



152
24

**Universidad Nacional Autónoma
de México**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON**

**El Contenido Económico de la Constitución
Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
BENJAMIN GONZALEZ HOYOS

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX. 1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION

pag.

CAPITULO PRIMERO

**ANTECEDENTES HISTORICOS Y TEORICOS DE LA PARTICIPACION ESTATAL EN
LA ECONOMIA**

A) El liberalismo clásico	1
B) El Liberalismo heterodoxo	7
C) La crisis de 1929 y el surgimiento del keynesianismo	8

CAPITULO SEGUNDO

**BASES HISTORICAS DE LA PARTICIPACION DEL ESTADO MEXICANO EN LA
ECONOMIA**

A) La Constitución Política de 1857 y las condiciones del México Independiente	14
B) El porfirismo	17
C) Postulados económicos de la Revolución de 1910	18

CAPITULO TERCERO

**CONTENIDO ECONOMICO DE LA CONSTITACION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS**

A) Libertad de ocupación (Artículo 5o.)	23
B) Rectoría económica del Estado (Artículo 23)...	24

C)	Sistema Nacional de Planeación (Artículo 26)	26
D)	Limitaciones de la propiedad privada (Artículo 27)	27
E)	Prohibición de los monopolios (Artículo 28)	30
F)	Partes integrantes del territorio nacional (Artículo 42)... Relación con el artículo 27	32
G)	Atribución de iniciar leyes (Artículo 71)	33
H)	Atribuciones del Congreso (Artículo 73)	34
I)	Facultades de la Cámara de Diputados (Artículo 74)	37
J)	Remuneración de los empleos (Artículo 75)	38
K)	Facultades de la Comisión Permanente (Artículo 78)	39
L)	Facultades y obligaciones del Presidente (Artículo 89) ...	39
M)	Administración Pública Federal (Artículo 90)	40
N)	Requisitos de información a funcionarios de la Administración Pública Federal (Artículo 90)	41
O)	Responsabilidades de los servidores públicos (Artículo 113) ..	42
P)	Limitaciones a la soberanía de los estados (Artículo 117; Artículo 118)	43
Q)	Implicaciones económicas del Derecho Laboral (Artículo 123)	45

Q)	Remuneración de los servidores públicos (Artículo 129)...	47
R)	Limitaciones del comercio exterior (Artículo 131).....	48
S)	Propiedades federales (Artículo 132)	49
T)	Administración de los ingresos públicos (Artículo 134)...	50

CAPITULO CUARTO

LA DECISION SOBRE LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA

A)	La situación económica de 1982	55
B)	Estrategia y argumentos gubernamentales para desincorporar... empresas públicas	58
C)	¿Qué son las empresas públicas y cuál es su utilidad?	61
D)	Efectos de la desincorporación	62
E)	La discusión	64
F)	Reformas constitucionales	65
G)	El auge del neoliberalismo	66
H)	Perspectivas e implicaciones en el campo del Derecho Constitucional	68

CONCLUSIONES	71
--------------------	----

BIBLIOGRAFIA	75
--------------------	----

INTRODUCCION

A) Justificación

En los tiempos recientes mucho se ha discutido sobre la conveniencia y las desventajas de que el Estado capitalista intervenga en la economía. Particularmente el Estado mexicano se ha caracterizado, desde su fundación, por participar de manera sobresaliente en la vida económica de la sociedad.

El gobierno de Miguel de la Madrid puso en marcha una estrategia tendiente a replantear dicha participación. La estrategia consistió en reformar diversos artículos constitucionales -entre ellos el 25 y el 28-, para limitar la intervención económica estatal a los renglones estratégicos. La Constitución, a partir de febrero de 1981, precisa cuáles son los renglones estratégicos.

Luego de esa definición, el gobierno delamedridista se propuso reducir las dimensiones del sector parastatal, con el fin de que sólo quedaran en poder del gobierno mexicano las empresas que ostentan actividades estratégicas de acuerdo con la denominación constitucional.

Tal medida ha ocasionado diversas discusiones a la luz del Derecho Económico. Por cierto, nosotros partimos aquí de la idea de que el Derecho Económico no exista como rama jurídica separada, sino

que forma parte del Derecho Constitucional. Por ello, el estudio que proponemos debe ser ubicado en este último campo.

Las discusiones motivadas por el replantamiento de la participación económica estatal han estado razonadas las más veces por criterios ideológicos y políticos, lo cual ocurece el panorama e impide un análisis frío de la situación.

Con base en esa premisa hemos querido dar lugar a un estudio dogmático sobre el contenido económico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para observar las implicaciones reales del contenido actual de sus artículos de conotación económica.

Se ha dicho que uno de los argumentos fundamentales para que se justifique el estudio de determinado tema es que éste responda a los intereses de un grupo social representativo. Y si consideramos que el contenido económico constitucional afecta definitivamente a toda la sociedad mexicana, tenemos la mejor justificación para realizar el presente estudio.

Por otra parte, se trata de un tema de actualidad, sujeto a discusión por diversos sectores y en el propio seno del Estado mexicano. Así, pues, creemos contar con las bases suficientes para justificar el trabajo que aquí proponemos.

B) Objetivos

El objetivo general del trabajo cuya realización proponemos es el siguiente:

Analizar los ordenamientos de carácter económico o con implicaciones económicas presentes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el marco de la polémica sobre la conveniencia o la inconveniencia de una mayor o menor participación estatal en la vida económica de la sociedad

A ese objetivo general se subordinan los siguientes objetivos específicos:

- a) Estudiar los antecedentes históricos y teóricos del contenido económico de la Constitución Política vigente.
- b) Observar el contexto en el que los artículos de contenido económico constitucional han sido promulgados o reformados.
- c) Analizar la situación en la que se da la actual discusión sobre la participación del Estado en la economía, con base en los enfoques de la Ciencia Política, la Administración

Pública y el derecho. Por ello, puede afirmarse que este será un trabajo interdisciplinario, pues sus resultados serían insatisfactorios si no se recurriera a las herramientas analíticas de las tres disciplinas mencionadas.

C) Desarrollo de este trabajo

Para lograr su objetivo este trabajo consta de cuatro capítulos, un apartado de conclusiones y esta introducción.

En el primer capítulo se estudian los antecedentes históricos y técnicos de la participación del Estado en la economía, con el fin de situar en su contexto justo el problema cuyo estudio nos ocupa.

El segundo capítulo se propone estudiar las bases históricas de la participación del Estado mexicano en la economía.

La razón del tercer capítulo es medular, de acuerdo con los fines de este trabajo: analizar el contenido económico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los capítulos que a nuestro juicio son más relevantes de acuerdo con esa perspectiva.

En el cuarto y último capítulo se hace referencia a la discusión que, acerca de la participación del Estado en la economía, ha ocupado la atención de los críticos y los políticos durante los años recientes.

Como es normal en un trabajo de esta índole, en la parte final se incluyen un apartado de conclusiones y una relación de las fuentes consultadas para su elaboración.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS Y TECNICOS DE LA PARTICIPACION
ESTATAL EN LA ECONOMIA

Los Estados-Nación constituyen hoy
en día las comunidades mejor
organizadas políticamente en la
medida en que la estructura de poder
es sumamente compleja y perfeccionada
en alto grado.

CLAUDE HELLER

A) El liberalismo clásico

Al hablar del problema de la participación del Estado en la economía es necesario referirse a la noción de Estado. Se trata de un término de la Ciencia Política con el que se designa, de modo general, la organización política de un país. Su estudio constituye el objeto esencial de diversas ciencias, especialmente de la Teoría del Estado, el Derecho Constitucional, el Derecho Público, la Administración Pública y, como ya lo señalábamos, de la Ciencia Política.

Las teorías liberales están vinculadas con determinadas nociones de lo que debe ser el Estado. Por tanto, es necesario precisar aquí nuestra propia noción. Los elementos de esta definición, más política que jurídica del Estado, son los siguientes:

1. El Estado se basa en un grupo social establemente asentado en un determinado territorio, cuya unidad se funda en datos anteriores a la específica vinculación política que el Estado representa; esta vinculación está referida a los vínculos sociales que resultan unas veces de la idea nacional; otras, en la institución monárquica; otras, en vínculos derivados de intereses económicos o de defensa militar que tienden hacia la nacionalización. En todo caso, el Estado es una estructura de segundo grado o una

superestructura que supone un vínculo de la sociedad anterior al que él establece desde el momento de su existencia.

2. La organización de esa unidad social la realiza el Estado mediante un orden jurídico unitario, cuya unidad resulta de un derecho fundamental, la constitución, que contiene el equilibrio y los principios de orden y cuya actuación está servida por un cuerpo de funcionarios. Ello no quiere decir que no existan contradicciones ni que todo el Derecho sea obra del Estado, pero sí que éste asume la función de realizar aquella unidad resolviendo las contradicciones que puedan surgir mediante un acto jurisdiccional o de soberanía.
3. En esa unidad existe un poder jurídico, autónomo, centralizado y territorialmente determinado. El poder del Estado es jurídico, pues actúa por medio de los imperativos legales y de la coacción jurídica que los acompaña; su poder no se basa en sanciones religiosas ni en la posesión de bienes patrimoniales como ocurre en el régimen feudal. La autonomía del poder significa que no reconoce otro superior. Es independiente en el exterior e irresistible en el interior. Por último, es también centralizado, pues emana de un solo centro definido al que se refiere esa

unidad de derecho y de donde pectad la actuación del cuerpo de funcionarios que la realiza. La limitación territorial viene impuesta por la coexistencia con otros estados en el orden de la comunidad internacional.

- 4. Por último, ese orden, como el poder que lo garantiza, tiende a realizar el bien común del grupo, noción cuya concreción histórica no puede determinarse de modo absoluto, pero cuyos elementos esenciales formales son el orden y la justicia y cuyos elementos materiales están integrados por los diversos fines concretos que el Estado ha de asumir en un determinado momento.¹

De acuerdo con Porrúa Pérez, "el Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica."²

¹Véase: Diccionario de Política y Administración. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. México, 1977. pp. 533-538.

²Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Décima edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1977. p. 22.

Con esa definición trabajaremos aquí. Sin embargo, no está de más informar que Daniel Moreno informa que el Estado es la "sociedad jurídicamente organizada, con un territorio y un pueblo determinados. Permite y favorece la convivencia pacífica y la realización de la totalidad de los fines humanos. Fue Maquiavelo en los inicios de su obra *El príncipe*, quien usó la palabra por primera vez con su sentido moderno. Designa, también, cualquier organización política superior. El Estado moderno cuenta con tres poderes cuyas funciones están claramente especificadas: legislativo, ejecutivo y judicial."³

Del concepto de Estado se derivan dos nociones que tienen estrecha relación con la cuestión del liberalismo. Se trata de las nociones de Estado de bienestar y Estado de derecho.

Al Estado de bienestar también se le ha dado en llamar "estado benefactor". Se trata del resultado institucional de la adopción, por la sociedad, de la responsabilidad legal, formal y explícita, del bienestar básico de todos sus miembros. Surge cuando determinada sociedad o los grupos que dentro de ella deciden, llegan al convencimiento de que el bienestar del individuo es demasiado importante para confiarlo a la costumbre o a mecanismos informales e

³Moreno, Daniel. *Diccionario de política*. Editorial Porrúa, S. A. México, 1980. p. 75.

interpretaciones privadas y de que es competencia del gobierno. Este tipo de asistencia puede presentarse en una sociedad compleja, bien al individuo directamente o al aspecto económico que más le afecte a su bienestar. El Estado de bienestar se caracteriza, en términos generales, por poner especial atención, al menos declarativamente, en resolver los problemas básicos de los pobres y oprimidos.

En cuanto a la noción de "Estado de derecho", se refiere a aquel estado en el que el Derecho regula no sólo las actividades de los particulares, sino también las de los órganos públicos del poder (Legislativo, Ejecutivo y Judicial). Como condiciones fundamentales para la existencia de este Estado se señalan, sobre todo, la división de poderes, el reconocimiento efectivo de los derechos fundamentales del hombre y la garantía de plena independencia del poder judicial. Desde luego, es factor indispensable el respeto a la Constitución.

Este largo prólogo tiene su razón de ser, como ya lo dijimos al iniciar este apartado, en que en él debe ubicarse la cuestión liberal.

En principio, debe hacerse notar aquí que el liberalismo es, originalmente uno, indiviso, que se caracteriza por preocuparse por un valor fundamental: la libertad. Es primero una doctrina filosófica, que gradualmente se traslada a los campos político, jurídico y económico y suena al mundo durante siglos.

El liberalismo es la reacción natural ante el absolutismo y se preocupa, en su versión ortodoxa, por conciliar la libertad individual con la eficacia del sistema social. Su surgimiento se ubica en el siglo XVII, aun cuando hurgando cuidadosamente se pueden encontrar raíces de él en tiempos anteriores.

En su obra fundamental (El liberalismo mexicano), Jesús Reyes Heróles describe dos liberalismos: el ortodoxo, intransigente en lo que se refiere a preservar a como dé lugar la libertad individual, y el heterodoxo o social, que transige con la libertad individual cuando ésta debe ser limitada en nombre del bienestar de la mayoría. Es decir, el liberalismo social pone por encima de la libertad individual, la de toda la sociedad, mientras que el liberalismo ortodoxo antepone el bienestar individual al de la sociedad.

Hacia el siglo XIX se encuentra la bifurcación del liberalismo en esas dos grandes corrientes. En cuanto al liberalismo ortodoxo, que en el título de este apartado denominamos clásico, se caracteriza por su intensa fobia hacia la intervención del Estado en la vida social, particularmente en la economía. Toda intervención de este índole era vista como una limitación en perjuicio de la libertad individual, por la cual estaba obsesionados los clásicos.

B) El liberalismo heterodoxo

Paralelamente a los ortodoxos, se desarrollaron los heterodoxos, quienes comprendían la ineludible necesidad de que el Estado participara en la economía y, en general, en todos los aspectos de la vida de la sociedad. Del siglo XIX en adelante quedó claro que la realidad social mostraba lo ineludible de la ampliación del aparato estatal. De este modo, en el seno del liberalismo surgieron las corrientes denominadas "estatistas". En la práctica, los estados nacionales incrementaban sus aparatos de defensa; los particulares necesitaban obras de infraestructura que permitieran al comercio y que no podían ser solventadas por ellos mismos. Esto redundaba en el crecimiento estatal.

La "mano invisible" de la que habían hablado Smith y Ricardo al referirse a que, según ellos, la economía no requeriría la intervención del Estado, sino que se regularía a sí misma, no funcionó. La injusticia hizo presa de cada vez más individuos. Por tanto, cuando esta situación explota, se hace inaplazable la intervención del Estado para atenuar la desigualdad.

En nuestro país desde un principio se impone el liberalismo heterodoxo. Sus límites se aprecian ya en el Congreso de Apaxtzingán y, conforme avanza el siglo y los liberales se imponen a los

conservadora, y entre los primeros, los de orientación social se imponen a los otros, esa presencia se afianza. Eso hace que al aplicar los ligeros cambios de los ánimos de la contienda de 1910-1913 y abrirse los trabajos del Congreso Constituyente de Querétaro, ya está claro el predominio de una tendencia liberal-heterodoxa, a la que incluso se llega a acusar de socializante y "bolchevique". Su sello se encontrará, indiscutiblemente, en los artículos 3o., 27 y 133 constitucionales, a los que nos referiremos en su oportunidad.

C) La crisis de 1929 y el surgimiento del keynesianismo

John Maynard Keynes (1883-1946) ha sido considerado por muchos estudiosos como una especie de "enferrero del capitalismo". Hacia 1929 estaba una de las crisis periódicas del capitalismo que parecía anunciar su fin, ese cataclismo que había sido predicho por Marx y Engels. ¿A qué obedecía esa crisis? Sin duda, era producto de las llamadas "contradicciones" internas inherentes a todos los sistemas socioeconómicos. El hambre, el desempleo y la inflación se apoderaron de las calles. El cine, la literatura y, en general, los teóricos políticos y economistas nos han presentado retratos lamentables de lo que fue la situación económica de finales de los veinte y principios de los treinta en América y Europa.

Keynes, un economista inglés preocupado por el rumbo que tomaba el capitalismo, como consecuencia de la aplicación rígida de las teorías clásicas (de Smith y Ricardo), se da a la tarea de elaborar tres grandes teorías que vienen a innovar la economía liberal y constituyen sus aportaciones a la sobrevivencia del capitalismo: la teoría del empleo, la teoría del interés y la teoría de los salarios.

En su teoría del empleo Keynes sostenía que el nivel de empleo depende del nivel de demanda, que tiene dos componentes principales: la propensión a la inversión y la propensión al consumo. Los perceptores de renta suelen destinar al consumo cierta proporción de ella; el resto lo ahorran. Si la economía se encuentra en una situación de pleno empleo, el volumen de dinero que los perceptores de renta suelen ahorrar supera el demandado por los inversionistas, con lo cual la demanda total será insuficiente para mantener el pleno empleo. Esto producirá una recesión que llevará a un equilibrio con bajo nivel, en el que el ahorro resultante de la menor renta ya no supera el volumen requerido por la inversión. En cambio, si con un nivel razonable de pleno empleo los perceptores de renta ahorran menos de lo requerido por la inversión, aparecerán presiones inflacionarias.

Keynes estaba convencido de que si la propensión a la inversión es demasiado baja en relación con la propensión al ahorro, la depresión es endémica y el sistema no cuenta con fuerzas naturales

que lleven al restablecimiento del equilibrio con pleno empleo.

En cuanto a la teoría del interés, para Keynes el tipo de interés se rige por el equilibrio entre las necesidades de liquidez de la comunidad y el volumen de liquidez que le proporciona el funcionamiento del sistema bancario o la política del banco central. Si a raíz de un aumento de la austeridad no se modifica el equilibrio entre la demanda y la oferta de liquidez, no variarán los tipos de interés. Se llegará al equilibrio entre inversión y ahorro, no a través de la baja de los tipos de interés, sino del descenso del empleo, de la actividad y de la renta. Este descenso continuará hasta que empiece a operar algún nuevo factor. El nuevo factor puede introducirlo deliberadamente el banco central, y contribuir así a remediar la situación, incrementando la liquidez y reduciendo los tipos de interés al nivel requerido para estimular la inversión en cantidad adecuada.

Por último, en lo que se refiere a la teoría de los salarios, Keynes rechazó el argumento clásico de que si existe desempleo bajarán los salarios, y de que si los sindicatos impiden la baja, ésta será la causa de un desempleo prolongado. En cambio, sostuvo que un movimiento contractivo de los salarios no afectaría positivamente al empleo en una situación en la que fueran insuficientes la propensión a la inversión y la propensión al consumo. La baja de los salarios vendría acompañada de un movimiento

constructivo de los precios, lo cual haría que los incentivos para la actividad económica fueran tan insuficientes como antes.

La trascendencia de la obra de Keynes es que vino a dar la razón a las constituciones políticas que, como la mexicana, propiciaban en su articulado una creciente intervención del Estado en la vida de la sociedad y, particularmente, en su actividad económica, con el fin de regular y atenuar una serie de consecuencias nefastas (desigualdad, miseria, injusticia) que resultaban de dejar la economía al libre arbitrio de las llamadas "fuerzas del mercado".

En función de ese criterio es que nos hemos referido en este capítulo tanto a este tema como a los que le precedieron en los demás apartados.

CAPITULO SEGUNDO
BASES HISTORICAS DE LA PARTICIPACION DEL
ESTADO MEXICANO EN LA ECONOMIA

El efecto más importante de la revolución de Independencia fue la ruptura con el imperio español, pero esta ruptura no sólo se expresó hacia el exterior, sino que también tuvo sus consecuencias internas, pues destruyó la dominación interior del país.

JUAN FELIPE LEAL

A) La Constitución Política de 1857 y las condiciones del México independiente

De acuerdo con diversos autores, entre los cuales figura Juan Felipe Leal,⁴ la formación del Estado mexicano tiene lugar en el lapso que va de 1821 a 1857. Nosotros estamos en desacuerdo con esa idea. En realidad, consideramos que sólo puede hablarse de Estado mexicano, con reservas, después de la promulgación de la Constitución de 1857, y sin reservas, después de la promulgación de la Constitución de 1917.

Refiriéndose a la etapa anterior a 1857 e inmediata posterior a la consumación de la Independencia, Leal señala que "los gobiernos de México no podían desagraviar al clero, porque les compraba al ejército; no podían oponerse a los comerciantes y contrabandistas, porque inmediatamente se sublevaban las guarniciones de Veracruz, Guadalajara, Mazatlán o Tepic; no podían suspender los pagos a agilitas y usureros sin que se pronunciara la Ciudadela o arribara una flota extranjera a exigir reparaciones; no podían imponer contribuciones a los terratenientes o a los propietarios de fincas urbanas sin que el ejército defeccionara en defensa de la inviolabilidad de la propiedad privada, y no podían pagar los haberes

⁴Leal, Juan Felipe. *La burguesía y el Estado mexicano*. Segunda edición. Ediciones El Caballito, S. A. México, 1974. p. 56.

del ejército sin obtener un préstamo de los agiotistas o del exterior.

"En México existía, pues, un Estado nacional sólo desde el punto de vista jurídico-político, ya que tanto en su organización económica como social el país se hallaba fragmentado."⁵

La anterior afirmación nos parece válida no sólo para el periodo al que se refiere León, sino para todo el que se extiende hasta antes del Constituyente de Querétaro. No gratuitamente, para muchos el verdadero artífice del Estado mexicano es Venustiano Carranza, aun con todas las reservas que deben guardarse sobre la moral política de este personaje de nuestra historia.

En esas condiciones, según Enrique Lombra Pallares, "la Constitución de 1857 fue un esfuerzo notable del Partido Liberal por encontrar nuevas fórmulas de convivencia entre los mexicanos, que permitieran la existencia de una nación respetable, capaz de conservar su autonomía ante el creciente imperialismo de los Estados Unidos. Representa, en el ámbito normativo, el anhelo de crear una auténtica libertad en México, de acuerdo con los principios de la Revolución Francesa y del liberalismo europeo.

⁵ *Ibid.*

"Sin embargo, a pesar de sus méritos y de la buena fe de los constituyentes, la Carta Magna de 1857 no puede considerarse como un éxito definitivo. Elaboraron un instrumento jurídico de corte nacionalista, con algunos ribetes románticos, ajeno totalmente a la realidad nacional, que desconocía nuestra historia y soslayaba nuestros más graves problemas políticos y sociales. El constituyente no quiso o no pudo enfrentarse incluso con problemas tan notorios como la separación de la Iglesia y el Estado. Esta abstención, por ejemplo, provocó la Guerra de Tres Años e hizo necesaria la reforma jurista."⁶

Omisiones como esa pueden señalarse a granal. Por tanto, debemos concluir en este apartado que, también en el aspecto económico, todavía se observa cierta paridad de fuerzas entre los liberales ortodoxos y los heterodoxos; a ambos era cara la libertad individual. Es intuíble la tendencia que después aflorará con claridad, la del liberalismo social; sin embargo, su predominio todavía no es claro.

⁶Constitución de 1857. Constituciones de los estados. Edición facsimilar de la Comisión Nacional Editorial del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional. Presentación de Enrique Lombera Pallares. México, 1972. pp. III-IV.

B) El porfirismo

La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma habían modificado radicalmente las características de ese Estado mexicano cuya existencia, en aquel momento, hemos considerado aquí con reservas. La clase media, aliada con algunos grupos populares, logró imponer sus intereses. Sin embargo, al iniciarse la dictadura de Porfirio Díaz, en la medida en que se va perfilando cada vez más la existencia de un verdadero Estado mexicano, se puede identificar también el fortalecimiento de la burguesía industrial que, aliada con extranjeros, impone gradualmente su predominio político y económico, apoyada en la Ideología liberal. Sin embargo, al igual que sus antecesores liberales, también se bifurca, cuando grupos representativos de ella son tentados por la filosofía positivista de Augusto Comte y de su principal representante mexicano: Gabino Barrera. Paralelamente al desarrollo de la dictadura, que se inicia en 1876, permanen la desigualdad, la injusticia social, la miseria de las mayorías, el poder omnívoto de los terratenientes y de la renacida Iglesia católica. Las inversiones extranjeras, casi siempre contrarias en su comportamiento al interés nacional, florecen como nunca. El problema agrario, agudizado por los errores cometidos por Juárez y por el propio Díaz al enfrentarlo, habrá de convertirse incontestablemente en el principal móvil de inconformidad del campo, que por entonces representaba a la mayor parte del país. El poder se

concentra; las rebeliones campesinas y las huelgas de trabajadores industriales, aplastadas, se vuelven frecuentes; los terratenientes son los verdaderos gobernantes; la clase media se fortalece, aun cuando sus intereses no coinciden ideológicamente con los de la burguesía, etcétera. Esos y otros signos preparan el terreno para la Revolución de 1910.

C) Postulados económicos de la Revolución de 1910

Los principales postulados de la Revolución de 1910 se encuentran plasmados en los artículos 27 y 123 de la actual Constitución. Sin embargo, debe hacerse notar que el detonante de ese movimiento fue político, aun cuando el caldo de cultivo que lo hizo exitoso fue económico. Tal vez si no hubiera habido tanta miseria en el campo, como la que era observable en 1910, las demandas para que Porfirio Díaz abandonara el poder no habrían encontrado al eco que tuvieron.

Mucho se ha dicho, y tal vez no les falte razón a quienes así lo sostienen, que la Revolución de 1910 fue eminentemente agraria. Tuvo eco particularmente entre los campesinos. Sin embargo, sus guías ideológicos fueron algunos intelectuales de clase media, de origen urbano, y algunos terratenientes del norte del país, con ideas avanzadas y ansiosos de ocupar el poder, como era el caso de

Francisco I. Madero.

Tras las escaramuzas militares que se prolongaron varios años, "la burguesía porfirista había perdido, pues, su poder político; pero ¿qué fuerza social estaba en condiciones de sustituirlo?"

"El campesinado, que era, sin duda, la fuerza principal de la revolución, había demostrado su incapacidad 'para formar gobierno', aún antes de que sus ejércitos fueran aniquilados por la coalición Carranza-Obragón. El proletariado industrial, poco numeroso, muy disperso geográficamente y extremadamente heterogéneo en su composición y en su conciencia política, mostró, igualmente, su incompetencia para constituir una organización independiente, capaz de asumir la dirección del movimiento. Correspondió, así, a los sectores radicales de la pequeña burguesía, urbana y rural, imprimirle al proceso su orientación."⁷

Esa orientación, en lo que se refiere a los trabajadores del campo, se encuentra en el artículo 27, base de la llamada Reforma Agraria que después se emprendería; en lo relacionado con los trabajadores urbanos, se encuentra en el artículo 133; con respecto a las ideas de los guías políticos del movimiento, su orientación liberal se encuentra asentada tanto en el capítulo de garantías

⁷ Leal, Juan Felipe. Op. cit., pp. 173-174.

individuales, como en los relativos a la organización del Estado mexicano y a su doctrina interna e internacional.

Puesto que el propósito primordial de este trabajo tiene relación con los postulados económicos y no con los postulados políticos de la Constitución vigente, y considerando que en partes anteriores de este trabajo ya nos referimos a las bases políticas de dichos postulados económicos, aquí no abundaremos en el aspecto político y consideramos que estamos en condiciones de proceder a dar cumplimiento a la parte medular de la presente tesis.

CAPITULO TERCERO
CONTENIDO ECONOMICO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Si por un lado tenemos la existencia del Estado en toda sociedad, dotado por una serie de órganos técnico-administrativos que le permiten desarrollar sus funciones, por otro lado, la preocupación fundamental debe estar dirigida a determinar cuál es el papel social del Estado.

CLAUDE HELLER

A continuación comentaremos brevemente el que, a nuestro juicio, es el contenido económico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ese contenido se expresa, en un sentido amplio, en los artículos a los que nos referimos. Sin embargo, eso no significa que no existan otros artículos constitucionales que con ese mismo criterio les puedan ser considerados con implicaciones económicas. En todo caso, ha sido nuestra interpretación la que se ha impuesto aquí, pero no pretendemos excluir la validez de otras interpretaciones.

Hecha esta aclaración, procedamos.

A) Libertad de ocupación (artículo 5o.)

El contenido de este artículo es, desde el punto de vista económico, eminentemente liberal. Según él, no puede impedirse a nadie que desempeñe un oficio o profesión lícitos -de acuerdo con los lineamientos legales-, pero tampoco se le puede obligar a desempeñar alguno determinado. Los pasajes que poseen contenido económico son los siguientes: "Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial" (párrafo primero).

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la

como retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123^o (tercer párrafo). Por otra parte, "al Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso." (Quinto párrafo). Por lo que se refiere al contrato de trabajo, "sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley..." (Séptimo párrafo).⁸

En una sociedad como la nuestra, la garantía de ocupación a la que se refiere el artículo 5o., antes citado, es de capital importancia para que la relación entre los factores productivos sea armoniosa.

B) Sectoría económica del Estado (Artículo 25)

Es claro el contenido de este artículo, a juzgar por sus primeros cuatro párrafos, que transcribimos a continuación:

⁸Edición consultada: Secretaría de Gobernación, Publicaciones del Boletín Oficial de la Federación. México, 1983.

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

"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.

"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.

"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 al Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan..."

El artículo antes citado forma parte del paquete de reformas y adiciones de contenido económico que el gobierno de Miguel de la Madrid introdujo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por decreto publicado en el Boletín Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1961. Lo mismo debemos decir del primer párrafo del artículo 26, que se transcribe en el siguiente apartado.

C) Sistema Nacional de Planeación (Artículo 26)

En su primer párrafo, este artículo, adicionado por decreto de febrero de 1961, señala que "el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación." Mediante este sistema nacional de planeación "democrática" se busca regular la intervención del Estado en la economía e inducir de manera conveniente para los intereses nacionales la actividad económica de los particulares.

D) Limitaciones de la propiedad privada (Artículo 27)

Como ya lo hemos dicho a lo largo del presente trabajo, y como es aceptado en todos los medios dedicados al estudio del contenido constitucional, el texto del artículo 27 en la Constitución vigente es de capital importancia desde el punto de vista económico. Es el pilar de la reforma agraria, mediante la cual se buscó llevar la justicia social al campo. Sin embargo, su importancia se manifiesta por el hecho de que regula el uso de la propiedad privada, como puede apreciarse a continuación:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada." Es decir, aun la propiedad privada, es de la nación en última instancia. Por tanto, como lo señala el tercer párrafo de este artículo, "la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y

urbana..."

En el siguiente párrafo, se especifican los alcances del dominio nacional:

"Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los récalcos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, nantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación requiera trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional..."

Lo visto en el artículo 27 permite corroborar que "en las Constituciones modernas está contenido un esquema normativo básico del sistema jurídico; se fijan los límites y responsabilidades del Estado en el funcionamiento de tal sistema y, en los países en donde

el régimen económico es mixto, es decir, donde la gestión de recursos escasos puede ser conducida por el propio Estado y por los particulares, se delimitan los respectivos campos de actividad y, en su caso, las necesarias correlaciones. Esta circunstancia exige, para el conocimiento veraz de los sistemas económicos, un cuidadoso análisis de las disposiciones constitucionales que fijan las bases fundamentales y las orientaciones más importantes del marco institucional de esos sistemas.³

De acuerdo, pues, con el contenido económico del artículo 29 constitucional,

"a) El derecho de propiedad se considera como un derecho instituido por la sociedad; en forma alguna puede considerarse a la propiedad privada como un derecho individual, anterior y superior al grupo social.

"b) El derecho de propiedad de los particulares es susceptible de ser regulado y limitado por la nación, a través de su historia, en beneficio del interés público. Si la utilidad pública, definida en términos de Ley, así lo exige, el

³De la Madrid, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política del Partido Revolucionario Institucional. México, 1981. p 14.

Estado puede expropiar los bienes de particulares, mediante indemnización.

- "c) La nación tiene el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, en el campo económico, así como su conservación, con el fin de hacer una equitativa distribución de la riqueza pública. Esta facultad constitucional es una amplia base para el papel rector del Estado en materia económica."¹⁰

Hechas las anteriores consideraciones, es fácilmente comprensible la trascendencia del contenido económico del artículo 27 constitucional. Por tanto, estamos en condiciones de continuar.

E) Prohibición de los monopolios (Artículo 28)

Este artículo también fue adicionado y reformado como parte del paquete de modificaciones de contenido económico introducidas por el gobierno de Miguel de la Madrid en febrero de 1963. De este artículo destaca su primer párrafo, en el que se prohíben expresamente los monopolios, de la siguiente manera:

¹⁰Ibidem, p. 14.

"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopolísticas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

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

Este segundo párrafo transcrito pretende garantizar la libre concurrencia en el mercado y proteger a los consumidores contra prácticas monopolísticas, de encarecimiento o ocultamiento que los perjudican.

Sin embargo, este artículo también aclara que no constituirá práctica monopolística el manejo que el Estado haga de determinadas

reas económicas por mandato constitucional y en forma exclusiva.

F) Partes integrantes del territorio nacional (Artículo 42).

Relación con el artículo 27

¿En qué consiste la relación de este artículo con el 27 constitucional? Dicha relación estriba en que aquel ordenamiento señala cuáles son las partes físicas sobre las que la nación tiene dominio originario (tierras, aguas, espacio aéreo y subsuelo), mientras que el artículo 42 especifica cuáles son las partes constituyentes del territorio nacional. Por tanto, de la interpretación del contenido de estos dos artículos ha de deducirse el alcance concreto de lo prescrito en el 27.

Dice el artículo 42 que el territorio nacional comprende "el de las partes integrantes de la Federación" (que de acuerdo con el artículo 43 son los 31 estados y el Distrito Federal), el de las islas (incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes), el de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el océano Pacífico; la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores, y el espacio situado sobre el territorio

nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.

Como ya dijimos, el artículo 43 precisa cuáles son los estados que integran el territorio nacional, y los siguientes, hasta el 46, formulan otras precisiones acerca de los problemas de límites entre estados, el territorio de Mayarín, los límites del Distrito Federal y la jurisdicción (federal) a la que estarán sujetos los cayos, islas y arrecifes.

G) Atribución de iniciar leyes (Artículo 71)

Este artículo tiene implicaciones económicas porque, como sabemos, tanto el Congreso de la Unión como el Poder Ejecutivo tienen facultad para iniciar leyes, y como algunas de éstas pueden tener propósitos económicos, radica en esa posibilidad la razón por la que hemos querido referirnos aquí al artículo 71, que en su parte conducente señala que el derecho de iniciar leyes o decretos compete al Presidente de la República, a los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y a las legislaturas de los estados.

R) Atribuciones del Congreso (Artículo 73)

El artículo 73 constitucional establece las atribuciones del Congreso de la Unión. De ellas, las que tienen carácter económico son las siguientes:

"VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;

"VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraen durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 19;

"IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;

"X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y

sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentario del artículo 123;

*XI. Para crear y suprimir empleos públicos de La Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones...

*...XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;

*XIX. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos...

*...XXIV. Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor...

*...XXIX. Para establecer contribuciones:

"1o. Sobre el comercio exterior.

"2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27.

*3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

*4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

*5o. Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica.
- b) Producción y consumo de tabacos labrados.
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
- d) Cerillos y fósforos.
- e) Aguamiel y productos de su fermentación.
- f) Explotación forestal, y
- g) Producción y consumo de cerveza...

*XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

*XXIX-E Para expedir leyes para la programación, promoción,

concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al ahorro y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

"EXII-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la Inversión mexicana, la regulación de la Inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional..."

I) Facultades de la Cámara de Diputados (Artículo 74)

Entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados que son parte del contenido económico de nuestra Constitución vigente, figuran las que se citan a continuación:

"...II. Vigilar, por medio de una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor...

"...IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben

decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior..."

J) Remuneración de los empleos (Artículo 75)

Este artículo, al ampliar la referencia del artículo 74 al Presupuesto de Egresos de la Federación, advierte que al aprobar éste, la Cámara de Diputados "no podrá dejar de señalar la remuneración que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y, en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiera tenido fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo."

El señalamiento anterior es uno de los casos típicos en los que, como en los artículos 27 y 123, la Constitución, por el grado de especificidad que alcanza en sus ordenamientos, tiende a convertirse en un reglamento.

K) Facultades de la Comisión Permanente (Artículo 79)

Sólo en la fracción III de este artículo se encuentra algo que podría tener implicaciones económicas en determinadas circunstancias. Dicha fracción establece que es atribución de la Comisión Permanente "...recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las cámaras, y turnarlas para dictamen a las comisiones de la cámara a la que veyan dirigidas, a fin de que se despatchen en el inmediato periodo de sesiones." Cabece el pasaje de esta fracción porque consideramos que en algún momento, durante las sesiones de la Comisión Permanente, podría presentarse una iniciativa de carácter económico.

L) Facultades y obligaciones del Presidente (Artículo 89)

En el artículo 89 constitucional, que señala las atribuciones y obligaciones del Presidente de la República, tienen o podrían llegar a tener implicaciones económicas las siguientes fracciones:

"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia...

"...XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación...

"...XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria..."

H) Administración Pública Federal (Artículo 90)

El Poder Ejecutivo puede llevar a cabo las atribuciones y obligaciones a las que se refiere el artículo 89 adó el cuenta con una estructura administrativa adecuada a sus necesidades. Es aquí cuando surge la Administración Pública como organización. Al respecto, el artículo 90 señala que la Administración Pública Federal será centralizada y parastatal conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades parastatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación..."

B) Requerimientos de Información a funcionarios de la Administración Pública Federal (Artículo 93)

Lo que prescribe el presente artículo adquiere trascendencia sobre todo cuando se trata de que el Congreso de la Unión o alguna de las cámaras requiera información de los funcionarios responsables de áreas con atribuciones y facultades económicas en el marco de la Administración Pública Federal.

Al respecto, el citado artículo estipula que "los secretarios del despacho y los jefes de los departamentos administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

"Cualquiera de las cámaras podrá citar a los secretarios de Estado y a los jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

"Las cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar

el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresa de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal."

B) Responsabilidad de los funcionarios públicos (Artículo 113)

Este artículo podría tener repercusiones económicas en los casos en que funcionarios públicos incurrieran en responsabilidades por mal manejo de los recursos económicos confiados a su encargo, o porque las áreas de las que estuvieran responsabilizados tuvieran atribuciones económicas trascendentes para el desarrollo del país.

Formulada esta apreciación, conviene citar que el artículo 113 dice que "las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y

perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados."

C) Limitaciones a la soberanía de los estados (Artículos 117 y 118)

Los artículos 117 y 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen algunas limitaciones a la soberanía de los estados que forman parte del país. Algunas de esas limitaciones, que incluso adquirieren el carácter de prohibiciones, tienen connotación abiertamente económica. Las limitaciones de este tipo que consigna el artículo 117 son las siguientes:

"...III. Acófer moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado;

"IV. Grevar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;

"V. Prohibir ni grevar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;

VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía;

*VII. Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;

*VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

*Los estados y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijan anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública, y

"IX. Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rana, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice..."

En cuanto al artículo 118, tiene implicación económica la fracción I, que prohíbe a los estados establecer, sin autorización expresa del Congreso de la Unión, derechos de conataje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

F) Implicaciones económicas del Derecho Laboral (Artículo 123)

La finalidad primordial del artículo 123 de la Constitución es regular las relaciones entre el trabajo y el capital, para que sean armónicas y redunden en beneficio del desarrollo del país.

Como es sabido, el artículo 123 constitucional está compuesto de dos grandes apartados (A y B). El primero de ellos está dedicado a normar las relaciones entre los trabajadores de la iniciativa privada y sus patronos. El segundo rige las relaciones entre el Estado y sus empleados. No cabe duda, pues, de las hondas implicaciones económicas que este artículo tiene.

Por ser su contenido extenso -puesto que todo él tiene relación con la economía-, no lo transcribiremos íntegro. Sólo nos referiremos a sus partes más significativas.

En primer lugar, el artículo que citamos consagra el derecho al trabajo. Consagrar derechos que no pueden ser satisfechos en la práctica es una tendencia muy común en nuestros legisladores. Las fracciones siguientes están dedicadas a preservar los derechos fundamentales de los trabajadores: límites de edad, pago de tiempo extra, salario mínimo, derecho a la vivienda, derecho a la seguridad social, derecho a la capacitación y al adiestramiento, etcétera.

La implicación económica de estas referencias radica en que tienden a regular la relación económica que se establece entre el patrón y sus trabajadores, para que dicha relación no resulte en detrimento de estos últimos que, cuando menos teóricamente, constituyen la parte débil de la relación.

Esto genera obligaciones de carácter económico para los patrones (pago de las partes proporcionales de seguridad social -IMSS- y vivienda -INFONAVIT-, reparto de utilidades, etcétera), obligaciones que forman parte de los elementos componentes del costo de producción de los bienes y servicios y, generalmente, son trasladados hasta el consumidor final.

Q) Remuneración de los servidores públicos (Artículo 127)

He aquí otro ejemplo de cómo ha campeado en nuestro medio la tendencia de la Constitución a convertirse en reglamento. En nuestra opinión, lo referente a la remuneración de los servidores públicos ya estaría implícito en el apartado B del artículo 123. Sin embargo, el legislador no lo ha considerado de ese modo y, por tanto, ha procedido a introducir, por iniciativa del Presidente de la República y por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, una reforma que establece en el artículo 127 lo siguiente:

"El Presidente de la República, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los diputados y senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades parastatales, según corresponda."

Claro está, este artículo se refiere a los funcionarios de alto nivel, no a los simples empleados a los que se refiere el artículo 123 en su apartado B. Sin embargo, al tema del artículo 127 nos parece ocioso. Esta es, desde luego, otra cuestión. Por ahora agreguemos solamente que la implicación económica del citado artículo

es clara en la medida en que tiene relación con el monto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

R) Limitaciones del comercio exterior (Artículo 131)

El artículo 131 de la Constitución está vinculado con el tema de la fijación de aranceles para las importaciones y las exportaciones. Por ello su trascendencia es grande, en tiempos en los que el comercio exterior es pilar de las economías de todo el mundo, particularmente de las que, como la nuestra, se encuentran en crisis.

En su texto, ese artículo señala que "es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y sin prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para

crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, cometerá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida."

8) Propiedades federales (Artículo 132)

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología es la dependencia del Ejecutivo responsable de administrar los bienes inmuebles de la Federación, mientras que la custodia de los bienes muebles están confiados a cada dependencia y, más estrictamente, a los funcionarios que hacen uso de ellos en el desempeño de su encargo.

El artículo 132 establece que "los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquirieran dentro del

territorio de algún estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva."

T) Administración de los Ingresos públicos (Artículo 134)

Este artículo es de suma importancia. Reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1962, se refiere a la forma en la que deberán administrarse los ingresos que por la prestación de servicios o la venta de bienes obtenga la Federación, ya sea mediante su sector centralizado, o por medio de su sector descentralizado. A la letra, dice este artículo:

"Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicará o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado,

que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

"Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

"El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

"Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución."

Con lo expuesto a lo largo de este capítulo tenemos ya un panorama del contenido económico de nuestra Constitución. Puesto que en su oportunidad ubicamos ese contenido en el marco de las discusiones entre los liberales ortodoxos y los liberales heterodoxos, ahora procederemos a situarlo en el marco de las discusiones que se dan entre los llamados estatistas (de todo signo ideológico), y los

neoliberales. Con esas breves referencias esperamos cerrar el círculo analítico del presente trabajo.

CAPITULO CUARTO**LA DISCUSION SOBRE LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA**

El nuevo Estado debe contar con
nuevas teorías que permitan
interpretar la crisis de hoy y
que procuren políticas efectivas
para salir de ella.

RENE VILLARREAL

A) La situación económica en 1982

En el año 1982 el país atravesó -como lo hace ahora- por uno de sus momentos históricos más críticos. De más está decir que el origen de la crisis radicaba en causas económicas, pero, en el fondo, en decisiones políticas desafortunadas. Es en ese momento cuando por primera vez se conjugan la crisis económica internacional y la baja de los precios del petróleo. Y si en 1977 el alza de dichos precios y el saque de la industria mexicana de los hidrocarburos habían aplazado la crisis desatada por el excesivo endeudamiento de la administración cheverrista, en 1982 no hubo circunstancias de esa o de otra índole que atenuaran o aplazaran el problema.

La situación internacional planteaba una evidente y profunda crisis del capitalismo industrial, con la consecuente contracción de los mercados a los que México tenía acceso para vender productos primarios -y apenas unos cuantos manufacturados- y obtener créditos. Un endurecimiento de los acreedores fue la respuesta a esta situación. México, después de muchos lustros de dilapidar préstamos, tuvo que reducir sus expectativas y sus aprovisionamientos en este terreno.

En ese marco se da el repunte del neoliberalismo, con su inevitable acompañante: la llamada "contrarrevolución monetarista",

que aboga por el regreso al Estado policía, que se abstiene de intervenir en asuntos económicos y deja, como querían los clásicos, que las fuerzas del mercado rijeran dichos asuntos.

Al respecto, el prestigioso economista René Villalreal señala que "la nueva crisis del Estado contemporáneo, tanto en el centro como en la periferia, no se resolverá regresando a la 'alquimia' del mundo clásico y privatizando al Estado, no importa cuán sofisticadas sean las teorías que lo promueven. Lo que en realidad se necesita no es un Estado más grande sino un nuevo Estado cada vez más 'socializado', representativo de los intereses de la mayoría y no un simple producto de burocracias autoritarias que sólo velan por los intereses de las oligarquías o feudos económico-financieros.

"El nuevo Estado debe contar con nuevas teorías que permitan interpretar la crisis de hoy y que procuren políticas efectivas para salir de ella. La solución no está en regresar al Estado policía o vigilante del libre mercado ni en un Estado más grande, sino en un nuevo Estado cada vez más democrático en lo político y más racional en lo económico. El Estado en sus funciones de rector, planificador, inversionista, empresario, regulador, promotor, banquero y benefactor, debe ser más eficaz y eficiente pero debe actuar paralelamente con mayor justicia, representatividad y democracia, dentro del marco de un nuevo pacto social que fortalezca y desarrolle los sistemas nacionales de economía mixta." Sin embargo, como es

fácil apreciarlo, argumentando seguir esa estrategia y buscar el cumplimiento de esos propósitos, los gobiernos están haciendo lo contrario.¹¹

La crisis iniciada en 1982 no tiene visos de terminar, pese aun cuando en 1989 se dé una exitosa negociación del pago de la deuda externa, esto no hará posible que se abra la economía y se dilapiden recursos como en economías anteriores. Más bien lo que se necesita es un replanteamiento de lo que debe ser la participación del Estado en la economía, sin llegar a los extremos que tuvo Villarreal, ni incurrir en acciones populistas.

La única salida posible a la crisis actual de la economía mexicana es una redefinición de las estructuras políticas y económicas del país, una especie de "perestroika" a la mexicana. El gobierno de Salinas de Gortari parece haber entendido esto y, al menos en apariencia, todo indica que está actuando consecuentemente con esa percepción.

¹¹Villarreal, René. La contrarrevolución monetarista. Teoría política económica e ideología del neoliberalismo. Ediciones Oceano, S. A. Cuarta edición. México, 1984. p. 17.

B) Estrategia y argumentos gubernamentales para desincorporar empresas públicas

La empresa pública es uno de los quid característicos de la discusión sobre lo que debe ser la participación del Estado en la economía y, en consecuencia, los neoliberales han argumentado que toda estrategia que pretenda "poner orden" en el capitalismo debe incluir el "adelgazamiento" del Estado.

Desde el gobierno de Cárdenas, el gobierno mexicano incrementó notablemente la participación del Estado en la economía, partiendo de que el Estado mexicano no era típicamente capitalista, sino bonapartista en el sentido de que debía arbitrar la lucha de clases, pero que sus consecuencias no fueran tan desastrosas para los desposeídos.

Con ese argumento se constituyeron numerosas empresas públicas cuya función principal consistía en suplir las ausencias del sector privado en regiones que, por no serlo atractivos dadas las escasas ganancias que les proporcionarían, podrían resquebrajarse. Surge así, por ejemplo, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), con el propósito de combatir a los hambreadores llevando a todos los mexicanos alimentos básicos a precios accesibles. Después, como se sabe, el campo de acción de esa y otras empresas públicas se amplió

notablemente.

Como lo señala acertadamente Alejandro Carrillo Castro, "las empresas públicas son tema de permanente debate en la sociedad mexicana. En este momento, además, debido a la complejidad de la crisis por la que atraviesa la economía del país y a las medidas que el gobierno de la República ha tomado para enfrentarlas, la participación del Estado en la economía ha sido puesta una vez más en el tapete de la discusión.

"El peso específico del sector industrial parastatal en el conjunto de nuestra economía es razón suficiente para que se le discuta. Integrado por 176 empresas en las que trabajan aproximadamente 150 mil personas, con un flujo de caja que se acerca a los 3 billones 700 mil millones de pesos, con participación en 64 ramas industriales diferentes que generan poco más de la tercera parte de la deuda pública externa, el sector tiene una importancia decisiva para el país. Me atrevo a decir que de la solución de sus problemas depende, en buena medida, la solución de los problemas de la economía en su conjunto...

"...Tras el debate existen posiciones políticas que a veces no se hacen explícitas, pero que, por desgracia, en ocasiones conducen a la adopción de conclusiones apresuradas y vagas, cuando no equivocadas..." Y pese a estar comprometido en ese momento con el

sector público, nos parece que Carrillo Castro, el autor de las citas anteriores, es objetivo en su apreciación.¹² Es cierto que detrás de la discusión sobre la participación del Estado mexicano en la economía se encuentran posturas políticas de signos encontrados.

Cobijado en el neoliberalismo, la administración de Miguel de la Madrid se entregó a la tarea de reducir el sector paraestatal, argumentando que la finalidad original de la participación del Estado en la economía se había distorsionado al punto de que fueron absorbidas empresas no prioritarias, sólo porque estaban a punto de la quiebra y peligraban las fuentes de empleo, o porque el sector privado mostraba ineficiencia. El mandato constitucional había sido interpretado con una muy ancha manga. Por tanto, se procedió a vender al sector privado y a accionistas extranjeros numerosas empresas públicas, argumentando que, al reducirse, el sector paraestatal volvería a sus verdaderas fines de interés social, y al concentrarse en renglones verdaderamente prioritarios, el Estado serviría mejor a los intereses nacionales.¹³

¹²Carrillo Castro, Alejandro, y Sergio García Ramírez. Las empresas públicas en México. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, S. A. México, 1983. p. IX.

¹³Véase: Reestructuración del sector paraestatal. Cuadernos de Renovación Nacional. Volumen IV. SCDP-Fondo de Cultura Económica. México, 1986.

Este era el argumento central, mientras que la estrategia tuvo diversas variantes; las más destacadas: venta parcial de acciones, cesión de la condición estatal mayoritaria, venta total, liquidación, apertura a la participación extranjera.

C) ¿Qué son las empresas públicas y cuál es su utilidad?

Las empresas públicas sirven a ser la concreción de los fines que en el aspecto económico atribuyen al Estado mexicano los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Su utilidad puede ser diversa. Sus expresiones más comunes son las siguientes:

1. Fortalecen regiones de interés prioritario para la nación (la siderurgia, los hidrocarburos, los alimentos, etcétera).
2. Aseguran que la explotación de determinados recursos económicos se haga conforme a los intereses nacionales.
3. Ocupan rubros económicos que son prioritarios para el país y son poco atractivos para la empresa privada en términos de

ganancias.

Sin embargo, como en toda actividad humana, en el caso de la creación y la administración de empresas públicas pueden ocurrir desviaciones, las cuales se pretendió corregir mediante las acciones emprendidas por la administración delamedridista. Esas acciones están siendo continuadas por la administración salinista. Todo apunta hacia un adelgazamiento extremo del Estado, congruente con la derrochización neoliberal que está ocurriendo inevitablemente en todo el mundo, incluso en el bloque socialista.

D) Efectos de la desincorporación

Los efectos del adelgazamiento estatal y del consecuente desuso de las atribuciones constitucionales del Estado en materia económica, son tanto positivos como negativos.

Entre los efectos positivos pueden mencionarse los siguientes:

1. Se dejó un mayor margen de iniciativa a los particulares.
2. Las empresas que han dejado de ser públicas para convertirse en privadas son obligadas por su nueva condición a ser

eficientes, de lo cual estaban exentas, desgraciadamente, cuando eran cobijadas por las inyecciones de recursos que les suministraba el Estado cuando su vida peligraba; práctica por de más insana desde cualquier punto de vista.

3. Al concentrarse más en sus funciones naturales, el Estado se vuelve más eficiente.
4. Sin duda alguna, el adelgazamiento del sector público es un síntoma de democratización.

Entre los efectos negativos, que todavía no son apreciables, pero podrían agudizarse, han de señalarse los siguientes:

1. El Estado se encuentra en riesgo de convertir la economía nacional en una selva, en la que sólo sobrevivan los más fuertes. Esto redundaría en beneficio de los monopolios y de los grupos económicos más fuertes.
2. Una situación como esa haría que el Estado desprotegiere a los sectores que más necesitan de su protección, pues nadie más tiene razones para pensar en ellos. Estaríamos ante la retirada definitiva del llamado "Estado del bienestar". Esto tendrá que ir acompañado de todo un replanteamiento de nuestras estructuras políticas, para que aun los más débiles

tengan oportunidad de defenderse participando mediante cooperativas y otras formas de organización económica de interés social.¹⁴

E) La discusión

En lo que se refiere a la empresa pública -en sentido estricto- y a la participación del Estado en la economía -en sentido amplio-, la discusión no ha cesado. De ninguna manera puede decirse que el asunto está resuelto, aun cuando es indudable que la administración del Presidente Salinas apostará fuerte a los argumentos neoliberales.

En apartados anteriores ya señalamos cuáles son estos últimos. Sólo nos faltaría decir que frente a los neoliberales están quienes, desde perspectivas diversas se oponen a los argumentos gubernamentales. En general, estos opositores consideran que el Estado abdicará de sus fines sociales en la medida en que reduzca su participación en la economía. Y al decir fines sociales quieren referirse a la protección que el Estado debe a los grupos desposeídos

¹⁴Acercas del concepto de Estado del bienestar, véase: Picó, Josép. *Teoría sobre el Estado del Bienestar*. Siglo Veintiuno de España Editores, S. A. Madrid, 1987.

que, generalmente, son mayoritarios en sociedades como la nuestra. Según los opositores del adelgazamiento estatal, la sociedad saldrá perdiendo con esta estrategia neoliberal. Habrá que esperar a ver mientras la discusión avanza y el gobierno actual avante en este que parece ser un camino sin regreso hacia la reprivatización de la sociedad.

F) Reformas constitucionales

En su oportunidad ya hicimos referencia a las reformas constitucionales que llevó a cabo el gobierno de Miguel de la Madrid en lo que hace al contenido económico de nuestra Constitución. Esas reformas afectaron a los artículos 25, 26, 27 y 28 y se propusieron ser la rampa de lanzamiento de la estrategia reprivatizadora. Sin embargo, todo parece indicar que se prefirió dejar amplio el horizonte en previsión de que en un futuro que se ve lejano, el Estado mexicano tuviera necesidad de intervenir de nuevo con fuerza y extensamente en la economía. A juzgar por el contenido de los citados artículos, todavía no es definitiva la retirada del Estado con respecto a la economía. Pero si se observa el panorama mundial y la forma en que el neoliberalismo ha tomado por asalto a casi todas las sociedades, es de esperarse que la retracción sea definitiva.

No abundaremos aquí citando las reformas constitucionales porque en su oportunidad, al comentar el contenido económico de la Constitución ya citamos los artículos procedentes. El lector interesado en profundizar en el contenido y las implicaciones de las reformas puede consultar la obra que se menciona al pie de esta página.¹⁵

G) El auge del neoliberalismo

Por lo que hemos visto hasta ahora, el neoliberalismo está en pleno auge. En las sociedades socialistas el Estado abandona gradualmente sus antiguos dogmas contra la iniciativa privada y está abriendo espacios para que los individuos y los grupos de particulares puedan desempeñar papeles protagónicos en la economía y en su propio beneficio. Con argumentos perfeccionados, el neoliberalismo se propone lograr lo mismo que ya se proponían, décadas atrás, los liberales clásicos: que el Estado abandone toda participación en la economía y se concrete sólo a proporcionar los servicios públicos indispensables para que, armoniosamente, los particulares puedan realizar sus iniciativas con éxito.

¹⁵Raúl Massieu, José Francisco, y Diego Valadés. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1985.

sin incurrir en los excesos que se propone el neoliberalismo, debe comprenderse que "el fortalecimiento de la rectoría del Estado requiere que éste sea más fuerte, lo que no implica necesariamente que sea más grande. El crecimiento irracional de las acciones del Estado puede debilitarlo tanto en su eficacia económica, como en su legitimidad política. Por otra parte, el Estado constituye al mercado como rector y soberano, pero no como el principal mecanismo a través del cual se realiza la producción y distribución, sino que la acción del Estado lo complementa y reorienta hacia las prioridades nacionales a través de las diferentes políticas de producción, fomento y regulación."¹⁶

El surge del neoliberalismo no debe llegar en México, por ningún motivo, a que se reforme la Constitución y se elimine de ella su actual contenido económico, particularmente en los artículos que sustentan la rectoría económica del Estado. Está bien que se actúe como se está haciendo, conforme al neoliberalismo, pero conforme a la consigna -citada por René Villarreal en el párrafo anterior- de hacer que el Estado sea más eficiente, pero no se debe modificar el actual contenido económico constitucional.

¹⁶Villarreal, René. Op. cit., p. 21.

H) Perspectivas e implicaciones en el campo del Derecho Constitucional

Si fuera atendida nuestra recomendación de que no se altere el contenido constitucional en materia económica, las implicaciones a este respecto serían nulas. Si no fuera atendida, sin duda tendría que hablarse de un nuevo Derecho Constitucional mexicano, que alteraría de raíz las tradiciones y las características que han distinguido a ese rama de nuestra teoría y práctica jurídicas.

No parece viable que esto último ocurra. Tal vez por mucho tiempo están dadas las bases para que se realicen en un marco perfectamente constitucional y legítimo las acciones de adelgazamiento del Estado que se han emprendido desde 1981, pero también para cubrir la necesidad eventual de una marcha atrás en este conjunto de acciones.

CONCLUSIONES

El desarrollo de los sistemas nacionales, democráticos y de economía mixta bajo la rectoría del Estado requieren, en primer término, que el Estado sea democrático en lo político y que su participación sea más racional en lo económico.

RENE VILLARREAL

De conformidad con lo expuesto a lo largo del presente trabajo, consideramos que son fundadas las siguientes conclusiones:

1. Las tesis del liberalismo clásico, no habían prosperado en México antes de 1930, pues hasta ese momento había arraigado en nuestro medio una versión de ese liberalismo que se caracterizaba por su orientación social, más preocupada por las libertades y el bienestar colectivos, que por los de los individuos: el liberalismo heterodoxo o liberalismo social.
2. Por lo que se refiere al mundo capitalista en general, el ejemplo de los países socialistas, así como la crisis que hizo explosión en el año 1929, enseñaron que era más razonable dar una orientación social al liberalismo -en bien propio del capitalismo- que seguir atados a los viejos moldes impuestos por los clásicos. Fue así como se generalizó en todo el mundo capitalista la participación del Estado en la economía, para atenuar las injusticias y desigualdades generadas por las fuerzas del mercado que durante muchas décadas habían actuado ad libitum.
3. Ya desde el siglo pasado se había enraizado en México el

liberalismo económico y político de corte heterodoxo. Por esto no es extraño que la Constitución y todas las leyes que se derivaron de ella tuvieran aquella orientación, y que durante algunos lustros los gobiernos posrevolucionarios actuaran en consecuencia.

4. El contenido económico de la Constitución en los diversos artículos reseñados a lo largo del tercer capítulo de este trabajo refuerza la validez de las conclusiones anteriores.
3. Sin embargo, a partir de 1983 se ha ensañado en el Estado mexicano la tendencia neoliberal, con base en la cual se tiende a reducir, sin llegar a excesos, la participación del Estado en la economía, con el fin de que su presencia sea tanto más selectiva como más efectiva. La discusión sobre las ventajas de esta estrategia sigue. No obstante, tanto la administración delanadridista, como la salinista, estuvieron -la primera- y están -la segunda- dispuestas a continuar hasta las últimas consecuencias. Cuando menos verbalmente se dice que no se erradicará al Estado del campo económico, sino que sólo se le reducirá a los renglones prioritarios para el desarrollo del país y el interés de las mayorías. Si así fuera, consideramos que la estrategia es adecuada y conveniente. Si no fuera así,

las consecuencias no se harían esperar. Volveríamos a los tiempos del llamado "capitalismo salvaje", en el que los más ricos se harían aún más, y los pobres lo serían en demasía.

6. El neoliberalismo está presente en todo el mundo, aun en los países socialistas. Sin embargo, sus recetas deben ser tomadas con reservas, sin que nos avasallen. La Constitución mexicana está preparada, con su contenido actual, para respaldar el avance incontestable de esas recetas, pero también para proteger la retirada del Estado en su aplicación, si así fuera conveniente en caso de que los neoliberales, como sus antecesores clásicos, fracasaran. En esta estrategia, la Constitución servirá tanto al avance del neoliberalismo, como a su contracción, y por eso mismo, no debe ser modificado su contenido actual de carácter económico.



BIBLIOGRAFIA

ACLE Tommasini, Alfredo. "Pero ¿cuál es el déficit del sector público." En: Empresa pública. Problemas y desarrollo. Revista del Departamento de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Volumen 1. Número 2. Mayo-Agosto de 1984. pp. 11-39

AGUILAR Monteverde, Alonso. Estado, capitalismo y clase en el poder en México. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1983. 243 pp.

ARTEAGA Pérez, Javier. "Reflexión acerca de la práctica en la administración de empresas estatales." En: Empresa pública. Problemas y desarrollo. Revista del Departamento de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económica. Volumen 1. Número 2. Mayo-Agosto de 1984. pp. 91-102.

ASSAEL, Héctor. (Compilador). Ensayo de política fiscal. Fondo de Cultura Económica. México, 1973. 353 pp.

AYALA, José. "La empresa pública y su incidencia en la acumulación de capital en México durante los años setenta." En: Investigación

Económica, Revista de la facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Octubre-diciembre de 1979. Número 150. Volumen XXXVIII. pp. 291-400.

BERENSTEIN, Jorge. La gestión de empresas públicas en México. Textos de Ciencias Sociales. Instituto Político Nacional-Centro de Investigación y docencia Económicas. México, 1982. 189 pp.

BARBER, Terry, y Vladimiro Bralovsky. "La política económica entre 1964 y 1982 y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial". En: Investigación Económica. Revista de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Octubre-diciembre de 1983. Número 166. Volumen XLIII. pp. 273-318

BECERRIL Straffon, Rodolfo. "La empresa pública, un análisis coyuntural." En: Línea. Órgano de expresión teórica del Partido Revolucionario Institucional. Trimestre II. México 1986. Número 15. pp. 83-90

BRAVO, Cecilia. "La empresa pública como instrumento para la política industrial y comercial. 1984-1988." En: Segundo

Coloquio sobre Empresa Pública. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Metropolitana. México, 1985. pp. 19-36.

CABRERO Méndez, Enrique. "Ley de las Entidades Paraestatales." En: Investigación Económica. Revista de La Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Octubre-diciembre de 1979. Número 150. Volumen XXXVIII. pp. 29-44

CAMACHO, Lemora. "Tendencias actuales del empleo y las empresas públicas." En: Segundo Coloquio sobre empresa pública. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1986. pp 77-80.

CARRILLO Castro, Alejandro, y Sergio García Ramírez. Las empresas públicas en México. Miguel Ángel Porrúa, Librero y Editor. México, 1983. 239 pp.

COSMEAS, Cecer. Introducción a la crítica del derecho Moderno (abajo). Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma de Guerrero. Puebla 1982. 355 pp.

DE LA MADRID, Hurtado Miguel. Estudio de Derecho Constitucional.

FRI-ICAP. MÉXICO, 1961. 223 pp.

DELGADO, Alvarez Merdiano. "Las empresas públicas y la política de
financiamiento del desarrollo: El caso de Petróleos Mexicanos."

En: Segundo Coloquio sobre Empresas Públicas. División de ciencias
sociales y humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana.
México, 1985. pp. 83-84.

GARCIA, Trinidad. Apuntes de Introducción al Estudio de Derecho.

Editorial Porrúa, S.A. 7a. Edición. México, 1958. 244 pp.

GARCILITA Castilla, Salvador. "Racionalización y Evaluación contra
privatización de la empresas públicas en México." En: Empresa

Pública. Problemas y desarrollo. Departamento de Administración
Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas.
Volumen I. Número 2. Mayo-Agosto de 1986. pp. 59-78

GARDUÑO Marmolejo, Francisco. Aspectos socioeconómicos de la ley
sobre Control Estatal de Organizaciones y Empresas Parasitales.

Tesis profesional de Licenciado en Economía por la Escuela

Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1973. pp. 118.

GOGARANA J., Víctor Manuel. "La empresa pública mexicana: viejos y nuevos roles." En: Segundo Coloquio sobre Empresas Públicas. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1986. pp 61-64

JEANNOT, Fernando. "Empresas parastatales y sistemas económicos: hacia un concepto integrador del estado empresario." En: Análisis Económico. Revista de Economía de la División de ciencias sociales y humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. Volumen II. Número 1. enero-junio de 1983. pp. 75-102

LA Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al través de los regimenes revolucionarios. S.P.P. México, 1982. 434 pp.

LARA Sylvia, y Marino Palestino. "Planación financiera y empresa pública." En: Segundo coloquio sobre empresa pública. División de ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma

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

Metropolitana. México, 1985. pp 27-28.

LA SEMIF en el Tercer Informe de Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid. Cuaderno de Divulgación. Número 30. Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. México, 1985. 18 pp.

LOPEZ Hernández, María Victoria. "Un enfoque jurídico económico de la empresa pública." En: Segundo coloquio sobre empresa pública. División de ciencias sociales y humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México 1985. pp 15-20

MARTINEZ de la Serna, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, s.A. México, 1983. 443 pp.

ORTIZ, Edgar. "Oportunidad de la inversión de la empresa pública y métodos costo-beneficio." En: Empresa pública. Problemas y desarrollo. Departamento de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Volumen 1. Número 2. Mayo-agosto de 1986. pp. 79-90.

OWERS, James E., y Stephen P. Coelan. "Empresa pública y privatización: Problemas y evidencia." En: Empresa pública, Problemas y desarrollo. Departamento de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Volumen I. Número 2. Mayo-agosto de 1986. pp' 45-58.

PEREZ Miranda, Julio César. "la problemática actual de la empresa pública en México." En: Segundo coloquio sobre Empresa Pública. División de ciencias sociales y humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1985. pp. 63-76.

PEREZ Nuez, Wilson. "La empresa pública en diferentes alternativas de reindustrialización." En: Segundo coloquio sobre Empresa pública. División de ciencias sociales y humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1985. pp. 63-76.

PICO, Josep. Teoría sobre el Estado del bienestar. Siglo Veintiuno de España Editores, s.A. Madrid 1987. 156 pp.

RICARDO Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. Instituto Nacional de Administración Pública-Consejo

Nacional de Ciencia y Tecnología. Tomo 2. México, 1984. 378 pp.

RABASA O. Emilio, Gloria Ceballero. Mexicano: esta es su constitución. Cámara de Diputados. México, 1982. 287 pp.

REESTRUCTURACIÓN del Sector Parastatal. Cuadernos de Renovación Nacional. Secretaría de la Contraloría General de la Federación-Fondo de Cultura Económica. México, 1988. 126 pp.

RETCHEKINAN K. Benjamín. Introducción al estudio de la economía pública. Colección Textos Universitarios. Dirección General de Publicaciones-Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1977. 360 pp.

RETCHEKINAN K. Benjamín. Política fiscal mexicana. Textos Universitarios, colección. Dirección General de Publicaciones-Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1979. 229 pp.

RUIZ Masalco José Francisco, y Diego Valades. Huayco Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983. 626 pp.

SACEN Contreras, Fernando. "Administración Parastatal pesquera." En: Segundo Coloquio sobre Empresa Pública. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1985. pp. 85-88.

SEPULVEDA, César. Derecho Internacional. Editorial Porrúa, S.A. 14^a Edición. México 1984. 713 pp.

SOMTAG, Heinz Rudolf, y Hector Valencillos. El estado en el capitalismo contemporáneo. Siglo Veintiuno Editores. Cuarta edición. México 1982. 314 pp.

TELLO, Carlos. La política económica en México, 1970-1976. Siglo Veintiuno Editores. Quinta edición. México, 1982. 209 pp.

TEMA Restrepo, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial

Ferrás, S.A. 21^a Edición. México, 1987. 649 pp.

VARGAS, Juan Rafael. "Las empresas públicas en un país petrolero latinoamericano." En: Segundo Coloquio sobre Empresa Pública, División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1985. pp 81-82.

VARGAS Larice, Germán. "Notas sobre un enfoque de administración pública para el estudio de la empresa estatal." En: Segundo Coloquio sobre Empresa Pública. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1985. pp 21-28.

VILCHIS García, Roberto. "Las empresas públicas en México y su dirección y control por parte del Estado." En: Segundo Coloquio sobre Empresa Pública. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1985. pp 21-22

VILLARREAL, René. La contrarrevolución monetarista. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo. Cuarta

edición. Ediciones Océano, S.A. México, 1984. 359 pp.

ZARATE Palomino, Carlos. "Empresas públicas, oligopolio y crecimiento económico reciente en México." En: Segundo coloquio sobre empresa pública. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1985. pp. 37-56.

ZARATE Palomino, Carlos. "Teoría del oligopolio y empresas públicas." En: Investigación Económica. Revista de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Octubre-diciembre de 1983. Número 166. pp 197-236.

Códigos y Leyes

CONSTITUCION DE 1857, Constituciones de Los Estados-

Tomada de la constitución de 1884.

Partido Revolucionario Institucional.

CONSTITUCION Política Mexicana. Ediciones Andrade, S.A.

México 1968.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos-

Editorial Trillas, 3^o Edición.

México, 1984. 144 p.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos-

Secretaría de Gobernación. México, 1983.

159 pp.

LEY orgánica de la Administración Pública Federal. Decimocuarta

edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984.