

300609  
49  
24



**UNIVERSIDAD LA SALLE**

INCORPORADA A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ANÁLISIS TRASCENDENCIA Y  
PERSPECTIVAS DE LA RECTORIA  
ECONÓMICA EN EL ESTADO  
MEXICANO**

**T E S I S**

QUE PRESENTA:

**Francisco Monroy Alva**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**FALLA DE ORIGEN**

México. D. F.

1989.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

" ANALISIS, TRASCENDENCIA Y PERSPECTIVAS DE LA RECTORIA ECONOMICA EN EL ESTADO MEXICANO "

INTRODUCCION..... I

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RECTORIA DEL ESTADO, Y EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS EN MATERIA ECONOMICA.

1.- Los Sistemas Económicos, sus postulados e influencia en el Estado Mexicano.....	1
2.- Las Constituciones Mexicanas y sus Capítulos en materia económica.....	15
2.1 Constitución Política de la Monarquía Española Cádiz 1812.....	16
2.2 Constitución de Apatzingán de 1814 .....	18
2.3 Constitución Federal de 1824 .....	19
2.4 Constitución Centralista de 1836.....	20
2.5 Constitución de 1843.....	21
2.6 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.....	22

CAPITULO II

ESTUDIO COMPARADO DE DIVERSAS CONSTITUCIONES EN SU CONTENIDO ECONOMICO; ANTAGONISMOS Y CONCURRENCIAS CON LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA.

1.- Constituciones y su Regimen Económico.....	26
1.1 Constitución de la República de Guatemala.....	26

1.2	Constitución de la República de Venezuela.....	27
1.3	Constitución de la República de Cuba.....	28
1.4	Constitución de la República Italiana.....	29
1.5	Constitución de la República Popular de Polonia.	29
1.6	Constitución de la Unión de Repúblicas Socialis- tas Soviéticas.....	30
1.7	Constitución de la República Democrática Alemana.	31
1.8	Constitución de Marruecos .....	32
2.-	El Capítulo Económico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, reformada y su relación con otras Constituciones.....	32
2.1	La Constitución de 1917 y su Capítulo Económico.	33
2.2	La Constitución Mexicana vigente, antagonismos y conurrencias con otras Constituciones en sus - capítulos económicos.....	37

### CAPITULO III

#### EL PROCESO INTERVENCIONISTA DEL ESTADO EN MATERIA ECONOMICA.

1.-	Problemas Económicos de México.....	46
2.-	Facultades en materia económica a través del marco jurídico Constitucional .....	54
2.1	Reformas Constitucionales en materia económica.	58
2.2	El Artículo 25 Constitucional Reformado....	69

## CAPITULO IV

### LA FUNCION RECTORA DEL ESTADO

La Función Rectora del Estado.....	78
1.- La Rectoría Económica Estatal del Desarrollo. Resu ltados y Perspectivas.....	87
1.1 Importancia de los sectores en el desarrollo Nacional.....	100
1.1.1 El Sector Público.....	101
1.1.2 El Sector Privado.....	102
1.1.3.El Sector Social.....	104
2.- La Responsabilidad de los Sectores Económicos en el Estado Mexicano.....	108
CONCLUSIONES.....	114
SUGERENCIAS.....	119
BIBLIOGRAFIA.....	123

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

Al iniciar este trabajo consideramos importante, analizar las reformas constitucionales en materia económica, de ahí que nuestra inquietud se dirija al estudio, trascendencia y alcances de las reformas, que se hicieron a los Artículos 25, 26, 27, 28 y 73 en lo que se refiere a la Rectoría Económica del Estado y sus perspectivas políticas, jurídicas y sociales, mismas que indiscutiblemente han tenido -- profundas repercusiones en nuestra realidad nacional. Así como establecer claramente la intención del Estado, en participar en la satisfacción de las necesidades modernas, que si bien no se ha pretendido crear el estatismo, en el desarrollo del país, si se ha convertido en un pulpo, cuyos -- efectos lesionan el avance y desarrollo nacional.

Al contrario se pretende desalentar, el aparato burocrático, regular el control estatal, hechos que son eminentemente del quehacer político, cuyas repercusiones se reflejan necesariamente en la sociedad.

Otro aspecto trascendental en el desarrollo de este trabajo, consiste en reflexionar sobre la importancia de algunas - empresas prioritarias, cuya desincorporación es cuestionable por la importancia que entrañan

Por lo anterior en este estudio, se analizarán diversos ordenamientos constitucionales, en donde se demuestra que algunos Estados al aplicar correctamente sus políticas económicas, han logrado el bien común entre sus gobernados.

Por ello, se tratará también de objetivizar como nuestra -- Ley fundamental tiene algunas conexidades, con otras Leyes Supremas en otras Naciones.

Es importante destacar que ésto ha sido un proceso de desarrollo histórico, político que vino a constituirse con --

las reformas en materia económica de 1983. Tocaremos los aspectos más relevantes de la Rectoría Económica del Estado, sus alcances, limitaciones y alternativas que coadyuven al desarrollo total del nivel económico; como político del país. Pudiendo tener repercusiones importantes dentro del concierto de las Naciones, gracias al adecuado seguimiento y continuidad de las políticas económicas.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RECTORIA DEL ESTADO, Y EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS EN MATERIA ECONOMICA.

1. Los sistemas económicos, sus postulados e influencia en el Estado Mexicano.

El Derecho surge en la sociedad humana al existir circunstancias y exigencias reales, dándose en otras ocasiones por causas artificialmente producidas, ya sean materiales o de carácter político; en el primer caso el derecho nace en razón de la influencia que recibe de los fenómenos y factores sociales, en los que se proyecta en interacción constante, siendo muy importante considerar la estrecha vinculación establecida entre el Derecho y la realidad social de facto, tomando al derecho como un instrumento dinámico de acción.

En las sociedades primitivas, la célula de la actividad económica la constituye la familia, en la que la producción se adapta a las necesidades de sus miembros bajo la autoridad del padre de familia, siendo éste quien distribuye las tareas y los productos entre el grupo familiar, influyendo de gran manera en esta época diversos agentes externos como lo son las tradiciones, creencias religiosas y la magia entre otras. En la generación de la producción y el consumo, dando como resultado el que la economía no se derive de un cálculo reflexivo .

" En el estadio primitivo de las sociedades y durante un largo período de su evolución, la actividad económica es muy reducida, porque sólo es una actividad de producción sin intercambio, cada cual provee a sus necesidades;

( alimentación, vestido, alojamiento), produciendo solamente lo que necesita. Esta situación corresponde como es fácil de concebir a un grado de civilización poco evolucionado que comporta necesidades escasas y una técnica rudimentaria ".(1)

Se puede apreciar que a medida que se desarrollan paralelamente las necesidades y las civilizaciones, la actividad económica se intensifica y diversifica pasando de -- una economía doméstica o primitiva a una economía señorial y de ésta a la economía urbana.

Durante los periodos de civilizaciones primitivas la actividad económica está condicionada por la necesidad de aquellos pobladores, que si bien carecían del intercambio de productos, se agrupaban y se ayudaban entre sí fomentando una relación económica interna; el regimen económico de los bienes era común en cuanto a la propiedad de la tierra, no así los derechos individuales sobre los otros bienes, que variaban según los pueblos y sus costumbres.

En las sociedades de Grecia y Roma, es donde se presentan las fundamentales características de la estructura del poder en las que los valores socialmente predominantes, como síntesis de los bloques sociales más vigorosos, justificaron sus instituciones a través del derecho y de la filosofía entre otras expresiones culturales, -- evidentemente no es por casualidad el que las normas jurídicas fundamentales en estas estructuras de poder, -- fueron respuestas normativas e institucionales a figuras socialmente admitidas, como aconteció con la esclavitud y con el principio de la superioridad del hombre respecto a la mujer.

(1) La Jugie, Joseph, "Los Sistemas Económicos"- Editorial Universal Argentina 1972.

En nuestro país los antiguos pobladores se agruparon en diversas zonas del territorio y formaron culturas cuya organización era muy variada, pueblos de gran importancia como el azteca y el maya estaban integrados por el emperador, quien realizaba una función similar a la de un jefe de gobierno, a su vez tenía un grupo de colaboradores basando su economía en la agricultura y organizándose en "Calpullis" que representaban una comunidad; Retomando la historia, llegamos a la edad media la cual abarca poco más de diez siglos en los que se gestan cambios que se presentarán más tarde con el renacimiento y la revolución industrial; en la economía que se desarrolló durante la edad media sobresale el denominado control rural que comprende el solar señorial y la región llana que lo rodea, el comercio en esta época se viene desarrollando y librándose de la economía primitiva, aunque aún persiste el trueque y la operación con moneda reducida, las reglas generales continúan favoreciendo a los sectores privilegiados, formándose regímenes tanto de bienes como de personas.

Con las guerras de las cruzadas deviene una transformación del dominio rural hacia la Ciudad y de una economía exclusivamente agrícola a una de industria artesanal. La edad media tiene como expresión más relevante a la estructura feudal testamental, poliárquica, en la que la cúpula del poder se legitimó atendiendo a la idea de Dios como valor socialmente predominante. La unidad económica circunscrita ya en las Ciudades, las cuales son el foco de vida social, la división del trabajo se manifiesta en dos planos; en primer término entre la Ciudad y el Campo, ya que al dedicarse las Ciudades a la industria en los talleres compran productos elaborados, entablándose así relaciones contractuales y económicas, y en

segundo lugar entre productores al crearse nuevas y diversas especialidades profesionales.

Es así como observamos un cambio radical, toda vez que brotan corrientes ideológicas que emanan de pensadores, enciclopedistas, escritores y filósofos modernos, quienes aportan ideas que revolucionarían al mundo en todos aspectos, social, cultural, política y económicamente; es en el siglo XVIII en el que se desarrolla el liberalismo industrial gracias a una doble revolución, en la técnica con el desarrollo del maquinismo y en el derecho, en las instituciones jurídicas con la creación del liberalismo.

Podemos observar que la revolución liberal, en sus principales postulados propugnará hacia una libertad individual en la vida social, por los derechos del hombre y del ciudadano. Este regimen que es instaurado por la revolución francesa proclama una libertad absoluta, dentro de la economía que cree asegurar a la vez la salvaguardia de todos los intereses particulares y el triunfo -- del interés general, que sería la suma de aquellos, con sagrándose dos principios trascendentes que son: el de la libre competencia, que rige las relaciones de los -- productos entre sí y el de la libertad de trabajo que -- coordina las relaciones de éstos con sus obreros. El liberalismo, desde el punto de vista jurídico se caracteriza porque sus postulados citan el principio de la --- apropiación privada de los medios de producción, existiendo un conflicto entre la propiedad de éstos y el -- trabajo de ejecución, este principio implica la apari--- ción de nuevos problemas, tales como el reparto de los ingresos y un marcado divisionismo social, que conlleva

al distanciamiento señalado entre los poseedores de capitales y los asalariados, existiendo por estas medidas una irreductible oposición de intereses, entre profesores y asalariados.

La evolución que introducen las estructuras capitalistas se manifiesta a finales del siglo XIX y principios del XX, llegando este sistema a su apogeo en el periodo precedente a la primera guerra mundial, sufriendo entre otras transformaciones, el cambio de un regimen de competencia entre pequeñas empresas privadas, a un regimen de competencia monopolista en los grupos, inclusive entre éstos y empresas públicas. El jefe de empresa evoluciona, se convierte en administrador atento a una amable conversación y gestión impecables, modificándose la relación del Estado con la economía, cambiando la abstención sistemática al intervencionismo, para brindar protección a los trabajadores y a los consumidores, perfeccionándose así su técnica de intervención, variando del control directo al indirecto, basándose en un mejor conocimiento de la renta nacional, como es la política fiscal y desarrollando la función de planificar y realizar el control de empresas, constituyendo la planificación el instrumento clave de la política económica colectivista; podemos observar este tipo de economía en la planeación dada en la Unión Soviética en el año de 1928, en donde se aboca a la construcción de la industria pesada, que suministra la base necesaria para la producción de los bienes de consumo.

El ámbito económico durante el transcurso de los siglos siempre ha tenido un papel preponderante y conforme han evolucionado los Estados que integran al mundo, los ---

gobiernos han instrumentado nuevas formas de control -- económico. Sin embargo, considero que existe una gran influencia de dos corrientes que se gestan en el siglo XIX y marcan una directriz que se plasma en los sistemas políticos y económicos del siglo XX y éstos son: el liberalismo que ha evolucionado y conformado lo que hoy conocemos como capitalismo de estado; y el socialismo.

El liberalismo tiene su raíz en la teoría del derecho natural y de los derechos innatos del hombre, la expresión liberal es de origen español y corresponde al movimiento iniciado contra los errores de los monarcas, extendiéndose más tarde a una forma de Estado, que pretende cancelar las limitaciones del intervencionismo y --- abrir el campo a la iniciativa individual, logrando un comercio a puertas abiertas entre las Naciones, suprimiendo las barreras aduaneras, estimulando y activando la circulación de la riqueza.

Asimismo, es concepto básico del liberalismo lo que se refiere al derecho natural, del cual toma con sus postulados los siguientes:

- a) El derecho a la seguridad, buscando mantener la integridad corporal.
- b) El derecho a la propiedad, esto es a los medios ó recursos materiales que le permiten al hombre vivir y desarrollarse.
- c) El derecho a la libertad, es decir a la libre determinación, en cuanto a la forma de conservarse.

Siendo también, que conforme a esta doctrina la estabilidad y solidez del grupo social se produce como consecuencia de las leyes del mercado, que actúan libre y naturalmente ante lo cual al Estado le corresponde sólo las funciones de vigilar la seguridad exterior de la Nación y la de los individuos, así como efectuar ciertas tareas de beneficio común; al respecto se ha dicho que un sistema puede ser considerado como democrático solamente cuando en él se permite la libre fluctuación de la oferta y la demanda. No obstante, desde finales del siglo pasado el liberalismo ha reconocido que las leyes de mercado, aunque fundamentales no son suficientes por sí mismas para garantizar su permanencia.

La principal crítica que el liberalismo formula al Estado rector o intervencionista, se refiere al costo financiero y humano que su funcionamiento implica, pues si bien es cierto que aporta beneficios, como el brindar una mayor seguridad éstos se producen al precio de un debilitamiento continuo de la responsabilidad individual. Asimismo, los bienes producidos por la sociedad son cada vez en mayor medida distribuidos por el Estado, dejando de ser la recompensa a la iniciativa y a la prudencia individuales.

Esta doctrina con su enfoque individualista, surge como una reacción contra el excesivo intervencionismo estatal, recomendado por los mercantilistas, quienes advierten que el juego económico debe reservarse a los particulares porque son ellos los que por sus conocimientos saben lo que les conviene y que de acuerdo a la acción que desarrollen se beneficia la sociedad, toda vez que aún en los países con sistemas capitalistas más - - -

arraigados y evolucionados, el orden jurídico otorga al Estado mecanismos suficientes para orientar la economía.

Por otra parte, el socialismo como sistema económico desarrolla sus postulados en la colectivización de los medios de producción y la sociedad se rige por simples reglas de organización y eficacia económica, basándose en planes determinados por el interés común y no por el individual, haciéndose necesaria la evolución de la propiedad.

Teóricamente la tendencia del socialismo se orienta por el control del proletariado, hacia los medios de producción formándose una nueva clase, la de los trabajadores, buscando la desaparición del Estado y del Derecho, porque se les considera elementos de la clase dominante para establecer y perpetuar su dominio y al eliminarse la lucha de clases, cuando cada quien trabaje para la comunidad de acuerdo a sus posibilidades y necesidades. No se requerirá ningún medio de coacción, por lo que el Estado y el Derecho perderán toda utilidad y desaparecerán.

La crítica formulada por los socialistas hacia el liberalismo consiste en que éstos propician todo lo contrario a la libertad que prometen, al sujetar a los hombres a las fuerzas ciegas del mercado, argumentando que contra esa enajenación debe oponerse el dominio del hombre hacia sus condiciones de existencia, ya sea por la autogestión de productores asociados ó por la planificación racional que realice el Estado, ó por una combinación de ambos mecanismos.

Estos dos sistemas económicos presentan una gama de - - -

de variantes, pero sin duda no hay un sólo país actualmente en el mundo que esté influenciado por sus doctrinas; México no es la excepción, por el contrario como país en desarrollo y con una historia plagada de conflictos de todos los ámbitos e inclusive, dada su situación geográfica adquiere matices muy especiales en su configuración, que aunado a su heterogénea cultura lo hace adquirir características propias de un Estado independiente.

Por ésto podemos apreciar que todo Estado apunta hacia un intervencionismo, ya sea directamente ó indirectamente. Tanto un Estado democrático ó un comunista intervienen en la actividad económica de su sociedad y en todo caso es la forma o intensidad en que tal intervención se manifieste, lo que marca la diferencia entre uno y otro, ya que a través de élla se puede generar una gran expansión, tanto cuantitativa como cualitativa de las funciones asumidas por el Estado, procurando éste fortalecer su poder y convertirse en protagonista del contexto social y pilar de esta estructura.

Basándonos en los principios doctrinales antes citados nos encontramos en la época contemporánea con dos definidos sistemas económicos, de los cuales emanan diversas vertientes pero que dependerán del capitalismo ó economía de mercado y del socialismo ó economía solidaria.

México busca en los comienzos de su vida independiente fortalecer su gobierno con gran tendencia centralista, que posteriormente generaría situaciones dolorosas, como la pérdida de territorio y un incremento en la deuda

externa que ya en esa época se estaba iniciando.

No debemos olvidar que el liberalismo económico se encontraba en plenitud y México no fue la excepción en adherirse a esta corriente, complementándola con ideas moderadas y radicales, siendo en este Siglo XIX los liberales quienes lo aplican en los órganos del poder público.

" El Siglo XIX fue considerado del liberalismo, en el que también hacen su aparición los sistemas estatistas en sus diversas formas y denominaciones ". (2)

Continuando con el liberalismo, que se basa en el principio "Laissez Faire, Laissez Aller", siendo ésta la frase central de la teoría; "El Estado no debía intervenir en los procesos de la vida económica, sólo se justificaba su actitud vigilante para que no se interrumpiera el orden de la vida social, siempre estimulado por esa fuerza excepcional que se llama interés personal, al amparo de esta idea se constituyen los Estados Unidos del Norte".(3)

Consideramos de importancia el conocimiento de las diversas teorías que anteceden a las formas actuales de conducción política de los diversos Estados, las cuales expongo brevemente a continuación:

- El mercantilismo, en el cual el Estado tiene la dirección de la política económica, bajo un criterio nacionalista, fungiendo como un escudo hacia intereses creados por la nobleza feudal, la forma tan escrupulosa en que el Estado hace presencia en los asuntos de

(2) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II 1985, Editorial Porrúa.

(3) Serra Rojas Andrés, OP. CIT. PAG. 408

comercio interno e internacional, convierte a esta etapa en un impedimento para los propios países que desarrollaron, sobre todo en Europa esta doctrina - entre los Siglos XV y XVIII.

- El liberalismo conocido también como doctrina clásica que se desarrolla en el Siglo XVIII y culmina en el año de 1929, fecha en la que dadas las circunstancias de la crisis económica mundial Francia e Inglaterra provocan un giro a este sistema en el que el Estado limita su función a la de velar las fuerzas de la economía. Esta crisis mundial generada en los años 30 de este Siglo, fue un duro golpe a las economías capitalistas originando que el Estado se instituya como un agente determinante en la actividad económica.

En esta corriente de pensamiento en la que surge la idea del Estado administrador y rector " La teoría de John Maynard Keynes acerca de la ocupación, el interés y el dinero de 1936 motiva una transformación decisiva en aspectos de la política económica y revoluciona el modo de concebir la intervención estatal de la economía; la teoría económica keynesiana fue vista durante muchos años como un poderoso instrumento ideológico y analítico, para las actividades de gestión y control de la economía ".(4)

Como hemos de apreciar en las diversas etapas de la historia de los gobiernos del mundo, ha influido el comportamiento de los países y sus relaciones diplomáticas, sin embargo, es determinante el intervencionismo que el Estado presenta en la actividad --

(4) Pueblita Arturo, "Elementos Económicos en las Constituciones de México", Editorial Limusa.

económica y siendo guía, rector y observador, entre -- otras funciones, lo cual lo ubica como un soporte de - la sociedad y estructura, emanando de ésta diversos órdenes que forman parte del contexto económico.

Uno de los fines del Estado, es que a través de su inter vención se establezca la diferencia entre las sociedades y la relación con el gobierno.

En nuestro país fueron efectivamente las diversas turbu- lencias que ha experimentado a lo largo de su historia, lo que ha provocado que el pueblo haya tenido que luchar por su libertad en innumerables ocasiones. Encontrando su propio camino, sabiendo superar invasiones extranje-- ras, sometimiento y esclavitud, dependencia totalitaria y mutilaciones territoriales entre otras cosas.

De hecho los pueblos antiguos de México tuvieron organi- zaciones que los dirigían y de alguna manera se manifies- ta este control de la autoridad en la entrega de ofren- das y tributos al emperador, a cambio de protección y se- guridad.

" En la época prehispánica de México, la mayor parte de la población se encontraba aglomerada en la zona tem- plada... en el Centro del sistema está una serie de va- lles que convergen en el gran Valle de México, en él - estaba comprimida la mayor parte de la población prehis- pánica... El Norte mucho más vasto estuvo durante aque- lla época menos poblado. El Sur mucho más cálido fue y sigue siendo fundamentalmente indígena." (5)

(5) Semo Enrique, "Historia del Capitalismo en México," 1976, Editorial Era. Página 20

Siendo el nuestro un pueblo prehispánico netamente agrícola en donde el trueque es la forma de comercio y la soberanía de las tribus se basa en su poder beligerante hay de hecho una organización social incipiente no sólo en este aspecto, sino en el político y económico.

Aunque la época colonial no representa sino el medioevo mexicano se clamaba en contra de un sistema de encomiendas, colocándose al indígena mexicano casi al nivel de una bestia, privándosele de sus más elementales derechos cívicos, situándosele como a un menor de edad e incapaz; pero considerándosele para el trabajo como a un adulto, restringiéndosele el poder montar a caballo, portar armas como lo acostumbraban los españoles, debiendo utilizar diferente vestimenta a la de ellos.

España no supo aprovechar el inmenso territorio que dominaba y por su actitud mercantilista hacia los demás países del mundo no logró ser una potencia capitalista y perdió el dominio y poder con la independencia de México, pudiéndose definir como una economía de mercado con matices claramente feudales.

La etapa independiente de México durante el Siglo XVIII se caracteriza por la lucha de partidos, sobre todo entre conservadores y liberales, factores entre otros que impidieron consolidar una Nación organizada afectando - con ésto al desarrollo del país.

En el último período porfirista, sin lugar a dudas una figura de hombre revolucionario, de ideas liberales -- es Don Ricardo Flores Magón " El crónico peregrino de las cárceles mexicanas y estadounidenses, empero no habría de darse por vencido nunca; sus dardos seguirían

dando en el blanco, desenmascarando la obra de simulación constitucional del porfirismo; y aunque su ideología socialista habría de degenerar finalmente en anarquismo, nadie como él evidenciaría tan acabadamente el futuro agrarismo y obrerismo mexicanos, al insistir en que la libertad política que perseguía en esencia el partido liberal, no podía ser entendida sin la libertad económica, por medio de la entrega al pueblo - como -- llegó a precisarlo él mismo - de las tierras que detentan los grandes terratenientes, el alza de salarios y la disminución de las horas de trabajo ". (6)

Son los hermanos Flores Magón, quienes con estas ideas introducen junto con otras personas el deseo de democracia entre gobierno y gobernados que al final provocaría la Revolución Mexicana y se plasmarían los ideales revolucionarios en nuestra carta Constitucional de 1917 incorporándose por primera vez aspectos sociales que serían plataforma sólida para la consolidación política y económica que el país requería. Es así como - México inicia un largo camino para lograr una soberanía entre los países del mundo a través de una Constitución perfectible, social e ideológicamente identificada con su gente.

La rectoría estatal en la economía existe en todas las sociedades independientemente de su sistema político, ideología y régimen predominante de propiedad presentando diversos sentidos y formas, correspondiendo a cada país seleccionar e implantar el modelo que se adapte a sus particularidades, aplicando las normas jurídicas que le proporcionan estructura orgánica y regulaciones para dirimir sus propias controversias.

(6) Sayeg, Helú Jorge, "El Constitucionalismo Social Mexicano"; Tomo III. Editorial Cultura, Ciencia y Política. 1974.

## 2. LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS Y SUS CAPITULOS EN MATERIA ECONOMICA.

En el Siglo XIX la ignominiosa situación que privaba en México por más de 300 años sería la que moviera los espíritus lacerados de Hidalgo y Morelos hacia una lucha emancipadora, a la que ellos dieron el sentido de una verdadera revolución social.

El Cura de Dolores iniciaba este movimiento decretando la abolición de la esclavitud y pugnando por una mayor equidad en la distribución de la riqueza al ordenar -- que se entregara a los "naturales" la tierra para su cultivo, pues su goce, habría de ser únicamente para ellos en sus respectivos pueblos.

Morelos propuso decididamente hacer los repartos de -- las tierras condenando el acaparamiento, en particular el de las grandes extensiones de terreno, porque " el beneficio positivo de la agricultura decía: consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un sólo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas".

Morelos afirma:

" Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, modele 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 Sistema Constitucional Mexicano se ha caracterizado por su permanente evolución, perfeccionándose este

constitucionalismo a lo largo del Siglo XIX, así como - en este Siglo XX, siendo la Constitución de Querétaro - de 1917 la carta fundamental que reúne los diversos pen- samientos e ideales de los mexicanos, convirtiéndose en la columna angular del sistema político, jurídico, eco- nómico y social de nuestra Nación.

Como primer antecedente en el inicio del constituciona- lismo mexicano se encuentra un documento denominado - - "Elementos Constitucionales", redactado por Ignacio Ló- pez Rayón en agosto de 1811, en el cual se vislumbra -- ese deseo de lograr la autodeterminación por medio del constitucionalismo "En él se dibujan tímidamente algu- nos principios de carácter político en que debería fun- darse la estructura constitucional de México". (7)

## 2.1 CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA CADIZ 1812.

Esta Constitución promulgada en España y que por - causas de la Colonia tuvo vigencia en el territo-- rio de la Nueva España recibe influencia ideológi- ca de la Declaración Francesa de 1789, consagrando dogmas como el de la soberanía popular, la divi--- sión de poderes y la limitación normativa de la ac- tuación de las autoridades del Estado; en el aspec- to económico los legisladores conformaron princi- pios tendientes a regular las condiciones socioeco- nómicas, dándosele una importancia especial al fo- mento de la agricultura como actividad primaria y al comercio e industria como actividades en donde se contempla el ingenio del hombre "El documento - de Cádiz inicia el constitucionalismo moderno como

(7) Burgoa Orihuela Ignacio "Derecho Constitucional Mexicano"  
Editorial Porrúa, México 1976. Página 81.

consecuencia de que la soberanía de la Nación, resquebraja el poder absolutista del monarca español - y le confiere únicamente el ejercicio de la facultad como depositario del poder estatal". (8)

Existen diversos preceptos de la Constitución de Cádiz que son tomados posteriormente por los ordenamientos constitucionales en México, como el control constitucional en materia económica con poder sancionador por parte de las cortes practicándose a través de la vigilancia de los fondos públicos y el análisis de cuentas en las contribuciones asignadas a los pueblos, en las normas dictadas y la fijación de los gastos del Estado Español y sus provincias - entre otras.

"La ejecución, aplicación y observancia de la norma que penetra en el campus económico residía en el monarca, así como la promulgación y sanción de las leyes, decretos y demás ordenamientos secundarios; la regulación en el sistema monetario, el trazar políticas de relaciones comerciales con otras Naciones y la concepción legal en la distribución de recursos para inversión a través de los diversos ramos que comprendía la administración pública". (9)

Siendo el día 14 de septiembre de 1813 Don José María Morelos y Pavón instaló el Congreso de los insurgentes en Chilpancingo, emitiendo 23 puntos, llamado a este documento "Sentimientos de la Nación", los cuales sirvieron de base para configurar la Constitución de Apatzingán de 1814, con preceptos de independencia hacia España, exponiendo preceptos de - -

(8) Op. Cit. Burgoa Orihuela Ignacio

(9) Op. Cit. Pueblita Arturo

carácter económico como lo son: el aumento de los jornales, el derecho de guardar la propiedad por parte del ciudadano, la eliminación de tributos y suprimiendo todo tipo de contribuciones, siendo la principal fuente de ingreso para el erario, el gravamen del 5% de las ganancias recibidas por cada individuo.

## 2.2 CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.

Este documento también conocido como "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", de fecha 22 de octubre de 1814 ideado en Apatzingán, cuya génesis se debe a Morelos y a la influencia de los "Sentimientos de la Nación" aunque no tuvo vigencia, ni reconocimiento legal, sí recoge los intereses históricos y sociales de un pueblo que requería de un ordenamiento adecuado a sus raíces e ideales.

Entre otras aportaciones, podemos apreciar el derecho de las personas a adquirir propiedades y a tener plena disposición de éstas atendiendo a la ley. Asimismo, los preceptos 36 y 41 de esta Constitución en los que se cita la obligación de los mexicanos de contribuir en los gastos públicos, constituyéndose en contribuciones las donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa, siendo antecedentes directos del Artículo 31 de nuestra Constitución del 17 - que en su Fracción IV se refiere a la obligación de los mexicanos de contribuir en los gastos públicos.

Aspecto importante también lo es la manifestación de soberanía, la cual indica, este documento será imprescriptible, indivisible e inenajenable. Acerca de éllo

el tratadista de derecho Daniel Moreno nos dice: --  
 "La soberanía reside esencialmente en la Nación y -  
 por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el de-  
 recho de establecer sus medios fundamentales".(10)

Es en esta Constitución en la cual al órgano legis-  
 lativo se le otorga facultades superiores como lo -  
 era sancionar las leyes, interpretarlas y derogar--  
 las en caso necesario, además que el ejecutivo de--  
 bía informarle lo relativo a los métodos de recauda  
 ción, distribución de los ingresos y acerca de la -  
 Hacienda Pública.

En relación con este documento de Apatzingán se ha  
 dicho "Cumple en la historia de México, precisamen-  
 te el papel de fundar al Estado y es por é llo nues-  
 tra Constitución Constituyente, los postulados de -  
 soberanía popular, la forma republicana de gobierno,  
 la división de poderes, las garantías individuales  
 y el aliento programático que recorre todo el texto,  
 serán en adelante todo quehacer constitucional. En  
 resumen, poner el sello del Estado y dejar si impron  
 ta en el cuerpo vivo del pueblo, es necesario y si-  
 multáneamente fundar la existencia política de la -  
 Nación".(11)

## 2.3 CONSTITUCION FEDERAL DE 1824

Esta carta magna es expedida el 4 de octubre de 1824  
 por el Congreso General Constituyente, dándose así -  
 el surgimiento de Derecho del Estado Mexicano, hacia

(10) Moreno Daniel "Derecho Constitucional Mexicano" Editorial Pax

(11) González Avelar Miguel "La Constitución de Apatzingán y otros  
 Estudios" Editorial SEP-Setentas-1973.

las Naciones del mundo; derivada del Plan de Iguala de 1821 suscrito por Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero a la consumación de la Independencia de México y con los tratados de Córdoba en los que el último virrey O'Donojú, dá este reconocimiento.

Esta Constitución de carácter liberal pretende encauzar las relaciones entre el Estado y sus gobernados, - estableciéndose lazos de carácter social, político y económico, se consideran aspectos como el de la propiedad originaria de la tierra por parte del Estado, el Congreso es facultado para conocer aspectos de comercio interno y externo y de convalidar decisiones - del ejecutivo en esta materia, sobre todo emana un -- sistema federalista, mediante el pacto de los territorios para constituirse en un sólo Estado Federal.

#### 2.4 CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836.

Este documento también conocido como las "Siete Leyes Constitucionales", se dá a partir de la idea de los - conservadores en el año de 1835 (a raíz de las primeras "Leyes de Reforma de 1833-34", auspiciados por Valentín Gómez Farías), de reformas la Constitución Liberal de 1824, con ideas centralistas a satisfacción del General Antonio López de Santa Anna.

Un aspecto muy importante lo constituye la propiedad cuyo régimen se propone en estas leyes, como "Derivada" conservando el particular este derecho que la Constitución de 1917 considera.

Se vislumbra la actividad rectora del Estado sobre las

que realiza la sociedad, cuyo ejercicio estará a cargo del Gobierno, apegándose al derecho a partir de la --- obligación que tienen los mexicanos de contribuir con los gastos del Estado, quien recibe ingresos para que pueda realizar la función gubernativa. Diría Don Emilio Rabasa acerca de esta Constitución, "No es fácil - encontrar Constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no - tiene para su disculpa, ni siquiera el servilismo de - sus autores". (12)

## 2.5 CONSTITUCION DE 1843

También conocida como "Bases Orgánicas para la República Mexicana de 1843"; se originan por la facción conservadora totalmente contraria a los postulados de Federación Popular, legalista y liberal, características de la ideología en general a través de los diferentes gobiernos y del propio sistema político mexicano, dándose en una época de turbulencias y bajo el gobierno de Nicolás Bravo, quien era manejado por el General -- Santa Anna.

Entre otros aspectos la propiedad como en el derecho clásico romano daba cabida al Jus Utendi, Fruendi y -- Abutendi sin oponer restricciones sólo las que establecieran las leyes, continuando el principio rector del sistema de economía capitalista que se seguía en México durante la primera mitad del Siglo XIX, igualmente hace mención acerca de las contribuciones por parte de los gobernados para el progreso de los departamentos y

(12) Cita de Don Emilio Rabasa del libro "El Pensamiento Económico en la Constitución Mexicana de 1857", Miguel de la Madrid, Editorial Porrúa.

la administración centralista; el Congreso será quien apruebe las erogaciones del gobierno para el ejercicio anual siguiente y revisa la hacienda de cada ejercicio vencido, teniendo el ejecutivo entre otras funciones - la facultad de administrar al Estado en beneficio de - la sociedad, los cuales serán: vigilancia en la acuñación de la moneda, así como en la recaudación de fondos, conforme a derecho, expedir disposiciones de comercio, suscribir tratados y atender negociaciones con -- otros países y estimular a inventores y perfeccionadores de las industrias; todos estos aspectos dan matices de carácter económico que recaen en la figura del Presidente citándose ya en esta Constitución.

## 2.6 CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

Este documento es promulgado el día 5 de febrero de -- 1857 en una ocasión memorable para el Estado mexicano que recoge en esta carta los ideales liberalistas de - 1824, así como la reinstauración del régimen federalista; contándose con juristas de gran sapiencia que conformaron un quorum de más de 90 legisladores.

Establece en cuanto aspectos económicos, entre otros lo relacionado con la propiedad reconociendo el Jus in -- personae, lo cual permite el desarrollo económico de la persona, pudiendo el Estado afectar la propiedad por -- causas de utilidad pública, siempre y cuando retribuya al propietario con el pago de una indemnización.

Determina además, basándose en amargas experiencias anteriores cometidas contra las comunidades indígenas, la limitación de que ninguna corporación civil o eclesiástica podría adquirir o administrar bienes raíces salvo

excepciones, asimismo, prohíbe en su Artículo 28 los - monopolios que a la letra dice: "No habrá monopolios - ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, los correos y a los privilegios que por tiempo limitado conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora".(13)

De igual forma se puntualiza lo relativo a las contribuciones de los gobernados para con el Estado en el Artículo 31, Fracción segunda de esta Constitución, que nos indica "Contribuir para los gastos públicos, así - de la Federación como del Estado y Municipio en que reside de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", siendo equivalente a la Fracción IV del Artículo 31 de la Constitución vigente.

Igualmente en lo que concierne al Congreso en el Artículo 72 de la Constitución de 57, se manejan aspectos de sus facultades como lo son el aprobar el presupuesto de ingresos y egresos sometido por el Presidente, - la regulación del comercio interno, externo y el fomento de la industria.

El ejecutivo tenía facultades de concertar tratados, orientar negociaciones económicas y financieras entre otras.

Es notoria la preocupación del Constituyente del 57 en cuanto a la igualdad entre las personas y el desarrollo armónico de la sociedad sin embargo, estas ideas -

(13) "Derechos del Pueblo Mexicano México a través de sus Constituciones" LII Legislatura 1985. Tomo IV

no son plasmadas en esta Constitución, pero toman fuerza durante varias décadas como preámbulo de la ideología del Constituyente Liberal del 17.

Diría Antonio Caso: "Sabios economistas de la comisión en vano proclamareis la soberanía del pueblo, mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo y lo obliqueis 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 capitalista, la caja de ahorros es una ilusión, el banco del pueblo es una metáfora, el inmediato producto del pueblo no disfrutará de ningún crédito mercantil en el mercado, no podrá ejercer los derechos de ciudadano, no podrá instruirse, no podrá educar a su familia, perecerá en su vejez y en sus enfermedades". (14)

En cuanto a las leyes de reforma que emanan de los - - cruentos enfrentamientos de la llamada guerra de los - tres años entre liberales y conservadores en la disputa del poder, el gobierno de Don Benito Juárez sufre fracturas que le obligan a éste a abandonar el país, siendo al año siguiente en Veracruz donde se promulgan las leyes de reforma el 12 de julio de 1859, buscando dichas leyes entre otras cosas, despojar las riquezas -- que el Clero detentaba en bienes muebles e inmuebles - con el fin de evitar un acaparamiento de riqueza y --- amortización de bienes perjudicando al país en su ---- desenvolvimiento económico y social, siendo este punto

(14) Ruiz Massieu, José Francisco- Valadez Diego "Nuevo Derecho Constitucional Mexicano" Editorial Porrúa México 1983.

de la propiedad clerical, fundamental objetivo económico en la expedición de las Leyes de Reforma, las cuales junto con la Constitución de 1857 y sus reformas hasta 1900; influyeron en la formación de la Carta Magna del Congreso de Querétaro de 1917.

CAPITULO IIESTUDIO COMPARADO DE DIVERSAS CONSTITUCIONES EN SU CONTENIDO ECONOMICO; ANTAGONISMOS Y CONCURRENCIAS CON LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA.

## 1.- Constituciones y su Regimen Económico.

Se pretende en este capítulo realizar un estudio comparado de Constituciones de diversos países; haciendo referencia a su contenido económico, ya que es importante ubicar el contexto universal del constitucionalismo, para así llegar al ámbito particular de nuestra Constitución Federal y su contenido económico, analizando y enunciando las concurrencias y señalando los antagonismos, con otras Cartas Magnas de países de diversos sistemas, económico-políticos y de carácter social.

Se han seleccionado los siguientes países:

- República de Guatemala
- República de Venezuela
- República de Cuba
- República Italiana
- República Popular de Polonia
- Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
- República Democrática Alemana
- República de Marruecos

Es importante plantear las bases e instrumentos económicos que algunos Estados contemplan en su régimen.

## 1.1 Constitución de la República de Guatemala (15).

De fecha 2 de mayo de 1968, en su capítulo V llamado: Regimen Económico y Social, que comprende - los Artículos 123 al 142, en su Artículo 123 señala que

(15) Muñoz, Luis " Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica"; Ediciones Juri-Herrero, Tomo II 1954.

"El Régimen Económico-Social tiene como finalidad - procurar al ser humano una existencia digna y promover el desarrollo de la Nación, desprendiéndose la idea vinculativa del orden económico y social y una rectoría por parte del "Régimen" para lograr estos fines, convirtiendo al Estado en rector de diversas actividades como el fomento de la agricultura, la industria, cooperativas, vivienda y la investigación, experimentación y divulgación agropecuarias, como - lo enuncia el Artículo 125 refiriéndose en gran parte al aspecto agropecuario al cual dá mucha importancia, siendo éste un país que aún carece de un sistema político definido que busca consolidarse - como República y que su gobierno se ha caracterizado por ser inestable.

#### 1.2 Constitución de la República de Venezuela.(16)

Esta Constitución del 23 de enero de 1961 en su capítulo V, titulado "Derechos Económicos", comprende los Artículos 95 al 109; es importante señalar que en Artículo 95 Párrafo Segundo que dice: "El Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país" (16)

Se puede observar una acción directa del Estado como órgano rector en el desarrollo económico nacional, no solamente en este renglón, sino también como eje central del control del desarrollo de este país.

(16) Op. Cit. Muñoz, Luis

### 1.3 Constitución de la República de Cuba.

Esta Constitución de fecha 24 de febrero de 1976, en su primer capítulo titulado "Fundamentos Políticos, - Sociales y Económicos del Estado", abarca los Artículos 1 al 27 señalando entre otros aspectos que el ejercicio del poder lo tiene el pueblo trabajador como lo enuncia el artículo 4 que a la letra dice: "En la República de Cuba todo el poder pertenece al pueblo -- trabajador que lo ejerce por medio de las Asambleas del poder popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan, o bien directamente".

Cuba es un país que vive bajo un sistema socialista de gobierno, relativamente joven en su desarrollo, - es importante para el estudio del tema lo que indica el Artículo 8, el cual dice en su inciso a), punto - VI " El Estado Socialista dirige planificadamente la economía nacional y a la vez en el mismo Artículo manifiesta que el Estado como poder del pueblo garantiza el desarrollo de éste, incluyendo el aspecto económico, el Artículo 12 en su inciso b) indica que el Estado de Cuba condena la intervención de cualquier otro Estado y el bloqueo y coherción económica, al - igual el inciso ch) señala que cada pueblo debe elegir su propio destino y el régimen económico y social que prefieran vivir.

Otro Artículo trascendente es el 16 que indica en su primer párrafo que "El Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional de acuerdo con el Plan Único de Desarrollo Económico-Social, en cuya elaboración y ejecución participan activa y concientemente los trabajadores de todas las ramas de la - - -

economía y de las demás esferas de la vida social". - en este Artículo observamos como la rectoría económica la ejerce el Estado, instrumentando lo que llaman "Plan Unico", de carácter social y teniendo como finalidad el fortalecimiento del sistema a través del desarrollo económico.

#### 1.4 Constitución de la República Italiana.

Esta Constitución de fecha 27 de diciembre de 1947 en su título III denominado "Relaciones Económicas", que abarca los Artículos 35 al 47, versa en sus principales aspectos; puntos como el que se señala en el Artículo 40 en que menciona que la iniciativa económica -- privada es libre, y su desarrollo debe ser conforme a la utilidad social, sin perjudicar la seguridad, la libertad o la dignidad humana, siempre encaminándose -- junto con la actividad económica pública de acuerdo - con la ley; en el Artículo 42 enuncia que los bienes económicos dados en propiedad pertenecen al Estado, a entidades o a particulares; observándose en este régimen legal que el Estado interviene de una forma indirecta en la coordinación del desarrollo del país, - - auxiliando a los sectores, otorgando libertades amplias al sector privado.

#### 1.5 Constitución de la República Popular de Polonia.

La Constitución Polaca de fecha 22 de julio de 1952, abarca el contenido económico en su capítulo II, titulado "Régimen Social y Económico" correspondiendo a los Artículos (7 al 14). Su desarrollo económico lo basa en la rectoría del Estado, apoyada en los - medios socializados de producción, de intercambio,

de comunicaciones y de crédito como basándose asimismo en un "Plan Económico Nacional" y a la industria socialista, como lo prescribe el Artículo 7 -- punto número uno.

La finalidad de la política económica de la República popular de Polonia como lo indica el punto tres del citado Artículo, es el aseguramiento de las -- fuerzas productivas del país, la elevación del tipo de vida de la población y demostrar un Estado fuerte y soberano. En el Artículo 9 se enuncia de alguna manera la idea de planeación a través de la cooperación y unión entre la ciudad y el campo (obremos y campesinos).

En el Artículo 14 inciso 1, se expone la ideología política, social y económica de la República Popular de Polonia, cuya finalidad es acelerar la completa realización del régimen socialista; a través del trabajo del pueblo y la disciplina como perfeccionamiento de éste.

#### 1.6 Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Esta Constitución de fecha 7 de octubre de 1977 en la cual se exponen los preceptos de carácter económico en su capítulo II del Título I, denominado - - "Sistema Económico" abarcando del Artículo 10 al 18 que por sus postulados enmarca la ideología socialista y de la que han sido tomados diversos preceptos por otros países, escenifica lo que es un Estado rector en ejercicio amplio de su soberanía y la forma en que se proyecta hacia sus gobernados.

El artículo 10 enuncia que la base del sistema económico en la Unión Soviética es la propiedad socialista de los medios de producción en forma de propiedad del Estado, constituyendo en el patrimonio del pueblo; así como la propiedad de los koljoses y otras formas de organización cooperativas. El Estado es el encargado de dirigir la economía, basándose en planes estatales de desarrollo económico y social, brindando a la vez apoyos financieros y otros incentivos económicos a los sectores que lo integran como lo señala el Artículo 16.

El Artículo 17 nos muestra la rectoría estatal al enunciar, "El Estado regula la actividad laboral, individual asegurando su utilización en bien de la sociedad", ejerce así un control sobre los gobernados en su desarrollo personal orientándolo a los fines exclusivamente que busca el Estado soviético.

#### 1.7 Constitución de la República Democrática Alemana.

De fecha 7 de octubre de 1949 esta Constitución nos habla del contenido en materia económica en su capítulo II, apartado B, titulado "Orden Económico", abarcando los Artículos 19 al 29. En el Artículo 19 se maneja a la economía como una garantía que el Estado otorga a sus gobernados, como lo enuncia en el tercer párrafo en el cual se afirma que ésta quedará garantizada para todos.

Mediante un plan económico público por medio de los Organos Legislativos y con el concurso directo de sus ciudadanos, el Estado asegurará las bases vitales y -

el bienestar de sus ciudadanos manifestándose así - una "Planeación Democrática" y la "Rectoría Estatal", delegando el control para el desarrollo de estos puntos a las representaciones populares, como se contempla en el Artículo 21.

#### 1.8 Constitución de Marruecos.

Constitución de fecha 7 de diciembre de 1962, la cual en su título I, Apartado IV, denominado "De los Derechos Económicos y Sociales del Ciudadano", que abarca del Artículo 13 al 18, en un principio este país adopta una forma de gobierno monárquica en la que el rey es el símbolo de la unidad de la Nación, garantía de la perennidad de la continuidad del Estado y protector de los derechos y libertades de los ciudadanos, como lo indica el Artículo 19.

En el aspecto económico que nos interesa abordar, se contempla el derecho de propiedad, ateniéndose a las exigencias de la Ley y se intuye que el Artículo 15 al referirse, al ejercicio de las exigencias del desarrollo económico y social planificado, denota una intención de planeación por parte del Estado, lo cual manifiesta el total control ejercido a través del monarca.

#### 2. El Capítulo Económico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, reformada y su relación con otras Constituciones.

Una vez realizado el estudio de los aspectos económicos - en ocho Constituciones de diversas partes del mundo, así

como de formas de gobierno y sistemas económicos, es necesario ubicar en este contexto a la Constitución Mexicana, la cual es base ideológica de desarrollo y en ella se plasma el deseo de independencia y soberanía de los mexicanos.

Hablar de la Carta Magna Mexicana, implica como ya se expuso anteriormente comentar y describir los sucesos históricos y los pronunciamientos jurídicos emanados de éstos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo Congreso Constituyente fue celebrado en la Ciudad de Querétaro en el año de 1916, siendo promulgada el día 5 de febrero de 1917.

Puesto que no puede existir un aislamiento y sobre todo que la soberanía implica y de hecho se dá por el reconocimiento de los países hacia un Estado se considera conveniente analizar los aspectos económicos de los países que se desarrollaron en el punto anterior así como enunciar la influencia que siempre se ha dado no sólo en este renglón; entre los países que conforman los sistemas económicos, tanto capitalistas como socialistas.

## 2.1 La Constitución de 1917 y su capítulo económico.

Es sin lugar a dudas esta Carta Magna la que envuelve la ideología y el sentir de un pueblo, confeccionada por eminentes juristas, pensadores de la época, revolucionarios y conservadores, que alcanza matices muy profundos en cada frase que expresa, es realmente de una magnitud insospechada el pretender abarcar todo lo relacionado a la carta del 17, por lo tanto

como se comentó en el primer capítulo, se pretende - analizar exclusivamente el contenido económico de ésta.

Se considera conveniente mencionar que por primera -- vez se dá el denominado "constitucionalismo social", - queda plasmado en nuestra Constitución del 17, en la cual se denota yá, la preocupación del Estado por sus habitantes y es clara muestra de una tendencia de control y protección de éste, hacia su población.

Sin embargo, no se plasma de una forma explicita esta intención que el Estado Mexicano buscaba, no solamente en este siglo sino a través de sus diversas Constituciones.

En nuestra Carta Magna ordenamiento con influencias e ideologías políticas diversas, siendo de carácter plural reflejándose ésto en Artículos de trascendencia como el 27 y el 123, siendo ejemplos para otros países - del carácter social, dignificando al trabajador e implantando un régimen de propiedad original para el mexicano, recibiendo protección por el Estado.

La Constitución Mexicana, ha tenido como característica sobresaliente, la de irse actualizando de acuerdo a las exigencias reales del país, atendiendo a las demandas de sus habitantes, así como del exterior.

Al respecto opina el tratadista Fernando Lasalle "Los conflictos entre el Derecho escrito y los factores reales del poder son la práctica del Derecho Constitucional esculpidos en el bronce de la realidad" (17)

(17) Lasalle, Ferdinand. "¿Qué es una Constitución?", Fondo de Cultura Económica, México 1984.

Las reformas que se hagan a una Constitución deben mantener sobre todo la vigencia del tiempo en que se requieren, así como ser instrumentos adecuados para el cumplimiento de los fines de un país manteniendo viva su Constitución.

La Constitución Mexicana de 1917 enuncia en algunos artículos el pensamiento en cuanto al régimen económico, sin embargo, no alcanza a plasmar expresamente los conceptos que pudieran clarificar y delinear la forma de intervención del Estado y el como la so ciedad participaría en la vida económica del país.

En el texto original de 1917 en materia económica, se trataron asuntos que de alguna manera enunciaban la rectoría del Estado, no siendo plasmados jurídicamente sino tácitamente, derivándose de Artículos como el 28, 73 y 131, siendo las bases en las que se fincaría la reforma de 1983.

Definitivamente en las Constituciones Mexicanas de 1857 y 1917, existe una preocupación superior a la que se circunscriben todos los preceptos de estas Cartas y ésta será la defensa del marginado.

De acuerdo a la política económica que se vino manejando al través de diversas Constituciones se trató de plasmar en la del 17 ese sentido social, inclusive a esta área y así los Artículos 3, en el que se menciona un sentido nacionalista, propiciado por el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo el Artículo 5 dando libertad a la profesión o actividad que la persona desarrolle y así, por su trabajo obtenga

una remuneración y contribuya al desarrollo económico, el Artículo 27, en el cual el Estado juega un papel de regulador en el crecimiento del país mediante el adecuado uso de los recursos, su explotación y cuidado hacia éstos, el Artículo 28, permitiendo la garantía de libre concurrencia, sancionando los monopolios y estancos, así como la prestación de servicios fundamentales siendo exclusiva del Estado, el Artículo 73, para legislar por parte del Congreso en materia económica el Artículo 90 permitiendo a la administración pública federal la creación y operación de entidades paraestatales para el cumplimiento de sus fines.

Es con las reformas a los Artículos 25 , 26, 27, 28 y 73, Fracciones XXIX Incisos D,E,F y G. que definen el régimen económico introduciendo conceptos y estrategias como lo son: la rectoría económica del Estado, el régimen de economía mixta, la planeación democrática del desarrollo, el régimen de propiedad original, todos ellos términos muy empleados, pero poco entendidos que realmente conllevan al sentido que el Estado Mexicano quiere aplicar a su economía ampliándolo inclusive a su vida como Nación.

La Constitución vigente ya con las reformas efectuadas el 4 de febrero de 1983, ofrece un modelo económico claro en el cual el Estado Mexicano basa su función rectora expresamente al estar contenida dentro del capítulo de garantías individuales los Artículos 25, 26, 27 Fracciones XIX y XX y 28.

Estas adiciones más las efectuadas al Artículo 73 - Constitucional que permite al Congreso legislar en -

materia económica confirman, lo propuesto para conjuntar y eliminar esa ambigüedad que existía en la Carta del 17, respecto a esta área.

## 2.2 La Constitución Mexicana vigente, antagonismos y concurrencias, con otras Constituciones en sus Capítulos Económicos.

En el universo jurídico se aprecia en la práctica -- que existen concordancias, influencias y muchas veces similitudes entre los ordenamientos de un país y otro, siendo el nuestro parte de éllo; una vez analizados los aspectos económicos en los capítulos de otras Constituciones, se pretende realizar un análisis breve acerca de estas características, que de alguna manera han influido en nuestra Constitución, y sobre todo en las reformas que entraron en vigor el 4 de febrero de 1983 en materia económica.

A continuación se pretenden suscribir los aspectos más sobresalientes del Capítulo Económico, tal como lo hace el connotado jurista Diego Valadez; en virtud de que éste capitulado entraña una gran diversidad de disposiciones que van ligadas entre sí, tanto en la doctrina como en sus finalidades.

El Artículo 25 Constitucional, que será analizado -- posteriormente con detalle, contiene el precepto superior por parte del Estado como rector de la economía, con la participación de los sectores público, privado y social denominados también sectores económicos.

El Artículo 26 referente al sistema Nacional de Planeación Democrática es decir al aspecto de la - - -

planeación y la colaboración de los sectores económicos para la elaboración del "Plan" que será sexenal, mediante la consulta popular, implicando esta reforma al Artículo 73 en cuya fracción XIX adicionada, en materia económica se refiere a la rectoría y desarrollo económicos al señalar a partir de la reforma de 1983 en sus incisos D, E, F, posibilita al Congreso a legislar, expidiendo leyes sobre planeación de acciones de orden económico, y la inversión nacional y extranjera.

El Artículo 27 precepto total de nuestra Constitución, referente al régimen de propiedad, la cuestión agraria, las áreas estratégicas y prioritarias del Estado, en las reformas realizadas a las Fracciones XIX y XX no varía el régimen de propiedad general pero el régimen agrario en estas Fracciones consigna en la XIX que a fin de enunciar nuevas garantías como el auxilio legal, la justicia agraria expedita y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, y en la XX relativa al desarrollo rural integral, así como al bienestar del campesino, con apoyos en la actividad agropecuaria, en la organización para la producción, comercialización e industrialización de los productos del campo.

El Artículo 28 que consagra la prohibición a las prácticas monopólicas denominadas de esta manera a partir de la reforma aludida, lo referente al servicio de banca nacionalizada, y subsidios a actividades prioritarias; dándose cabida a la prestación de "servicios públicos", por parte del Estado permitiéndose así la participación de éste en la economía excluyendo del principio de libre concurrencia, a la prestación de - - -

servicios fundamentales al país, configurando dicha prestación como exclusiva en favor del Estado.

El Artículo 90 faculta a la administración pública a realizar fines que le son propios mediante la creación y operación de entidades paraestatales y el Artículo 131 dispone las facultades del Estado referidas al comercio exterior, y su papel para regular la estabilidad y la economía de la producción nacional.

Toda vez que estas reformas en materia económica han sido expuestas se analizarán los aspectos estudiados con otras constituciones con el fin de realizar una comparación; y de enunciar las concurrencias y antagonismos que se aprecian hacia la Constitución Mexicana.

El tema que se ha abordado referente a la rectoría del Estado, es decir a la intervención de éste en la economía no sólo tiene motivaciones de esta índole, sino también sociales y políticas, pudiendo los Estados por medio de este intervencionismo, frenar de terminada actividad económica y favorecer a otra o dar el cauce de desarrollo orientado a los fines políticos por medio de su propio modelo de economía -- adoptada.

En la Constitución de Guatemala, en principio, este vecino país del sur, tiene como en el nuestro, en su orden jurídico supremo la idea de rectoría a la que definen como "Régimen" ó "Estado", siendo su finalidad el desarrollo digno de sus habitantes, careciendo de una estructura jurídica adecuada, habiendo

vaguedad en los términos jurídicos empleados en esta Constitución, careciendo de un plan económico, - presentándose estas deficiencias por el desequilibrio social que ahí existe, así como en el área centroamericana, en la que el estado de las naciones es aún para alcanzar un sistema político propio y - consolidar su soberanía y libertades.

En relación con esta Carta, la mexicana es más analítica y propone claramente los medios para lograr un desarrollo económico manifestándose a través de la participación de los sectores sociales para este fin.

La Constitución de la República de Venezuela al - igual que la guatemalteca y en cierto modo que la - nuestra, coloca al Estado como conductor del desarrollo del país, valiéndose de la participación de los sectores de la sociedad a través de lo que en México se conoce como "Consulta Popular", denominándose en esta Constitución venezolana "Cuerpos Consultivos" Venezuela es un país en desarrollo similar al de México, con mayor apertura hacia el sector privado ya que por ejemplo en lo concerniente, al petróleo -- mientras que en México el Estado se reserva su exclusiva explotación, en Venezuela esta se concede a industrias privadas.

Un aspecto interesante que contempla esta Carta es el de la integración económica latinoamericana vaporeada en común y dividida por largos años buscando su agrupación mediante la cual podrá resolver conjuntamente los problemas no sólo de carácter económico, sino también en su totalidad.

Otro país que se ha analizado, es la República de Cuba que también integra este conjunto de países latinoamericanos que buscan su desarrollo a través de diversos sistemas económicos, políticos en contraste con países como Guatemala, Venezuela y el propio México, Cuba sustenta un régimen socialista de Estado, siendo éste prioritario en el control y desarrollo del país, derivándose del poder del pueblo y de la lucha de clases consolidándose la obrera; grandes similitudes se aprecian entre esta Carta y la de México, en aspectos como: la Rectoría Nacional; México a través del equilibrio en los sectores de la población y teniendo como organizador y conductor al Estado; y Cuba por una sola clase trabajadora que igualmente busca un equilibrio, soberanía y desarrollo, cabe agregar que los sistemas políticos tanto de Cuba como de México son diferentes ya que uno por ser socialista, ya de suyo entraña aspectos muy especiales que obedecen a estas características propias del sistema socialista, en cambio nuestro sistema político democrático es diferente, por lo que no podríamos comparar, aunque los postulados doctrinales podrían ser motivo de comparación, ya en la praxis son incompatibles.

Cuba a través de su Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional, como lo indica el Artículo 16 Constitucional.

También existe un "Plan Unico de Desarrollo", en el que para su elaboración participan los trabajadores de todas las áreas de su economía, muy similar a la planeación democrática de México.

La Constitución de la República Italiana, enfoca - el carácter rector, no como en México de una forma directa, como lo indica el Artículo 25, sino que - el Estado italiano participa como puente por el -- cual sirve a los sectores que integran este país - para lograr sus fines sociales.

El sector privado y la inversión extranjera tienen concesiones amplias en su participación y el Estado la promueve, siendo que en México los sectores participan solidariamente y en realidad al sector privado se le obstruye un tanto su participación cuantitativa y cualitativamente, así como a la inversión extranjera.

En la Constitución de la República de Polonia de matices socialistas queda de manifiesto el papel rector del Estado, a través de los medios socializados de producción, desarrollándose al igual que en México un plan denominado "Plan Económico Nacional", para el desarrollo de este país, muy similar al que rige en México, a partir de la reforma al - Artículo 26 Constitucional; la participación de -- los sectores que integran la fuerza del trabajo como lo son el obrero y el campesino no difieren de los sectores enunciados como modelo de participa--ción en el desarrollo nacional mexicano.

Es ejemplo de Constitución socialista y cuyo régimen económico ha sido adoptado por otros países, - el de la Unión Soviética, presentando un Estado -- Rector líder y que envuelve todas las esferas de - desarrollo que se manifiestan en esta Nación; - --

dándose a través de planes estatales, económicos y sociales, difiriendo de la política económica de México, en cuanto a la forma en que el Estado se proyecta hacia sus gobernados, al ejercer la rectoría no sólo económica, sino como ente público superior.

En la República Democrática de Alemania el Estado asegura por mandato Constitucional, la garantía económica, que en cierta forma México pretende ubicar, de esta manera dicha área económica como factor directo en el desarrollo personal y como Nación.

Un sistema político económico con una forma de gobierno diferente a las analizadas es el que configura al Estado de Marruecos, en el cual se ejerce la monarquía, siendo el Rey la unidad de la Nación, -- ejerciendo un poder ilimitado, que no se identifica con la rectoría que se pretende desarrollar en --- nuestro país en sus diversas áreas.

Del análisis hecho a la luz del Derecho comparado, atendiendo a los aspectos económicos que se señalan en las Constituciones aludidas, se puede concluir - que nuestra Carta Magna es un documento que ha sido modificado en su totalidad, con reformas que le han permitido mantener una vigencia y una positividad - alcanzables.

En el aspecto del contenido económico, tema que incluye la rectoría del Estado analizada en este trabajo, existen grandes discrepancias, entre países como Guatemala, Venezuela y Cuba; que comparten una

situación geográfica relativamente cercana y que - difieren en su forma de Estado y sobre todo el trato que dan al contenido económico en sus capítulos Constitucionales.

Otros países como la República Democrática Alemana, la de Italia, Polonia y la Unión Soviética; que de igual manera están ubicados en áreas aledañas, presentan diferencias como de un régimen económicos, socialista de la Unión Soviética a un capitalismo - liberal en extremos como el italiano, o por otra -- parte como sucede en Marruecos en donde todo gira - de acuerdo a la decisión del monarca incluyendo el aspecto económico y el régimen jurídico.

Sin embargo, analizando los puntos álgidos que reu- nen el pensamiento, por el cual el Estado pretende encauzar su política económica, denotan una supe- rioridad de éste con respecto a los sectores que - integran la sociedad, pretendiéndose en todos los casos la ingerencia del gobierno en la economía, - en su desarrollo íntegro; "El Intervencionismo Es- tatal no sólo tiene motivaciones económicas, sino también sociales y políticas" (18)

La idea que el Estado rector deba ser de carácter - socialista, está en tela de juicio, pues bien ésta rectoría no sólo es económica, sino en todos los aspectos que forman parte de un régimen de gobierno, siendo la práctica en donde se constata que todos los países del mundo, la ejercen de acuerdo a sus sistemas políticos, pero en el mayor de los casos

(18) "Enciclopedia de las Ciencias Sociales", Ediciones Aguilar, S.A., Madrid, España 1987.

La participación del Estado y sus consecuencias son muy similares sin importar su forma de gobierno o tendencia ideológica.

Por lo tanto debe esclacerse la idea que en el totalitarismo, la dictadura o el socialismo de Estado, se dé esta rectoría y se acepte, pues siempre se derivará de la actividad propia de un Estado en el -- ejercicio de su soberanía, sea Demócrata, Monárquico o Republicano con un capitalismo liberal.

### CAPITULO III

#### EL PROCESO INTERVENCIONISTA DEL ESTADO EN MATERIA ECONOMICA.

Al considerar el desarrollo del Estado Mexicano, no podemos hacer a un lado, tanto las causas endógenas como exógenas que inciden en su propia evolución, así tenemos que la historia, la política y la economía, de alguna manera sensibilizan su propia evolución (desarrollo endógeno) y la influencia externa, filosofías, directrices, teorías, cambios políticos y sistemas coadyuvan en hacer más propicio el cambio. Estos factores nos han hecho poco a poco que nos vayamos incorporando, a la dinámica de desarrollo de las naciones, del cual en la actualidad ningún Estado puede estar, ni marginado, ni exento de cumplir con lo dispuesto en el concierto de las naciones.

Es así como el desarrollo nacional ha instrumentado un sinnúmero de actos encaminados a regular la vida de sus gobernados, afectando de esta manera la esfera jurídica en los aspectos sociales y económicos.

#### 1. Problemas Económicos de México.

Hablar de los problemas y retos que en materia económica tiene frente así México, representa abarcar toda una gama de ideas e integrarla, sería pretencioso, sin embargo, siendo punto álgido en la actualidad que se nos presenta a todos los mexicanos y que no podemos eludir ni mostrarnos indiferentes ante tales circunstancias.

En la forma en que ha resentido el gobernado, podemos basarnos para exponer este punto, ya que han existido

Diversas contrariedades que afectan directamente a la sociedad y le dan un giro al devenir histórico de - - nuestro país, nos referimos al problema económico mexicano.

Sin lugar a dudas podemos mirar en los capítulos que anteceden la vida de nuestro país y darnos cuenta que a lo largo de ellos, se han suscitado diferentes acontecimientos que han influido en la economía nacional y por lo tanto en el desarrollo del mismo.

La organización de un país como el nuestro, ha costado varios siglos en los que se han presentado en principio invasiones, luchas sangrientas, nuestra independencia, la etapa constitucional mexicana y el constitucionalismo social instituido en la Carta de 1917; todos - estos acontecimientos definitivamente provocaron rezagos y perjuicios a la sociedad, que junto con problemas como el de la sobrepoblación, el centralismo en la actividad productiva y el carácter propio del mexicano han detenido la marcha de nuestro país hacia horizontes más dignos .

Es muy probable que la falta de dinamismo en los gobiernos de México haya acarreado una lista interminable de problemas que nos toca enfrentar en estos tiempos. Consideramos que entre los principales problemas económicos que no podemos soslayar se encuentran entre otros: el intermediarismo, la especulación incontrolada, el - desempleo creciente, la improductividad de productos - nacionales manufacturados, la limitación en exportaciones, el aumento del déficit público, la caída del - ahorro canalizado a través del sistema financiero, la deuda externa que ha generado la crisis económica y el

subdesarrollo del país, y la desorganización en los -- sectores de la sociedad entre otros.

Dichos problemas requieren una solución adecuada a las bases contenidas en la Constitución Política Mexicana sin medidas de impresionismo y sin permanecer escépticos ante tal situación.

Al exponer los problemas económicos, se deben buscar - soluciones idóneas, que en tiempos anteriores se daban demagógicamente, y no aportaban más que en forma y no en fondo la concreta solución. Muchos instrumentos contables y administrativos se habían utilizado para enfrentar los constantes embates que en materia económica se suscitaban, pero hacía falta el marco jurídico, para encauzar todos los lineamientos y políticas empleados por el Estado, para regir y controlar el desa rrollo del país, dándose solución a los grandes pro- blemas en renglones económico-sociales.

Esta legitimidad en la intervención del Estado hacia - la sociedad, era necesaria, ya que la incorporación de una ideología que sirviera de estructura, en el desa-- rrollo nacional, no se había dado, si bien tácitamente a través del Constitucionalismo social. No es el está-- tismo que se ha vivido de alguna manera en los años -- postrevolucionarios el que se requiere como medio de transformación a la conducta del Estado para con sus - gobernados, sino una concepción de un Estado participati vo en la vida de la Nación, consciente de sus limi-- tes jurídicos, y ajustándose a las necesidades de cada sector.

Mucho se ha dicho que los problemas económicos impiden determinadamente el desarrollo de un país, valiendo - la pena citar lo que al respecto opina el tratadista - Michel Matarasso, en su comentario al respecto; "La -- ideología del Desarrollo abarca aspectos éticos, tanto como económicos. es una respuesta ética al escándalo - de la miseria y del hambre del tercer mundo; una réplica económica al problema de las economías atrasadas, - insuficientemente desarrolladas, desarticuladas. La -- comparten todas las naciones del mundo, pero son muy - pocas las que se preguntan porqué tras un cuarto de siglo de ayuda financiera, de asistencia técnica y cultural, son tan numerosos los fracasos y tan pocos los desarrollos que han tenido éxito, a despecho de (crecimientos particularmente agudos de algunos sectores de la actividad, en algunos países)". (19)

Es por éllo que el individualismo y su enriquecimiento aprovechándose de los beneficios que el Estado brinda, deben combatirse cuando estos intereses son lesivos hacia el desarrollo armónico y libre, de la economía, en atención a la sociedad quien será la que fortalezca o debilite a un Estado.

Por lo tanto en México, ya establecida la premisa de - que será el Estado el medio por el cual se dé un desarrollo integral, será su compromiso revivir la credulidad de los gobernados deteriorada por su negativa función en perjuicio de todos los estratos, que integran la sociedad. Este rescate obligado en primer término al Estado conllevaría a la solución de los problemas económicos y a una mejor función formal del poder Administrativo.

(19) Matarasso, Michel "Encyclopédie Française; Tomo 11 "Le Univers économique et social"

"Los marxistas todavía piensan, en esta época, increíblemente, que el Estado es el instrumento de cambio y que hay que hacerlo crecer hasta que encubra enteramente a toda la sociedad la organice y la controle. No, - el Estado debe ser profundamente modificado y reformado si queremos que nuestros países se desarrollen económicamente y sean verdaderamente libres".(20)

Resulta esencial enjuiciar el papel del Estado y su -- grado de responsabilidad en este desarrollo económico que entre otras cosas brinda soberanía y libertad, en realidad no es el Estado el único culpable de los problemas económicos, ya que intervienen varios sectores en áreas diversas, pero sí es la fuente del mal, ya -- que ha invadido esferas que no le competen, por ejemplo privando a los ciudadanos de actividades en donde se desempeñarían mejor que el propio Estado, provocándose un excesivo control y la estatización mal encauza da como una función lesiva.

La estabilidad económica en un país es indispensable y sin ella no se puede lograr que el aparato productivo interno y a nivel internacional tenga competitividad y repercuta en la concreción de una economía de desarrollo sano.

" El programa propuesto busca erradicar la inflación y con éllo, la desarticulación social, no aceptamos convivir en forma permanente con la inflación, porque - - éllo implicaría dañar las bases del crecimiento y del empleo. La inflación crónica sólo puede llevar a la -- recesión, la pérdida de empleos y la desmoralización - social". (21)

(20) Vargas Llosa , Mario "Liberalismo y Política", (entrevista) Revista Vuelta Num. 144.

(21) De la Madrid, Miguel "Primer Informe de Gobierno"(aspectos económicos).

Es muy probable que el gobierno mexicano haya vislumbrado soluciones a estos problemas, sin embargo es necesario que dé posibilidad a los sectores que integran la economía nacional de participar activamente en la búsqueda de alternativas y no mantener una conducta -- aislada y sin concertación con éstos.

Tomando en cuenta lo que nos dice el maestro Andrés -- Serra Rojas, respecto al papel del Estado en la economía, "El Estado participa también en la vida económica la ordena y regula, a través de instrumentos típicos: la Empresa Pública, la Administración Monetaria, la Beligerancia Fiscal y Presupuestaria, los Planes Indicativos, El Estado fija las reglas del juego y toma cartas" (22)

Esta cita nos ilustra lo trascendente que es la intervención del Estado, no sólo como regulador de la materia económica sino en su facultad de Estado de Derecho acatando el principio (Ex-Lege), fundamental de legalidad en todos los actos que desarrolle.

Los problemas de México no sólo económicos, sino en general reclaman al poder público actos reales en los -- que se demuestre, que el liberalismo planteado por -- otros sistemas políticos no es eficaz y si la participación del Estado en todas las áreas del desarrollo, -- ya que la subsistencia y progreso de los sectores del aparato productivo y de distribución de bienes y servicios (público, privado y social), dependerá de la actuación acertada ó errada de un gobierno eficaz y no -- demagógico.

(22) Serra Rojas, Andrés Op.Cit. Tomo II, Pag.360

El juicio que la sociedad impugna al gobierno lo hace basándose en los acontecimientos sucesivos, que han creado un atraso y desconcierto, así como la falta de credibilidad hacia el gobierno.

La economía implica tópicos que van encauzados hacia la reserva, el ahorro, el proyecto, con la inteligencia de que sólo así se podrán cumplir compromisos y se pará un desarrollo objetivo, en todos aspectos.

Existen actualmente diversos pensamientos unos a favor del control estatal y otros en contra, los tiempos modernos exigen un Estado sólido, capaz de asimilar todas las doctrinas y que actúe siempre apegado a la ley, el gobernante buscará dar los cauces correctos a los conflictos, sin olvidar que en nuestro país, el principio supremo de la democracia debe manifestarse a través -- del acercamiento hacia las personas realmente interesadas en los problemas nacionales y que aporten soluciones idóneas, no buscando solamente ver por su interés personal, siendo realmente importante la denominada -- "Consulta Popular". Ya que estos problemas económicos -- los reciente toda la población y a través de los colegios de profesionistas, las asociaciones y demás cuerpos que integran a la sociedad pudieran participar y ser atendidos, dándoseles la oportunidad de exponer en las más altas esferas del poder político sus planteamientos que muchas veces enriquecerían en gran medida las limitaciones que algunos miembros del sector público han denotado.

La conducta del gobierno requiere ser analizada a la luz de los actos que ejerza, es necesario prevenir -- los abusos del poder, que tanto daño han causado a ---

nuestra economía, reordenando las estructuras administrativas y desarrollando sistemas de control gubernamental.

La intervención del Estado en la economía surge como una necesidad, ya que en lo político y lo económico, -- son circunstancias que se complementan asumiendo el Estado dos papeles en materia económica; como Legislador, realizando las funciones de órgano soberano, y como empresario o contratista.

Como Legislador, estimulando a la iniciativa privada, a través de concesiones o subsidios hacia sus empresas; a través de una adecuada reglamentación como la del régimen de propiedad del Artículo 27 Constitucional ó la del trabajo, derivada del Artículo 123 del mismo ordenamiento, protegiendo la economía nacional a través del control de importación excesiva de materias primas o de bienes de consumo producidos en el exterior.

Al Estado en su función de empresario o contratista, -- principalmente le interesa intervenir por causas de carácter fiscal, social y político, sin embargo también; "Cuando el rendimiento bajo de la actividad indispensable al progreso no ofrece un campo atractivo a la inversión de los particulares, cuando la empresa requiere un capital elevado difícil de conseguir por medio de aportaciones privadas, y asimismo cuando hay interés general en actividades no desarrolladas ó cuyo progreso no haya producido los beneficios económicos y sociales que se esperaban" (23)

(23) Margain, Hugo B. " Intervencionismo Estatal en la Economía"  
Revista de Comercio Exterior. Instituto de Investigaciones  
Jurídicas.

A partir de estas premisas y de la realidad a nivel -- mundial en la que la economía de las naciones es un -- factor determinante para su desarrollo y estabilidad, se puede aplicar la frase del autor Paul Samuelson "Ya no puede creer ningún hombre moderno que el mejor go-- bierno es el que menos gobierna". (24)

## 2. Facultades en materia económica a través del marco jurídico Constitucional.

Es conveniente que consideremos los antecedentes históricos citados anteriormente, en los que se muestra la acción del Estado dentro del marco jurídico y su evolción que lo convierte en rector del desarrollo de nuestro país.

Es en la Constitución de Querétaro en donde se introducen avanzados criterios de orden social en aspectos como la educación, la propiedad y uso de la tierra y - las aguas, y a la tutela del trabajador. En el orden - político de la Constitución también recogió los aspectos fundamentales de la Revolución de 1910; entre otros el Sufragio Efectivo y la No Reección y todo lo que éllo encierra.

Desde 1921 en que se produjo la primera reforma a la - Constitución del 17 y hasta 1982, la mayoría de éstas, correspondió a aspectos políticos y sociales, siendo - poco lo avanzado en estos años en el renglón económico sin significar por éllo que en esta área la Constitu-- ción Mexicana haya sido omisa. Diversos aspectos de --

(24) Samuelson, Paul A. "Curso de Economía Moderna". Editorial Aguilar México 1973.

carácter económico, algunos inclusive concernientes a la rectoría estatal, en especial los contenidos en los Artículos 28, 73 y 131 y en las disposiciones derivadas de - este último establecieron en favor del Estado mexicano - principios adecuados para su funcionamiento, permitiendo al Ejecutivo y a los Legisladores vislumbrar la posibilidad de encauzar legalmente la acción del Estado dentro - del contexto social en el que participa.

Al reformarse el Artículo 90 Constitucional, se establece que la Administración Pública Federal, será centralizada y paraestatal de acuerdo con la Ley Orgánica de dicha Administración expedida con el fin de definir las bases para la creación de Entidades Paraestatales, la intervención del Ejecutivo en sus operaciones y las relaciones entre éste y sus Dependencias, avanzándose en la integración de un marco jurídico de la empresa pública. Es entonces cuando se dá un desdoblamiento en la personalidad del Estado implicando, por una parte, la creación - de Entidades autónomas para dar atención a las nuevas - atribuciones del Estado, y por la otra, el establecimiento de los instrumentos que le permitan intervenir en las actividades económicas dentro de un sistema de Economía Mixta .

Estas atribuciones que el Estado como ente soberano de- tenta, no solamente se ven en la esfera territorial de - México, sino que en todos los países del mundo, el Estado tiene una fusión superior variando la forma en que se desenvuelve hacia los gobernados, lo que encierra en sí al Estado es el "poder", la dignificación de la fuerza y sobre todo la facultad de soberanía y libertad de ejercicio, fundando a la autoridad, no en la persona humana, - sino en la razón que institucionaliza al poder; el Estado.

"Los hombres han inventado al Estado, para no obedecer a los hombres. Lo han convertido en sede y soporte de un poder cuya necesidad experimentan a diario, pero una vez imputado al Estado, les permite plegarse a una autoridad que saben ineluctable sin verse por él sujetos a voluntades humanas. El Estado es una forma de poder que enoblecce la obediencia. Su razón de ser primordial es la de proporcionar a la mente una representación del fundamento del poder, que autorice a basar la diferenciación entre gobernantes y gobernados, en algo distinto de las simples relaciones de fuerza!" (25).

Este concepto de Estado es muy benéfico para el tema que estamos desarrollando, sin embargo, no debemos olvidar -- que para muchos el Estado, no es más que una carga y un factor de opresión y limitación para las personas, inclusive debiera estar según su opinión en el museo de antigüedades, como opina Carlos Marx, acerca del Estado y sus facultades.

En nuestro país, siempre ha existido de una u otra forma, jurídicamente un Estado, primero, la etapa de imperios como el azteca o el maya, posteriormente el colonialismo, dependiente de la monarquía española, la etapa del México independiente y los gobiernos ahí surgido, la consolidación con la Constitución de 1857 y el Constitucionalismo social de 1917, en los que los gobernados siempre han tenido un ente superior que ha dirigido al país, no siempre por las mejores rutas, en el transcurso de todos estos acontecimientos.

Durante el presente Siglo el Estado Mexicano, ha buscado su consolidación, tanto como independientemente y soberana,

(25) F. Battaglia, "Estudios de Teoría del Estado", Estudios del IPADE-México (Madrid 1966).

como interiormente su superación y autosuficiencia; es a través de las Constituciones de 1857 y 1917, en las que basándose en el pensamiento liberalista se matizan conceptos, que ya en la Constitución del 17 emanan una serie de derechos sociales de carácter innovador no sólo en México, sino dentro del contexto jurídico y como se ha ido señalando el aspecto económico, ha tomado un papel preponderante sobre todos los demás problemas a enfrentar - por parte del Gobierno de México.

Surge así la necesidad de incluir en la Carta Magna, preceptos que definan la conducta y aplicación expresa en la política económica que el Estado seguirá ya que en este campo de estudio, la exposición era poco clara y difusa, tanto en la actitud del Estado para definir su desarrollo como en la participación con los particulares de diversas áreas de producción y servicios. Gran parte de la influencia que propició las condiciones idóneas, para la inclusión de una política económica por parte del Estado, más expresa, es la idea de Planeación, ya que existe la premisa de que el desarrollo no puede esperarse del entrecorchar de los movimientos espontáneos, ni de los intereses particularistas, no se produce por algún accidente histórico o como resultado del proceso social ó de la rutina gubernamental ; el desarrollo de un país es una cuestión del Estado, del Gobierno y su Administración Pública, por lo tanto esta planificación, es una dimensión necesaria pero no suficiente para la estrategia propuesta.

La estrategia para el desarrollo es todo un cuerpo orgánico de decisiones sobre una serie de opciones económicas, políticas y sociales, estas disposiciones deben resultar, en un plan suficientemente preciso como para ser guía ----

efectivo de las actividades, programadas y proyectos de los Organos Públicos de intervención, y planteamiento de los destinatarios (Nación, Sectores, Clases, Grupos, Instituciones); es importante que tomemos en cuenta que la voluntad política de un grupo económico, trae como consecuencia una estrategia y un planteamiento que dá posibilidad a una política de desarrollo.

Es a través del Estado; grupo hegemónico, que en condiciones y bajo las determinaciones históricas y estructurales de su sociedad, y por la evolución presentada por éste, es que logra movilizar, y combinar usando diversidad de recursos, para alcanzar el logro de sus objetivos a través de actividad y decisión, que se manifestará en un proceso de cambio, que generará crecimiento y por ende el desarrollo.

México busca consolidar estos preceptos de previsión y planeación, muestra de ello es la creación del "Plan Nacional de Desarrollo", que toma vigencia a partir de las reformas realizadas en 1983 en materia económica, buscándose con -- éllo un desarrollo encauzado, equilibrio con la tendencia de industrializar al país; será el Estado el encargado de orientar y jerarquizar los objetivos trazados, otra prueba de esta planeación en México es, la contenida en la Ley de Administración Pública Federal, la cual establece la -- competencia de las Dependencias de la propia Administración en sus dos tipos dados de organización la Centralizada y -- Paraestatal. (Artículo 1º)

## 2.1 Reformas Constitucionales en Materia Económica.

Basándose en el devenir histórico y en la necesidad de unificar la postura que el Estado guarda frente a los

governados como gufa y principal fuente de desarrollo es que en el año de 1983 se introducen las reformas denominadas por algunos tratadistas; "Reformas en Materia Económica de la Constitución".

La necesaria actualización de la Carta Magna, exigía la incorporación de un capítulo económico, tema que en su momento causó polémicas que sobre todo dentro del Congreso de la Unión y en los sectores que integran al país, provocó manifestaciones de unos y de otros, los pros y contras, ante la iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo, en la persona del entonces Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid. Resulta conveniente aclarar como se ha mencionado anteriormente, que no surgen de improviso estas reformas, sino que sustentan su razón de ser, en las Constituciones del Siglo pasado, sobre todo la de -- 1857 y por supuesto en la actual de 1917.

El cumplimiento de las disposiciones fundamentales de la Constitución, con la activa dirección del Estado - en los procesos socioeconómicos generó profundas --- transformaciones en la estructura y la organización de la sociedad mexicana, ejemplo de éllo es la reforma agraria, la cual modificó de raíz, los esquemas - de tenencia en el medio rural y con éllo se propició el desarrollo de las actividades industriales y de - servicios.

Las Constituciones aparecidas anteriormente a la de 1917, no se ocupaban de consignar ninguna materia de tipo económico-social, se limitaban al aspecto meramente político e individual, vislumbrándose en la --

Constitución de 1917 en los Artículos 3, 27 y 123 materias de contenido social en donde el Estado protege jurídicamente a las clases sociales mayoritarias. Dentro de la praxis del Derecho Constitucional y a la luz del derecho comparado como ya se comentó anteriormente, se dá el caso de que son varias las Constituciones en el mundo, inclusive promulgadas con posterioridad a la de México, que dedican un capítulo exclusivamente a los preceptos de carácter socioeconómico.

La Constitución de 1917 aportó una nueva concepción de los fines del Estado, estableciendo directrices para lograr la integración territorial y cultural de la Nación, así como las bases para la ruptura de la economía de enclave que había fomentado el Porfiriato. A partir de estas decisiones políticas, se fue dotando al Ejecutivo de los instrumentos de la rectoría -- conforme lo fueron exigiendo las realidades de los diversos gobiernos post-revolucionarios.

En este contexto histórico y jurídico, es que surge la iniciativa de reformas a los Artículos Constitucionales que implica la tendencia del Derecho Público Moderno, de establecer en la Ley Fundamental los principios, medios y técnicas que deben regir la actuación del Estado en la materia económica.

Estas reformas obedecen a la necesidad determinada tanto por el grado de desarrollo económico, como por la acumulación de sus contradicciones, reflejadas en una crisis económica de alcances estructurales, que sólo se detendrá con soluciones cualitativamente efectivas.

Las reformas realizadas a la Constitución en el año - de 1983, obedece ciertamente a una necesidad de exponer claramente la actuación del Estado, frente a los particulares, estas reformas se dan en los Artículos 25, 26, 27 y 28, así como en el 73 Fracciones XXIX D,E,F y tienen como fin ser los principios básicos de desarrollo - nacional. Estas reformas y adiciones, así como las principales atribuciones del Estado en materia económica, que no sólo en los preceptos mencionados se dan, sino también en los Artículos 3, 5,31,73,74,89,115,117,118, 123 y 131 y demás relativos a la Constitución, dotan - al Estado Mexicano de bases - procediendo según el caso - para poderse modificar la legislación de áreas como la agrícola, minera, de energéticos, ciencia y tecnología, pesquero, forestal, de turismo, en comercio - exterior, política cambiaria, inversión extranjera, -- abasto y precios, organización y defensa del consumi--dor, así como una adecuada reglamentación para el Derecho Penal Económico, como lo indica la exposición de - motivos de dichas reformas, asimismo, la legislación reglamentaria de la participación y gestión del Estado en la economía.

Esta iniciativa de reformas presentada al Congreso de la Unión en los primeros meses del año de 1983, se refiere entre otros temas a la Rectoría del Estado y la Economía Mixta. Establece un sistema de Planeación Democrática de Desarrollo, fija bases para el desarro--llo rural integral y la justicia agraria, define las áreas exclusivamente reservadas al Estado, así como la función y desempeño de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

La iniciativa del poder Ejecutivo Federal, que propuso

las modificaciones y adiciones a los Artículos 16, 25, 26, 27, 28, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fue encomendada a la Comisión Legislativa de Gobernación y Puntos Constitucionales, entre los planteamientos que dicha Comisión estableció en relación con esta iniciativa; están: el de hacer ex plícita la función rectora del Estado en el desarrollo de dotar al poder público de un sistema nacional de --planeación, que dé coherencia a la actividad económica del país; de dar cauce a la participación democrática de la sociedad en este campo, de fijar las bases de un desarrollo rural integral y de justicia agraria.; defi nir las áreas de interés público reservadas al Estado y ampliar las facultades del Congreso de la Unión en -materia económica.

Anterior a la presentación de la iniciativa presidencial existieron, ya en otras Cartas Constitucionales - Artículos que especifican la acción del Estado como -- rector del desarrollo económico, caso concreto el de Italia, que en su Constitución de 1947 en lo referente a la rectoría del Estado, su Artículo 3º indica -- que; "Constituye obligación de la República suprimir los obstáculos de orden económico y social, que lími tando de hecho la libertad y la igualdad de los ciuda danos, impiden el pleno desarrollo de la persona huma na y la participación efectiva de todos los trabajado res en la organización política, económica y social - del país". Además de esta idea plantea figuras que en nuestro país se han adoptado hasta fechas recientes, como la descentralización que refiriéndose a la plaa neación, dicha Constitución señala en su Artículo 5º "La República efectuará en los servicios que dependan del Estado la más amplia descentralización administrativa,

y adoptará los principios y métodos de su Legislación"; siendo que en su Artículo 41 indica que, "La Ley determinará los programas y controles oportunos para que la actividad económica y privada, pueda encaminarse y --- coordinarse con fines sociales". Como se puede apreciar en esta Constitución y en otras más, ya desde mediados de este siglo se han presentado expresamente posturas de carácter rector, por parte del Estado, con participación equitativa de otros sectores de la sociedad, ya que en la Constitución Francesa de 1946, se incluyen también preceptos tales como la existencia de un Consejo Económico, que examina proyectos y proposiciones de la materia, sometidos por la Asamblea Nacional, así como el establecimiento de un Plan Económico Nacional, el cual emplee adecuadamente a los hombres y prevea la utilización adecuada de los recursos materiales. Por lo tanto antecedentes, en cuanto a la incorporación de artículos de -- contenido económico y sobre todo en los que se especifica que la conducción por parte del Estado para el desarrollo nacional, existen desde tiempo atrás, a las reformas efectuadas en la Constitución Mexicana y la mayoría de los países han acertado en esta estrategia, constituyéndose actualmente en potencias, con un desarrollo económico elevado.

Pasando de nuevo a la Reforma Constitucional de 1983, es necesario dar a conocer algunos puntos de vista, que se virtieron en relación a las facultades del Estado en materia económica; y que se han expresado a través del -- tiempo, en principio respecto al tema que nos atañe, -- "La Rectoría del Estado"; se señala la iniciativa presentada por el "Lic. Vicente Lombardo y el Partido Popular Socialista" en 1965, en la que se indica que el desarrollo económico tiene por objeto aumentar las fuerzas

productivas del país, utilizando los recursos naturales y humanos, con el fin de elevar sistemáticamente el nivel de vida del pueblo, incrementar el capital nacional, garantizar la independencia económica de la nación y distribuir de manera equitativa la riqueza pública.

- En el "Anteproyecto de la Diputación del Partido - Revolucionario Institucional (1978)"; nos indica, que corresponde al Estado orientar la dirección, - coordinación, regulación y promoción del desarrollo económico y social del país, de manera que que de asegurado el crecimiento equilibrado de la producción, atendiendo en forma prioritaria la satisfacción de las necesidades básicas de la población, el fortalecimiento de la economía nacional, la estabilidad económica, el derecho al trabajo, la corrección de desigualdades económicas, nacionales y regionales, garantizando el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
  
- La iniciativa del "Partido Socialista Unificado de México", del año (1981); la dirección, orientación y ejecución de la política de desarrollo económico y social le corresponde al Estado. los objetivos - de esta política serán los de lograr el desarrollo de los recursos productivos del país, para mejorar las condiciones materiales y culturales de la población rural y urbana, garantizar una justa distribución del ingreso y la riqueza nacional, y lograr - la soberanía de la nación en materia económica.
  
- La "Tesis de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) de 1982; es la estrategia global la que

debe supeditar el crecimiento económico a las necesidades sociales, así como generar un nuevo proceso de acumulación de capital, conducido por el Estado definiendo el ámbito de participación directa del sector público, abriendo espacios al sector social y definiendo el modo de participación del sector privado nacional y extranjero.

- Iniciativa "Miguel de la Madrid"(1983).

"En México el Estado, que no es otra cosa que la sociedad políticamente organizada, es el rector de -- nuestro desarrollo en una democracia plural, con -- respecto a la libertad de los hombres. Nuestro Estado Nacional es el rector, el regulador, pero también el promotor y el conductor de los procesos del desarrollo. Para conseguir el desarrollo del país - afirmamos; que el Estado como representante Constitucional de la Nación Soberana, tiene la indeclinable responsabilidad de ser el rector del desarrollo nacional" (26)

Todos éstos conceptos vertidos a lo largo de 20 años y con variantes en la forma, pero con un fondo común, son los que dan matiz y derivan en la Reforma Constitucional del 3 de febrero de 1983 en materia económica. Esta Reforma abarcó a los Artículos Constitucionales 25,26,27,28 y 73; siendo que los textos de los Artículos 25 y 26 pasaron a formar parte del Artículo 16 Constitucional en sus últimos párrafos, en lo referente a la correspondencia y su penalización por parte de la Ley, como lo indica el actual párrafo -- Tercero de dicho Artículo, y el párrafo Cuarto referente a la Confiscación por parte de los miembros --

(26) De la Madrid, Miguel "El Marco Legislativo para el Cambio"

del ejército sólo en tiempos de guerra, según lo estipule la Ley Marcial respectiva. Sin embargo, para poder llevar a cabo esta innovadora reforma político-económica fue necesario escuchar opiniones, no siempre a favor, así como críticas diversas.

Reformar una Constitución debe entenderse como una - de las más altas responsabilidades que tienen frente - los Poderes de la Unión, es conveniente señalar que estas reformas económicas atienden a la legalidad y respetando garantías que se contemplaban en Artículos que pasaron a ser parte del capítulo económico como son el 25 y el 26.

Ya en las tesis vertidas por diversas ideologías, se percibía la necesidad de instaurar dentro del régimen del derecho positivo, la manera de "tratamiento" que el Estado daría a su desarrollo en el renglón es tudiado. Podemos afirmar que la influencia socialista se manifiesta en esta reforma en algunos aspectos sin embargo, sin ser extremosos en nuestra apreciación y atendiendo a un socialismo de carácter moderado, con finalidades de desarrollo social integral, - es plausible por las raíces que engendraron a nuestra Carta de 1917 de estas apreciaciones surgen controversias ya citadas, que en su momento pudieron haber detenido el avance en esta área, un tanto árida en la Constitución Mexicana; entre los "pros", que se aportaron para la reforma Constitucional están - entre otros; el de dar a la sociedad certidumbre so bre el papel que juega el Estado en el desarrollo - económico, ya que así permitiría a la opinión públi ca el poder clarificar y analizar compromisos - - -

que muchas veces al Gobierno no se le podrían evaluar. Punto muy importante consiste en apreciar en qué momento histórico-político se dieron estas reformas, ya que después de un Gobierno de muchos hierros, al finalizar el año de 1982, surge la necesidad de que el -- nuevo gobierno, mostrara claridad de rumbo y capacidad política para así encontrar un equilibrio consensual en medio de una severa crisis integral en este -- país; siendo una "era" eminentemente político-económica en donde esta última juega un papel principal, era necesario un contrabalance real a las decisiones difíciles de la política económica de corto plazo. Contribuiría a bajar la tensión y facilitaría la negociación del programa de estabilización que se pretendía entrara en operación; fortalecería la posición conciliadora del Estado Mexicano frente al exterior, al -- contribuir a precisar en la dirección, y aumentar la confianza interna, así como la inversión extranjera.. Al respecto de ésta el gobierno del Presidente de la Madrid opina "Con pleno apego a la letra y al espíritu nacionalsita de nuestras normas supremas, mantendremos para la inversión extranjera, una normatividad eficiente para nuestros objetivos; formando mecanismos expeditos, que permitan su efectiva regulación en cada rama, en cada actividad en las que resulte conveniente al interés nacional su participación" (27)

Este fomento a la inversión extranjera, regulado por el Estado constituye uno de los puntos en los que se debe especificar la intervención estatal para no dañar y así alejar los capitales extranjeros que son -- necesarios para el país.

Otro de los puntos a favor que se dieron, fue que --  
 (27) De la Madrid Miguel "El Marco Legislativo para el cambio" 1982, Presidencia de la República.

mediante este contenido del capítulo del desarrollo - económico nacional, se facilitarían las negociaciones políticas con; el movimiento obrero, ya que esta propuesta tiene como antecedente a la doctrina lombardista de reforma económica al sector privado, estable--ciendo un compromiso gubernamental, que fuera más difícil de cambiar por las circunstancias, dando seguridad jurídica, menos sujeta a los cambios constantes - del país.

La clase política, sería inducida a apoyar el programa económico, y la Izquierda, se subordinaría a los - objetivos del Estado, aislando a sus elementos extremos.

Entre las opiniones en "contrario" que se dieron previamente a la Reforma Constitucional que se está analizando, se encontraba, el riesgo de desgaste a la entrada del nuevo gobierno, dado que se convertiría en motivo de controversia excesiva dentro y fuera del -- Congreso.

La Derecha podría tomar que esta medida, está inscrita en un proyecto de socialización del país, llevando la discusión fuera de la Cámara y en el extremo, a un -- cuestionamiento fundamental de la Constitución o a un referéndum, asimismo se convertiría en una bandera de presión y desconfianza externa, se daría un foro para cuestionar la estabilización de la política económica, siendo que las facciones propias de la clase política podrían tomar al proyecto y así debilitar las decisiones del gobierno.

El comentario general respecto a estos "pros y contras".

fue el siguiente; en las condiciones actuales, y tratando de contemplar la imagen general de una estrategia de gobierno, parece necesario que haya una definición fuerte que dé cobertura a un gobierno que pretenda serlo es imprescindible el liderazgo nacional, no bastando solamente una política de conciliación y acuerdos para dar salida a la crisis acumulada.

Por lo tanto estas reformas se dieron en un ambiente de tensión y crisis política-económica, adoptándose tal medida por parte del gobierno en su carácter de promotor del desarrollo nacional.

## 2.2 EL Artículo 25 Constitucional Reformado

Este Artículo reúne conceptos de una trascendencia superior para la vida nacional, el desarrollo de ésta y el bienestar de los gobernados, vino a sustituir en el texto íntegro al anterior Artículo 25, que como se comentó anteriormente, su contenido pasó a formar parte del Artículo 16 Constitucional.

El texto vigente derivado de la Constitución de 1917, tomado del Artículo del mismo número del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza; a la letra dice: "La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro y su violación será penada por la Ley".

Este Artículo tuvo como antecedente, la Comisión Constituyente de 1842 y tuvo vigencia hasta el 3 de febrero de 1983, ubicándose este texto íntegramente al 16 mencionado anteriormente.

Este nuevo contenido del Artículo 25, localizado en el capítulo denominado "De las garantías individuales" corresponde al Título Primero de la Constitución Mexicana. Este nuevo texto recoge la demanda de que el Estado, en su carácter de organización jurídico-política de la sociedad, asuma la rectoría del desarrollo para asegurar la consecución de sus objetivos. Reconoce el carácter instrumental del desarrollo, que es propósito a alcanzar en nuestro régimen de convivencia, evita la disminución de la capacidad de autodeterminación y está al servicio de la democracia posibilitando la dignidad y el pleno ejercicio de los derechos individuales y colectivos; derivándose de la responsabilidad confiada al Estado, este tendrá como principios rectores las atribuciones de grado constitucional que son: planear, conducir, coordinar y - orientar; la economía nacional, al mismo tiempo de regular y fomentar las actividades que el interés público demande.

Es importante señalar que el Estado rector no es - aquel que hace todo y que debe acaparar para sí mismo todas las áreas de acción de un país, el moderno Estado rector será aquel que participe y dé opción a los agentes económicos que integran la sociedad a que realicen actividades, que lleven a una superación, tanto de éstas, como en beneficio del interés común; por lo tanto el Estado rector no requiere ser actor en toda clase de actividad.

El Estado será un ente de acción congruente con la dinámica de desarrollo, no solo interno sino debiendo estar a la par con las demás naciones del Planeta

en cuanto a avances científicos, tecnológicos, sociales, culturales y de toda índole, se refieran ya que ésto se constituirá una garantía verdadera de desarrollo integral para el individuo mexicano que espera -- ese crecimiento en su persona y su contexto social.

Es entonces necesario que los individuos conozcan --- realmente las garantías que se contemplan en este Artículo y que de alguna manera no han sido del todo bien esclarecidas por querersele dar un tono evidentemente político a este Artículo y no sólo a él sino también al 26, 27, y 28, lo cual no es su fin ya que por su -- ubicación y trascendencia deben extraerse y darse a -- conocer los derechos subjetivos inmersos en estos Artículos de orden social, redactados para cobijar los -- más altos derechos que puede gozar un individuo mexicano.

Es importante señalar que el Artículo 25 en su primer párrafo al hablar de la encomendación, que tiene de -- ser el rector del desarrollo nacional, no sólo es el renglón económico, sino como se ha comentado una vi-- sión total de los elementos que integran una sociedad deseosa de superarse y alcanzar un verdadero beneficio común.

Todo ésto vá en consonancia con el precepto constitucional del Artículo 3º que en su Fracción I, Inciso a) nos indica como garantía el régimen democrático enten-- diéndose no solamente como democracia, la estructura jurídica y un régimen político, sino un sistema de vi-- da fundado en el constante mejoramiento de aspectos de interés del pueblo, como lo indica este importante - -

punto del Artículo 3º Constitucional.

Al Estado se le asigna el encargo Constitucional de ga rantizar que el desarrollo nacional sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y que permita el pleno ejercicio de la libertad de las personas, gru-- pos y clases sociales. El concepto "integral, busca -- abarcar todas las áreas que el país tiene yendo desde su población, su organización y su territorio así como el compromiso de un gobierno eficaz para la ejecución de estos fines.

La idea general será pues que los sectores que inte-- gran la sociedad sean apoyados para realización de -- sus metas, sin que por éllo puedan existir diversos - tratamientos para su desarrollo; ya que existen limi-- taciones de índole legal para cada uno de estos secto-- res como lo indica el Artículo 28 en su cuarto párra-- fo al mencionar las áreas destinadas exclusivamente - para que el Estado las maneje (estratégicas) y existi-- rán otras en las que puedan concurrir para su realiza-- ción los sectores privado y social, junto con el pú-- blico (prioritarias).

Esta rectoría fundamental en el Artículo 25 que se ha comentado ejerce un control sobre los sectores, que en este mismo renglón se manifiesta, el Estado moderno - busca el dinamismo a través de objetivos, basados en aspectos tales como; la planeación, que implica el es tablecimiento de los fines concretos que se plantea - la colectividad, así como los medios y etapas fijados para conseguirlos y que se le ha dado rango Constitu-- cional, ya que el Artículo 26 se refiere a la - - - -

Planeación Democrática de desarrollo. La Conducción; supone la labor directiva del gobierno mediante actos legislativos y administrativos que garanticen la aplicación de las medidas necesarias para que la actividad económica responda a los fines propuestos y abarca la gestión directa de las ramas de la economía, de las que se encarga el propio Estado. La Coordinación se refiere al sistema de concertación de acciones entre los diversos niveles del Estado; Federación, los Estados y los Municipios; siendo la Federación quien se coordina con los Estados y Municipios, respetando su esfera de competencia. La orientación se refiere a las medidas inductivas que se produzcan sin que por éllo tengan carácter obligatorio, sino que busquen dirigir la actividad económica de los particulares en forma congruente, de acuerdo a los fines generales de la sociedad. De la atinada ejecución de estos preceptos dependerá que el Estado cumpla con los objetivos que se proponga, atendiendo en todo momento al interés general que demandará la intervención de éste.

La sociedad varía de acuerdo a las circunstancias externas y el gobierno debe adecuarse a las necesidades de ésta, respondiendo en base a la capacidad que se le otorga constitucionalmente en este campo.

El Artículo 25 en estudio, nos habla en su tercer párrafo de los sectores, que como se ha venido comentando, forman la actividad nacional, realmente es un tanto doctrinaria la apreciación que se enfoca al hablar de los "sectores", pues si bien se mencionan el público, el privado y el social, existe una notable vaguedad en su integración y en las funciones que cada

uno de estos desempeñará, así como si en su carácter jurídico son realmente individuos capaces de ubicarse en el articulado de "garantías individuales", ó de hecho y de derecho proponer un nuevo capítulo económico en el correspondiente a la Constitución, ya que si bien se puede pensar en que este Artículo y sus complementarios han servido para definir la ubicación del Estado en el desarrollo nacional, bien se puede considerar que es drástica su ubicación, pues el desarrollo económico del país lo tiene que ver con un derecho subjetivo tutelado a favor de un individuo, para hacer valer sus derechos, en contra de un acto de autoridad como es el espíritu de una garantía individual.

En este Artículo si bien se trata de proteger como lo indica la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, resulta reiterativo este precepto, ya que hay otros Artículos que garantizan, la protección de las personas. Por lo tanto aquí el gobierno busca cubrir su intención de presentarse como el agente que estará en todo momento en cada una de las áreas sean ya de producción, servicios o desarrollo que el país tenga.

El Estado debe definir sobre todo en su Carta Magna documento supremo del marco de legalidad en México, conceptos como el de, Estado, deben ser definidos, ya que se pueden prestar a conflictos siendo conveniente que en este Artículo, el Estado será el ente supremo capaz de guiar el desarrollo del país como se analizará en el siguiente capítulo, definitivamente el espíritu del Legislador en este Artículo -

tutela la capacidad y personalidad del "Estado Mexicano"; más, que alguna garantía Constitucional de un ciudadano.

Ahora bien si tomáramos como garantía Constitucional al aspecto económico, que realmente causa conflictos en la actualidad, más que si nos aplicaran una Ley re troactiva ó nos esclavizarán ó nos dejaran de educar sería y resulta interesante saber que haría un individuo para protestar por una economía injusta, provocada por el Estado y que está afectando sus legítimos derechos, así como el desarrollo tanto de él como de su familia.

No podemos como individuos interponer un Amparo, ó presentar una denuncia ante la autoridad por actos voluntarios que han perjudicado nuestra economía interna y externa, por motivos de "crisis" ó "incapacidad económica", ó "rectoría del Estado ineficaz". Lo que si resulta un tanto obscuro es que si está delimitado constitucionalmente el papel del Estado en el desarrollo nacional a partir de la vigencia de la Reforma del 3 de febrero de 1983, publicada en el Diario Oficial de la Federación, se continúe hablando de crisis, pactos y demás soluciones inconstitucionales que contravienen a lo logrado y ponen en duda la sapiencia de los funcionarios del gobierno.

El Artículo 25 habla de Leyes y mecanismos idóneos para la obtención de los fines del Estado como en atención a los sectores, si bien existen Leyes que regulan la inversión extranjera, la empresa pública y --

reglamentos sobre; cooperativas, ejidatarios, pero - realmente debiera hacerse una compilación total de - las áreas del desarrollo y realizar una reglamenta- ción apegada al espíritu del Artículo 25 Constitucio- nal en la que se señalaran, atribuciones y compromi- sos de los sectores, así como limitaciones y partici- pación real del propio Estado, ya que suele confun- dirsele con el sector público y gracias a éllo, no - hay un respeto por parte de los demás sectores al su- premo Estado, ni al propio sector público ó sea al - referente a la empresa pública.

Es muy grande el campo de acción del gobierno en la economía, ya que ésta no es estática y resulta proble- mático predecir que rumbo tomará. De ahí el conflicto de que sí el gobierno debe intervenir siempre, o en - qué ocasiones, ya que éste será el que pueda aplicar legalmente políticas en esta materia, pues existen -- preceptos constitucionales como los Artículos 31 y -- 131 .

El Estado Mexicano con estas reformas busca ser más di- námico y salir del anquilosamiento en que se encontra- ba, de ser un simple receptor fiscal, pretendiendo ac- tualmente conducir la orientación de la economía para lo cual es primordial el sanear sus finanzas.

En este Artículo 25 Constitucional en el que se preten- de ubicar la intervención estatal en materia económica, se observa que busca encuadrar en los aspectos doctri- nales del intervencionismo de Estado, el cual regula - los siguientes sectores:

- a) La Economía Privada - La Administración se limita a garantizar el libre desenvolvimiento del orden económico, cuidando el Estado únicamente se respeten las reglas del juego.
- b) Economía Pública - El Estado absorbe sustancialmente las relaciones económicas, dándose la socialización de la economía, transformándose el juego, en solitario.
- c) Economía Subsidiada:  
El Estado apoya y auxilia iniciativas privadas socialmente significativas, ayudando a algunos de los interesados.

Doctrinalmente dentro del ámbito del Derecho Administrativo, el Doctor Serra Rojas incluye entre otros instrumentos típicos en que participa el Estado de la vida económica; a la empresa pública, la administración monetaria, los planes indicativos, y los aparatos productivos de distribución de bienes y servicios en los que participan los tres sectores publico, privado y socia.

Se aprecia entonces que el Estado Mexicano, manifiesta su conformidad de Economía Pública, con matices de Subsubsidiada en su acción para con los gobernados y sus --sectores; sin poder lograr definir una postura estable y equilibrada.

## CAPITULO IV

### LA FUNCION RECTORA DEL ESTADO

Este trabajo dedicado a analizar la trascendencia de las reformas efectuadas en la Constitución, el 3 de febrero de 1983 en especial a lo relacionado con la función rectora del Estado expuesta en el Artículo 25 Constitucional y complementada en el 26, 27 y 28 así como la reforma al 73 del mismo ordenamiento legal cuyo contenido e importancia se ha venido expresando a través de este trabajo, no es posible agotarlo en este desarrollo; merece el reconocimiento el Legislador de haber llevado a un nivel Constitucional estos preceptos básicos en toda estructura político-económica, moderna sin importar ideologías.

Es cierto que el Estado se dá a partir de la necesidad -- del mismo hombre, que por su naturaleza, vive en sociedad y requiere de normas que rigen su vida en todos aspectos este ente superior tendrá varias funciones, en este contexto se dá la de Rector del Desarrollo, en México como se ha apuntado, tácitamente ha existido esta premisa sin embargo es a partir de 1983 que se instaura como figura de la Carta Magna dentro del capítulo de las garantías individuales.

Es así como el Estado Mexicano inicia una nueva etapa con el compromiso de adecuar esta función económica-política al precepto Constitucional, pues por é llo se decidió reformar la Constitución y nó solamente para dar una confianza temporal y de tipo político ; pues si bien el hombre es un ser político por naturaleza, el precepto de la norma suprema no puede darse a partir de nociones temporales, sino por el contrario viene a llenar lagunas y a - -

ordenar la conducta de los gobernantes, así como de los sectores que integran al país.

Al no existir textualmente, la norma, hubo deficiencias en la aplicación material y formal en la función estatal, provocándose, lo que hoy se conoce como crisis y que ha afectado a todas las esferas de la sociedad, en especial a las menos favorecidas en su economía, por lo tanto el asunto se ha convertido eminentemente en un -- problema de tipo socio-económico, derivado por fallas -- tanto económicas de los gobernados como por la ausencia de un régimen legal para este asunto, a nivel Constitucional. Acerca de lo que es la crisis el autor; Antonio Gramsci opina; "La crisis consiste precisamente en el -- hecho de que lo viejo está muriendo y lo nuevo no puede nacer, en este intermedio aparecen una gran variedad de síntomas mórbidos".

Esta idea nos dá una respuesta, que si se estudiara a -- fondo el porqué se dá la crisis, podría abarcarse un ca pítulo aparte, sin embargo, es conveniente señalar que -- la norma constitucional es perfectible y que la recto-- ría en este caso, si bien se había aplicado, no había -- sido dentro del marco de legalidad adecuado y con las -- reformas, parece que nuestro gobierno, como opina el au tor citado, es obsoleto y no deja nacer a otro no necesariamente contrario, pero si con una visión nueva acer ca del Estado y sobre todo actuando conforme a lo que -- marca la reforma propuesta, no con medidas extremas como se ha hecho, en muchas ocasiones para satisfacer in tereses menores e irracionales, poniéndose en peligro la propia soberanía del Estado así como su estabilidad; No, lo que se requiere es el recurso humano idóneo para

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

que con conocimiento de causa pueda crear el Estado organizado técnicamente requerido. Se necesita un Estado que fomente al individuo, si bien para lograr fines de tipo social, no perder de vista su carácter de persona física así como no tomar la función paternalista absoluta que disminuye la capacidad y necesidad de la sociedad para alcanzar a cubrir sus obligaciones y fines

Es palpable que a raíz de la insoportable carga que el Estado mexicano ha venido observando desde el Constitucionalismo social, y todo ello aunado a una falta de definición en cuanto a ideología de acción del gobernante, en los últimos años se hayan experimentado sucesos graves en todos los ámbitos de la sociedad, lo cual desembocó en una estructura económica muy deteriorada que fijó la atención sobre el Estado, poniendo en duda su papel como benefactor y alentador en general.

Por estas razones es lógico pensar, que no es el carácter mismo de la economía lo que está en discusión, sino el intervencionismo estatal cuya capacidad de fundar el crecimiento que por más de medio siglo promovió, se hace cuestionable a pesar de la tentativa expuesta por la reforma Constitucional. Lo que no se pone en duda y dá solución a conflictos ideológicos reflejados en nuestra Constitución, es la observancia de la organización del proletariado, que en México se vé auspiciada y regulada desde muy temprano, por el Estado el cual entre otras funciones también ha sido, el empresario y administrador, en el proceso de industrialización y crecimiento - que es de considerarse muy relativo; en lo que no hay cuestión del intervencionismo estatal observado, es su preocupación en diversos factores como la formación de

capital dentro de su carácter popular, de benefactor y su legitimidad.

Un factor interesante para nuestro estudio, es el relativo al período que no se dió y hasta la fecha no ha -- ocurrido, de que los particulares tengan una autoregulación y que el Estado como ente soberano, dejara que ocurriera este suceso y así también pudiera retomar áreas más cercanas a su función original, como las sociales, políticas y culturales; pues por este desgaste sufrido en la acumulación de funciones ha surgido la realidad - de que en lugar de crear un Estado poderoso, se han entregado áreas de decisión del sector económico, al juego privado; lo cual sin el equilibrio deseado creará -- sin duda conflictos graves entre los que preconizan una mayor participación del Estado y de las organizaciones que lo integran, en contra de los revanchistas conservadores, que hoy desean la política y la creación más - - reaccionaria de los monopolios, postulando un liberalismo económico a ultranza.

El Estado Mexicano en su etapa de crisis económica, ha detenido estos conflictos en gran parte gracias a la explotación intensa del petróleo en los últimos años, lo cual inició un cambio estratégico que permitió recuperar para el Estado, la vida económica, culminando con - la nacionalización de la banca que pospuso para otra -- ocasión la hipótesis planteada; aunque la realidad indica y coloca al Estado en productor de la sociedad civil, que a la vez por su incapacidad administrativa pasa a una situación de impotencia y debilidad, dando como - resultado una carga constantemente creciente de espectaciones, obligaciones y responsabilidades con las cuales

el gobierno se vá enfrentando sin poder eludirlas.

Otro gran problema que tiene frente a sí el Estado Mexicano y que ha debilitado su economía aún más, es el punto de que su acción, la cual se orienta más, a no mediar sus decisiones políticas, como él mismo lo propone de una forma democrática, dejando todas sus decisiones a un proceso de operación interna de la organización estatal, otras consecuencias son el crecimiento permanente en los sectores central y paraestatal con un precio muy alto para mantenerlos, todo ésto significa para nuestra sociedad estar pagando demasiado por lo que hace el Estado.

Ahora bien resulta fácil criticar los errores cometidos por el Estado Mexicano, sin embargo nos cuestionamos -- acerca de saber cuáles son los aportes que ha traído la acción estatal y si existen alternativas viables que pudieran substituir su acción directa en beneficio social, considerando todos los efectos de ventajas y desventajas. La función rectora del Estado Mexicano se ha ido configurando a través de los años y con esta reforma, sienta bases para la ordenación de la vida económica y su desarrollo; siendo necesario el cálculo jurídico, económico, y político, que nos permite saber si lo que queremos tendrá éxito o nó y al emprender una acción como se hará, - ésto se dá por medio de la planeación, denominada en la doctrina administrativa mexicana planeación democrática, ya que a partir de los sectores que integran a la sociedad productiva, sobre todo de grandes colectividades, como la de México dándose dentro de un marco legal orientado hacia el desarrollo que se persiga, teniendo como fin la obtención de metas, ya sea a mediano ó largo plazo.

Es en el Artículo 26 Constitucional reformado, donde se plasma la intención del Estado en planear sus acciones, muy perfectible pero considerando, la desorganización - que había imperado en nuestro país, pudiera ser una buena norma para saber si se cumplen o no los objetivos - de la administración pública.

Esta planeación permite al Estado poder asumir su soberanía irrestricta y a la vez participar con la pobla---ción para su opinión sobre las decisiones a tomar, éllo a través de un plan de carácter sexenal que regirá como meta suprema de los gobiernos que les corresponda, - debiéndose buscar una normatividad para cuantificar los logros y beneficios obtenidos por las administraciones y a su vez poder hacer entender, al gobernante la intención de una planeación continuada, ordenada y con metas palpables.

Esta planeación abarca, tanto a las esferas Federal y - Estatal, así como a la Municipal, buscando que cada una adquiriera compromisos reales, dándose esta participación a través de Convenios, de jerarquía Constitucional.

La planeación realizada por el Estado sin considerar la participación de los sectores sociales es típico, de los regímenes autoritarios, por el contrario aquella que se apoya en la participación sectorial auspicia, con sentido de modernidad, la integración de la voluntad colectiva, como le llamara Jacobo Rousseau.

El intervencionismo estatal queda implícito en la fun--ción de planeación y el primer intento formal dado en nuestro país lo encontramos en la Ley sobre Planeación General de la República, publicada en el Diario Oficial

de la Federación el día 31 de julio de 1930, durante la Presidencia de Pascual Ortiz Rubio.

En las actividades de planeación los actos concretos que de las mismas se originan, suelen ser los planes de desarrollo y los programas. Por el carácter democrático y flexible que pretende la planeación en México, dichos actos no constituyen fuente de obligación para los particulares, por lo tanto no se les puede llegar a evaluar.

Junto con las reformas constitucionales al ser promulgada la Ley de Planeación, se inició el régimen jurídico de la misma, haciéndose posible delinear los rasgos de la naturaleza de los planes y programas. Esta planeación se manifiesta como lo expresa la propia Ley a través de vertientes o acuerdos; siendo uno de ellos la vertiente de coordinación en términos del Artículo 33, de la Ley de Planeación da la posibilidad al Poder Ejecutivo Federal y los gobiernos estatales, previo cumplimiento de las formalidades, que proceden ocurriendo sin menoscabo de sus respectivas esferas de atribuciones, a coadyuvar con la planeación del desarrollo integral del país, proyectando de manera conjunta las acciones pendientes a alcanzar los objetivos de la planeación. Es en esta vertiente en donde el Municipio ocupa un lugar principal ya que se deberá considerar su participación en todos los casos.

Esta coordinación de la Federación con los Estados se da a través de los denominados "Convenios Unicos de Desarrollo, celebrados anualmente por el Ejecutivo Federal con los Ejecutivos de las Entidades Federativas. Estos Convenios representan las bases generales del consenso que surgen en la convergencia entre la planeación federal y - -

y estatal generando derechos y obligaciones para una y - - otra parte dando incluso lugar a expectativas en el mismo sentido, las que se materializan en función de variables, fundamentalmente de carácter económico, como lo son las - fuentes de financiamiento, generación de ingresos, disponibilidad de recursos presupuestales, entre otras.

La planeación democrática en México posee elementos de -- planeación indicativa que se materializan en la vertiente de inducción, en este terreno de la etapa de instrumentación del plan y de los programas, la inducción tiene como función específica la de ubicar al proceso operativo un - horizonte más amplio que propicie la unión de los esfuerzos de los sectores privado y social bajo la rectoría estatal, además de que se dá la necesidad de recurrir a --- élla para dar cumplimiento a los objetivos y metas de la planeación, deriva de la naturaleza mixta de la economía y del marco de libertades en que los agentes de dicha -- economía, actúan al amparo de las garantías de la propia Constitución Mexicana. La función del método de induc--- ción en la planeación democrática, permite al Estado recurrir con sus facultades de intervención y participa--- ción en la economía y poner en práctica políticas de de sarrollo, tanto económico como social, que sin intromisiones en la esfera de los particulares, conduzca a és tos con indicaciones, orientaciones, informaciones, estímulos e incentivos, para cumplir la estrategia de las actividades individuales o de grupo; la inducción es -- una actividad específica de la política económica, no - autoritaria que busca lograr de los agentes privados de la economía un comportamiento determinado, que sin ser deseado o visto por ellos, vaya al encuentro de las metas y objetivos que en dicha política se persiguen a cambio de una o más ventajas que al efecto se determinen.

Los instrumentos de política económica operan en el esquema inductivo de la planeación en forma interrelacionada, dándose en este género de políticas, las siguientes: De carácter fiscal, financiero o de desarrollo industrial y urbano, constituyendo alternativas o posibilidades para fortalecer la rectoría estatal y reforzar a la vez la ejecución del plan en todos los campos de la economía, como lo indica el esquema adoptado por la Ley de Planación.

En relación a la Planación Democrática, la práctica de la inducción, que particularmente supone la aplicación de instrumentos de política económica permite que la legislación vigente se vea involucrada en ella, en términos de formación, interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

Al desarrollar las bases de concertación entre el Ejecutivo Federal y los particulares, al cumplimiento de lo establecido por el Artículo 26 Constitucional, la Ley de Planeación se refiere a los acuerdos, contratos o convenios que puedan suscribirse en el universo de la vertiente de concertación, considerándolos como la figura política por la que pueden pactarse compromisos susceptibles de integrar acciones obligatorias para las partes. Estos contratos y convenios representan la fórmula mediante la cual los sectores privado y social se integran al sistema nacional de planeación democrática, bajo el respecto de los derechos que les correspondan.

Un elemento importante en la "Planeación" es que se pretenda de la Democracia como forma de creación del Plan, a través de la consulta popular, que requiere de una regulación actualizada, ya que no se logra llegar hasta la población, el núcleo de muchas decisiones que se le debieran

consultar para así cumplir con lo que pretende la Ley aludida.

La rectoría del desarrollo requiere una estructura, que prevenga inclusive antes de dar comienzo a programas y planes, para no experimentar con lo que el Constituyente ha buscado y debe buscar que es el desarrollo social y no el sectorial.

#### 1. La Rectoría Económica Estatal del Desarrollo, Resultados y perspectivas.

A partir de la reforma económica, debemos entender que se dan una conexidad de elementos como lo son; el de la rectoría estatal, desarrollo económico, los sectores público, privado y social, así como las funciones que el Estado Mexicano detenta.

En México siempre ha existido una intervención del Estado, lo cual lo ha convertido sin dudas en la fuerza principal de orientación, sobre todo en los últimos tiempos y a partir de la etapa de industrialización, la cual pretende alcanzar el Estado, asimismo, se ha convertido en el empresario más grande de la Nación, aportando el 65% del producto interno bruto.

Asimismo, es participante en todo tipo de campos estratégicos, y prioritarios, en el crecimiento económico nacional, lo cual lo ha convertido en un Estado proliactivo que parece en ocasiones, buscar una eficiencia económica en la producción, sobre otros aspectos que a él le conciernen.

Si bien la rectoría estatal debe darse dentro del - -

marco jurídico que le regula, contenido en el Artículo 25 Constitucional, no hay límites para la práctica de su intervención, lo cual lo ubica en muchas ocasiones como agente entrometido en áreas que no le competen, sobre todo si no se quiere perder el ideario de la Revolución, que es la sociedad, entendida ésta como el sector menos favorecido económicamente, ya que si - el Estado actual busca un fin económico, por fuerza - se descuida la utilidad social y el desarrollo integral propuesto.

Ahora bien para el sector inversionista, el Estado ha llegado a convertirse en un órgano que busca despojar los de espacios en su desarrollo e inclusive de su patrimonio, y así buscan aliarse a éste, viéndolo como una expectativa más de sus negocios, siendo que el Estado no debe conducirse hacia estos fines.

Al respecto opina el Doctor Serra Rojas "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 subsistir 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" (28).

Este pensamiento aparte de poder comprender la importancia del Derecho Económico, nos permite dilucidar algo que el Estado Mexicano no ha puesto en marcha -- y que es el buscar tener la conducción económica, pero posibilitando realmente a los sectores público y - privado para que logren sus fines sin obstaculizarlos

{28} Serra Rojas, Andrés "Ciencia Política", Edit. Porrúa, 1985.

con actos jurídicos, reglamentaciones y diversos ordenamientos de carácter administrativo que entorpecen sus funciones.

Surgen conceptos a desarrollar, para equilibrar y estructurar de una manera formal, la función del Estado en materia económica, es así como del tema de la planeación del cual se dice; es una intervención deliberada basada en conocimiento racional mínimo del proceso socioeconómico, y de sus leyes y caracterizable por los rasgos y elementos siguientes:

- a) Es un conjunto de medios, mecanismos y procesos sociales por los cuales los sujetos, agentes, - grupos y estructuras; que constituyen la sociedad y contribuyen a modificarla y desarrollarla, son controlados de modo conciente e integrados - en la totalidad, de tal modo que se pueda diseñar, dominar y conformar el porvenir de ésta en un sentido determinado.
- b) Partiendo de la premisa de que el desarrollo no puede esperarse del entrecocar de los movimientos espontáneos, ni de los intereses particularistas no se produce por algún accidente histórico ó como resultado del proceso social ó de la rutina gubernamental. El desarrollo ha sido y sigue siendo primordialmente una cuestión de Estado de gobierno y de administración, por lo tanto la planificación es dimensión necesaria pero no suficiente.

Una estrategia del desarrollo es un cuerpo orgánico de decisiones sobre una serie de opciones -

económicas, sociales ideológicas y políticas; las decisiones respecto de las opciones planteadas de ben resultar en un plan suficientemente preciso - como para servir de guía efectiva de las actividades, programas y proyectos de los órganos públicos de intervención y planteamiento de los destinatarios (nación, sectores, clases grupos e instituciones), es importante tomar en cuenta que la - voluntad política de un grupo económico, trae como consecuencia una estrategia y por ende una política de desarrollo. A través del Estado, grupo hegemónico y coalición, en las condiciones y bajo las determinación, históricas estructurales de - una sociedad dada y en cierta fase de su evolu--- ción es que logran movilizar, combinar y usar una diversidad de recursos para imponer a través de sus decisiones y actividades la finalidad de los objetivos de un proceso de cambio.

Al respecto el tratadista Marcos Kaplan opina: " Es to implica el enfrentamiento con y el triunfo sobre otros grupos con criterios antagónicos portadores - o sostenedores de otros modelos de conservación y - desarrollo"(29)

México busca consolidar los preceptos de previsión y planeación, por élio se crea el Plan Nacional de - Desarrollo, que se introduce en nuestra Legislación a partir de la Reforma de 1983, buscándose una equidad en el desarrollo nacional encaminada a la industrialización del país.

La planeación gubernamental en México es un concepto

(29) Kaplan, Marcos " Estado y Sociedad", Editorial UNAM-México  
Capítulo 6.

innovador, que a través del tiempo se ha abierto -- campo buscando un desarrollo general, ejemplo de -- élio es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la cual existe una determinación basada en la planeación en cada área de las Dependencias que menciona.

El presupuesto de egresos de la Federación y la Ley de Ingresos de la misma, son verdaderas expresiones de lo que se pretende con la planeación. El Estado Mexicano debe estar conciente de su papel como órga no rector no puede dudar en sus acciones, ni buscar soluciones populistas, que son lacerantes para la so ciedad, la cual ha perdido confianza en su gobierno. Para alcanzar un verdadero desarrollo es preciso, - mediante la estrecha colaboración de los nacionales, unificar y canalizar los recursos e iniciativas en una misma dirección, lo cual no se dá sin una correc ta planeación, la complejidad de los elementos que intervienen en el desarrollo y la dificultad de hacer complementarios los intereses y fuerzas en juego, determina la conveniencia de recurrir a la programa ción, entendiendo a ésta como un proceso que exige la adopción conciente de una actividad, de mirar hacia adelante con el propósito de regular la marcha de la economía y obtener mediante el mejor aprovechamiento de los escasos recursos, un mejor nivel de -- vida.

"Nuestro sistema económico mexicano, es un sistema - de economía mixta, en el que ejercen el control --- económico, tanto Instituciones Públicas como Privadas,

se ha dicho que la economía mixta en México es uno de los componentes básicos del desarrollo nacional, es el punto de confluencia de los sectores público y privado, es el sistema que permite equilibrar con la necesaria participación del Estado en la actividad económica, las exigencias del desenvolvimiento nacional del comercio y la industria con los requerimientos de la producción del interés social. Se señala también que la economía mixta mexicana, responde a los imperativos de nuestro proyecto nacional, en beneficio principalmente de las grandes colectividades, que entraña una conjunción de esfuerzos destinados a planificar y racionalizar nuestro crecimiento y que posibilita técnica y financieramente la complementaria de un ámbito que no puede dejarse a la dudosa eficacia de los automatismos - del mercado" (30)

El Estado Mexicano busca la forma de retener esta rectoría que aparentemente perdía en el juego privado, pero nos encontramos con un Estado interventor que no se ha agotado en sus posibilidades. El Estado actual reconoce y esto ya es un avance, los vicios por así llamarlos de una rectoría estatal mal encaminada y que muchos malos gobernantes practican, a través de aspectos como; la ineficiencia de los funcionarios públicos, la práctica de la corrupción, y la absorción en el Estado de los órganos de participación; buscando alternativas viables, como la descentralización administrativa, la responsabilidad jurídica de los servidores públicos y las formas reales de participación ciudadana, lo que daría una ---

(30) Beteta, Mario Ramón " Declaración en la 8a. Convención Anual de Comercio Exterior ", México 1976

verdadera democratización. En cuanto a los llamados servidores públicos, la Ley de Responsabilidades de los funcionarios públicos, busca delimitar competencias de establecer las sanciones a las que estarán sujetos en caso de incumplimiento de sus deberes; - siendo ésta una de las principales tésis del gobier no rector que busca un verdadero equilibrio en la - participación de los sectores, comenzando por sí -- mismo en la persona de los individuos que lo representan, sin embargo, la fuerza de la Ley no es sufi ciente para que se ejecuten las disposiciones, la - imposición jurídica puede derivar de la norma; "Se acata pero no se cumple", tampoco es por sí misma - aval de consumación de los propósitos perseguidos.

Los castigos a las irresponsabilidades de funcionarios, pueden llegar a responder a las demandas de justicia, perdiendo a su vez el sistema credibili-- dad; ya que se develan así sus malos elementos, -- por otra parte propuestas de este tipo deben pro-- barse en acciones concretas, so pena de desvirtuar el espíritu del principio moralizador.

En el caso de la descentralización, se presentan - otra serie de problemas, el hecho de que la Federa ción asigne a cada Municipio su presupuesto, sin - la interferencia del gobierno del Estado en el que se ubica, suscita necesariamente fricciones entre el gobernador y la administración de los ayunta--- mientos de su jurisdicción, puesto que despoja a - la autoridad de cada Estado de un instrumento de control sobre los gobiernos municipales; la inde-- pendencia de fuentes de financiamiento, atenta con tra la estructura de poder en México y contra los

intereses que se han arraigado en dicha estructura jerarquizada. Resulta muy importante tomar en cuenta el proyecto social que señale rumbos, a partir de los cuales cobren verdadera significación las acciones emprendidas por el Estado y la sociedad civil, de lo contrario estaremos frente al autoritarismo, por más que las medidas satisfagan los intereses objetivos de las clases mayoritarias.

Un aspecto interesante es el denominado pacto social el cual es base de nuestra convivencia, sobre todo a partir de la etapa posterior a la Constitución, este pacto si bien no está totalmente fracturado, si ha sido puesto en una crisis muy grave, los indicadores de un pacto social en México, la creencia en símbolos, perdieron su función referencial especialmente en los últimos meses de 1982, también se perdió el proyecto, provocándose que a través del Congreso del Trabajo, así como de la facción de la izquierda mexicana, en especial el "PSUM", solicitaron iniciativas de Ley al Congreso para que el Estado Mexicano definiera los términos de su participación en la economía.

La universalidad de los intereses del Estado, cumplió en un momento dado frente a posiciones con ventaja hacia éste, con intereses económicos imperativos privados, que se ofrecieron como universales. En el contexto liberal regulado, teórica y prácticamente, la función del Estado ha consistido en regular, sistematizar y limitar la competencia mediante la supremacía de conveniencias particulares que han luchado entre sí por imponerse, los intereses de un grupo o

corporación constituyen la razón de ser del mismo, siendo frecuentemente contradictorios. Así es que el Estado, regula, propone, define esferas y competencias desde un punto de vista neutral pensando - en todo caso que esta situación se daría a través de una competencia perfecta.

El Estado democrático europeo nació de la necesidad de regular un estado de cosas, una lucha de intereses ya existente en nuestro país, por el contrario, la Ley Fundamental constituye la sociedad no la refleja, en la lucha por su formación, el Estado Mexicano ha concedido privilegios, quitando a los grupos sociales su sentido y fuerza. Desfavorecido por una lucha que desde sus inicios fue profundamente desigual, las clases dominadas han requerido siempre de una protección y de la tutela estatal.

El proyecto nacional de 1917 tiene la visión de regular la sociedad para que las desigualdades objetivas en la competencia entre los grupos fuera realmente minimizada, convirtiéndose así el Estado en el protector de los débiles. Lo que actualmente ha sido puesto en peligro es justamente la capacidad del Estado para dirigir la sociedad en su conjunto, dado que dentro de este denominado proyecto estatal, hasta hace pocos años, las prioridades políticas y económicas se han dado en términos de producción, asignándosele a la industria privada, desde siempre el papel de centro mótriz. Interviniendo el Estado solamente en planes de producción, no interesantes para la industria privada por su baja rentabilidad

dando por resultados una industria insuficiente en la generación de empleo y riqueza nacional, así como incompetencia a nivel internacional, fracasando este modelo de desarrollo; dado que la industria no logró integrarse a los grandes sectores sociales dentro de la dinámica de creación de empleos, producción y consumo, creando una situación preocupante ya desde los años setentas, poniendo en tela de juicio la estabilidad nacional.

El Estado comienza a intervenir fuera de sus propios límites e interviene al sector industrial, estatiza, compra, nacionaliza y expropia la ayuda por parte del Estado a la industria privada fué en aumento, sin detenerse, haciéndose grandes inversiones y obteniéndose reducidas utilidades.

Dentro del Estado Mexicano ha sido tradicional la lucha entre la economía realista, producto de cálculos a partir de rendimiento y ganancias; por una parte, y por la otra una política económica de progreso social, de legitimación del Gobierno y el constante compromiso con las bases, considerados fuente y razón de poder; mediante estas estrategias el Estado ha llevado una política de péndulo en la que bajo la lógica de "Hoy a mí mañana a tí" pudo mantener a las distintas fuerzas dentro del ámbito de su propia normatividad; sin embargo las medidas estructurales, como coyunturales continúan actualmente, pero a partir de la reforma al Artículo 25 Constitucional, todas las fuerzas sociales se encuentran bajo la tutela formal y real del propio Estado.

Si bien el Estado tiene la obligación de tutelar y ayudar a la sociedad civil o en su conjunto, la industria como parte de ella tiene la obligación de ceñirse a las prioridades establecidas por éste, - aunque la industria tendrá siempre la alternativa de no aceptar las reglas y dejar de producir, trayendo consigo graves problemas, que lo conduciría indudablemente a la pérdida de sus ya precarias posiciones, perdiendo su razón misma de ser al dejar - de producir, por lo tanto el problema económico, - es antes que nada un problema político, la incertidumbre en el papel que desempeñan los actores en - la vida social, la falta de posibles cálculos en - el terreno de lo político, provocan en gran medida la inflación en la economía. " La hiperinflación revela la substancia de procesos inflacionarios, que no son otra cosa que el desbordamiento de sus cauces político, institucionales, en el juego de las contradicciones de la sociedad. Como expresión monetaria de la lucha de clases, y la inflación se produce cuando ésta ya no puede ser contenida en - el marco de los acuerdos básicos del pacto social"(31)

El Artículo 25 circunscribe las actividades económicas exclusivas del Estado, a un listado de actividades estratégicas señaladas en el Artículo 28 de la Carta Magna, pero podrá " participar por sí ó con los sectores social y privado, de acuerdo con la - Ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo". Esta exposición resulta un tanto arbitraria, deduciéndose de la exposición de motivos que se pretenden más bien, la intención de fortalecer al sector social.

(31) Esteva, Gustavo " Profundizar la Democracia, Estrategia Revolucionaria", Revista Punto Noviembre de 1982.

Como propuesta, la reforma al Artículo 25 Constitucional rebasa lo económico-corporativo, y logra -- transformarse en un proyecto realmente nacional -- con capacidades legitimadoras amplísimas que además, presenta innovaciones a las formas tradicionales de legitimación directa y propone nuevas formas de participación de los sectores que la integran.

Las obligaciones del Estado derivadas de estas reformas conjugadas, presentan un modelo atractivo, pero peligroso, lo que está en juego es la capacidad de fortalecer la sociedad civil, democratizándola, sin que se produzcan rupturas en el sistema político nacional. No sólo con las bases expuestas en la reforma constitucional se logrará este objetivo, es necesario crear una legislación complementaria; el proyecto de comunicación y consulta popular no logra aún los efectos esperados por falta justamente, de una cabal comunicación entre todos los sectores de la sociedad civil y el Estado, reduciéndose su eficacia a una comunicación inter-institucional y en ocasiones simplemente inter-estatal. Si bien efectivamente son -- tratados asuntos generales y en este sentido de peso fundamental para la Nación, tiende a dejar fuera genuinas necesidades de comunicación grupales. Por medio de la consulta popular se cumple con la intención generada a través de la planeación nacional y sólo con su cabal cumplimiento, ésta será democrática. El gran problema está en denominarla "nacional", ya que ésto implica darle un carácter abstracto y totalizador, resulta - -

preciso buscar cauces en los que se dé una consulta regional para que la subjetividad y particularidad, tengan cabida no sólo por medio de la democratización general, sino también de la planeación, es por é<sup>l</sup>lo que las reformas de contenido económico requieren completarse en el orden jurídico.

Además de lo antes citado se presenta como necesario el proceso inverso; es decir la necesidad de comunicación del Estado, con la sociedad civil, siendo indispensable enseñar didácticamente las posibilidades que las comunidades obtienen a través de las reformas.

La crisis económica no fracturará el sistema político mexicano como no lo ha hecho en otros países, si no viene acompañada de una crisis ideológica; siendo ésto la deslegitimización del proyecto social como elemento de cohesión de todo el contexto social; - por lo tanto la solución a una crisis de tipo económico como la que vivimos, no es posible sin el firme y decidido apoyo a un verdadero proyecto nacional, en el que sea justificado el sacrificio que implica la reordenación económica.

Siendo el momento histórico, en que el Estado Mexicano a través de la anhelada democratización integral, encabece la regeneración del sistema político-económico-social, y así logre consolidar una comunicación con los interlocutores sociales, no sólo demostrando capacidad en el mando, sino que también - en su forma de gobernar, atendiendo a las normas -- jurídicas establecidas.

## 1.1 Importancia de los Sectores en el Desarrollo Nacional.

Como lo indica el Artículo 25 Constitucional reformado, en su párrafo tercero, en el que se señala -- que concurrirán al desarrollo económico, nacional -- con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, constituyéndose como pilares en el desarrollo armónico pretendido con la reforma de 1983, sin menoscabo de otras -- formas de actividad económica que contribuyan al -- desarrollo de la nación.

En capítulos anteriores a este trabajo se ha hecho alusión a dichos sectores, sin embargo consideramos importante conocer el porqué de sus denominaciones y la importancia que cada uno de ellos tiene en la sociedad actual.

Esta sectorización da como pauta, la también muy difundida pero poco aplicada en la práctica, nos referimos a la descentralización, ambas medidas tomadas en momentos en que el país parecía se asfixiaba a sí mismo.

Es conocido por todos, el denominado sector privado (Iniciativa privada o industriales) se manifestó reactivo a las reformas y por lo tanto ha sido un proceso lento, en el que el acercamiento se dificulta con el gobierno y su sector público y en cierto modo con el social.

Es necesario admitir que el sector social que la propia Constitución expresa en el Artículo 25, - párrafos III, IV, VI y VII, es una creación de la post-revolución y su legitimidad se da a través

de las conquistas de la misma y mucho tiene que -- ver con las tesis postulantes del Partido en el po der político. ciertamente cada uno de estos secto res requiere del otro, para tener una plena fun--- ción y lograr así el equilibrio que la propia Cons titución señala.

### 1.1.1 El Sector Público

Este sector cuyo fundamento legal lo encon-- tramos en el Artículo 25, Fracciones III, IV y V; tiene como antecedentes a la iniciativa de Vicente Lombardo de 1965, que entre otros tópicos señala: "las inversiones del sector público tendrán finalidades sociales, y eco nómicas y se harán en orden jerárquico según la importancia de sus objetivos", en el ante proyecto del (PRI) del año de 1978, indica - que "La economía pública se basa en la pro piedad originaria de la Nación", siendo este sector la fuerza dirigente en el desarrollo económico.

La iniciativa presentada por el (PSUM) en - el año 1981, se refiere entre otras cosas a que las empresas y organismos de propiedad ó participación estatal, constituyen la base de sustentación de la política de desarrollo económico y social, constituyendo el instru mento fundamental para la orientación y el - impulso del crecimiento de la economía nacio nal, es conveniente señalar que de estos an tecedentes el resultado era que el sector pú blico comentado, debía constreñirse exclusi vamente a la denominada Empresa Pública.

La tesis presentada por la(CTM) en 1982 comenta la necesidad de definir las actividades de producción de bienes y servicios que por ser de interés público corresponderían originalmente a la Nación, así como la especificación de los criterios, para que el Estado las concesione a agentes económicos, - sociales ó privados.

En opinión del Lic. Miguel de la Madrid, cuyo proyecto es tomado para la Reforma Constitucional, sobre el sector público comenta; que así como fija la estrategia global y las normas para cada uno de los sectores, de lo - cual se desprende que ya en este momento el sector público no sólo será la empresa pública, ya que le corresponde la rectoría, orientación, regulación y fomento convirtiéndose en un ente superior capaz de dirigir a los - demás sectores.

### 1.1.2. El Sector Privado

Este sector al cual la Constitución dá carácter jurídico en el Artículo 25 Párrafos III, V, VI y VIII, y sobre su participación el Artículo 26; en la iniciativa de Vicente Lombardo de 1965 comenta que las inversiones efectuadas por este sector se dedicarán a la producción agropecuaria, a las industrias extractivas, a las de transformación, a los transportes, al comercio, a las actividades financieras y bancarias, y en general a las operaciones que no estén reservadas al Estado, con

las condiciones que la Ley señale; notese -- que a pesar de que la ideología del Lic. -- Lombardo, era de carácter socialista propone el desarrollo de la Banca en manos de la -- iniciativa privada; en el anteproyecto del (PRI) de 1978, se indica, que el sector privado tiene la protección jurídica del Estado, comentando que se fomente el uso social de la propiedad privada cuando se integra a los planes de desarrollo económico y social.

La iniciativa presentada por el (PSUM) en -- 1981 indica entre otros puntos que; todos -- los programas particulares de inversión, -- producción, distribución, comercialización, deberán ajustarse a los lineamientos centra les de la política de desarrollo.

En opinión del Lic. Miguel de la Madrid; in dica, que a través del sector privado se -- acepta en nuestro país que los particulares tengan propiedad no solamente sobre bienes de consumo, sino también sobre bienes de producción, siempre y cuando se ajusten al interés público y a las modalidades de la propiedad que la Constitución señala en su Artículo 27.

De tiempo atrás es que el sector privado se ha manifestado a acercarse con el gobierno, siendo hasta inclusive dependiente de éste, pero a la vez guardándole una temeridad a la acción del Estado interventor que este sector considera Estatista; ya que ha sufrido --

este sector privado graves pérdidas, como por ejemplo al nacionalizarse la Banca, con la que se modificó la relación entre la economía privada y la estatal, siendo que a través del nuevo régimen de economía mixta tomado como modelo de equilibrio social el gobierno de alguna manera reduce el amplio espacio en la participación económica de los particulares.

Son realmente las reformas en materia económica las que niegan, los conceptos trascendentes del sector empresarial ó privado, ya que éstos persiguen entre otras circunstancias: que la empresa privada sea la célula básica de la economía, que la propia actividad económica debe corresponder fundamentalmente a los particulares y no debe de existir una planeación económica que oriente la inversión.

La disputa empresarial encuentra su esencia en la lucha por recuperar una serie de espacios en el terreno económico y político, de tal suerte que ésto les permita significarse, como un factor socialmente fundamental en la determinación de los procesos conductivos de la sociedad; todo ésto con la intención de volver a su anterior situación.

### 1.1.3. El Sector Social

Este sector integrante también del Artículo - 25 ubicado en los párrafos III, IV, V y VI.

de la Constitución, complementando junto con los sectores público y privado un enfoque -- propuesto para el desarrollo del país por el Estado Mexicano a través de las Reformas -- Constitucionales, en donde se pretende el -- equilibrio de éstos.

En la exposición de motivos de la Reforma de 1983, se consigna explícitamente, al sector social como integrante fundamental de la economía mixta, recogiendo con éllo las aspiraciones de las organizaciones sociales de México y se facilita el establecimiento y un nuevo equilibrio en la economía, para la difusión más amplia y directa de los benefi--cios del desarrollo nacional. Se compromete el apoyo del Estado; a los ejidos, sindicatos, uniones, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades y en general empresas que pertenezcan mayoritariamente a los trabajadores.

Como antecedente al planteamiento del Artículo 25 reformado, tenemos entre otras aportaciones la tesis presentada por la (CTM) de fecha 1982, en la que indica que el sector social de la economía representa una de las formas renovadoras de la alianza histórica del Estado, y los trabajadores, una modalidad de la democratización de la economía. Por tanto el avance de este sector debe ser congruente para el desarrollo igualitario pretendido en nuestro país. Sus modalidades de crecimento han de ser concertadas con el Estado a fin

de que éste consolide su calidad de rector y que de esta facultad se ejerza una participación sistemática de las mayorías del país. En la tesis del anteproyecto de reformas al sector social, se le ubica como aquél que viene de la Revolución Mexicana, ubicándolo en los tipos de propiedad y de organización del sistema agrario mexicano conforme al potencial - que puede tener por sí mismo, siendo que se le debe apoyar.

Al situar en un mismo nivel a los sectores social y privado el país adquiere la posibilidad de una alternativa en la producción; por otra parte, el modelo de desarrollo industrial que se inicia en la industria privada, como el órgano económico nacional no dió resultado, trayendo consigo la Intervención del Estado en términos de grandes inversiones, de biéndose limitar este modelo, como ya se ha comentado, ya que experiencias históricas en países socialistas han mostrado los defectos de la centralización total en la economía. Sus efectos se muestran sobre todo en términos de la inflexibilidad de la planta frente a la demanda de consumo inmediato, las variaciones por el propio reto que implica el tiempo, requieren de imaginación, no siendo posible en economías extremadamente centralizadas en donde los planes una vez aprobados, se convierten en barreras, frente a las circunstancias inoportunas que implicarían un cambio de estrategia.

En el terreno de la producción, los procesos se despersonalizan, perdiéndose todo interés subjetivo y productivo por parte del asalariado y del propio empresario. Observamos -- que las luchas obreras en los países socialistas, más que buscar su superación económicamente hablando se contiene, por una mayor participación en la planeación y decisión en la producción.

Todo ésto ha traído consigo el cuestionamiento de los proyectos en el sentido mismo de la planeación, revertiendo las tendencias -- centralizadoras sobre todo en la industria, se logra eficiencia en términos obrero-subjetivos y ganancia-productos, aún en países socialistas, como el caso de la descentralización de Alemania Democrática de los años 50 y 60s'

El Artículo 25 ayuda y protege a la empresa del sector social, recogiendo el empeño aún no logrado de muchos años de luchas sindicales a nivel mundial, a partir del sistema de producción y consumo autogestionario.

En tanto el sector privado y sus industrias recibirían ayuda (ampliación y mejoramiento) por parte del Estado, sus productos se ajustan a las normas de calidad y precios que fije el gobierno federal y aquellas industrias de ensamble o envase o las que no puedan competir en el mercado internacional por su ---

atraso técnico, calidad inferior ó precios de producción, no tendrían los mismos privilegios, rebajas de impuestos o protección arancelaria que las primeras.

Resulta necesario elaborar un programa relativo a la participación que cada sector tendrá por un lado en la economía y por otro como -- pieza fundamental de desarrollo, así como la definición de lo que en la Constitución se se ñala, como algunas otras formas de participación, lo cual resulta un tanto ambigüo.

## 2. La Responsabilidad de los Sectores Económicos en el Estado Mexicano.

Es conveniente señalar que el Estado en general, - en su facultad de soberanía, tiene prioridades que las propias leyes le otorgan frente a los particulares y gobernados; lo cual en muchas ocasiones de muestra con actos contrarios al derecho que lesionan tanto a la economía individual como colectiva del país.

El gobernante se convierte en conductor y responsable del desarrollo y patrimonio del país, así como de su situación económica, sobre todo en el caso -- concreto de México en donde se le otorgan diversas concesiones de hecho y de derecho, lo que les dá un poder casi ilimitado en su ejercicio.

Debido a la problemática por todos conocida que gira en torno a la mala actuación del gobernante en - nuestro país y a su tendencia en realizar actos de

tendencia a la corrupción, es necesario no solamente como se ha intentado a través del control establecido por medio del propio gobierno y del individuo, más no del conjunto de elementos responsables, ya sea de un área centralizada ó paraestatal.

No ha sido suficiente el control intentado por la Contraloría General de la Federación, ni por las Contralorías Internas del sector público, ya que -- siendo, él mismo, juez y parte, no es posible de esta manera evaluar la acción pública en los organismos del sector.

Las formas de delitos que comprenden el abuso ilícito del poder son casi tan ilimitadas como sus ramificaciones, las manifestaciones concretas y las --- cuestiones de mayor interés, varían según las circunstancias nacionales y los diversos sistemas socioeconómicos y políticos; dependiendo de la etapa de desarrollo y de la gama de oportunidades que se den para cometer esos actos, siendo necesario adoptar medidas desde el punto de vista de los problemas existentes.

Esta relación entre la delincuencia y otros actos nocivos que entrañan el abuso del poder, y la fuente del mismo, se manifiestan claramente en el caso de los llamados "delitos económicos".

En este contexto, el objetivo explícito del derecho será en general la protección de la economía nacional, ya que este tipo de actos causan mayor perjuicio a la comunidad que otros cometidos por individuos comunes. . . .

En nuestro país las disposiciones jurídicas existentes no han servido como instrumentos eficaces de -- fiscalización social, ya que siendo el Estado el -- responsable del desarrollo económico, no controla -- debidamente a sus miembros, ni mucho menos a los de los sectores restantes.

Es conveniente realizar una revisión de la legislación nacional referente al abuso del poder económico, ya que la mayoría de las infracciones de este tipo se tratan - por lo menos al principio- con --- arreglo al derecho administrativo y civil y no al penal, aunado a ello que en muchas ocasiones, quienes deberían verse regulados, tienen una función -- importante en la determinación de las normas y los procedimientos de regulación adoptados.

En relación a la carga de la prueba y atendiendo a lo que pretende el Artículo 25 Constitucional, debería existir una equidad en los sectores plasmada en cada uno de ellos, es decir, en el sector público los órganos reguladores encargados del control, debieran de ser el privado y el social, a través - de representantes que podrían formar parte de las contralorías internas fuesen del sector central ó de organismos paraestatales, además sería adecuado formar grupos de trabajo especializados en la in-- vestigación, el procesamiento y la condena en los delitos económicos, formados por investigadores; - ex-juristas, y expertos en las áreas de la economía de la administración en aspectos fiscales, así como jueces especialmente capacitados para ello.

Resulta problemático el poder determinar la ----

intención dolosa y adjudicar la responsabilidad penal, en los hechos punibles, para un delito económico, sobre todo cuando intervienen en éllo organizaciones de cualquier sector, inclusive del propio gobierno.

El principio de "societas delinquere non potest"; - el cual rige en la mayoría de los países, con un -- sistema de derecho romano, supone que sólo se puede responsabilizar penalmente a personas naturales, - aunque a la fecha se estén introduciendo una cantidad de excepciones a éllo en algunos países, reconociéndose en principio de la responsabilidad colectiva, sin embargo los Códigos Penales modernos siguen considerando centrar la responsabilidad penal en -- las personas físicas, y no en las morales, ni en los órganos gubernamentales, y elaborando criterios de prueba basados en la responsabilidad personal o en la conspiración.

Las restricciones vigentes respecto a la responsabilidad en las personas, y las manipulaciones de éstas (Responsabilité des personnes morales) (32); no solamente han limitado la probabilidad de que se les condene, sino cuando hay condena suele recaer sobre empleados de niveles inferiores, y no sobre los altos cargos, que habitualmente alegan ignorancia de los - "hechos" encauzados; por lo tanto se pretende que se emplee el principio de la "Responsabilidad del Mando" para impedir esas negativas, y a la vez proponer medidas reparadoras del daño.

Deben elaborarse doctrinas de responsabilidad -----

(32) "La Responsabilité des personnes morales en Droit Communautaire " Coloquio, Messina Francia, 29 IV 1979.

colectiva, para investigar y demostrar delitos cometidos en los sectores de la sociedad, y decidir sobre quien recae la responsabilidad, por ejemplo, el que toda empresa o colectividad, de propiedad privada o estatal debe ser responsable por sus actos delictivos o nocivos para la sociedad, sin que ésto excluya la responsabilidad de sus funcionarios. Es conveniente se utilice este principio para poner de manifiesto que existe una carga especial en la responsabilidad, que recae sobre los individuos de empresas que actúan en nombre de éstas, así como una carga de responsabilidad individual respecto de los delitos cometidos al amparo de la misma.

Es preciso estudiar diversas modalidades y seguir avanzando, si se aspira a hacer frente con eficacia a los difíciles y reiterados problemas del abuso económico, en el contexto de las prioridades nacionales necesarias para el desarrollo.

El ejercicio del poder debería ser más responsable, lo que serviría como mecanismo automático de control de los abusos, cuanto más abierto esté un sistema a la inspección, menos oportunidades habrá de que se perpetúen los abusos y habrá más posibilidades de corregirlos; es necesario igualmente concientizar a la sociedad mexicana, para que a través del conocimiento de las Leyes y una mayor educación se logre hacer una efectiva vigilancia, para que un sistema abierto propuesto logre su objetivo, la aplicación imparcial de leyes justas y equitativas tendría evidentemente más poder preventivo que la actual situación aleatoria y profundamente injusta y fomentaría el respeto de las estipulaciones de un

sistema que dispensaría la justicia imparcialmente - para todos, y limitaría el abuso de los privilegios tanto económicos como de diversa índole, todo ello redituaria en una sociedad alerta, bien informada como órgano coadyuvante en el control del abuso -- económico sectorial, sobre todo del poder público, en condiciones de unirse para prevenir los abusos, denunciarlos y resistirse a ellos.

Los medios actualmente adoptados más tendientes hacia la concertación por conveniencia, que a elaborar verdaderos programas de desarrollo y control limitan al propio Estado Mexicano y disminuyen su facultad soberana, no se puede olvidar el rango que adquiere en la propia Constitución, obligándose a ser más -- cuidadoso en la forma de brindar participación a los sectores privado y social, así como al manejo de la empresa pública verdaderamente como un órgano productivo y no como a un órgano burocrático.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- A partir de la Reforma Constitucional de los Artículos 25, 26, 27, 28 y 73 de contenido económico, se fortalecen los principios que estableció el Constituyente de -- 1917, de una manera explícita que debe perfeccionarse.

SEGUNDA.- Es conveniente definir que las funciones concernientes a la Rectoría Estatal, deberán ser ejercidas, en el ámbito de las facultades que correspondan al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo, en atención al carácter representativo de separación y colaboración de poderes; sin confundirse con las facultades amplias que detenta el propio ejecutivo.

TERCERA.- El Estado Mexicano se compromete a orientar sus actos, hacia el desarrollo íntegro de la Nación, debiendo atender al principio del Pacto Federal y al equilibrio en los sectores como señala el Artículo 25 Constitucional.

CUARTA.- Es necesario darle positividad a la Reforma Económica de 1983, ya que actualmente ha servido más como estandarte gubernamental y político, que como medio de desarrollo, debiéndose profundizar en sus conceptos.

QUINTA.- Considero innegable la participación política en la Rectoría Económica del Estado porque:

- a) DA servicio y asistencia social a aquellos sectores que más lo necesitan.
- b) Debe canalizarse hacia áreas prioritarias permitiendo su desarrollo.

SÉXTA.- Considero que las medidas populistas son un auténtico freno al desarrollo óptimo que debe realizar el Estado a través de la Rectoría Económica de éste porque:

- a) Se canalizan recursos económicos en áreas poco estudiadas.
- b) Los beneficios no son rápidamente redituables.
- c) Las medidas sexenales en planes y proyectos, carecen de una adecuada continuidad, desalentándose muchas veces programas y perdiéndose recursos, que por ser óptimos, debieran ser redituables.

SEPTIMA.- Considero que la Reforma será de carácter -- trascendente, cuando se logre plasmar el espíritu de Legislador, sin pretensiones individualistas, ni paternalistas en cuanto al Gobierno, debiéndose limitar su esfera de participación únicamente a ser regulador y guía en el proceso de desarrollo.

## SUGERENCIAS

- 1º.- Es necesario establecer un orden, en atención al Derecho Constitucional, y la pureza que deben tener -- las reformas que se hagan a una Constitución, siendo que en lo respectivo al Artículado de contenido económico, debiera excluirse del Título de las "Garantías Individuales", ya que estos Artículos son "Garantías Sociales", pudiéndose ubicar a partir del Artículo 26 que ocuparía el actual 25 y el Artículo 29 formaría parte de éste, convirtiéndose en la Sección I del Capítulo II, recorriéndose un Capítulo a partir del Actual Capítulo II hasta el IV, pasando a -- ser ahora V; quedando como sigue:

" Del Regimen Económico y Social", los Artículos 26, 27 y 28, proponiéndose que el nuevo Artículo 29 versara sobre el "Control Económico al Estado y a los Sectores de la Sociedad", así como a la planeación democrática, siendo reformado el Artículo 26, ya que en algunos párrafos es excesivamente reiterativo y demagógico, atendiendo su contenido a la Ley General de Planeación, siendo conveniente añadir aspectos de -- control y gestión en la Empresa Pública y su utilidad para el propio desarrollo; ésto tomando como antecedente al Derecho Internacional comparado, en el que se dá una ubicación precisa e individual a los Artículos de contenido Económico y Social.

- 2º.- En atención al Artículo 25 actual que hemos estudiado, éste sufriría ciertas modificaciones de forma y -- fondo quedando como sigue la propuesta, de reformas a la Constitución:

El párrafo I actual indica.- "Corresponde al Estado

la Rectoría del Desarrollo Nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía - de la Nación y su Regimen Democrático, y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permite el pleno ejercicio de la libertad y la - dignidad de los individuos, grupos y clases sociales cuya seguridad protege esta Constitución".

Se propone quede así: Corresponde exclusivamente al Estado la Rectoría del Desarrollo Económico Nacional, para garantizar el crecimiento de las fuerzas productivas y la soberanía de la Nación, el Derecho al Trabajo como función obligada de todas las formas de -- propiedad y la justa distribución del ingreso y la - riqueza, el desenvolvimiento integral del Estado, -- con fundamento en la Planeación Democrática y la conurrencia, con responsabilidad y equidad social de - los sectores público, social y privado, así como --- cualquiera otra forma de actividad económica".

- El segundo párrafo quedaría igual; "El Estado planeará, conducirá, coordinará, y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución".
- El tercer párrafo; referente, " Al desarrollo - económico nacional concurrirán con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el - sector privado, sin menoscabo de otras formas de - actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación".

Este párrafo quedaría suprimido.

- El cuarto párrafo dice; "El Sector Público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal, la propiedad y el control sobre los Organismos que en su caso se establezcan".

Quedando como sigue: " El Sector Público tendrá a su cargo de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución. Para un mejor cumplimiento de sus fines, en los Organismos Descentralizados, participarán representantes de los Sectores, en la gestión y vigilancia de éstos, conservando el Estado la propiedad y el control sobre su conducción y operación".

- El quinto párrafo dice: " Asimismo podrá participar por sí, o con los sectores social y privado, de acuerdo con la Ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo".

Quedando de esta forma: " El Estado participará por sí o con los sectores social y privado, en atención al equilibrio sectorial, para organizar e impulsar las áreas prioritarias determinadas por la sociedad mediante el sistema de planeación democrática a través de la Consulta Popular respectiva."

- El sexto párrafo dice; " Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente".

- Establece así: " El Estado apoyará e impulsará a las empresas, de los sectores social y privado así como cualquier otro tipo de organización, económico; ubi cado en áreas prioritarias de producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente ne cesarios, sujetándose a las modalidades que dicte - el interés público".
- El séptimo párrafo dice así: " La Ley establecerá -- los mecanismos que faciliten la organización y la -- expansión de la actividad económica del sector so-- cial el cual está integrado por: Los ejidos, organi-- zaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamen-- te a los trabajadores y en general de todas las for-- mas de organización social de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente - necesarios".

Siendo que queda: " El Estado proveerá mecanismos pa ra la organización, expansión y desarrollo de la ac-- tividad económica del sector social, el cual está in tegrado por; los ejidos, las empresas sindicales, -- las empresas agroindustriales de campesinos y traba-- jadores, las cooperativas, las comunidades y las aso ciaciones económicas de auténticos pequeños propieta-- rios agropecuarios y de artesanos".

- El párrafo octavo indica: " La Ley alentará y prote-- gerá la actividad económica que realicen los particu-- lares y proveerá las condiciones para que el desen-- volvimiento del sector privado contribuya al desarro-- llo económico nacional, en los términos que estable-- ce esta Constitución "

Quedando de la siguiente manera: "La actividad que el sector privado desarrolle, estará supeditada a los - objetivos generales de planeación de la Federación, pudiendo participar conjuntamente con el sector público en áreas estratégicas, mediante convenios y en las áreas prioritarias establecidas en la consulta - popular".

3º.- El Artículo 26 Constitucional y sus adiciones quedaría de la siguiente manera: El Estado promoverá un sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional utilizando como primera instancia, la Consulta Popular, así como la intervención del Congreso y la de los sectores público, privado y social; para lograr una armonía entre los integrantes de la sociedad en bien de la democracia.

El Ejecutivo Federal coordinará a la Federación en lo relativo a la ayuda económica requerida respetando la - autonomía de los Estados que la integran; asimismo a través de la inducción permitirá el crecimiento de la - empresa privada, atendiendo a las necesidades de los Estados y del propio interés común.

El Estado deberá consultar al Congreso, previo informe detallado, de la situación económica de sus empresas, y no podrá venderlas ni ejercer ningún otro tipo de derechos sobre éstas, sin el consentimiento de las dos terceras partes del Congreso, observándose el mismo procedimiento para el nombramiento de los Directores Generales de cada una de éstas.

El control y vigilancia a dichas empresas, se hará periódicamente conforme a la Ley e intervendrán representantes de los sectores público, privado y social para - verificar su situación financiera y de productividad.

- 4º.- El apoyo que el Estado debe brindar a los sectores como lo indica el Artículo 25, será en atención, a la descentralización, por región real que se dé; siendo el sector que predomine en una Entidad Federativa --- aquel que se verá beneficiado por parte de la Federación con apoyo presupuestal directo, sea del sector público, privado o social; proponiéndose un " Código Económico de Desarrollo" el cual operaría en los 31 Estados y el Distrito Federal de manera local.
- 5º.- La empresa pública no debe ser un lastre para el Estado, con una adecuada dirección en la que comenzando por el nombramiento de sus funcionarios, en principio por el Director, quien deberá reunir ciertos requisitos para ocupar ese puesto como:
- Ser mexicano por nacimiento
  - Mayor de 35 años
  - Con experiencia empresarial de 10 años
  - Título profesional (Administrador de Empresas, Licenciado en Economía, en Derecho ó en Administración Pública)
  - Gozar de una conducta honesta, probada.
  - Puede provenir del sector público, privado o social.
  - Su nombramiento deberá ser ratificado, por el voto a favor de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.
- 6º.- El Estado entre otras políticas a adoptar: Está el eliminar rigideces o medios espectaculares; tomar medidas marginales pequeñas pero constantes que ayuden a muchos ciudadanos a decidirse a afrontar los riesgos propios de la creación de empresas, que la tarea de promover una empresa se haga lo menos difícil posible.

- 7º.- Es conveniente consolidar la planta productiva, conser  
vando las empresas del gobierno, asignando personal ca  
pacitado para la adecuada conducción de éstas. en aten  
ción a la productividad, no al burocratismo.
- 8º.- Mientras el Estado intervenga cada día más en la vida  
del país, disminuirá la capacidad y necesidad de la so  
ciudad para alcanzar por sí misma, a cubrir sus necesi  
dades y metas.

## BIBLIOGRAFIA

## A U T O R E S

- BETETA, MARIO RAMON.- Declaración en la Octava Convención Anual de Comercio Exterior, México 1986.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1976.
- CARPIZO, JORGE.- Constitución y Revolución. Estudio Publicado en el Tomo XX, Número 79-80 Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM, México 1970.
- CERVANTES DEL RIO, HUGO.- Conferencia sobre Política de Planeación y de Reforma Administrativa. Publicada en el Mercado de Valores, - Semanario de Nacional Financiera Año XXXIV, Número 49, México 1974.
- COSSIO VILLEGAS, DANIEL.- La Constitución de 1857 y sus Críticas. Editorial Hermes, México 1963.
- DE LA CUEVA, MARIO.- Teoría de la Constitución.- Editorial Porrúa, México 1982.
- DE LA MADRID MIGUEL.- El Marco Legislativo para el Cambio, México
- DE LA MADRID MIGUEL.- Primer Informe de Gobierno, México 1983.
- DE LA MADRID MIGUEL.- La Constitución Mexicana de 1857, Aspectos -- Económicos, Editorial Porrúa.- México 1986.
- DENISOD, A. Derecho Constitucional Soviético.- Editorial Quesais-JE Barcelona España 1971.
- ESTEVA, GUSTAVO.- Profundizar la Democracia Estrategia Revolucionaria, Revista Punto, México 1982.

- F. BATTAGLIA.- Estudio de Teoría del Estado. Estudios del IPADE, México -Madrid 1966.
- GONZALEZ AVELAR, MIGUEL.- La Constitución de Apatzingán y otros Estudios. Editorial SEP-SETENTAS, México 1973.
- KAPLAN, MARCOS.- Estado y Sociedad, Editorial UNAM, Capítulo 6, México 1985.
- LA JUGIE JOSEPH.- Los Sitemas Económicos, Editorial Universal, Buenos Aires , Argentina 1972.
- LA RESPONSABILITE DES PERSONNES MORALES EN DROIT COMMUN NAUTARE.- Messina Francia 1979.
- LASALLE, FERDINAND.- ¿ Qué es una Constitución? Fondo de Cultura Económica.- México 1984.
- LA POLITICA, IDEAS, HOMBRES, OBRAS.- Ediciones El Mensajero, Bilbao, España 1983.
- MARGAIN, HUGO B.- Intervencionismo Estatal en la Economía.- Revista de Comercio Exterior, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1984.
- MATARASSO, MICHYEL.- Encyclopedye Francaise.- Tomo II Le Universe Economique Et Social 1985.
- MORENO, DANIEL.- Derecho Constitucional Mexicano.- Editorial Pax, México 1984.
- MUÑOZ, LUIS.- Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica, Ediciones Juri Herrero, Tomo II, México 1954.

- NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, COORDINADORES FRANCISCO RUIZ MASSIEU Y DIEGO VALADEZ.- Editorial Porrúa, México 1983.
- PAZOS, LUIS.-Devaluación y Estatismo en México, Editorial Diana, -- México 1976.
- PUEBLITA, ARTURO.- Elementos Económicos de las Constituciones de -- México, Editorial Limusa, México 1985.
- SAMUELSON, PAUL A.- Curso de Economía Moderna.- Editorial Aguilar, México 1973
- SAYEG HELU, JORGE.- El Constitucionalismo Social Mexicano.- Tomo III Editorial Cultura, Ciencia y Política.- México 1974
- SEMO, ENRIQUE.- Historia del Capitalismo en México, Editorial Era, México 1976.
- SERRA ROJAS, ANDRES.- Derecho Administrativo Tomos I y II, Editorial Porrúa. México 1985.
- SERRA ROJAS, ANDRES.- Ciencia Política.- Editorial Porrúa, México 1981.
- SERRA ROJAS, ANDRES.- Derecho Económico, Editorial Porrúa. México 1985.
- TENA RAMIREZ, FELIPE.- Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa. México 1979.
- TENA RAMIREZ, FELIPE.- Derecho Constitucional, Editorial Porrúa México 1984.
- VARGAS LLOSA, MARIO.- Liberalismo y Política ( Entrevista ) Revista Vuelta No. 144.- México 1988.

## O B R A S

- Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, LII Legislatura, Tomo IV, México 1985.
- Enciclopedia de las Ciencias Sociales.- Ediciones Aguilar.- Madrid, España 1987.
- Diccionario Jurídico OMEBA.
- Diccionario de la Lengua Española, Espasa Calpe, 1980.
- Diccionario Larousse.- (Sinónimos)

## D I A R I O S Y P E R I O D I C O S

- Periódico Excelsior, 2 de diciembre de 1986.
- Diario Oficial de la Federación, 9 de julio de 1942.
- "      "                  "      26 de octubre de 1942.
- "      "                  "      23 de junio de 1947.
- "      "                  "      15 de enero de 1974.
- "      "                  "      4 de febrero de 1983.

## L E G I S L A C I O N

- Constitución Política Mexicana 1987.
- Ley General de Planeación
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Plan Global de Desarrollo 1980-1982