión y ejecución en julio de 1811.

La lucha por la independencia de la Nueva España duró once años. Miguel Hidalgo, José María Morelos y Pavón y Vicente Guerrero, entre otros, iniciaron y continuaron la rebelión con la simpatía de seguidores de todos los grupos sociales oprimidos por el gobierno español. Ellos pugnaban por un nuevo sistema de gobierno y un nuevo proyecto de nación constituida por los

ideales de la lucha armada. Dichas aspiraciones fueron expresadas en los documentos conocidos como los Bandos de Hidalgo y los Sentimientos a la Nación de Morelos. Escritos fundamentales para el presente trabajo y considerarlos como los Antecedentes del Derecho Económico.

A pesar de que tales documentos eran muestra de la amalgama de intereses generados desde los inicios de la independencia, fueron olvidados posteriormente por los grupos que firmaron el fin del movimiento el 27 de septiembre de 1821.

2.2.1 Bandos de Miguel Hidalgo y Costilla

El Bando de Miguel Hidalgo y Costilla se dió a conocer el 6 de diciembre de 1810, cuya importancia se debe a que su contenido es de tipo social y económico. En él se estableció la abolición de la esclavitud y el posible bienestar en la economía de la sociedad. Este el primer antecedente del Derecho Económico en nuestro país.

A continuación se explican y comentan algunos fragmentos del documento considerados com representativos del Derecho Económico:

"Desde el feliz momento que la valerosa Nación americana tomó las armas para sacudir el pesado yugo que por espacio de tres siglos la tenia oprimida, uno de sus principales objetos fue extinguir tantas gabelas con las que no podian adelantar en

fortuna; más como en las urgentes y críticas circunstancias del tiempo no se puede conseguir la absoluta abolición de gravámenes generosos siempre el nuevo gobierno, sin perder de vista tan altos fines que anuncian la prosperidad de los americanos trata de que éstos comiencen a disfrutar del descanso y alivio,....."¹⁰

La cita expone la idea de que el nuevo gobierno establecería control en las cargas tributarias para evitar las injusticias, lograr equilibrio y beneficio económico en toda la población. Se observa la característica de Instrumento para el Cambio Social del Derecho Económico.

"Que siendo contra los clamores de la naturaleza el vender a los hombres, quedan abolidas las leyes de la esclavitud,....que conforme al plan del reciente gobierno, pueden adquirir para sí, como unos individuos libres al modo que se observa en las demás clases de la República,....."¹¹

Este párrafo es importante por su trascendencia social y económica. El desarrollo económico en la sociedad no puede existir si no son respetados los derechos individuales del hombre y más aún cuando se trata de la libertad en particular. Lo anterior es una característica Humanista del Derecho Económico.

¹⁰ Torre Villar. Extracto de la Historia Documental de México. Tomo II. México, U.N.A.M., página 49.

¹¹ Torre Villar. Extracto de la Ob. cit., páginas 49 y 50.

Los otros fragmentos del documento decían que se derogaba el pago de tributos para los indígenas, se reducía el pago de la alcabala para los nacionales y se imponían a los extranjeros, se prohibía el uso del papel sellado y se extinguía la formación de monopolios estatales del tabaco y la pólvora. En resumen, las cargas tributarias al ser equitativas igualaban los derechos y procuraban la equidad en lo económico. Con esto se daba el primer paso para alcanzar el desarrollo en el futuro, como un esfuerzo encaminado a lograr la igualdad económica y social. Todo esto es contenido de Derecho Económico.

Bando expedido por Miguel Hidalgo y Costilla el 5 de diciembre de 1810 y que a la letra dice:

"Por el presente mando a los Jueces y Justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los Naturales, para que integrándolas en la Caja Nacional, se entreguen a los Naturales las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo no puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los Naturales en sus respectivos pueblos"¹².

El documento arriba transcrito reivindica el derecho de propiedad de las tierras a los naturales, terrenos que fueron

¹² Torre Villar, Ernesto de la. Ob. cit., página 48.

arrebatados por los conquistadores. Se considera que este bando, sentó las bases de la reforma agraria en México y es también antecedente del Derecho Económico porque en él se observan las características de: Dinámico, Humanista, Nacional e Internacional e Instrumento para el Cambio.

2.2.2 Los Sentimientos a la Nación de José María Morelos y Pavón.

Morelos dió a conocer el documento Sentimientos a la Nación el 14 de septiembre de 1813, día de la apertura del Congreso del Anahuac. El escrito comprendía veintitrés puntos que sirvieron de guía para elaborar la Constitución de América Libre, nombre que el caudillo indicó para referirse a la nación mexicana.

Los 23 puntos anteceden la conformación del Derecho Económico. A continuación se señalan y explican cada uno de ellos con la intención de demostrar la afirmación anterior.

"9° Que los empleos, sólo los americanos los obtengan".

El punto noveno establece que en lo sucesivo los americanos tendrían asegurado un empleo; habría igualdad de condiciones respecto de los españoles o de cualquier otro extranjero. Así se formaría una sociedad más justa y productiva en la nación americana.

"10° Que no admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha".

El artículo décimo complementa al anterior. No se excluía a los extranjeros por razones de intolerancia sino por la experiencia sufrida durante tres siglos de dominación. Morelos no cerraba las puertas de la nación al avance científico y tecnológico del extranjero siempre que beneficiara el desarrollo del país.

"12° Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto".

El artículo antes mencionado es muestra clave de lo que se entiende por derecho económico. Posee las características de este concepto y la importancia que hoy reviste. Fue escrito hace más de un siglo y sin embargo, reúne elementos de una norma jurídica de nuestro tiempo.

"15° Que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud".

"16° Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al reino por más amigas que sean, y sólo habrá puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarque en todos los demás.....".

"22° Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que nos agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento de semillas y demás efectos u otra carga igual, ligera, que no oprima tanto, como la Alcabala, el Estanco, el Tributo y otros, pues con esta ligera contribución y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados"¹³.

Los tres puntos del documento Sentimientos a la Nación expuestos anteriormente son considerados como Antecedente del Derecho Económico.

2.2.3 Nacimiento del Estado Mexicano

México se independizó después de la negociación de Iturbide (representante del alto clero, los españoles, criollos mineros, latifundistas y de Vicente Guerrero) y Juan O'Donojú (representante de España, con el cargo de Virrey) la cual culminó con la firma de los Tratados de Córdoba el 24 de agosto de 1821. Este convenio no era más que la ratificación del Plan de Iguala

¹³ Sayeg Helá, Jorge. El Constitucionalismo Mexicano, México, Cultura y Ciencia Económica, 1972, páginas 152-156.

con ligeros cambios; también garantizaba la religión única, la unión de todos los grupos sociales e independencia de México de la monarquía constitucional y de algún monarca de las casas reinantes de Europa. Consecuentemente Iturbide al frente del ejército trigarante hizo su entrada triunfal a la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1821. Con ese hecho se formalizó la consumación de la Independencia.

El día 28 de septiembre de 1821 se instaló la Junta de Gobierno compuesta por 38 aristócratas. Los nobles se encargarían de elegir a los miembros de la Regencia, fijar las normas de la convocatoria, y lo relativo al Congreso (éste a su vez debería realizar la Constitución). El Congreso inició las sesiones el 24 de febrero de 1822. Sus integrantes eligen a Iturbide como emperador aunque la mayoría estaba en desacuerdo con la monarquía. El nuevo monarca gobernó once meses en los que disolvió a dicho Congreso y convocó a elecciones para formar uno nuevo. Pero Iturbide es derrocado por Santa Anna y las fuerzas desleales que había enviado a representarlo. Deja la corona, restablece al disuelto congreso y huye del país.

En noviembre de 1823 un segundo congreso proclama la República y elabora una Constitución. Con este acontecimiento nace el Estado Mexicano el 4 de octubre de 1824.

2.3 Constitución Federal de 1824.

La Constitución Federal fue expedida el 4 de octubre de 1824 por el Congreso General Constituyente. El estatuto contenía 171 artículos que se ocupaban en esencia de la forma de gobierno y de la división de poderes. Sin embargo, no dejaba muy clara la situación de la población respecto a sus derechos y obligaciones encaminados a lograr su desarrollo y bienestar económico, político y social; tal como lo habían establecido los documentos de Hidalgo y Morelos. No obstante es la primera Constitución de México como Estado independiente.

La Constitución de 1824, "por sus condiciones mismas de gestación, y aún, por el promedio idiosincrático de los diputados constituyentes que le dieron el ser, resultó la más fiel expresión ideológica de una posición intermedia entre el progreso y el retroceso... Y recogiendo, en no pocos aspectos, principios gaditanos y fórmulas norteamericanas,... pues no equivocadamente se ha dicho que la Constitución de 1824 logró sintetizar principios del derecho consuetudinario inglés y de las Cartas-concesión norteamericanas, presentes en la Suprema Ley de Filadelfia, con los del derecho público español, que con ciertas tesis de la revolución francesa, dieron contenido a la Constitución de Cádiz de 1812"¹⁴ .

¹⁴ Sayeg Hclá, Jorge. Ob. cit., páginas 245 y 246.

Apesar de los comentarios de Jorge Sayeg Helú, se considera que hay indicios o Antecedentes del Derecho Económico en esta Constitución, específicamente en los siguientes artículos :

"El artículo 50 de la Constitución de 1824 señala:

I. Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras; estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las Legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados.

II. Fomentar la prosperidad general, decretando la apertura de caminos y canales o su mejora, sin impedir a los estados la apertura o mejora de los suyos, estableciendo postas y correos, y asegurando por tiempo limitado a los inventores, perfeccionadores o introductores, de algún ramo de la industria, derechos exclusivos por sus respectivos inventos, perfecciones o nuevas introducciones.

Fracción VIII. Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión, y tomar anualmente cuentas al gobierno.

Artículo 112 fracción III "El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno" ¹⁵ .

Los conceptos mencionados son indicios del Derecho Económico porque en ellos se observan tendencias de regulación de la vida pública similares a las actuales; por ejemplo, la educación, las contribuciones y su respectiva distribución a través de lo que ahora conocemos como el Plan Nacional y los resultados de la administración expuestos ante el Congreso y, lo relativo a las expropiaciones por causa de utilidad pública (consagrado en el artículo 27 de la Constitución vigente).

¹⁵ Sayeg Helú, Jorge. Ob. cit., páginas 247 y 248.

C A P I T U L O I I I

ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO (1824 - 1865)

El liberalismo económico del siglo XIX, los Debates del Congreso Extraordinario Constituyente, el pensamiento de Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez, la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma son considerados, por el presente trabajo, como Antecedentes del Derecho Económico; razón por la cual este capítulo abordará esos temas.

Durante el período comprendido entre 1824 - 1865 hubo otros sucesos importantes y determinantes en la historia de México como la venta de parte del país por Santa Anna, las acciones de Paredes Arrillaga, las pugnas entre las logias centralistas-federalistas y/o yorkinas-escocesas y, la intromisión del clero que contribuyeron a dejar al país con una hacienda pública en bancarrota. Sin embargo, para efectos de este estudio no constituyen ninguna aportación en el desarrollo o progreso del Derecho Económico.

3.1 El Liberalismo Económico en el siglo XIX

El liberalismo clásico establece como principios fundamentales: la libre circulación de la riqueza, el derecho de propiedad y la limitación de la acción del Estado. El liberalismo económico del siglo XIX (1854-1867) en México, respeta en gran medida los principios del liberalismo clásico, pues fue considerado el único camino para conducir al país hacia un mayor progreso. La idea fue seguir el ejemplo de las grandes potencias de ese tiempo.

A este liberalismo económico del siglo XIX Jesús Reyes Heróles lo llamó "liberalismo mexicano"; porque mientras el liberalismo clásico demarcó los límites de la acción del Estado, el liberalismo económico en México hizo lo mismo, pero a diferencia del primero, este último cuestionó el sistema de propiedad vigente y además pretendió, con sus ideas, llevar a cabo no sólo una reforma política sino cambiar las estructuras socioeconómicas a fin de beneficiar a todo el pueblo con las riquezas nacionales (como se verá en las ideas de Arriaga y Ramírez).

El movimiento liberal o reformista de la clase media tenía como proyecto cambiar el pensamiento del grueso de la población, vencer la idiosincrasia religiosa por medio de la educación y modificar viejas estructuras que privilegiaban a unos cuantos. La tarea realmente era difícil, pues se requería de tiempo, ingresos y estabilidad para cumplir esos anhelos reformistas. Sin embargo,

no hubo progreso ni cambios favorables en el pueblo; es de suponerse que las contradicciones existentes en los fines perseguidos y la ideología profesada la imposibilitaron. Es decir, los liberales limitaron la acción del Estado al máximo, pero al mismo tiempo pugnaban por hacer cumplir la ley y los cambios propuestos por ellos, función que sólo podría realizarse con la intervención del Estado.

3.2 Los Debates del Congreso Constituyente (1856-1857)

El Congreso Extraordinario Constituyente fue instalado en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856. La nueva Constitución para el Estado mexicano se logró tras enormes dificultades surgidas ante la disyuntiva de si debía expedirse otra Constitución o reformarse la de 1824.

Los Debates del Congreso Extraordinario Constituyente son considerados como Antecedentes del Derecho Económico en virtud de la trascendencia del contenido que tuvieron las intervenciones de los siguientes congresistas:

a) Ponciano Arriaga fue el presidente de la Comisión elaboradora del proyecto de la Constitución. Arriaga intentó condenar los abusos de los propietarios a través del proyecto de la Comisión; sin embargo, dicha Comisión sólo aceptó que en el artículo 17 se manifestara que la libertad de trabajo no podía

ser coartada por particulares a título de propietarios. Arriaga expuso el problema de la siguientes manera:

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrian dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.

Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad.

Poseedores de tierras hay en la república mexicana, que en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupan (si puede llamarse ocupación lo que es inmaterial y puramente imaginario) una superficie de tierras mayor que la que tienen nuestros Estados soberanos, y aún más dilatada que la que alcanzan alguna o algunas naciones de Europa" ¹⁶.

¹⁶ Partido Revolucionario Institucional, Documentos Básicos de la Reforma (1854-1857), Tomo I, páginas 31 y 32.

b) Ignacio Ramírez al tratar lo relativo al trabajo expresó:

"Pues bien, el jornalero es esclavo; primitivamente lo fue del hombre....En diversas épocas el hombre productor, emancipándose del hombre rentista, siguió sometido a la servidumbre de la tierra; el feudalismo de la Edad Media y el de Rusia y el de la tierra caliente, son bastante conocidos para que sea necesario pintar sus horrores.... El grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas: la resolución es muy sencilla, y se reduce a convertir en capital el trabajo. Esta operación, exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con todo empresario.... ¡Sabios economistas de la Comisión!, en vano proclamaréis la soberanía del pueblo, mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo, y obliguéis a comerse su capital, y le pongáis en cambio una ridícula corona sobre la frente. Mientras el trabajador consume sus fondos bajo la forma de salario, y ceda sus rentas con todas las utilidades de la empresa al socio capitalista, la caja de ahorros es una ilusión, el banco del pueblo es una metáfora, el inmediato productor de todas las riquezas no disfrutará de ningún crédito mercantil en el mercado, no podrá ejercer los derechos del ciudadano, no podrá instruirse, no podrá educar a su familia, perecerá de miseria en su vejez y en sus enfermedades" ¹⁷.

¹⁷ Partido Revolucionario Institucional. Ob. cit., páginas 32 y 33.

c) La intervención más importante de Isidoro Olivera fue su discurso relativo a la distribución de la tierra. Le sirvió de apoyo a su proyecto de ley agraria y fue considerado por ello precursor del agrarismo en México.

A continuación la transcripción de los fragmentos más significativos de su discurso, así como los artículos sobresalientes de su proyecto de ley:

"Que la propiedad territorial en la República se ha vuelto objeto de cuestiones cuyo debate amenaza alterar a la tranquilidad pública y causa grande alarma en los propietarios.

Que una inmensa extensión del terreno se halla estancada en manos que descuidan de su cultivo y de la explotación de sus riquezas naturales, con lo que se perjudica gravemente a la agricultura, a la industria, al comercio, se priva de esos medios de subsistencias a la clase trabajadora y se detiene el progreso del país.

Considerando por otra parte: Que si bien estos males reclaman un medio eficaz, el legislador debe ponerlo de manera que no conmueva profundamente a la sociedad, ni reduzca a la miseria, ni a una notable privación de goces a una parte de ella, ha venido a decretar la siguiente:

Ley orgánica que arregla la propiedad territorial en toda la República. Art. 1o. En lo sucesivo ningún propietario que posea más de diez leguas cuadradas de terreno de labor, o veinte de dehesa, podrá hacer nueva adquisición en el Estado o Territorio en que esté ubicada la antigua.

2o. Los que en la gran meseta central de la República, posean más de diez leguas cuadradas, pagarán anualmente, sobre la contribución que estén causando, un dos por ciento del valor del exceso. En los Estados despoblados, las legislaturas propondrán al Congreso general el máximum y mínimum que por el exceso deban pagar los propietarios.

3o. Los propietarios de aguas, aunque posean con títulos legítimos, no podrán negar a los pueblos colindantes o muy inmediatos que carezcan de ellas la cantidad que, a juicio de peritos, sea necesaria para el uso potable de las poblaciones; pero los acueductos y cañerías serán de cuenta de éstas, lo mismo que su conservación y reposición.

4o. Los propietarios de monte tampoco podrán negar leña, para sólo el uso culinario, a las poblaciones que carezcan de ella, o no puedan comprarla en un lugar cercano. A juicio también de peritos se fijará la cantidad que necesita cada población y la indemnización módica que deba dársele al propietario.

So. Los bienes cuya posesión no estriba en títulos primitivos legítimos, pertenecen a la nación en los términos que dispone esta ley" ¹⁸.

d) José María Castillo Velasco, diputado al Congreso Extraordinario Constituyente. Participó en la elaboración del proyecto de Constitución. Se distinguió por sus conocimientos jurídicos y su posición siempre a favor de la clase más débil particularmente la indígena.

El objetivo del discurso sobre las municipalidades de Castillo Velasco fue apoyar al derecho de los pueblos para participar en la administración de sus intereses. A continuación se transcriben algunos extractos de este discurso:

"De esta manera el pueblo tendrá un participio activo en la administración de sus intereses; de este modo se lograrán muchas reformas y muchas mejoras administrativas, por los cuales anhelan los pueblos; de esta manera la prosperidad de las municipalidades rebotará en los Estados, y el bien de las partes hará el bien del conjunto de ellas. De esta manera, en fin, señores diputados, se habrá creado en el pueblo y en el Estado un interés que los obligue a defender las instituciones que vais a establecer.

¹⁸ Silva Herzog, Jesús. El Pensamiento Económico, Social y Político, Instituto de Investigaciones Económicas, 1967, página 174.

Para que pueda penetrar la luz de la civilización en esos pueblos es necesario disipar los nublados de su indigencia; para que lleguen sus moradores a adquirir la dignidad de hombres libres, fuerza es que les proporcionemos los medios de subsistir y cuantos sean necesarios para que palpando las ventajas de la libertad, sepan usar de ella, amarla y defenderla.

Pero de nada serviría reconocer esta libertad en la administración, y más bien sería una burla para muchos pueblos, si han de continuar, como hasta ahora, sin terrenos para el uso común, si han de continuar agobiados por la miseria, si sus desgraciados habitantes no han de tener un palmo de tierra en qué ejecutar las obras que pudieran convertirles.

Y ya que de esta manera se procura el bien de la municipalidad y del pueblo, justo, necesario en procurar el bien del individuo.

Hay en nuestra República, Señor, una raza desgraciada de hombres, que llamamos indígenas, descendientes de los antiguos dueños de estas ricas comarcas, y humillados ahora con su pobreza infinita y sus recuerdos de otros tiempos.

Y esta raza, a pesar de tanta infelicidad y de tanta miseria, es la que cultiva los campos y provee de soldados al ejército. Por gratitud, pues, por respeto a la justicia, por convivencia pública, saquemos a estos hombres del estado en que se encuentran y proporcionémosles medios de subsistencia y de ilustración.

No puede ser juntos que se prive a ningún hombre del ejercicio del derecho de propiedad que tiene por su misma organización física y moral.

Pero no sólo para los indios será provechoso este repartimiento de la propiedad, sino para nuestra llamada clase media, porque es notable que el pauperismo entre nosotros corroe y aniquila a los indígenas y a esa clase. ¡Oh! si se abriera este campo nuevo a la actividad de los hombres de la llamada clase media, no se vería en las poblaciones el hacinamiento de profesionistas que ha acabado por hacer que su ejercicio sea verdaderamente oneroso para la sociedad. Por más que se tema a las cuestiones de propiedad, es preciso confesar que en ellas se encuentra la resolución de casi todos nuestros problemas sociales, y es preciso también confesar que los pueblos nos han enviado aquí no a asustarnos con la gravedad de las cuestiones, sino a resolverlas para bien de ellos. El proyecto de acciones es el siguiente:

Ad. 1a. Toda municipalidad con acuerdo de su colegio electoral puede decretar las obras y medidas que crea convenientes al municipio, y votar y recaudar los impuestos que estime necesarios para las obras que acuerde, siempre que en ellas no perjudique a otra municipalidad o al Estado.

Ad. 2a. Todo pueblo en la República debe tener terrenos suficientes para el uso común de los vecinos. Los estados de la Federación los comprarán si es necesario, reconociendo el valor de ellas sobre las rentas públicas.

Ad. 3a. Todo ciudadano que carezca de trabajo tiene derecho de adquirir un espacio de tierra cuyo cultivo le proporcione la subsistencia, y por el cual pagará, mientras no pueda redimir el capital, una pensión que no exceda del 3% anual sobre el valor del terreno. Los Estados emplearán para este efecto los terrenos baldíos que haya en su territorio y las tierras de cofradías, comprando, si necesario fuere, a los particulares sobre las rentas públicas, que pagarán su rédito mientras no se pueda redimir el capital¹⁹.

Las ideas vertidas durante los debates del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857) tenían como base de su pensamiento al liberalismo. Abogaban por un nuevo sistema económico y social más justo acorde con la realidad nacional, sus necesidades y sus raíces. Sin embargo, las propuestas de ley (dentro de las más importantes ya señaladas) no fueron incluidas en la Constitución quizá porque habrían impedido su promulgación. Las reacciones de descontento de los grandes terratenientes serían un obstáculo.

¹⁹ Silva Herzog, Jesús. Ob. cit., páginas 167-169.

Esas ideas no incluidas en la Constitución, sustentan este estudio de Antecedentes del Derecho Económico por su contenido nacionalista tendiente al bienestar económico y social de toda la población. "Como dice Fajart, el Derecho Económico es nacional, sus raíces lo son y el ámbito de su jurisdicción, también lo es, a pesar de que la internacionalización, cada día mayor del mundo contemporáneo, haga el nuevo Derecho, interdisciplinario e internacional" ²⁰.

3.2.1 Pensamiento de Ponciano Arriaga

Ponciano Arriaga fue un abogado y político distinguido, desempeñó diversos cargos públicos en los que destacó su obra constructiva en el campo social, fue elegido en dos ocasiones diputado al Congreso de la Unión. Gobernador interino de Aguascalientes. Gozaba de prestigio entre los grupos liberales, por su simpatía fue nombrado para varios distritos electorales de diferentes estados para representarlos en el Congreso Constituyente. Como se mencionó anteriormente fue elegido presidente del Congreso y de la comisión que elaboró el proyecto de la nueva Constitución de 1857. Su participación fue destacada, en especial sus votos particulares sobre la propiedad territorial y lo relativo a los negocios eclesiásticos.

Silva Herzog señala que no tiene conocimiento de que Ponciano Arriaga haya dejado algún libro escrito. Pero su pensamiento lo

²⁰ Palacios Luna, Manucl. Ob, cit., página 41.

vemos expresado en su voto particular sobre el problema de la propiedad de la tierra. Las partes de su discurso que nos muestran de manera clara y precisa el pensamiento de tan ilustre político mexicano y que son Antecedentes del Derecho Económico son las siguientes:

"En esta grande extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven diseminados cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo a dónde ni cómo emigrar con esperanza de otra honesta fortuna, o se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, o necesariamente viven bajo el yugo del monopolista, que o los condena a la miseria o les impone condiciones exorbitantes.

¿Cómo se puede racionalmente concebir ni esperar que tales infelices salgan alguna vez por las vías legales de la esfera de colonos abyectos y se conviertan, por las mágicas palabras de una ley escrita, en ciudadanos libres, que conozcan y defiendan la dignidad e importancia de sus derechos?

Se proclaman ideas y se olvidan las cosas..... Nos divagamos en la discusión de derechos y ponemos aparte los hechos positivos. La constitución debiera ser la ley de la tierra; pero

no se constituye ni se examina el estado de la tierra.
¿Hemos de practicar un gobierno popular y hemos de tener un pueblo hambriento, desnudo y miserable?..... ¿Hemos de condenar y aborrecer con palabras la esclavitud, y entre tanto la situación del mayor número de nuestros conciudadanos es mucho más infeliz que la de los negros en Cuba o en los Estados Unidos del Norte? ¿Cómo y cuándo se piensa en la suerte de los proletarios, de los que llamamos indios, de los sirvientes y peones del campo, que arrastran las pesadas cadenas de la verdadera, de la especial e ingeniosa servidumbre fundada y establecida, no por las leyes españolas, que tantas veces fueron holladas e infringidas, sino por los mandarines arbitrarios del régimen colonial? ¿No habría más lógica y más franqueza en negar a nuestros cuatro millones de pobres todo participio en los negocios políticos, toda opción a los empleos públicos, todo voto activo y pasivo en las elecciones, declararlos cosas y no personas, y fundar un sistema de gobierno en que la aristocracia del dinero, y cuando mucho la del talento, sirviese de base a las instituciones? Pues una de dos cosas es inevitable; o ha de obrar por mucho tiempo en las entrañas de nuestro régimen político el elemento aristocrático de hecho, y a pesar de lo que digan nuestras leyes fundamentales, y los señores de título y de rango, los lores de tierras, la casta privilegiada, la que monopoliza la riqueza territorial, la que hace el agio con el sudor de sus sirvientes, ha de tener el poder y la influencia en todos los asuntos políticos y civiles, o es preciso, indefectible, que llegue la reforma, que se hagan pedazos las restricciones y lazos de la servidumbre feudal; que

caigan todos los monopolios y despotismos, que sucumban todos los abusos, y penetre en el corazón y en las venas de nuestra institución política el fecundo elemento de la igualdad democrática, el poderoso elemento de la soberanía popular, el único legítimo, el único a quien de derecho pertenece la autoridad. La nación así lo quiere; los pueblos lo reclaman; la lucha está comenzada y tarde o temprano esa autoridad justa recobrará su predominio. La gran palabra "reforma" ha sido pronunciada, y es en vano que se pretenda poner diques al torrente de la luz y de la verdad" ²¹.

3.2.2 Pensamiento de Ignacio Ramírez

Ignacio Ramírez (1818-1879) obtuvo muy joven el título de abogado. Siempre fue un revolucionario íntegro, honrado y valiente. El más puro de los liberales de su tiempo tanto en el aspecto económico, político como social. Tuvo una de las más destacadas participaciones en el Congreso Constituyente.

El Nigromante (como así se le conocía en las letras) seguidor de los clásicos de la economía sostenía que la intervención del Estado en la producción es siempre perjudicial. A su pensamiento se le considera antecedente del Derecho Económico pues siempre estuvo de acuerdo con el mejoramiento de las condiciones de vida del proletariado. Su fin último fue encontrar el equilibrio entre

²¹ Silva Herzog, Jesús. Ob. cit., páginas 151-153.

el capital y el trabajo. Contrariamente a lo que él manifestaba, simultáneamente contemplaba que sólo el Estado tiene la fuerza suficiente para lograr ese equilibrio.

A continuación algunos fragmentos de su pensamiento en lo concerniente al capital y al trabajo. Al referirse al capital señala:

"El capital no es lo que el hombre produce y consume luego; el capital es el depósito de valor que en bienes materiales, en instrucción y en crédito, forma y aumenta indefinidamente una sociedad para hacer frente a las exigencias de la paz y de la guerra; por eso el capital sirve de medida a la grandeza de las naciones..... El capital se aumenta a proporción que se reparte; por eso siempre son pobres los pueblos donde el gobierno y unos cuantos monopolizan las riquezas; y por eso hasta hoy ha sido irrealizable el comunismo, que en último resultado a todos empobrece..... El capital necesita movimiento y circulación"²².

Por lo que al trabajo señala:

"No hay duda; la suma de la felicidad en una nación, es igual al producto del trabajo natural, multiplicado por el trabajo de los hombres que explotan su territorio"²³.

²² Silva Herzog, Jesús. Ob. cit., páginas 233-234.

²³ Ibid.

3.3 Constitución Liberal de 1857

La Constitución de 1857 consagra el principio de legalidad. Establece una sección sobre los derechos del hombre y determina nuevas tareas a la Administración Pública. La Constitución da al poder legislativo facultades excesivas. El liberalismo económico le imprime su sello.

Con la Constitución de 1857 se inicia un proceso reformador de la nación mexicana en sus aspectos: económico, político, cultural y social.

De acuerdo con el maestro Hugo Rangel Couto, los artículos que apoyan la anterior consideración son:

El Art. 4° que concede la libertad de las actividades económicas, y en el 5° que complementa la libertad de trabajo.

El Art. 27 garantiza la propiedad y señala que la expropiación sólo es posible previa indemnización.

El Art. 28 prohíbe los monopolios y constituye una garantía en defensa de la libre concurrencia.

El Art. 31 se establece la obligación de contribuir a las cargas públicas para todo mexicano.

El Art. 69 señala la obligación del Ejecutivo para presentar al Congreso el proyecto de presupuesto del año siguiente y la cuenta del año anterior y el Art. 72 contiene la facultad del Congreso para, en su caso, aprobarlo; la de dar bases para que el Ejecutivo expida aranceles sobre el comercio exterior.

El Art. 85 da facultades al Ejecutivo para habilitar toda clase de puertos y establecer aduanas marítimas.

El Art. 119 señala que ningún pago podrá hacerse si no está comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior.

En el Art. 124 se señala que el 1° de junio de 1858 quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores de la República²⁴.

3.4 Las leyes de Reforma

Las leyes de Reforma después de la promulgación de la Constitución de 1857 son la legislación más importante del movimiento liberal. Con ellas el gobierno intenta consolidar su poder y cumplir con el objetivo de alcanzar la transformación en todos los ámbitos (económico, político y social) de la nación.

²⁴ Rangel Couto, Hugo. Ob. cit., página 72.

Las Leyes a las que hacemos alusión inician con el manifiesto del gobierno constitucional a la nación del 7 de julio de 1850. Cronológicamente son las siguientes:

- 1.- La ley del 12 de julio de 1859, que nacionaliza los bienes eclesiásticos;
- 2.- La ley del 13 de julio de 1859 sobre la ocupación de los bienes eclesiásticos;
- 3.- La ley del matrimonio civil de fecha 23 de julio de 1859;
- 4.- El 28 de julio de 1859 la Ley Orgánica del Registro Civil;
- 5.- El 31 de julio de 1859 la ley de secularización de cementerios y panteones;
- 6.- El 11 de agosto de 1859 fue conocida la ley que suprime varios días festivos y deroga las disposiciones sobre la asistencia del gobierno y funciones religiosas;
- 7.- El 4 de diciembre de 1860 fue promulgada la ley sobre la libertad de cultos;
- 8.- El 2 de febrero de 1861 se expidió el decreto de secularización de hospitales y establecimientos de beneficencia;

9.- El 26 de febrero de 1861 se expidió el decreto por el cual se extinguen en toda la República las comunidades religiosas²³.

²³ Partido Revolucionario Institucional. Ob. cit., página 48.

C A P I T U L O I V

ANTECEDENTES DEL DERECHO ECONOMICO (1867-1917)

Este capítulo iniciará con el análisis de la situación económica, política y social de la etapa posterior a la promulgación de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma. El capítulo analizará el gobierno del Presidente Porfirio Díaz; el régimen económico y jurídico de la Revolución Mexicana; así como los principios fundamentales del Derecho Económico en la Constitución de 1917. Estos temas son de suma importancia por ser considerados los Antecedentes del Derecho Económico en México.

La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma

La promulgación de la Constitución de 1857 ocasionó airadas protestas en los diferentes grupos de poder que amenazaban con desestabilizar al país, razón por la cual Ignacio Comonfort renunció a la Presidencia de la República. A la renuncia de Comonfort, Benito Juárez, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asumió el poder y tomó a la Constitución como base para su programa de gobierno. Como consecuencia, se inició la Guerra de Reforma o de los Tres Años (1858-1861), de la cual salió triunfante el gobierno de Juárez.

Debido a la suspensión del pago de la deuda exterior Francia, España e Inglaterra se unieron para llevar a cabo una intervención armada en el país. Francia continuó esta intervención, pues España e Inglaterra se retiraron al conocer que la verdadera intención de Napoleón III, era establecer una zona de influencia que acrecentara su poder económico en el mundo. Con la invasión francesa y el apoyo de los grupos conservadores mexicanos se impuso el Imperio de Maximiliano de Habsburgo, el cual terminó con la muerte del emperador y el triunfo de los grupos liberales en 1867.

Juárez, fue presidente constitucional de 1867 hasta el día de su muerte, el 18 de julio de 1872. Inmediatamente, Sebastián Lerdo de Tejada tomó posesión de la presidencia de la República. Durante su gobierno (1872-1876), puso en marcha las disposiciones decretadas por Juárez, como la creación del Senado, la reorganización de la Hacienda Pública, el otorgamiento de carácter constitucional a las Leyes de Reforma, entre otras.

Una vez restaurada la República, el gobierno de Juárez y el de Lerdo de Tejada fueron considerados como administraciones civilistas, representantes del esfuerzo liberal que pretendía destituir del poder a los grupos eclesiásticos y militares, estableciendo un régimen democrático apoyado en la Constitución. La situación anterior propició la creación del marco jurídico que favoreció una economía de mercado, la formación de capitales y

la circulación de la riqueza; de esta manera el país ingresa a un régimen de tipo capitalista, situación que se vió reflejada en el siguiente periodo. Por ello, México comenzó a ser visto en el extranjero como una nación abierta a la inversión de sus capitales.

4.1 El Gobierno del Presidente Porfirio Díaz

El gobierno de Díaz estuvo comprendido de 1876 a 1911, con una interrupción de cuatro años (1880-1884) en los que gobernó Manuel González. Durante este gobierno, conocido también como el Porfiriato, se llevaron a cabo importantes acontecimientos que repercutieron en la vida económica, política, social y jurídica de México.

Para comprender mejor lo anterior, el siguiente tema se divide en cuatro apartados: en el económico, el político, el social y el jurídico

A) Desde el punto de vista económico

En el régimen del General Díaz el desarrollo del mercado estimuló la expansión económica. La causa que motivó tal expansión se encuentra en la ley de desamortización, la cual rompió la vieja organización comunal (organización de tierras trabajadas colectivamente) e hizo que gran parte de los

campesinos se fueran a trabajar como peones a las Haciendas o como obreros en la naciente industria. La inversión extranjera, orientada principalmente a la construcción de ferrocarriles, transformó la economía nacional al dotar de infraestructura de comunicaciones a todo el país. Sus efectos se hicieron sentir en todos los sectores: se explotaron regiones mineras y agrícolas hasta entonces inaccesibles, resurgió la minería, se desarrolló la industria, la agricultura, el comercio y las finanzas. Se llevó a cabo el acondicionamiento de puertos marítimos y se desarrolló también la telegrafía y la telefonía. Es decir, el avance económico, puesto de manifiesto en la segunda etapa del Porfiriato (1888-1905) parece ser el mayor logro de la dictadura, sin importar el costo y las consecuencias que ello acarrearía.

B) Desde el punto de vista político

El gobierno de Díaz trató de cimentar el progreso nacional en una paz forzada, su lema fue "Paz, orden y progreso". Unificó a todos los grupos de poder, mediante una política hábil de conciliación; mejoró las condiciones del ejército e integró un grupo de asesores a quienes se les llamó "los científicos" (intelectuales privilegiados por la dictadura), a fin de mantener su proyecto de gobierno.

Díaz manipuló a toda la élite gobernante: a los jacobinos que constituían la vieja guardia liberal, a los conservadores ansiosos de volver a ocupar el poder, a los antiguos militares, a

"los científicos" y a los jóvenes que se oponían a ellos. Su estrategia y gran virtud fue dividirlos y saber entender las intenciones de quienes lo rodeaban. Por ejemplo, a unos los mantenía en las ciudades otorgándoles cargos administrativos y a los otros en la provincia; así controlaba el orden político entre los diferentes grupos de poder.

Porfirio Díaz afianzó desde 1888 un gobierno personal y puso en ejercicio el lema rector de ese periodo: "Poca política y mucha administración".

C) Desde el punto de vista social

El avance económico durante el Porfiriato benefició a una élite, sin importar el bienestar de las mayorías. El poder y la riqueza de algunos fue a costa del empobrecimiento de los campesinos quienes conformaban la mayor parte de la población mexicana en esa época. Esta sociedad porfiriana fue profundamente desigual y estaba integrada por:

1) Un pequeño grupo de aristócratas de la industria, del comercio, de los servicios, de los bancos, así como de los altos funcionarios de la nómina gubernamental. Estos grupos acumularon capital y se enriquecieron con rapidez; en su mayoría eran extranjeros que trataban a sus trabajadores de manera esclavizante.

2) Una clase media que se dedicó a los pequeños negocios y a servir de empleados de grandes negocios y uno que otro contaba con pequeñas propiedades que les permitían sobrevivir.

3) Más de las tres cuartas partes de la población estaba compuesta principalmente de campesinos y obreros, quienes pagaron las consecuencias del modernismo, con trabajos de sol a sol, sin descansos y en muchos de los casos con su vida y la de sus familias.

D) Desde el punto de vista jurídico

Durante su gobierno, Díaz aplicó diversas reformas constitucionales que incluían aspectos económicos como la supresión de alcabalas y aduanas interiores, así como en la minería, el comercio, la agricultura, etc. El fin era organizar una administración acorde a las necesidades de la estructura del nuevo Estado. Contribuyendo a una mayor profesionalización de la administración pública. Sin embargo dicha profesionalización no se orientó a encaminar el progreso económico en todos los sectores de la población.

Por último, durante el gobierno de Porfirio Díaz se aplicaron normas jurídicas y se crearon otras para impulsar el avance económico que requería el país en ese momento. Sin embargo, este desarrollo privilegió únicamente a un sector muy pequeño de

la población, ocasionando el descontento social y político que desembocó en la revolución armada de 1910. Además propició una revolución de ideas o toma de conciencia en los diferentes grupos de la sociedad. Es así como nacen los derechos sociales, sin proponérselo; como es el caso del derecho económico que busca la equitativa distribución de la riqueza del país mediante la intervención del Estado.

4.2 El régimen económico y jurídico de la Revolución Mexicana

Las desigualdades e injusticias acumuladas a lo largo de la dictadura estallaron y dieron lugar a la Revolución Mexicana el 20 de noviembre de 1910.

La Revolución Mexicana se desarrolló a través de una cruenta lucha armada, la cual inició por conflictos principalmente políticos; sin embargo, el motivo del profundo descontento social que fortaleció e impulsó este movimiento, fue la situación económica que padecía la mayor parte de la población mexicana.

La revolución fue transformándose hasta llegar a convertirse en un programa social, el cual fue resultado de la amalgama de exigencias y demandas de los grupos sociales levantados en armas, principalmente de los trabajadores del campo y de la naciente industria. Así es como esta revolución, culminó con un profundo contenido social en su lucha.

Este nuevo programa social auspiciaba una mejor distribución de la riqueza, dotando al Estado de facultades para una mayor intervención en la economía. Ello se expresó en los planes, programas de gobierno, convenios y tratados, expedidos o celebrados por los dirigentes y caudillos durante la lucha armada.

Todos estos convenios, programas, planes, etc., no especifican la intervención del Estado en la economía; sin embargo, podemos deducir a partir de ellos, que el nuevo Estado debe intervenir en los aspectos económicos de la nación para llevar a cabo una justa distribución de la riqueza. Ejemplo de lo anterior son:

A) El Plan de Ayala (28 de noviembre de 1911), el cual pugnaba porque el nuevo gobierno cumpliera con los postulados del Plan de San Luis y con las reformas consideradas convenientes. En las cláusulas sexta, séptima, octava y novena del Plan se estableció el derecho de los pueblos o individuos con títulos primordiales para obtener la restitución de los terrenos que les fueron usurpados por los caciques, hacendados o "científicos", a la sombra de la justicia del antiguo gobierno. Para mejorar la condición social y económica de los pueblos y ciudadanos mexicanos se instituyó la dotación de ejidos, fundos legales y campos de cultivo. Así también, aplicaría la nacionalización a los bienes, cuyos propietarios se opusieran en forma directa o indirecta al cumplimiento de este Plan; entre otras disposiciones.

B) El Programa Constitucional del 12 de diciembre de 1914 expedido por Venustiano Carranza, estableció la obligación para el encargado del Poder Ejecutivo Federal y primer jefe de la revolución (Carranza), expedir y poner en vigor durante la lucha armada todas las leyes, medidas y disposiciones que tuvieran por finalidad satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas de la nación; llevando a cabo las reformas conforme a la opinión pública para garantizar la igualdad entre todos los mexicanos.

C) La Ley Agraria suscrita por el General Francisco Villa el 24 de mayo de 1915, señalaba entre otras cosas: la declaración de utilidad pública y fraccionamiento de los grandes latifundios. A los gobiernos de los Estados los facultó para expropiar los excedentes de terrenos, respetando sólo el máximo de la ley (25 hectáreas); para expedir leyes que declararan al patrimonio familiar como inalienable e inembargable y, para excentar del impuesto predial a los terrenos cuyo valor no excediera de quinientos pesos oro.

4.3 Principios fundamentales del Derecho Económico en la Constitución de 1917

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, es considerado el documento

que dá origen al derecho económico, porque es a partir de ella cuando el Estado mexicano deja de ser un espectador de la vida del país y pasa a ser el agente más capacitado para dirigir, reglamentar y promover el bienestar de las mayorías, a través de su intervención en la economía.

En este apartado no trataremos lo concerniente al surgimiento de la Constitución, ni al cuestionamiento de su creación, por considerarlo innecesario para el estudio de los principios fundamentales del derecho económico.

En cambio, si es importante apuntar lo que señala Héctor Cuadra: "La Constitución de 1917 se define como la respuesta al desfase institucional y como el nuevo marco de acción de las relaciones de los grupos sociales de la sociedad mexicana en el siglo XX en donde el principio de la participación popular para el cambio político determina la orientación del Estado forzándolo a abandonar su estructura oligárquica y determinando su orientación actual que sentó las bases para el nacimiento de lo que entiende la doctrina hoy en día, como derecho económico."²⁶

De acuerdo con este concepto, el ordenamiento constitucional de 1917 no surgió para romper con el régimen anterior (Porfiriato), ni para incorporar de manera arbitraria el reclamo de los grupos sociales o caudillos en la lucha armada de 1910. Se promulgó

²⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Estudios de Derecho Económico II, México, UNAM, 1980, página 113

para tratar de readaptar de manera institucional el poder del Estado y su estructura económica de acuerdo a las necesidades y requerimientos del desarrollo de la economía y de la sociedad en México. Esto fue precisamente lo que planteó Ignacio Ramírez en los Debates del Constituyente de 1857, para lograr un equilibrio entre el capital y el trabajo, lo cual fue un antecedente del Derecho Económico en el México Independiente.

Los principios fundamentales del derecho económico en la Constitución de 1917 constituyen el ordenamiento que establece una estructura económica basada en las relaciones sociales surgidas de la revolución; esta estructura es donde se apoya la acción del Estado para lograr una justa distribución de la riqueza.

Entre los principios fundamentales destacan, para efectos del presente trabajo, los artículos 27, 28, 123, 131 y algunos otros igualmente importantes que mencionaremos más adelante:

4.3.1 Artículo 27 Constitucional. Régimen de Propiedad de la Tierra

A) Antecedentes

La distribución de la tierra ha sido en todas la épocas y en todos los países un tema importante y controvertido. En México la mala distribución de la tierra se inició en la época colonial. El sistema colonial español, constituido por instituciones legales

como las mercedes reales, las composiciones, las capitulaciones, las donaciones, los diezmos, las capellanías; así como por actos ilegales tales como el despojo (que originaron el latifundismo eclesiástico y laico), propiciaron una gran desigualdad en la sociedad a fines del siglo XVIII y principios del XIX.

Esta sociedad, harta de injusticias y desigualdades, apoya la revolución de independencia, cuya insurrección fue iniciada por Miguel Hidalgo y Costilla mediante la publicación de sus Bandos de Gobierno; José María Morelos y Pavón continúa este movimiento a través de su documento Sentimientos a la Nación. Estos documentos son considerados Antecedentes del Derecho Económico (ver capítulo II de este trabajo).

Una vez consumada la Independencia de México, los gobiernos sucesivos intentaron colonizar las áreas no pobladas del territorio nacional, para que los nuevos colonos trabajaran la tierra y lograran su desarrollo económico, político y social. Para ello se expidieron una serie de leyes y disposiciones orientadas a promover esta colonización.

Hasta mediados del siglo XIX, la política de colonización no dió resultados positivos, en cambio, originó graves problemas económicos, políticos y sociales al país. Esto se reflejó en el acaparamiento de la riqueza y la tierra en pocas manos, principalmente eclesiásticas y en algunas laicas; así también se perdió más de la mitad del territorio nacional.

Durante el periodo de la República Restaurada se consolidó la corriente de pensamiento liberal; sus principios dieron sustentos a la promulgación de la Constitución de 1857. En ella se sancionó el derecho de propiedad como una garantía individual y se elevó a rango constitucional el principio sancionado por la ley del 25 de junio de 1856, la cual señalaba que ninguna corporación civil o eclesiástica tenía capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces. A partir de ello, se expidieron las leyes de colonización y terrenos baldíos por los gobiernos surgidos de la Constitución. Algunas de estas leyes fueron: la ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos expedida por Juárez el 20 de julio de 1867; la ley general de colonización expedida en 1883, la cual dió origen a las compañías deslindadoras; la ley de baldíos del 26 de marzo de 1894 que autorizaba la ocupación de terrenos baldíos, nacionales, demasías y excedencias, sin ningún límite en cuanto a su extensión y en cualquier parte del territorio nacional; entre otras disposiciones.

Las leyes y disposiciones expedidas durante la segunda mitad del siglo XX, originaron la aparición de alevosas compañías deslindadoras. Durante la época del Porfiriato dichas compañías coadyuvaron a una gran concentración de la tierra en pocas manos, creando un latifundismo con perfiles inusitados, lo cual se convertiría después, en la causa principal de la lucha armada de 1910.

Durante la Revolución se elaboraron planes y programas con el propósito de dar solución al problema agrario. Con base en el decreto expedido por Venustiano Carranza en Diciembre de 1914, se expide la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, con la que se inicia el proceso legislativo de reforma agraria, la cual culminaría con la creación del artículo 27 constitucional.

El artículo 27 constitucional desde su creación hasta 1988 (las reformas posteriores a 1988 serán tratadas en el próximo capítulo) se ha reformado y adicionado en varias ocasiones con el objeto de adaptarlo a las cambiantes condiciones de la realidad nacional. Sin embargo, no se ha modificado la esencia de los principios económico-sociales con los que fue creado.

B) Análisis del artículo

A continuación se analiza el artículo 27 constitucional que representa la base jurídica de propiedad de las tierras y aguas, así como de la explotación de los recursos naturales. Con este artículo se pone de manifiesto el nacimiento formal del Derecho Económico en México.

El artículo 27 constitucional afirma que ".....la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los

particulares, constituyendo la propiedad privada." Posteriormente el mismo artículo señala que ".....la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público" ²⁷. (Párrafos 1° y 3°)

De lo anterior se afirma lo siguiente:

a) El derecho de propiedad es considerado un derecho que lo da la sociedad, por lo tanto no puede considerarse a la propiedad privada como un derecho individual anterior y superior a la sociedad. Subrayándose en estos términos la prioridad del elemento social y económico en la naturaleza de la propiedad.

b) El derecho de propiedad de los particulares es susceptible de ser regulado y limitado por la Nación en beneficio del interés público. Si la utilidad pública, definida en términos de ley, así lo exige, el Estado puede expropiar los bienes de los particulares mediante la indemnización. (Párrafo 2°)

El tercer párrafo del artículo 27 dice: ".....así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y

²⁷ Gutiérrez Salazar, Sergio. La Constitución Mexicana en el siglo XX. México, Las líneas del Mar, 1994, páginas 216-217.

urbana" ²⁸. De ello, se entiende que la nación tiene el derecho de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, de cambio económico y de su conservación para lograr el desarrollo del país, además de mejorar las condiciones de vida de la población. Esta facultad constitucional es una importante y amplia base para la rectoría del Estado en materia económica.

Prosigue el párrafo tercero: "...En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias.... para el fraccionamiento de latifundios; para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables.... y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad" ²⁹. Como se puede apreciar este párrafo tercero, contiene los reclamos de los campesinos levantados en armas en 1910, traducidos en términos normativos.

La última parte del párrafo dice: "...Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades

²⁸ Gutiérrez Salazar, Sergio. La Constitución Mexicana en el siglo XX. Ob. cit., página. 217.

²⁹ Gutiérrez Salazar, Sergio. Ob. cit., página 216.

inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación" ³⁰. Se debe considerar que la idea de esta última parte obedece a las circunstancias socioeconómicas de la población y a los ideales de Reforma Agraria de la Revolución.

El artículo 27 estatuye también, un catálogo de bienes calificados de dominio directo o propiedad de la nación, estos son:

- 1) Los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas;
- 2) Los yacimientos minerales, incluyendo el petróleo y todos los carburos de hidrógeno;
- 3) Las aguas de los mares territoriales, las aguas interiores formadas por corrientes constantes, las de los ríos y sus afluentes y los demás recursos hidráulicos que se precisan en el propio artículo.

El artículo establece que los bienes de dominio directo de la nación son inalienables e imprescriptibles. Tampoco son susceptibles de ser propiedad privada, concesionando su explotación a los particulares de acuerdo a la ley, con excepción del petróleo y los hidrocarburos cuya explotación quedó reservada en forma exclusiva al Estado en 1940.

³⁰ Gutiérrez Salazar, Sergio. Ob. cit., página 219.

Por último, el artículo 27 contiene un plan de reforma agraria, en el cual se concibe la existencia de la propiedad ejidal y la pequeña propiedad, a menos que se considere necesario dotar de tierras a cierto núcleo de población rural, tratando con ello de organizar económicamente al país, a fin de lograr una justa distribución de la riqueza.

4.3.2 Artículo 123 Constitucional. Derecho del Trabajo

La economía siempre está vinculada al Derecho del Trabajo porque constituye un medio para acrecentar el bienestar económico del hombre.

En México el Derecho del Trabajo se gestó en los inicios de la independencia a través del documento Sentimientos a la Nación de José María Morelos y Pavón; después, esto también se aprecia en los Debates del Constituyente de 1856-1857 y en la Carta Magna de 1857, documentos donde se cimentan las bases de su actual desarrollo. En la Constitución de 1917 se lleva a cabo la interpretación y mandato de los sentimientos populares de las etapas anteriores.

El Derecho del Trabajo que nace con la creación del artículo 123 constitucional, ha evolucionado y continúa transformándose debido a que afecta directamente a la mayoría de la población mexicana; población que también cambia y se transforma. En la

actualidad el fin del Derecho del Trabajo es dar a los trabajadores una vida digna tanto en el aspecto económico como en lo social. Es un instrumento decisivo del Estado para dar cause a las políticas sociales y económicas en todos los sectores de la población. Por ello, se afirma: el Derecho del Trabajo no ha concluido en su desarrollo, porque requiere revisarse y transformarse continuamente de acuerdo a los cambios que día con día se dan en el contexto social y económico de la población.

El Derecho del Trabajo como parte de los derechos sociales (estos nacen como garantías sociales en la Constitución de 1917), anteceden a la formación del Derecho Económico. A partir del artículo 123 y 27 constitucional se hace necesaria la creación del derecho económico debido a que organiza y coordina las acciones económicas del orden jurídico, además ayuda a garantizar y respetar el cumplimiento de las conquistas laborales alcanzadas a lo largo de la historia del país, como es el caso del artículo 123 constitucional.

4.3.3 Artículo 28 constitucional. Prohibición de los Monopolios

La Constitución de 1917 respetó el texto del artículo 28 de la Constitución de 1857 casi en su totalidad; sin embargo, la interpretación fue distinta. El Constituyente de 1917 a diferencia del Constituyente de 1857, en este artículo 28 privilegió los intereses sociales frente a los intereses individuales y permitió la intervención del Estado en la economía

para impedir que el libre juego de los intereses individuales lesione los intereses sociales de la población, sin perjudicar la libertad individual.

En conclusión, el vínculo propio del desarrollo económico y el Derecho Económico ha transformado la idea del monopolio que regulaba el artículo 28 constitucional, para irlo adecuando a la realidad nacional.

4.3.4 Artículo 131 constitucional. Política Arancelaria

El artículo 131 constitucional regula toda la política arancelaria, la cual es parte importante de la política económica global de México.

Originalmente el artículo 131 estaba comprendido únicamente por el siguiente párrafo: "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117"³¹. Posteriormente será adecuado de acuerdo a la desaparición de los Territorios Federales.

³¹ Gutiérrez Salazar, Sergio. Ob. cit., págs 365.

En 1950 se adicionó un párrafo mas a dicho artículo, entrando en vigor en marzo de 1951. El párrafo anexado es el siguiente: "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 cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida" ³².

En este párrafo se conceden facultades amplias al gobierno federal en materia económica, dando un paso importante en la economía nacional. Se reafirma el mandato constitucional, al lado de otros grandes principios políticos de la Revolución Mexicana.

Por último, también se considera parte o Antecedente del Derecho Económico a los artículos 31 fracción IV que trata de las obligaciones fiscales, al Art. 73 fracción XXIX que se refiere a la acción económica legislativa y al Art. 89 que regula la acción económica administrativa. Estos artículos sumados a los ya

³² Gutiérrez Salazar, Sergio. Ob cit., página 364.

estudiados, reafirman la importancia del estudio del derecho económico en el contexto del desarrollo nacional.

C A P I T U L O V

EL DERECHO ECONOMICO EN EL MEXICO ACTUAL

En este último capítulo, se analizará la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente; el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; la Ley de Planeación y los Convenios Unicos de Desarrollo. Estos temas serán de gran utilidad para una mejor comprensión del presente trabajo, debido a que contribuirán a dar una visión más completa del tema de tesis. Este capítulo intenta dar una idea de la síntesis de la evolución del Derecho Económico en nuestro país.

5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

La esencia del Derecho Económico se encuentra fundamentada en la Carta Magna vigente. Tal afirmación ya fue analizada en forma amplia en el capítulo anterior; por lo tanto, a continuación se revisarán de manera general los artículos 3°, 25, 26, 27, 28, 123 y 131 de la Constitución:

Artículo 3° Constitucional.- El presente trabajo comparte la idea de Jorge Witker sobre el concepto de democracia de este artículo, debido a que en él se puede fundamentar al Derecho Económico, 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" ³³ .

Al establecer que se debe gobernar con base al bienestar de la sociedad, se resumen y se conceptualizan los movimientos e ideales sociales, económicos y políticos surgidos a través de nuestra historia, los cuales ya se han señalando como Antecedentes del Derecho Económico en los capítulos anteriores.

Artículo 25 Constitucional.- Regula lo concerniente a la rectoría del Estado para fortalecer el desarrollo nacional. Esto es, establece la planeación, conducción, coordinación y orientación del Estado en la actividad de los diferentes sectores que intervienen en la economía nacional; con el fin de crear las condiciones propicias para asegurar la justa distribución de la riqueza y el pleno ejercicio de la libertad y dignidad humana de los habitantes del país.

Artículo 26 Constitucional.- Faculta al Estado para organizar un sistema de planeación democrática que procure el

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Porrúa, 1995, página 7.

desarrollo integral de la nación (rubro que tendrá un mejor tratamiento en el siguiente tema).

Artículo 27 Constitucional.- Del régimen de la propiedad de la tierra. Este artículo fue reformado el 3 de enero de 1992 por iniciativa del Presidente Carlos Salinas de Gortari, considerado como una medida necesaria para su política de modernización. Se reformaron: el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVIII. Así también, fueron adicionados los párrafos: segundo y tercero de la fracción XIX y derogadas las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI.

La justificación del Presidente Carlos Salinas de su iniciativa de reforma fue la siguiente:

1.- El objetivo de la reforma era la justicia y la libertad. Para lograrlo había que hacer cambios, los cuales consistían en ofrecer mecanismos y formas de asociación que estimularán una mayor inversión y capitalización de los medios rurales.

Con ello, se esperaba, elevar la producción y la productividad, lo cual vislumbraría el bienestar campesino; fortalecería la vida comunitaria de los asentamientos humanos; y se respetarían los derechos, así como las decisiones de los ejidatarios y comuneros para el aprovechamiento de los recursos naturales.

2.- Los lineamientos y modificaciones serían para:

- A) Dar certidumbre jurídica al campo;
- B) Capitalizar al campo;
- C) Proteger y fortalecer la vía ejidal y comunal.

A) Para dar certidumbre jurídica al campo se debía:

a) Poner fin al reparto agrario. La principal razón fue que México ya no tenía capacidad para dotar de tierras laborables a más solicitantes. La posibilidad del reparto provocaba incertidumbre, falsas expectativas y frustración, esto impedía la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando con ello mayor productividad y mejores ingresos para el campesino.

b) Procurar la justicia agraria, con la creación de Tribunales Federales Agrarios dotados de autonomía para resolver, con apego a la ley, de manera pronta y expedita las controversias agrarias y con esto garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria.

B) Capitalizar al campo.- El documento señala que para tal objetivo se requiere de seguridad, de nuevas formas de asociación donde imperen la equidad y la certidumbre, se estimulen la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos. Para ello es necesario:

a) Mantener los límites de la pequeña propiedad y actualizarlo para posibilitar las asociaciones que permitan su capitalización y aprovechamiento en mayores escalas de producción. También plantea un nuevo concepto de pequeña propiedad para revertir el deterioro forestal y elevar la calidad de las tierras de bajo aprovechamiento agrícola, no importando que por ello, los predios rebasen los límites establecidos para la pequeña propiedad.

b) Permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y ajustando la tenencia accionaria a los límites impuestos a la pequeña propiedad. Todo esto basado en la potestad y libre albedrío rural.

c) Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal. La iniciativa propone establecer en la Constitución la protección de los siguientes aspectos: la propiedad ejidal y comunal; la integración territorial de los pueblos indígenas; las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos, así como el reconocimiento de estos dos últimos aspectos. También señala que las superficies parceladas de los ejidos pueden enajenarse entre los miembros del mismo ejido, de acuerdo a lo dispuesto por la ley. Sin embargo, los ejidatarios que deseen permanecer tal como están,

recibirán el apoyo para su desarrollo. El documento señala la prohibición de toda venta forzada por una deuda o por una restricción, de igual forma prohíbe que abusen de la condición de pobreza o ignorancia de manera manifiesta. No obstante, se mantiene el ejercicio de la libertad y se crean las condiciones para evitar que la oportunidad se convirtiera en adversidad.

En otras palabras, el documento establece que la reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y sus responsabilidades, así también, indica que son ellos quienes resolverán la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los márgenes de libertad que la Constitución les permita; reconociendo con ello el apoyo que requieren los campesinos. Y no propiciar una actitud paternalista. Esto es el punto de partida de lo que posteriormente se llamó la modernización de la producción rural y la protección del Estado a los campesinos.

Artículo 28 Constitucional.- Propone una economía de mercado competitiva, el cual prohíbe los monopolios y prácticas desleales que atentan contra la libre concurrencia. El 26 de junio de 1990, se deroga el párrafo quinto, por iniciativa del Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, donde se plantea el restablecimiento del régimen mixto en la prestación del servicio de Banca y Crédito. En la iniciativa de ley, el ejecutivo expuso que: un Estado excesivamente propietario es inadmisibles en un país con tanta pobreza, pues muchas demandas

de la población tienen respuesta con los recursos que el sector público invertía en la Banca. Por consiguiente propuso que el Estado ejerza la rectoría económica en el ámbito financiero y no a través de la propiedad exclusiva de la Banca múltiple, sino por medio de la Banca de desarrollo, de los Bancos comerciales que conserven y de sus propios organismos encargados de establecer la normatividad, la regulación y la supervisión del sistema financiero.

Artículo 123 Constitucional.- Regula el derecho del trabajo. Este artículo se modificó y adicionó en su inciso "a", de la fracción XXXI del apartado "A" y se reformó la fracción XIII bis del apartado "B", a fin de que no se vieran perjudicados los trabajadores de los bancos, que antes pertenecían al Estado. No se profundiza en el tema por haberse tratado en el capítulo anterior, además porque no hubo reformas importantes.

Artículo 131 Constitucional.- Regula toda la política arancelaria, la cual, como fue señalado en el capítulo anterior, es parte fundamental de la política económica global de México y es la manifestación de la intervención del Estado en la economía con el propósito de fortalecerse y dar fuerza a la sociedad en su conjunto.

Para concluir el tema, es menester reconsiderar que la exposición general de los artículos ya mencionados confirma el

sustento constitucional del Derecho Económico y su importancia en la economía, así como su aplicación para el bienestar de la sociedad mexicana.

5.2 El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

El Plan Nacional de Desarrollo es definido en el artículo 30 de la Ley de Planeación como "...la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establece" ³⁴ .

La Ley de Planeación señala como responsable al Ejecutivo Federal de conducir la planeación nacional, tomando en cuenta la participación democrática de los grupos sociales; asimismo el Ejecutivo envía el Plan al Congreso de la Unión para ser examinado y analizado por los legisladores. El Plan Nacional de Desarrollo debe ser elaborado en un plazo no mayor de 6 meses, contados a partir del día en que toma posesión el titular del Ejecutivo Federal.

El Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León en cumplimiento de la Constitución y de la Ley de Planeación

³⁴ Ley de Planeación. México, Ediciones Delmas, 1995, página 94.

envió al Congreso y dió a conocer a la sociedad mexicana el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 que se ejecutará durante su gestión.

A continuación, haremos un análisis jurídico y de contenido del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

5.2.1 Fundamentación Jurídica

El Plan Nacional de Desarrollo encuentra su fundamento jurídico en:

a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Artículo 89 fracción I que faculta al Ejecutivo Federal para promulgar y ejecutar las leyes, proveyendo a su exacta observancia; y

- Artículo 26 que otorga facultades al Estado para planear democráticamente el desarrollo nacional.

b) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Artículos 9 y 31 que se refieren a las políticas que deberán llevar a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para lograr los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establecida por el Presidente de la República.

c) Ley de Planeación.

- Artículos 4, 9, 21, 30, 32 y 42 que regulan respectivamente la responsabilidad del Ejecutivo Federal para conducir la planeación nacional; la obligación de las dependencias de la Administración Pública Federal de planear y conducir sus actividades acordes con los objetivos y prioridades de la planeación nacional; el plazo fijado para la elaboración, aprobación y publicación del Plan Nacional de Desarrollo; la labor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la presentación del Plan, así como de los programas regionales y especiales al Ejecutivo Federal para su consideración y en su caso la aprobación; finalmente la responsabilidad de los funcionarios de la Administración Pública Federal, que en ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de la Ley de Planeación.

5.2.2 Consideraciones del Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo.

Se expide el Plan Nacional de Desarrollo tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

• Que con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se faculta al Estado para organizar un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

• Así también, que de confirmar con la Constitución Federal y su ley reglamentaria, corresponde al Ejecutivo Federal conducir la Planeación Nacional del Desarrollo.

Y para garantizar el carácter democrático de la Planeación Nacional, se realizó un vasto programa de consulta en todo el país donde se recogieron las demandas, opiniones y propuestas de los ciudadanos.

La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 fue el resultado de una amplia consulta popular, sustentando con ello, los principios de soberanía e independencia nacional, la consolidación de la democracia y la legalidad como sistema de vida, el fortalecimiento del pacto federal, y la estabilidad económica y social de los mexicanos.

5.2.3 Propósitos Fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo

1.- "Para cumplir el objetivo de preservar la soberanía, el Plan Nacional de Desarrollo propone fortalecer la capacidad del Estado de garantizar la seguridad nacional, la vigencia del Estado de Derecho y la presencia de las instituciones de la República en el territorio nacional.

Asimismo, se propone desplegar una activa política exterior que consolide la presencia de México en el mundo y defienda

nuestra posición en las relaciones internacionales y en los foros multilaterales" ³⁵ .

2.- "Para consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho y edificar un país de leyes, el Plan se apoya en las reformas constitucionales realizadas en diciembre de 1994 para ratificar la necesidad de una profunda transformación a nuestro sistema de justicia" ³⁶ .

3.- " El Plan postula como un objetivo esencial el construir un desarrollo democrático que consolide la organización de la nación como una república representativa y federal; que perfeccione la democracia como forma de gobierno, como valor supremo de la política y como todo un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo" ³⁷ .

4.- "El objetivo de avanzar hacia un desarrollo social sustentado en la equidad de oportunidades exigirá la aplicación de una política social que sea nacional e integral, federalista y participativa, incluyente y eficaz" ³⁸ .

5.- "El Plan Nacional de Desarrollo tiene como uno de sus objetivos esenciales el que, una vez superada la actual crisis

³⁵ Diario Oficial de la Federación. 31 de mayo de 1995, página 6.

³⁶ D.O.F. 31 de mayo de 1995, página 7.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

financiera y habiendo consolidado la recuperación, se alcancen tasas sostenidas de crecimiento económico superiores al cinco por ciento anual.

Con vistas al siglo XXI, debemos lograr un crecimiento vigoroso que fortalezca la soberanía nacional, extienda el bienestar de los mexicanos, sea el sustento de una democracia plena, y genere los recursos para atender rezagos y procurar la equidad y la justicia”³⁹ .

5.2.4 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo

- Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional.

- Consolidar un régimen de derecho y justicia para resolver conflictos.

- Construir un pleno desarrollo democrático.

- Avanzar a un desarrollo social con equidad y justicia.

- Promover un crecimiento económico sostenido en beneficio de todos los mexicanos.

³⁹ D.O.F. 31 de mayo de 1995, página 8.

5.2.5 Contenido del Plan Nacional de Desarrollo

I. El primer gran objetivo del Plan Nacional de Desarrollo (P N D) 1995-2000 es la Soberanía, en el primer apartado se abordan los conceptos de Soberanía, Nacionalismo, los Desafíos del presente y sus respuestas, así como la Defensa de la Soberanía al final del siglo XX. El segundo apartado señala los objetivos, las estrategias, los instrumentos y las líneas de acción para la defensa de la misma.

El concepto de Soberanía del Plan dice así: ".....consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior"⁴⁰.

A continuación se señalarán las principales ideas y conceptos del Plan, en forma de comentario o como referencia textual.

Así también el Nacionalismo es ".....el conjunto de valores, sentimientos y aspiraciones que caracterizan y defienden a un pueblo en el concierto de las naciones....."; ".....es la base de la soberanía, se nutre de la diversidad y vitalidad de

⁴⁰ D.O.F. 31 de mayo de 1995, página 9.

nuestra cultura plural y es factor esencial de nuestra unidad y cohesión social" ⁴¹ .

Los objetivos específicos son:

1.- Fortalecer al Estado para garantizar la seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio.

2.- Recuperar, preservar y hacer valer la nueva estatura política y peso económico del país en la economía mundial y en los foros multinacionales.

3.- Asegurar que nuestra política exterior en cualquier ámbito respalde y refleje los intereses de México.

4.- Renovar la política exterior para mejorar la vinculación con los mexicanos que radican en el exterior y defender la calidad de vida y los derechos de nuestros compatriotas.

5.- Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas, en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría.

II. El segundo tema o gran objetivo del P N D es hacer real un Estado de Derecho y un país de leyes.

⁴¹ D.O.F. 31 de mayo de 1995, página 9.

Debido a que en el sistema normativo de nuestro Estado de Derecho existen diferencias entre norma y realidad, es necesario actualizarlos y adecuarlos permanentemente. Al respecto se señalan las estrategias y las líneas de acción en los siguientes rubros:

- 1.- Seguridad pública.
- 2.- Crimen organizado.
- 3.- Procuración e impartición de justicia.
- 4.- Inseguridad jurídica.
- 5.- Justicia para los pueblos indígenas.
- 6.- Probidad y rendición de cuentas en el servicio público.
- 7.- Seguridad jurídica en la propiedad de los bienes y en los derechos de los particulares. Y
- 8.- los derechos humanos.

III. El tercer objetivo fundamental del P N D es el Desarrollo Democrático

El Ejecutivo Federal, animado por la convicción de que la democracia es el valor supremo de la política, ideal permanente y práctica cotidiana, así como de otras convicciones políticas; considera que la construcción de un pleno desarrollo democrático es responsabilidad de todos.

Por ello el Ejecutivo Federal asume los objetivos de la sociedad a través del P N D para proponer diversas líneas de

acción, mecanismos y plazos del poder público para consolidar nuestra vida democrática, que señalaremos a continuación:

a) Consolidar en forma definitiva un sistema de partidos como base de la democracia y por ende, procesos electorales limpios y confiables como fuente de legitimidad política.

b) Una presidencia democrática en un régimen republicano fortalecido.

c) Un nuevo federalismo que reconozca los espacios de autonomía de las comunidades políticas y respete competencia de cada uno de los órganos gubernamentales, en provecho de la soberanía de los Estados y la libertad de los municipios.

d) Una profunda reforma de gobierno y modernización de la Administración Pública.

e) Propiciar una más intensa participación social y fortalecer mejor aún la representación ciudadana.

f) Impulsar y garantizar la libertad de expresión, de prensa y el derecho a la información.

g) Por último, en un ámbito de respeto y transparencia, preservar los principios históricos, la separación y relación

entre el Estado y la Iglesia, así como preservar el ejercicio pleno de sus derechos, acatando y haciendo respetar las leyes.

IV. El cuarto gran propósito del P N D se refiere al Desarrollo Social, en cuya primera parte se expone una introducción al tema donde se aborda la tesis sobre la aspiración del pueblo mexicano por la justicia social; posteriormente se presenta un diagnóstico sobre este rubro y finalmente se indican las premisas del desafío democrático a fin de siglo.

En cuanto a la introducción es importante considerar lo siguiente:

"La Constitución de 1917 conjuga el ejercicio de las libertades individuales con los derechos sociales y concibe la democracia no solo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento político, económico y cultural del pueblo.

Dos componentes fundamentales de la Justicia Social son la seguridad y la igualdad en el ejercicio de las garantías individuales que señala nuestra Constitución Política, y la disposición permanente del gobierno de moderar las inequidades y procurar la igualdad de oportunidades"⁴².

⁴² Diario Oficial. Ob. cit., página 49.

También se indica que al final del siglo nuestro principal desafío consiste en disminuir la pobreza y moderar la desigualdad existente entre la población. Y aclara que sin estabilidad y crecimiento económico no hay progreso social. Por ello, las políticas de carácter fiscal, monetario y financiero se articularán para fortalecer el ahorro y la inversión, y de esta manera, aunada al saneamiento de las finanzas públicas, el gasto público debe cumplir su función de procurar eficazmente, la equidad social y promover la infraestructura económica.

El objetivo de la política de Desarrollo Social de este Plan ".....propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos; y, de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social" ⁴³ .

"El objetivo general de la política social del P N D consiste en propiciar y extender las oportunidades de superación individual y comunitaria, tanto en la vida material como en la vida cultural, bajo los principios de equidad, justicia y el pleno ejercicio de los derechos y garantías constitucionales" ⁴⁴ .

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

Las estrategias y líneas de acción que desarrollará el Gobierno Federal para el periodo 1995-2000 en materia de política social son:

1.- Ampliar la cobertura y mejorar los servicios básicos, en los rubros de educación, salud, seguridad social y vivienda.

2.- Armonizar el crecimiento y la distribución territorial de la población atendiendo los aspectos específicos de población, familia y mujer.

3.- Promover el desarrollo equilibrado de las regiones abordando los siguientes renglones: desarrollo regional, desarrollo urbano y reforma agraria.

4.- Privilegiar la atención a la población con mayor desventaja económica y social, a través de las siguientes líneas de acción: a) superación de la pobreza, b) desarrollo de los pueblos indígenas y c) atención a grupos vulnerables.

5.- Impulsar un política integral de desarrollo social mediante la descentralización, la corresponsabilidad de la sociedad y el Estado; en resumen, darle un carácter integral a la política de desarrollo social.

V. El quinto y último objetivo fundamental del P N D 1995-2000 se refiere al crecimiento económico.

Los objetivos de la política económica se transcriben a continuación:

"El objetivo estratégico fundamental es promover un crecimiento estratégico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y la justicia" ⁴⁵ .

La estrategia general para el crecimiento económico se basa en la siguiente premisa:

Generar empleos bien remunerados con base en crecimiento a tasas elevadas; la expansión de la capacidad productiva; la elevación del ahorro interno; el abatimiento de la inflación; el impulso a la inversión y afianzamiento de la apertura comercial de México. Sin embargo, esta estrategia no cumplirá la totalidad de su objetivo si los programas que se desarrollen para ello, no se orientan a satisfacer los propósitos que se han señalado en el P N D en materia de empleo y combate a la pobreza.

⁴⁵ D.O.F. 31 de mayo de 1995, página 70.

Finalmente, las estrategias de desarrollo económico y desarrollo social deben integrar una política ambiental que impulse la conciencia y la responsabilidad por los costos del aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

Las cinco líneas de estrategia para impulsar el crecimiento económico sostenido y sustentable son:

- "Hacer del ahorro interno la base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional, y asignar un papel complementario al ahorro externo.
- Establecer condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica.
- Promover el uso eficiente de los recursos para el crecimiento.
- Desplegar una política ambiental que haga sustentable el crecimiento económico.
- Aplicar políticas sectoriales pertinentes" 46 .

⁴⁶ Diario Oficial, Ob. cit., página 75.

1.- El ahorro interno como base primordial del crecimiento, se apoyará en:

a) "Una reforma fiscal que promueva el ahorro y la inversión".

b) "La promoción del ahorro privado a través de instrumentos financieros que ofrezcan seguridad y rendimientos competitivos a los ahorradores".

c) "El fortalecimiento de los mecanismos de financiamiento del sistema de seguridad social como medio eficaz para estimular el ahorro interno".

d) "La consolidación del ahorro público mediante el mantenimiento de finanzas públicas sanas, y de un ejercicio del gasto corriente y de inversión pública que siga criterios de eficiencia social".

e) "El uso prudente del ahorro externo sobre bases de complementariedad con el ahorro interno" ⁴⁷.

2.- En cuanto a la estrategia que busca incentivar la disciplina fiscal, procurar la estabilidad y lograr la certidumbre económica, así como financiera, se basará en:

⁴⁷ Diario Oficial. Ob. cit., página 76.

a) Unas finanzas públicas, sanas y equilibradas.

b) Una política cambiaria real y equilibrada que coadyuve a la consecución de los principales objetivos de la política económica.

c) Una política monetaria, complementaria a la política cambiaria para el logro de los objetivos de este Plan en lo que se refiere a la estabilidad de los precios y al crecimiento de una política sana y sostenible. Para ello se hace necesario estrecha coordinación entre las autoridades de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México.

3.- El uso eficiente de los recursos para el crecimiento. Es considerado una línea estratégica necesaria para asegurar el uso amplio y eficiente de los recursos humanos y materiales de los que dispone el país. Para ello se requiere:

a) Generar empleos productivos y promover la recuperación de los salarios reales.

b) El impulso a la educación, la capacitación, la actualización y el desarrollo de una infraestructura tecnológica adecuada para que el país aproveche el acervo creciente de conocimientos en el mundo.

c) La desregulación para que la normatividad deje de ser controlada y se convierta en promotora de la actividad de los particulares; el fomento de la competitividad; y la promoción de las exportaciones de bienes y servicios.

d) Impulsar la conformación de una estructura adecuada, moderna y suficiente con el acceso a los insumos básicos para la producción (combustibles y electricidad por ejemplo) en condiciones adecuadas de calidad y precio.

4.- La política ambiental para un crecimiento sustentable es la estrategia y a la vez reto de la sociedad y el Estado, cuyo propósito es "...asumir plenamente las responsabilidades y costos de un aprovechamiento duradero, de los recursos naturales renovables y del medio ambiente que permita mejor calidad de vida para todos, propicie la superación de la pobreza, y contribuya a una economía que no degrade sus bases naturales de sustentación" ⁴⁶.

5.- Las políticas sectoriales pertinentes constituyen la última línea de estrategia para el crecimiento económico. Para superar rezagos y traducir logros generales en beneficios concretos, es indispensable contar con políticas sectoriales que guarden plena congruencia con las políticas generales y de esta manera evitar favorecer artificialmente el desarrollo de algunas actividades a costa de otras.

⁴⁶ Diario Oficial. Ob. cit., página 90.

"De ahí que en este Plan, el diseño y la ejecución de políticas sectoriales pertinentes se destaque como una de las grandes líneas de estrategia para promover el crecimiento económico sostenido y sustentable"⁴⁹.

Finalmente cabe señalar que el anexo del P N D se enlistan 32 Programas a realizar durante los próximos 6 años.

5.3 Ley de Planeación

La Ley de Planeación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de enero de 1983; abrogando con ello la Ley sobre Planeación General de la República del 12 de julio de 1930.

La Ley de Planeación fue creada "... con el propósito de establecer un marco normativo para la planeación, instituyendo y regulando su ejecución de acuerdo a las necesidades del desarrollo nacional"⁵⁰; como lo señaló el entonces presidente Miguel de la Madrid, en la iniciativa de la presente Ley. La Ley de Planeación esta integrada por 44 artículos, distribuidos en siete capítulos que tratan lo siguiente:

- Primero. Contiene las disposiciones generales de la Ley;

⁴⁹ Diario Oficial, Ob. cit., página 93.

⁵⁰ Madrid, Miguel de la, Marco Legislativo para el Cambio, Tomo II, Méxicó, Talleres Gráficos de la Nación, 1983, página 267.

- Segundo. Se refiere al Sistema Nacional de Planeación Democrática;

- Tercero. Trata sobre la Participación Social en la Planeación;

- Cuarto. Define el Plan Nacional de Desarrollo y sus Programas;

- Quinto. Habla sobre la celebración de convenios entre la Federación y los Gobiernos Estatales y éstos a su vez, con sus Municipios;

- Sexto. Se refiere a la Inducción y Concertación; y

- Séptimo. Se refiere a las Responsabilidades de los Funcionarios que contravengan lo dispuesto por esta Ley, así como sus sanciones.

5.3.1 Contenido de la Ley de Planeación

A) La Ley de Planeación tiene por objeto establecer:

I.- Normas y principios básicos para realizar la Planeación Nacional de Desarrollo y encausar las actividades de la Administración Pública en función de aquella;

II.- Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III.- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de Planeación con las entidades federativas;

IV.- Las Bases para promover y garantizar la participación de los diversos grupos sociales mediante sus organizaciones representativas en la elaboración del Plan y los programas de esta Ley; y

V.- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del Plan y los programas. (Art. 1° L.P.)

B) El Presidente de la República, al enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto de egresos, informará del contenido general de dichas iniciativas y proyectos y su relación con los programas anuales que, deberán elaborarse para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. (Art. 7° L.P.)

Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, al dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión del estado que guardan sus respectivos ramos, informarán del avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la planeación nacional. Informarán

también sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica y social, en función a dichos objetivos y prioridades. (Art. 8° L.P.)

C) Se establece el Sistema de Planeación Democrática, integrado por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a través de las unidades administrativas que tienen asignadas las funciones de planeación dentro de las mismas. (Art. 12 L.P.)

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la responsable de la planeación en general, siendo esta dependencia de carácter normativo y de integración, de conformidad con las acciones de planeación que realicen los sectores y las instituciones, y para verificar el avance de los objetivos nacionales y el logro de prioridades intersectoriales del Plan Nacional de Desarrollo. (Art. 14 L.P.)

D) El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda.

El Plan Nacional de Desarrollo precisará:

- Objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país.

- Contendrá provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines.

- Determinará los instrumentos y responsables de su ejecución.

- Establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional. Y

- Regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. (Art. 21 L.P.)

E) La Concertación en el Plan Nacional de Desarrollo es objeto de contratos y convenios de cumplimiento obligatorio para las partes que lo celebren: el Ejecutivo Federal por sí, o sus dependencias, y las entidades paraestatales con los representantes de los grupos sociales o particulares interesados; con el propósito de realizar las acciones previstas en el Plan y los programas. Asimismo, la concertación contempla las consecuencias y sanciones que se deriven de su cumplimiento. (Art. 38 L.P.)

El Ejecutivo Federal fomentará, promoverá, regulará, restringirá, orientará, prohibirá, es decir, inducirá las acciones de los particulares a fin de propiciar la consecución de los objetivos y prioridades del Plan y los programas, de acuerdo a la Ley (Art. 41 L.P.)

F) Por último señala las responsabilidades aplicadas a los funcionarios de la Administración Pública Federal, que en ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de la Ley, imponiéndoles las medidas disciplinarias de apercibimiento o amonestación y la suspensión o destitución del cargo al funcionario responsable (Art. 42 L. P.).

5.4 Convenios Unicos de Desarrollo

El Convenio Unico de Desarrollo tuvo su origen en el Acuerdo Presidencial del 2 de diciembre de 1976, llamándose entonces, Convenio Unico de Coordinación. Inicia con la coordinación de programas de inversión, cuya intención fue transferir recursos financieros y asesoría técnica de la Federación a los Gobiernos Estatales. Con ello se proponía, la ejecución de obras de infraestructura social y económica a fin de ayudar a los organismos locales y así fortalecer la capacidad de administración, ejecución y programación de las entidades federativas.

Sin embargo, el país requería de mayor coordinación entre el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales, así como de una efectiva participación de los Municipios para cumplir con los reclamos y necesidades de la población. Por ello, es derogado el Acuerdo Presidencial, el 5 de julio de 1982, que fundamenta en la actualidad la celebración de los Convenios Unicos de Desarrollo.

De igual forma, en el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra la fundamentación de los Convenios Unicos de Desarrollo, donde se indica que "... el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar Convenios de Coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales y con su participación en los casos necesarios, con los Municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas"⁵¹.

En base a lo anterior, se puede definir al Convenio Unico de Desarrollo (CUD) como el medio jurídico-administrativo, programático y financiero a través del cual se impulsa y fomenta la descentralización de la función pública, en la ejecución de los programas de gobierno. Cabe señalar que al C U D, también se le puede entender como el instrumento político que tiene el propósito de impulsar el federalismo mediante la transferencia de recursos económicos y financieros

⁵¹ Ley de la Administración Pública Federal, México, Ediciones Delma, 1995, página 6.

a las Entidades Federativas y a los Municipios, acatando, para la distribución de estos recursos, las competencias que establece nuestra Constitución.

Los Convenios Unicos de Desarrollo se pueden caracterizar, porque:

1. Son un canal de concertación y acciones de los distintos sectores de la Administración Pública Federal.

2. En ellos, participan en forma técnica y financiera los tres ámbitos de gobierno Federal, Estatal y Municipal.

3. El nivel de participación técnica en los convenios está especificado en los Manuales de Operación de los Programas Estatales de Inversión.

4. En cuanto a los recursos, la participación es de acuerdo a la naturaleza e incidencia que cada ámbito de gobierno tiene en el convenio a ejecutar.

Es necesario señalar que el Programa Estatal de Inversión es la parte medular de un C U D en cualquiera de sus modalidades.

5. Otra característica importante del Convenio Unico de Desarrollo es que promueve el desarrollo de regiones y/o

productos que los ejecutivos estatales especifican como estrategia para el desarrollo de sus Estados y por ello las acciones concertadas están encaminadas a satisfacer necesidades urgentes, así como proporcionar mínimos de bienestar (servicios básicos) a las comunidades con más alto nivel de marginación.

Por último, se señala que los alcances operativos de los programas del C U D, en congruencia con objetivos especificados con anterioridad, lo determinan los diferentes factores inherentes a su campo.

CONCLUSIONES

1. Al término de esta investigación, sobre los Antecedentes del Derecho Económico, podemos conceptualizar la definición de esta rama del Derecho como el conjunto de normas jurídicas que regulan la intervención del Estado en la economía nacional, con el objeto de proteger intereses colectivos, esto es, para beneficio de la sociedad. Este instrumento legal tiene un carácter humanista, dinámico y se aplica a nivel interno y externo en una nación. Así también, es un instrumento mediante el cual el Estado tiene la facultad de promover cambios y dar solución a los problemas de carácter eminentemente económico y social en un país.

2. Después de indagar en los documentos históricos fundamentales de México, es posible afirmar que varios de estos documentos son los Antecedentes del Derecho Económico.

Los primeros documentos considerados como Antecedentes son los Bandos de Miguel Hidalgo y los "Sentimientos a la Nación" de José María Morelos y Pavón, porque contienen las primeras exigencias de legislación en materia económica y social que

algún órgano supremo, con carácter de gobierno, debía realizar y hacer cumplir con el objetivo de lograr la convivencia pacífica de los intereses económicos, políticos y sociales de las clases inconformes que impulsaron la guerra de independencia. Ejemplo de estas exigencias fueron la abolición de la esclavitud y de los monopolios estatales del tabaco y la pólvora. Así también lo fue la reivindicación del derecho de propiedad de las tierras a los naturales, lo que sentó las bases de la Reforma Agraria en México. Por último, también se plantearon los primeros derechos de carácter social y económico de los habitantes de la nueva nación.

3. Diversos documentos surgidos entre 1824 y 1865 también son considerados Antecedentes del Derecho Económico. Estos fueron: los documentos del Liberalismo Económico del siglo XIX; las ideas surgidas en los Debates del Congreso Extraordinario Constituyente de 1857, en especial los pensamientos de Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez; los señalamientos de la Constitución de 1857, vistos en forma genérica; y las Leyes de Reforma.

Todos estos documentos constituyeron los cambios económicos, sociales y políticos que transformaron las condiciones de vida y bienestar de la población en la última parte del siglo XIX; así también generaron la conciencia e idea de nación en México, lo que posteriormente tendría una vigencia y significación

fundamental en el Constituyente de 1917 en materia económica y social.

4. Los documentos históricos surgidos en el siglo XIX, así como las consecuencias del Porfiriato y de la Revolución Mexicana, son considerados los Antecedentes del Derecho Económico, medio jurídico que se plasma en la Constitución de 1917.

Esta Constitución da origen formal al Derecho Económico como instrumento jurídico, a través del cual el Estado interviene en la economía para beneficio de la sociedad en general. El Estado, a partir de este documento se convierte en el agente idóneo para orientar y normar la economía e impulsar, de esta manera, el bienestar social.

El surgimiento del Derecho Económico, no se da para incorporar en forma arbitraria los intereses de los grupos o caudillos de la Revolución. Lo que trata es readaptar en forma institucional el poder y la estructura económica del Estado a las necesidades del desarrollo de la economía y la sociedad mexicana, procurando, tal y como lo planteó Ignacio Ramírez en 1857, un equilibrio entre el capital y el trabajo. Ejemplo de esto son los artículos 27, 28, 123, 131 y otros no menos importantes de la Constitución de 1917.

5. En la actualidad el Derecho Económico se encuentra representado en la Constitución Política vigente y sus leyes reglamentarias; y en términos de gestión gubernamental se cristaliza a través del Plan Nacional de Desarrollo, de los Programas Sectoriales y de los Convenios Unicos de Desarrollo.

BIBLIOGRAFIA

1. CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo III. Vigésima edición. Buenos Aires, Heliasta, 1985.
2. CONGRESO DE LA UNION - CAMARA DE DIPUTADOS, L Legislatura. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomos I y III. México, Porrúa, 1978.
3. COVO, Jacqueline. Las Ideas de la Reforma en México (1855-1861). Traducción: María Francisca Mourier. México, U N A M , 1983.
4. CUADERNOS DE RENOVACION NACIONAL. La Planeación Democrática. México, Fondo de Cultura Económica, 1979.
5. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Tomo VII. Buenos Aires, DRISKIL, 1991.
6. GUTIERREZ SALAZAR, Sergio Elías y otro. La Constitución Mexicana en el Siglo XX. México, Las Líneas del Mar , 1994.

7. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D - H. Quinta edición. México, Porrúa, 1992.
8. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Estudios de Derecho Económico II. México, U N A M, 1980.
9. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. La Constitución Mexicana: Rectoría del Estado y Economía Mixta. México, Porrúa, 1985.
10. MADRID HURTADO, Miguel de la. El Marco Legislativo para el Cambio. Tomo II. México, Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, 1982.
11. MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. El Derecho Económico; una materia nueva en la Facultad de Derecho. México, Centro de Estudios sobre la Universidad, 1979.
12. MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Novena edición. México, PAX - MEXICO, 1985.
13. PALACIOS LUNA, Manuel R. El Derecho Económico en México. Sexta edición. México, Porrúa, 1993.

14. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Documentos Básicos de la Reforma 1854 - 1875. Tomo I. Segunda edición. México, Hiriart-Urdanivia, 1982.
15. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Constitución de 1857. México, Comisión Nacional Editora, 1983.
16. PENA HERRERA, José. Morelos Ante sus Jueces. México, Porrúa, 1985.
17. PELLISE PRATS, Buenaventura. Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo I. Barcelona, Francisco Seix, 1985.
18. PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional. México, Porrúa, 1992.
19. RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. Cuarta edición. México, Porrúa, 1986.
20. Estudios Histórico Jurídicos. RECOPIACION DE LEYES DE LOS REYNOS DE INDIAS. México, Miguel Porrúa, 1987.
21. SAYEG HELU, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano (1808 - 1853). México, Cultura y Ciencia Política, 1972.
22. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Económico. Tercera edición. México, Porrúa, 1993.

23. SOLIS, Leopoldo. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas. Décimo quinta edición. México, Siglo XXI, 1986.

24. TORRE VILLAR, Ernesto de la y otros. Historia Documental de México. Tomo II. Tercera edición. México, U N A M, 1984.

25. SANTOS BRIZ, J. Derecho Económico y Derecho Civil. Madrid, Revista de Derecho Privado, 1963.

26. SILVA HERZOG, Jesús. El pensamiento económico, social y político de México 1810 - 1967. México, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1967.

27. VICENS VIVES, J. Historia de España y América Social y Económica. Volumen V. Quinta edición. Barcelona, Vicens-Vives, 1988.

28. WITKER V, Jorge. Derecho Económico. México, Harla, 1985.

29. ZAVALA, Silvio. Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América. Tercera edición. México, Porrúa, 1988.

30. ZULLETA FELLINI, Ganduefo. Estudios de Derecho IV.
Coordinador Marcos Kaplan. Serie I. México, U N A M,
Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979.

LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
108a, edición. México, Porrúa, 1995.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Tercera edición. México, Delma, 1995.
3. Ley de Planeación. Tercera edición. México, Delma,
1995.
4. Plan Nacional de Desarrollo. México, Diario Oficial de
la Federación, 31 de mayo de 1995.
5. Convenios Unicos de Desarrollo. Diario Oficial de la
Federación, 6 de julio de 1982.