



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
A R A G O N

ANALISIS JURIDICO DE LA RECTORIA ECONOMICA  
DEL ESTADO

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JOSE CESAR LIMA CERVANTES

San Juan de Aragón, Estado de México

1993

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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

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

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

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

# ANALISIS JURIDICO DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

Pag.

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

## CAPITULO PRIMERO

### BASES HISTORICAS DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

I.	CONCEPTO DE ESTADO. ....	1
A.	CONCEPTO DESDE EL PUNTO DE VISTA JURIDICO. ....	2
B.	EL ESTADO DEDE EL PUNTO DE VISTA POLITICO-SOCIAL. ....	7
II.	ORIGEN DE LA IDEA DEL ESTADO Y LAS CONDICIONES ECONOMICAS. ....	10
A.	EPOCA ANTIGUA. ....	10
B.	PERIODO DE LA EDAD MEDIA. ....	13
C.	PERIODO MERCANTILISTA. ....	16
D.	PERIODO DEL LIBERALISMO ECONOMICO. ....	18
E.	EPOCA MODERNA. ....	20
III.	EVOLUCION DE LA RELACION DEL ESTADO Y LA ACTIVIDAD ECONOMICA. ....	22
A.	PROCESO DE LIMITACION. ....	23
B.	PROCESO DE CONDICION. ....	23
C.	PROCESO DE CREACION. ....	23
IV.	DIVERSAS TEORIAS QUE COMPRENDE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO. ....	23
A.	TEORIA DEL ORIGEN FAMILIAR DEL ESTADO. ....	24
B.	TEORIA DEL ORIGEN CONVENCIONAL DEL ESTADO, DEL PACTO SOCIAL O VOLUNTARIAS. ....	24

C.	TEORIA DELAS CONDICIONES ECONOMICAS.....	25
----	--	----

V.	CONCEPTO DE RECTORIA DEL ESTADO.....	36
----	--------------------------------------	----

## CAPITULO SEGUNDO

### EVOLUCION JURIDICO-ECONOMICA DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO MEXICANO

I.	ACONTECIMIENTOS QUE DIERON PAUTA AL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA.....	38
A.	SITUACION ECONOMICA E IDEOLOGIA POLITICA DURANTE LA INDEPENDENCIA.....	39
B.	SITUACION ECONOMICA E IDEOLOGICA DESPUES DE LA INDEPENDENCIA.....	40
C.	CONSTITUCION DE 1824.....	41
II.	PERIODO DE LA REFORMA Y CONSTITUCION DE 1857.....	42
A.	FIN DE LA REFORMA E INICIOS DEL PORFIRISMO.....	47
B.	LIBERALISMO Y POSITIVISMO.....	48
C.	LA IDEOLOGIA DURANTE EL PORFIRISMO.....	50
III.	PERIODO DE LA REVOLUCION Y CONSTITUCION DE 1917.....	51
A.	SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL PREVIA Y DURANTE LA REVOLUCION.....	51
B.	CONSTITUCION DE 1917.....	53
IV.	REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL 3 DE FEBRERO DE 1983.....	57
A.	ACONTECIMIENTOS QUE ORIGINARON LAS REFORMAS DEL 3 DE FEBRERO DE 1983.....	58
B.	ARTICULOS REFORMADOS.....	60

V.	CONCEPTO JURIDICO DE RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.....	63
A.	IMPORTANCIA DEL ESTADO. ....	64
B.	DEFINICION DE RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.....	66

### CAPITULO TERCERO

#### FUNDAMENTOS LEGALES DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

I.	LA CONSTITUCION POLITICA COMO FUNDAMENTO DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.....	69
A.	FACULTADES DE MANEJO DE LAS AREAS PRIORITARIAS. ....	73
B.	FACULTADES DE PLANEACION. ....	77
II.	FACULTADES DE DISPOSICION DE LOS BIENES DE LA NACION.....	84
III.	PRINCIPIOS JURIDICOS QUE INTERVIENEN EN LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.....	90
A.	LEYES QUE REGULAN LA ACTIVIDAD ECONOMICA.....	93
B.	REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. ....	95
C.	LOS DECRETOS ECONOMICOS.....	97
D.	LOS ACUERDOS.....	99

### CAPITULO CUARTO

#### LA FUNCION DEL ESTADO EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA

I.	DETERMINACION DEL CAPITALISMO DE ESTADO EN LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.....	104
A.	INFLUENCIA INTERNACIONAL. ....	106
B.	BALANZA COMERCIAL. ....	107

C.	INFLUENCIA DE LOS GRUPOS ECONOMICOS. ....	109
II.	EL PAPEL ECONOMICO DOMINANTE DEL ESTADO. ....	112
A.	LA ADMINISTRACION DEL ESTADO. ....	113
B.	AREAS EN QUE INTERVIENE EL ESTADO. ....	116
C.	INFLUENCIA EN EL ASPECTO MONETARIO. ....	118
D.	INFLUENCIA EN LOS ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL. ....	119
III.	LA CRISIS ESTRUCTURAL DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO EN, RELACION A TODAS LAS AREAS DE LA ECONOMIA Y EL FINANCIAMIENTO. ....	123
A.	ADAPTACION DEL ESTADO A LAS SITUACIONES ECONOMICAS QUE SE LE PRESENTAN. ....	124
B.	INFLUENCIA DEL ESTADO EN LAS FINANZAS PUBLICAS. ....	128
C.	INFLUENCIA DE LA DEUDA Y LA CRISIS NACIONAL. ....	130
IV.	EFICACIA DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO. ....	134
A.	EL ESTADO COMO ENTE CAMBIANTE. ....	134
B.	DEPENDENCIA Y SUBDESARROLLO. ....	138
C.	PLANEACION ESTATAL. ....	141
D.	IMPORTANCIA DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO. ....	144
	CONCLUSIONES. ....	149
	BIBLIOGRAFIA. ....	154

## INTRODUCCION

**"UNA VERDADERA LIBERTAD INDIVIDUAL NO PUEDE EXISTIR SIN SEGURIDAD ECONOMICA E INDEPENDENCIA" ROOSSEVELT.**

Resulta importante conocer para cualquier tipo de sociedad, de que recursos dispone y como emplearlos, en apariencia esta es una tarea de los economistas, en tanto que al jurista, se le impone hallar criterios que broten del contexto del sistema jurídico, propio del Estado social de derecho, donde se vean los efectos jurídicos, sin considerar otros aspectos como el social y el económico, esto es, que al jurista no le es propia la selección de instrumentos para analizar la economía, más sin embargo, debido a la situación actual en que nos desenvolvemos, se hace necesaria la participación del estudioso del derecho en el campo de la economía.

Al jurista también le corresponde analizar las relaciones que se dan entre los entes económicos, el gobierno, las empresas y las familias, así como los mecanismos regulatorios de su comportamiento, con el objeto de crear y aplicar correctamente la ley, ya que no podemos considerar que

existe una disociación entre el derecho y la economía, pues se da una relación dialéctica, de la cual muchas veces se torna difícil al querer dar un sentido netamente jurídico o preponderantemente económico a una situación dada.

Es notorio que hay materias que corresponden tanto al campo de la economía como al derecho, como sería el caso del derecho fiscal, derecho mercantil, derecho administrativo, sin embargo existen otras ramas del derecho que se ven influidas por la ciencia económica, y que a simple vista parecería que no tiene nada que ver, aunque en el fondo se ven determinadas por esta ciencia.

El tema a estudiar a simple vista parecería muy sencillo, pero en realidad es bastante complejo, dada la necesidad de integrar múltiples conceptos de otras disciplinas, como la ciencia política y la economía al derecho.

Parecería difícil de observar como influyen los aspectos económicos en las leyes y en las modificaciones que estas tienen, no obstante si observamos las crisis económicas y la influencia que éstas tienen, no sólo en el comportamiento de una sociedad, desde el punto de vista económico,



sino en las mismas leyes, veremos que las leyes se modifican con mayor frecuencia, claro existen disposiciones legales de carácter netamente económico que regulan dichas cuestiones, como serían las mercantiles, las cuales son para una materia en especial, por lo que en el presente trabajo analizaremos como los aspectos económicos influyen en la ley y como ésta tiene que irse adaptando, claro no se va a negar que el derecho influye en las cuestiones económicas, pues es claro que estas dos materias están interrelacionadas, pero en última instancia existe un dominio por parte de las cuestiones económicas.

Dado el papel preponderante y trascendente que tiene el derecho en la vida de todo individuo y en especial en el desarrollo social y económico, trataremos de explicar porque el derecho se a utilizado como instrumento de dominio de una clase sobre otra, no obstante que frente a la ley todos somos iguales.

Es importante no reducirse a un planteamiento metafísico, en donde todo aparece aislado, pues no podemos aislar el derecho de otras ciencias, hay que verlo desde un punto de vista dialéctico, en donde todo esta interrelacionado, en constante cambio y evolución y es producto de un proceso, (lo que da el concepto de materialismo histórico), además, hay

#### IV

que ver el desarrollo desde un punto de vista material e histórico en donde existe una lucha de contrarios, no hay que ver una dialéctica idealista, porque el desarrollo de la sociedad es una contradicción de clases.

Ahora bien, el punto central en lo referente a la Rectoría Económica del Estado, es que se tratará de demostrar que el Estado cuenta con todos los elementos necesarios, para adoptar la forma de gobierno que se requiera, esto de acuerdo a la situación económica que se le presente, dependiendo del momento histórico por el que atraviere, utilizando los medios jurídicos de acuerdo a su convicción, es importante aclarar que no se pretende dar un enfoque marxista o marxistaide al presente estudio, sino verlo objetivamente, de acuerdo a las vivencias que se han tenido.

San Juan de Aragón, Estado de México.

#### IV

que ver el desarrollo desde un punto de vista material e histórico en donde existe una lucha de contrarios, no hay que ver una dialéctica idealista, porque el desarrollo de la sociedad es una contradicción de clases.

Ahora bien, el punto central en lo referente a la Rectoría Económica del Estado, es que se tratará de demostrar que el Estado cuenta con todos los elementos necesarios, para adoptar la forma de gobierno que se requiera, esto de acuerdo a la situación económica que se le presente, dependiendo del momento histórico por el que atraviere, utilizando los medios jurídicos de acuerdo a su convicción, es importante aclarar que no se pretende dar un enfoque marxista o marxistoide al presente estudio, sino verlo objetivamente, de acuerdo a las vivencias que se han tenido.

San Juan de Aragón, Estado de México.

## CAPITULO PRIMERO

## BASES HISTORICAS DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

## I. CONCEPTO DE ESTADO.

Analizar al Estado resulta bastante difícil y conceptualizarlo mucho más, ya que a éste se le ha estudiado desde diversos puntos de vista, es por esto, que antes de analizarlo lo conceptualizaremos; una definición etimológica de Estado no existe, el término Estado se usa para determinar una situación en que se encuentra una persona, cosa o asunto; para especificar la realidad en un momento dado<sup>1</sup>. Estado es el conjunto de todos los fenómenos sociales, identificándolo con la sociedad.

La palabra Estado tiene múltiples y variadas acepciones, aún desde el punto de vista jurídico, lo cual se debe a que su objeto se liga con intereses políticos. La palabra Estado no se encuentra bien definida, a veces se identifica al Estado como el poder específico que poseen determinadas colectividades; o se habla de Estado pensando en un pueblo, o se le confunde con un territorio, de igual forma se le relaciona con un gobierno, con la palabra Estado se puede designar la totalidad del

---

<sup>1</sup>Cfr. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo III D-E, 17a. edición, editorial Heliasta S.R.L., Argentina, 1983 p.567.

orden jurídico como la unidad personificada de este orden, de ahí, que esta palabra sea casi ilimitada<sup>2</sup>.

Desde la perspectiva sociológica, se usa el vocablo Estado para designar al conjunto de todos los fenómenos sociales que se dan en una comunidad, de esta manera se identifica al concepto Estado con el de sociedad, los historicistas identifican la palabra Estado con el acontecer histórico de la vida de un grupo humano. Para la filosofía, el término Estado se refiere a las vivencias y creaciones humanas.

#### A. CONCEPTO DE ESTADO DESDE EL PUNTO DE VISTA JURIDICO.

Dentro de la Teoría General del Estado, éste toma dos acepciones, una que lo emplea para significar a un objeto real que el conocimiento tiene como existente en el tiempo y el espacio y otro como un objeto ideal creado por el conocimiento mismo; para el primero, el vocablo Estado alude a una comunidad política y jurídicamente organizada o también a un grupo dotado de poder de mando originario, como lo entiende Jellinek; a una agrupación ligada en un territorio donde el más fuerte domina al más débil, tal y como lo manifiesta Duguit; o como el

---

<sup>2</sup>Cfr. Hans Kelsen, TEORIA GENERAL DEL ESTADO, traductor Luis Legaz Lacambra, editorial Nacional, S.A., México, 1979, pp. 4-6.

conjunto de acciones sociales consideradas en su unidad y ordenación como lo expresa Feller.

En el segundo sentido el término Estado se entiende como la idea ética en su desarrollo y actuación como lo manifestaba Hegel, o como un sistema normativo identificable con el ordenamiento mismo.

Como podemos apreciar, el término Estado tiene diversas acepciones y lo que significa ha dado origen a múltiples debates en todas las áreas del saber, y no obstante la enorme importancia que tiene, los tratadistas no se han puesto de acuerdo en lo que respecta a su origen, funciones y los fines que busca. Son muchas las ciencias que estudian al Estado, algunas lo consideran como una comunidad política desarrollada, que se ha dado con motivo de la evolución humana; otras consideran al Estado como una estructura del poder político de una comunidad; otras más lo entienden como una área geográfica donde se llevan a cabo las actividades de una nación.

El término Estado es identificado con la sociedad, en otros con el de nación. En este trabajo el concepto de Estado lo abordó en primer lugar desde un punto de vista jurídico, en tanto que éste se convierte en

el rector de la economía, ya que tiene un conjunto de funciones jurídicas, crea derecho, aplica una Constitución; el Estado contrata, gobierna a su población, tiene jurisdicción, aplica sanciones, en conclusión el Estado es sujeto de derechos y obligaciones. Cabe aclarar que conceptos como poder, legitimación y soberanía parten de su concepción jurídica, de ahí la importancia de conceptualizarlo en primera instancia desde este punto de vista jurídico.

Al Estado lo entiendo como la organización jurídico política que conforma una sociedad, este concepto tal vez no abarque todas las situaciones posibles que conforman al mismo Estado, pero viene a ser el punto de partida para entenderlo<sup>3</sup>.

Además de entender al Estado desde el punto de vista objetivo, es necesario que se mencionen los elementos que lo integran, en virtud de que los mismos son estrictamente jurídicos, tales como territorio, población y gobierno. De esta manera, el Estado surge como una organización de poder, lo que implica un mínimo de condiciones históricas y sociales que lo posibiliten, de ahí que el Estado para su existencia tenga

---

<sup>3</sup>Cfr. Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo X, EMPA-ESTA, editorial Bibliográfica Argentina, impreso en Argentina, 1977, pp.816-822.

que integrarse por un territorio, una población y desde luego un gobierno, así, dicha organización esta compuesta de un sistema de órganos elaboradores y ejecutores de normas jurídicas.

No obstante que se hizo alusión a los elementos integrantes del Estado no entraremos a estudiar los mismos, pues basta decir que el Estado interviene como autoridad estableciendo Leyes y reglamentos que son los ordenamientos generales por medio de los cuales se busca orientar a una nación, así mismo, marca las políticas a las áreas de acción específicas en la economía y éste podrá tener una participación ya sea pública central o paraestatal, aunque se podrán dejar a la empresa privada; pero también podrá brindar su apoyo a este sector en materia de crédito e importación, estableciendo siempre ciertas reglamentaciones a su operación.

El Estado se contrapone en ocasiones como ordenamiento coactivo, es un mal necesario para la sociedad, que funge como garante de todas las actividades y como ideal de armonía<sup>4</sup>.

En razón del tema que se analiza, "La Rectoría Económica del

---

<sup>4</sup>Cfr. Hans Kelsen, op. cit. p. 4.



Estado", cabe hacer la distinción entre Estado y régimen político (gobierno que lo representa), ya que el gobierno es un elemento del mismo Estado, esta diferencia es muy importante, aunque el régimen político, esto es el gobierno que lo representa, constituye una forma de manifestación del Estado, conservando cierto grado de autonomía.

Esto es muy claro, un Estado cuya naturaleza es capitalista no puede desenvolverse con un régimen político del tipo populista ya que entraría en crisis. De ahí que haya que distinguir entre Estado y gobierno, porque el mismo gobierno puede favorecer una recuperación económica y en otras precipitar las crisis de acuerdo a la política económica que decida, pues es mediante el sector público como se manifiesta la política gubernamental, que a fin de cuentas habrá de resentir otro de los elementos del Estado, que es la población.

En conclusión puedo decir que los regímenes políticos son una forma de manifestación del Estado. Por su parte la intervención pública, que es la manifestación concreta de la intervención del Estado, tiene, o debería tener por objetivo asegurar la igualdad en el plano económico, lo que conllevaría a una igualdad en el campo del derecho.

Precisamente a partir de esta última explicación es como se analiza en el presente trabajo el origen de la idea del Estado y las condiciones económicas.

## **B. EL ESTADO DESDE EL PUNTO DE VISTA POLITICA SOCIAL.**

Desde el punto de vista político y social se entiende al Estado como un concepto abstracto y por otra, como su forma objetiva, o sea las formas de objetivización que son el derecho y las instituciones (los órganos estatales).

El Estado como generalidad no es una realidad evidente, en cambio, los órganos estatales y el derecho que a pesar de implicarse mutuamente son realidades distintas entre si, que sí constituyen una realidad observable. Antonio Azuela de la Cueva, afirma que el derecho lo podemos observar en su interpretación jurídica, que por cierto no es una actividad exclusiva de los especialistas como son los abogados, jueces, juristas, en donde ninguno de ellos es el Estado en sí, pero éste no puede existir objetivamente sino a través de ellos; así el régimen jurídico de la propiedad es una forma de objetivación del Estado.

De igual forma, la norma jurídica no es algo distinto ni mucho

menos opuesto al Estado, es más bien una de las formas en que existe objetivamente, en donde el Estado aparece en las relaciones sociales objetivando el orden jurídico.

No puede negarse la importancia del aspecto económico de las relaciones de propiedad, cuya naturaleza es muy distinta a la definición jurídica pero que tiene un peso innegable en las cuestiones políticas que dan lugar a la producción normativa, aunque es importante destacar que el poder económico de los propietarios no existe como una relación social protegida por el poder del Estado si no a través del derecho.

Acertadamente Antonio Azuela de la Cueva señala que lo jurídico y lo económico son diferentes aspectos de las relaciones de propiedad que solo pueden distinguirse analíticamente ya que de hecho existen imbricados uno con otro<sup>5</sup>.

Ahora bien, según la teoría marxista de la historia, el Estado aparece como una relación social de explotación y de dominación, es aquí donde adquiere un carácter netamente económico, así según las palabras

---

<sup>5</sup>Cfr. Azuela de la Cueva, Antonio, LA CIUDAD, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL DERECHO, 1a. edición, El Colegio de México, México, 1989, pp. 207-210.

de Engels el Estado es un capitalista colectivo en idea<sup>6</sup>.

El Estado ante todo es una relación social, pero la intervención estatal tiene como finalidad la reproducción de la relación de explotación capitalista, la cual se manifiesta bajo la forma de intervención pública de un gobierno determinado sobre la economía y la sociedad. La intervención pública puede aparecer así como respuesta a los intereses de la colectividad<sup>7</sup>.

En conclusión podemos decir que el Estado capitalista es una abstracción real, ya que no es una entidad sin fundamento material que pertenezca a la historia ético-política de los hombres como lo sostenía Hegel, ni tampoco es la banda armada del capital como sostenía Lenin, ni el instrumento captado por los monopolios puesto al servicio del gran capital. El Estado como lo entendemos hoy en día es decir el Estado capitalista es una forma adoptada por las relaciones sociales de la

---

<sup>6</sup>Cfr. CRITICAS DE LA ECONOMIA POLITICA ed. latinoamericana 12/13, ESTADO Y CAPITAL, ediciones El Caballito, México, julio-diciembre, 1979. José Luis Solís, LA CUESTION DEL ESTADO EN LOS PAISES CAPITALISTAS "SUBDESARROLLADOS": ALGUNOS PROBLEMAS DE METODO, p. 151.

<sup>7</sup>Cfr. Salama, Pierre et. al., el capital. L'etat capitaliste como abstracción real, en CRITIQUE DE LECONOMIE POLITIQUE No. 7-8, abril-septiembre, 1979, Maaspéro, París, pp. 224-261, citado por José Luis Solís IDEM.

sociedad burguesa, y que se materializa como fenómeno en un aparato de poder público<sup>8</sup>.

## II. ORIGEN DE LA IDEA DEL ESTADO Y LAS CONDICIONES ECONOMICAS.

A partir de la disolución de la Gens y la formación del Estado se van a dar de una manera abierta las relaciones económicas, ya desde la antigua Grecia se trataba de explicar esta relación, no es sino hasta fines de la Edad Media en donde se plantea de una manera clara y precisa la función que debe desempeñar el Estado dentro de una sociedad, de ahí que se analice de una manera general la evolución de la relación del Estado con la actividad económica<sup>9</sup>.

### A. EPOCA ANTIGUA.

Algunos filósofos griegos estaban convencidos que las normas de derecho y justicia no eran sino arreglos casuales, que cambiaban con los tiempos, los hombres y las circunstancias, así Trasímaco sostenía que las leyes eran creadas por los hombres o grupos que estaban en el poder, con

---

<sup>8</sup>IBIDEM, p. 18.

<sup>9</sup>Cfr. Mercier de la Riveire, citado por Touchar, Jean, HISTORIA DE LAS IDEAS POLITICAS, 3a. ed., 1969, 5a. reimpresión 1977, editorial Teanos, S.A., Madrid, pp. 320-321.

el objeto de fomentar sus propios intereses, pues la justicia no es sino lo que convenía al más fuerte, por su parte Calicles afirmaba lo contrario, pues para él las leyes las hacían los débiles y la multitud, porque éstos eran en todo caso la mayoría.

Contrariamente a esta corriente se manifestaron innumerables filósofos entre los que destacaron Platón (429-348 a.c.), que creía en la existencia de la idea eterna de justicia, para él cada individuo y cada clase ocuparían el lugar que les estaba destinado en el cual desempeñarían su función.

Aristóteles (384-322 a.c.) hizo una distinción entre justicia natural y convencional, la parte que es natural tiene la misma autoridad en todas partes y es independiente de la opinión, la que es convencional es producto de una situación particular que puede variar o ser en cualquier sentido.

Los estoicos, colocaban en el centro de su sistema filosófico a la naturaleza, pues era el principio rector que penetraba en el universo, el cual identificaban con Dios. Para Zenón (350-260 a.c.), el derecho natural era idéntico a la ley de la razón, hay un derecho natural común, basado

en la razón, válido en todo el cosmos. Los estoicos pensaban que no debía haber Estados-ciudades diferentes, cada uno de los cuales tuviera su propio sistema de justicia. El ideal era un Estado universal en el que los hombres convivieran armónicamente guiados por la razón divina.

Para ellos había existido tal Estado, el cual desapareció con el ansia de poder, a la vez que desapareció el derecho natural y se crearon instituciones prácticas para afrontar la nueva situación surgió el gobierno, la propiedad privada, el matrimonio, la autoridad paterna, que es el llamado derecho relativo, no tan perfecto y el cual debía tener en cuenta las situaciones existentes. El objetivo de los legisladores según los estoicos era buscar el derecho natural absoluto<sup>10</sup>.

## 1. EL DERECHO NATURAL EN ROMA.

La filosofía estoica fue de gran trascendencia en el derecho romano, en la antigua Roma el derecho natural se concebía como la recta razón, conforme a la naturaleza el cual era de aplicación universal, inmutable y eterna, llama al hombre al bien con sus mandatos y se aleja del mal mediante sus prohibiciones.

---

<sup>10</sup>Cfr. Bodenheimer, Edgar, TEORIA DEL DERECHO, traducción, Vicente Herrero, 1a. edición, en español 1942, 9a. reimpresión, 1986, F.C.E., México, pp. 125-130.

El elemento realmente importante del derecho natural no era la afirmación del principio de igualdad, el cual nunca se llevó a la práctica en el imperio romano, pero mediante la teoría del derecho natural se ayudó a mejorar la condición de los esclavos, la mujer y los hijos conforme evolucionó el imperio, pues es claro que los principios de igualdad salieron del derecho natural influyendo en el derecho vigente en Roma.

## **B. PERIODO DE LA EDAD MEDIA.**

A la caída del Imperio Romano, la ideología de la iglesia dominó en todos los ámbitos de la sociedad, así mediante una deformación del cristianismo y rescate de las doctrinas griegas y romanas se adaptaron a un nuevo sistema de dominación, el cristianismo toma las doctrinas de Platón, Aristóteles y los estoicos, así San Agustín adopta la doctrina platónica, mientras Santo Tomás retoma la aristotélica.

Las características dominantes en este periodo fueron:

1. Dominio ideológico de la iglesia y su doctrina.
2. Predomina una visión teocéntrica de toda investigación.
3. Predominio del dogmatismo.
4. El concepto de derecho natural se adapta a las características anteriores.



El derecho natural se adapta a la doctrina cristiana, aislándolo de la conexión íntima con el universo físico, de acuerdo con la concepción estoica, el derecho natural fue acoplado a la esfera espiritual convirtiéndose en un derecho divino manifestado por la revelación y en completa oposición al derecho humano, así en el Corpus Juris Canonici se afirmaba que "Todas las leyes eran divinas o humanas, las normas divinas eran acordes con la naturaleza humana, mientras que las leyes humanas se fundaban en la costumbre" y difieren entre sí, pues las normas divinas eran acordes con la naturaleza y permanentes, además son anteriores y superiores a toda organización estatal así como a todo orden jurídico humano<sup>11</sup>.

En este período destacan dos grandes pensadores que son:

1) San Agustín (354-430 d.c.), quien escribe la obra *Civitas Dei*, en la que destaca el papel del Estado y su concepción del derecho natural, afirmaba que el Estado, el gobierno, el derecho, la propiedad y el orden terreno institucional eran producto del pecado y sólo se justificaba su existencia, como mecanismo para mantener la paz terrenal, pero la norma positiva no debía ser contraria a la ley divina, pues si lo era no tenía vigencia y no

---

<sup>11</sup>Cfr. Bodenheimer, op. cit. pp. 144-145.

debía ser obedecida<sup>12</sup>.

2) Santo Tomás de Aquino (1226-1274), dedica varias páginas al estudio de la ley en su obra SUMMA THEOLOGICA, la cual para él es de cuatro formas:

- a) Ley eterna: Que es la razón del gobierno del universo existente en Dios.
- b) Ley Natural: Participación humana de la ley eterna, por medio de la razón.
- c) Ley Humana: La ordenación de la razón para el bien común por quien tiene el cuidado de la humanidad.
- d) Ley Divina: Revelada en las Sagradas Escrituras.

En la ley eterna el hombre participa de la ley por medio de la razón, la ley natural predica que debe hacerse el bien y evitarse el mal ya que el hombre tiene inclinación natural hacia el bien y rechazar el mal, esta inclinación natural surge de su racionalidad, en la cual los principios generales del derecho natural deben ser contemplados por principios dados por la divinidad (ley divina a través de los escritos sagrados). La ley divina se refleja como un acto del poder soberano estatal, pero el ordenamiento jurídico de él emanado deber ser conforme a la recta

---

<sup>12</sup>IBID.

razón<sup>13</sup>.

La concepción clásica del derecho natural, consistía en el hecho de que el hombre vive en sociedad, aun cuando nace libre e independiente, se asocia para defender su vida y su propiedad, pero al vivir en sociedad pierde ciertos derechos y su libertad, pero la sociedad le garantiza la protección personal y de su propiedad. Los derechos básicos no son disminuidos en la sociedad, pues esos derechos son anteriores a ella.

#### C. PERIODO MERCANTILISTA (1500-1750).

A partir de la llegada de los españoles y portugueses al territorio americano y hasta mediados del siglo XVIII, corresponde este período, el cual abarca las etapas de la conquista y la colonia a la formación y funcionamiento del sistema mercantilista entre la metrópoli y sus colonias. En un primer subperíodo éste se caracterizó en esencia por el proceso de conquista y por el asentamiento de las instituciones jurídicas, sociales, económicas y políticas sobre las que se habría de apoyar, posteriormente el funcionamiento del régimen colonial mercantilista, se trata pues de un subperíodo en el cual se establecen instituciones internas mediante las cuales se van a cumplir las funciones coloniales dentro de

---

<sup>13</sup>IBIDEM, pp.145-149.

un imperio.

En este momento histórico, se gestaba en Europa una concepción del Estado cuyos propósitos económicos y sociales estaban orientados hacia la organización de un sistema de política que condujera al enriquecimiento y fortalecimiento de la metrópoli. Los recursos necesarios para realizarla se obtenían por medio de los tributos, a través de una balanza comercial favorable y mediante una política de expansión territorial, así la política comercial buscaba tener una balanza favorable, en la cual el Estado debía alentar las exportaciones y restringir las importaciones mediante gravámenes altos<sup>14</sup>.

Las principales instituciones que regularon la vida en América lo fueron el Estado y la Iglesia, entre los cuales existía una estrecha relación, pues incluso la iglesia justificaba en términos ideológicos la razón de ser del imperio y el ejercicio de dominio de España sobre América. La estructura económico-social de esta época se caracterizó por los grupos formados por comerciantes que exigían del Estado su protección con el objeto de crear una balanza favorable para los intereses del reino.

---

<sup>14</sup>Cfr. Gaytan Torres, Ricardo, TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL, 10a. ed., Ed. Siglo XXI, México, 1981, pp. 35-45.

#### D. PERIODO DEL LIBERALISMO ECONOMICO.

Los postulados del liberalismo económico también se van a ver reflejados en el campo del derecho, pues para los fisiócratas la tierra era la creadora de la riqueza mediante la agricultura en donde los comerciantes y financieros no creaban esta riqueza. Según los postulados de los fisiócratas el Estado debía ser gobernado por propietarios terratenientes, los cuales habían recibido de la misma naturaleza la propiedad exclusiva de su persona y las cosas habían sido adquiridas por sus esfuerzos y trabajo<sup>15</sup>.

Con Adam Smith se inicia una nueva era del pensamiento económico, pues se profesa en contra de la intervención del Estado, dándole un papel de guardián respecto a la actividad económica.

John Stuart Mill en su libro PRINCIPIOS DE LA ECONOMIA POLITICA, publicado en 1848, también sigue esta corriente, pues al Estado, solo le concedía que se ocupara de la ley y el orden<sup>16</sup>.

Adam Smith y los clásicos no dejaron de admitir la importancia del

---

<sup>15</sup>Cfr. Jean Touchard, H, op. cit. pp. 320-321.

<sup>16</sup>Cfr. Retchkiman K., Benjamín, TEORIA DE LAS FINANZAS PUBLICAS, Tomo I, 1a. ed., UNAM, México, 1987, p. 44.

Estado, pero sostenían el principio que la economía se autorregulaba de una manera natural. Este tipo de pensamiento perduró hasta que las perturbaciones del desempleo masivo y la hiperinflación aparecieron.

La influencia de los economistas clásicos, encabezada por Adam Smith y David Ricardo, los cuales atribúan al Estado las funciones de "Estado gendarme o Estado policía", fueron de gran relevancia para el papel que desempeñó el Estado en el siglo pasado y los inicios del presente, en donde el Estado debía garantizar el libre juego de las fuerzas del mercado, la cual no ha perdido vigencia y sigue siendo la bandera de muchos profesores, científicos, empresarios y estadistas, que son enemigos totales de la intervención del Estado, se muestran en contra del gobierno central al que tratan de eliminar, para que solo asuma funciones como las siguientes:

1. Protección de la sociedad (contra violencias e invasiones).
2. Protección al individuo (contra la injusticia y la opresión).
3. Realizar y mantener obras e instituciones públicas.
4. Mantener los gastos del soberano o el imperio<sup>17</sup>.

## **E. EPOCA MODERNA.**

No fue sino hasta la crisis económica de 1929-1933, cuando a través de la teoría keynesiana, se plantea la necesidad de una mayor y más profunda ingerencia estatal en la vida económica y social de las naciones, donde tal corriente señala el imperativo de la acción gubernamental, esta teoría parte de que el Estado es capaz de reactivar la economía y por ende al Estado, mediante el gasto público lograría imprimir ritmo y dinamismo a la economía en todos sus sectores.

Así, el empleo generado por el gobierno mediante inversiones en obras de infraestructura que absorban buena cantidad de mano de obra, atacan frontalmente los trastornos producidos por la crisis y como consecuencia el Estado saldrá adelante, en todos sus aspectos y es a partir de esta teoría que comienza a tomar relevancia la participación del Estado, el cual solo estaba ligado a la impartición de seguridad y justicia. El impacto keynesiano fue de gran importancia, pues amplió el uso económico del Estado dentro de un sistema capitalista, ya que hizo un ataque a los principios del LAISSES FAIRE.

En efecto, mediante la teoría keynesiana se justifica la presencia del Estado en todos los hechos y actos de una nación, así mismo, dio una

nueva dirección a las relaciones económico gubernamentales, esencialmente Keynes aconseja intervenir la dinámica económica, mediante el gobierno aplicando variables estratégicas que actúen como amortiguadores y correctivos en las fases de depresión y crisis que constantemente afecta al sistema capitalista.

En la década de los cuarentas y como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, el afán del Estado por desarrollar la economía y elevar los niveles de vida lo llevó a adoptar medidas como las siguientes:

1. Incrementar el gasto público.
2. Crear empresas estatales.
3. Subsidiar al sector privado ya sea mediante exenciones fiscales o a través de la venta de productos baratos producidos por sus empresas.

De lo anterior nos podemos percatar que se hace necesaria la intervención del Estado para regular la situación económica de un país, cuando se agudizan las crisis, tal y como lo propuso Keynes y no dejarle un simple papel de Estado policía como lo postulaban los clásicos, es entonces cuando surge el Estado como rector de la economía.



### III. EVOLUCION DE LA RELACION DEL ESTADO Y LA ACTIVIDAD ECONOMICA.

La importancia del Estado reside en tratar de orientar el proceso económico mediante la regulación del punto de vista jurídico, esto es que debemos emplear el derecho en beneficio de la población teniendo en cuenta las leyes económicas que en mucho difieren de las leyes jurídicas.

El derecho debe contemplar normas que regulen a los entes económicos: familias, empresas y gobierno, pero sometiéndolos a las limitaciones que el poder público establece para proteger los intereses de la sociedad en su conjunto. Es claro que nos estamos desarrollando en un plano general, esto es a un nivel macro aunque en muchas ocasiones las cuestiones micro y macro aparecen unidas, lo que lleva a tratar de una manera muy somera las cuestiones económicas por parte de los juristas o por el contrario que los economistas no le den el sentido preciso a las cuestiones jurídicas, de ahí que deba haber una estrecha relación entre la economía y el derecho.

Estas relaciones en muchas ocasiones son difíciles y complejas ya que no se trata de una simple relación mecánica, mas bien es una relación dialéctica en donde existen varios procesos simultáneos, los cuales

podemos clasificar de la siguiente manera:

**A. "PROCESO DE LIMITACION:** Se compara qué tipo de actividad económica se encuentra apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sirve también para definir si existe coordinación entre el sistema económico y su regulación legal, (artículo 28 Constitucional).

**B. PROCESO DE CONDICION:** Se evalúa hasta que punto las normas jurídicas (estímulos fiscales e incentivos) generan actividades económicas específicas.

**C. PROCESO DE CREACION:** Se refiere a las instituciones creadas por el Estado, con el objeto de proteger el interés social o para inducir a los particulares a orientarse a cierta actividad<sup>18</sup>."

Ante estas consideraciones, es claro que existe una estrecha relación entre la economía y el derecho, pero para dejar en claro esta situación es necesario que se haga una remembranza de dicha relación.

#### **IV. DIVERSAS TEORIAS QUE COMPRENDE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.**

Diversas teorías tratan de explicar los orígenes del Estado,

---

<sup>18</sup>INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, Tomo II, I.I.J., 2a. U.N.A.M., LA GRAN ENCICLOPEDIA MEXICANA, México, 1983, Jorge Witker, Derecho Económico pp. 917-918.

destacando entre ellas:

**A. TEORIA DEL ORIGEN FAMILIAR DEL ESTADO.**

Según esta teoría, la necesidad de reproducirse crea la familia y con esto se establecen los vínculos de sangre de los primeros grupos humanos, de aquí se desprenden otras teorías que explican el nacimiento del Estado a través del patriarcado y del matriarcado, en la primera toman al paterfamilias como dirigente del grupo primitivo, el cual se encarga de proteger a la comunidad bajo su dirección; mediante la segunda, el elemento dirigente lo es la madre donde los hijos se mantienen unidos a ésta, sin la cual sucumbirían.

A partir de la organización familiar nace el principio de autoridad y es de donde surgirán los grupos sociales que se proyectarán hasta nuestros días<sup>19</sup>.

**B. TEORIAS DEL ORIGEN CONVENCIONAL DEL ESTADO, DEL PACTO SOCIAL O VOLUNTARIAS.**

Esta, constituye tal vez la teoría más difundida y entre sus

---

<sup>19</sup>Cfr. Serra Rojas, Andrés, CIENCIA POLITICA (LA PROYECCION ACTUAL DE LA TEORIA GENERAL DEL ESTADO), 8a. ed., editorial Porrúa, México, 1985, p.61

principales sustentadores destacan Rousseau, según el cual el hombre vivía en un estado salvaje, pero mediante la propiedad privada y el descubrimiento de la agricultura, se hizo posible la civilización del hombre, razón por la cual desapareció la igualdad primitiva, debido a esto aparece la violencia y la injusticia, por lo que se hizo necesario crear un poder supremo que gobernara a los grupos antagónicos, en donde el hombre cede una parte de su libertad.

De esta manera, el hombre pone en común su persona y su poder bajo la dirección de la voluntad general, y esta voluntad justifica al Estado. Por lo tanto el hombre cede su libertad natural al Estado, de donde surge un contrato social, en donde la libertad natural se substituye por la libertad civil garantizada por el mismo Estado.

### **C. TEORIA DE LAS CONDICIONES ECONOMICAS.**

En este punto se analizará la interpretación marxista del Estado, dicho planteamiento es eminentemente económico y de ninguna manera se aparta de nuestra realidad social, el cual en esencia nos dice que el derecho es un producto de las fuerzas económicas, Carlos Marx toma de Hegel el método dialéctico de la interpretación de los fenómenos sociales, donde la historia es una lucha de fuerzas contrapuestas que se revela en

forma lógica, tesis, antítesis y síntesis; pero para Hegel las fuerzas espirituales y las ideas eran los factores que dirigían la historia; para Marx la historia estaba determinada por las fuerzas materiales.

La teoría marxista tiene tres doctrinas fundamentales por lo que hace al derecho:

La primera nos dice que el derecho es una superestructura constituida sobre una base económica, así las relaciones jurídicas y las fuerzas estatales no pueden ser comprendidas por si mismas, ni explicadas por el llamado progreso general de la mente humana, sino que tiene sus orígenes en las condiciones de vida material, así tenemos que la forma y contenido del derecho son modelados por el factor económico.

Hay que aclarar que los otros elementos de la superestructura influyen dentro de la estructura, estos no están separados, constituyen un todo unitario y ejercen su influencia sobre las fuerzas productivas, favoreciendo o retardando su crecimiento, pero recordemos que en última instancia el factor dominante lo es el aspecto económico, el cual está por

encima de los aspectos ideológicos y el jurídico-político<sup>20</sup>. La segunda tesis es el carácter de clase del derecho, en donde todos los sistemas jurídicos desde el comienzo de la historia hasta nuestros días han sido creados por una clase gobernante.

El derecho para Marx, no es sino un instrumento de dominio utilizado por una clase para perpetuar su orden y mantener sometida a otra clase, el cual se ha hecho necesario para mantener ese dominio y aun en el socialismo va a existir, sólo que en dicho sistema se extinguirá dando paso al comunismo, de lo que surge la tercera tesis que afirma que el Estado y el derecho habrán desaparecido<sup>21</sup>.

Querer separar el aspecto económico del jurídico es muy difícil y negarlo enunciativamente resulta fácil, pues decir que esta teoría es equivocada como sostenía Luis Recasens Siches<sup>22</sup>, o como afirma Rafael Preciado Hernández, los cuales nos dicen, que el hombre es un ser que siente y que la filosofía niega que lo fundamental sea lo económico; es un

---

<sup>20</sup>Cfr. Bujarin, Historical Materialism, trad. de la 3a. ed. rusa, (1125), cit. por Bodenheimer, Edgar, op. cit. p. 252.

<sup>21</sup>IBIDEM, p.413

<sup>22</sup>Cfr. Recasens Siches Luis, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, 7a. edición, editorial Porrúa, México, 1985, pp. 72-73.

planteamiento fácil, pero lo importante es fundamentarlo.

Para Hegel, es el Estado el elemento determinante de la sociedad y la sociedad civil el elemento subordinado, pero para Marx el régimen político, el Estado, es el elemento subordinado y la sociedad civil, esto es las relaciones económicas, el elemento principal. Esta inversión parece clara, mientras para Hegel son el nivel jurídico-político y el nivel ideológico, los que determinan el nivel económico, para Marx, es el nivel económico el que determina a la superestructura jurídico-política e ideológica, o sea que la superestructura es un fenómeno económico.

Con base en estos puntos los posmarxistas hicieron una periodización de la historia consistente en los modos de producción y de los cuales se pasa de uno a otro cuando el desenvolvimiento de las fuerzas productivas alcanza cierto grado de desarrollo y las relaciones sociales de producción ya no pueden sostenerse, terminando así con el antiguo modo de producción.

Es indudable que existe una estrecha relación entre el derecho y la economía, pues estas ciencias no pueden considerarse separadas, ya que precisamente desde el momento mismo en que desaparece la forma de

organización familiar y consecuentemente aparecen nuevas formas de organización como lo es Estado, el derecho queda determinado por el aspecto económico.

Por otro lado, ya se dijo que hay autores como Rafael Preciado Hernández, que no acepta que la anterior tesis se reduzca a meras superestructuras del aspecto económico, pues afirma que la sociología y la filosofía de la historia coinciden en negar que lo fundamental en la sociedad sea lo económico, sigue sustentando el autor que "La historia nos enseña que las formas sociales progresan o se degeneran con relación a un grupo humano determinado, de acuerdo con el perfeccionamiento o degradación de los individuos que integran ese grupo"<sup>23</sup>.

Negar así, que el derecho esté determinado por los aspectos económicos, es muy sencillo, ya que los que fallan son los hombres, no los sistemas, sin embargo, habría que ver porque los hombres se degenera con relación a un grupo humano, ya que no basta la simple explicación de sensación o sentimiento como nos la quiere hacer valer, pues a la luz de la dialéctica, dicha tesis resulta poco o nada científica.

---

<sup>23</sup>Cfr. Preciado Hernández, Rafael, LECCIONES DE FILOSOFIA DEL DERECHO, 2a. edición, 1984, 1a. reimpresión 1986 U.N.A.M., México, 1986, pp.60-61.



Es a partir de esta teoría en que se basa el presente trabajo, pues las constantes crisis económicas, los problemas sociales por los que atraviesa la humanidad y la crisis estructural, de los Estados, en especial el mexicano, hace que se le de un trato especial y sobresaliente a esta teoría.

Plantear el origen del Estado implica en sí ya una problemática, pero para el presente estudio se tomará como teoría base, la doctrina marxista, la cual sostiene dicho origen a partir de las clases sociales, el cual ha pasado por distintas etapas, así en Roma y Grecia era el Estado de los ciudadanos esclavistas; en la Edad Media, el de la nobleza feudal y a partir de la Revolución Francesa el de la burguesía y además nos plantea que cuando el Estado se convierta en representante efectivo de toda la sociedad será por sí mismo superfluo.

Para Engels el Estado no es un poder desde fuera a la sociedad, ni tampoco es la realidad de la idea moral, ni la imagen y la realidad de la razón como afirmaba Hegel; para Engels el Estado es un producto de la sociedad que al llegar a una determinada fase de desarrollo, es la confesión de que la sociedad se ha enredado consigo misma en una contradicción insoluble, se ha dividido en antagonismos irreconciliables.

Para que estas clases con intereses en pugna no se devoren entre sí, se hizo necesario el poder, llamado a amortiguar el conflicto y mantenerlo dentro de los límites del orden, el poder brota de la sociedad y se coloca encima de ella, siendo este el Estado<sup>24</sup>.

Engels sigue una evolución histórica del Estado, desde la aparición del hombre hasta el momento histórico en que vive, para él, el Estado surge a partir de la disolución de la gens, como consecuencia de la lucha de clases que va surgiendo de la misma evolución del hombre, pues su análisis parte desde los estadios más primitivos como lo son el salvajismo y la barbarie, pasando a la familia, la gens iroquesa, la gens griega, el origen del Estado ateniense y el Estado en Roma.

Frente a la antigua gens, el Estado agrupa a sus súbditos en un territorio determinado, teniendo una fuerza pública que ya no es el pueblo, puesto que hay una división de clases, después surgen los impuestos para mantener la fuerza pública, con lo que los funcionarios se colocan por encima de la sociedad, por lo que el Estado se convierte en el instrumento de la clase mas poderosa para así adquirir nuevos medios de explotación

---

<sup>24</sup>Cfr. Engels, Federico, EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO, Ediciones Quinto Sol, pp. 10-15.

sobre la clase más oprimida<sup>25</sup>.

Según la interpretación de Lenin, Marx concibió al Estado como un órgano de dominación de clase, "...un órgano de opresión de una clase por otra, es la creación del orden que legaliza y afianza esta opresión, amortiguando los choques entre las clases"<sup>26</sup>.

La interpretación que le dan algunos autores, entre ellos González Uribe Héctor, es que el Estado es un conciliador y no un órgano de opresión, que a juicio de Lenin, significaría una deformación de la teoría marxista. Cuando la sociedad se reorganice en un nuevo modo de producción sobre la base de la asociación libre e igual desaparecerá el Estado.

Existen otras corrientes más radicales como la sustentada por los anarquistas que señalan que el Estado puede desaparecer en un instante a diferencia de la tesis marxista, en donde plantea que el Estado se extinguirá y el gobierno será sustituido por la administración de las cosas

---

<sup>25</sup>Cfr. González Uribe Héctor, TEORIA POLITICA, 6a. ed., Ed. Porrúa, México, 1987, pp. 447-448.

<sup>26</sup>Cfr. Vladimir I. Lenin, EL ESTADO Y LA REVOLUCION, 1a. ed. 1966, 6a. reimpresión 1985, Ediciones en Lenguas Extranjera Beijing, impreso en la República Popular China, p. 8.

y la dirección de los procesos de producción.

Hay que aclarar que el Estado burgués es el que se abolirá por la dictadura del proletariado y el que se extinguirá es el Estado proletario.

Precisamente a partir de las condiciones económicas es como surge el Estado según la perspectiva marxista, pues el régimen político y el ideológico están subordinados, mientras la sociedad civil, las relaciones económicas son el elemento principal.

Los posmarxistas, con base a esta determinación económica hacen una periodización consistente en los modos de producción, que es una estructura global, compuesta por tres estructuras, la económica o base que es el nivel de todo cambio social y la política-jurídica así como la ideológica que forman la superestructura, estos dos últimos no son una simple expresión de lo económico, tienen un tiempo propio relativamente autónomo y existe una interrelación entre los tres niveles, aunque en última instancia están determinados por el nivel económico.

Así, el modo de producción se caracteriza por un tipo de unidad compleja donde una de las estructuras que lo componen domina a las

demás, ejerciendo en última instancia influencia sobre ellas. De esta manera tenemos que en el modo de producción feudal es la estructura ideológica la que domina, y en la Grecia y Roma clásica dominaba el nivel jurídico político, pero siempre determinados por el aspecto económico.

En tal tesitura, tenemos que un cambio en la base económica va a transformar más o menos rápidamente toda la superestructura social, y lo que va a determinar un cambio en el modo de producción va a ser la modificación en las fuerzas productivas y en las relaciones sociales de producción, esto es, cuando las relaciones sociales de producción ya no pueden ser sostenidas se tiene que pasar a otro modo de producción el cual tiene que ir acompañado de un desarrollo en las fuerzas productivas<sup>27</sup>.

Los modos de producción en que se ha dividido la historia, según la teoría marxista son:

1. Modo de producción de la comunidad primitiva.
2. Modo de producción esclavista.
3. Modo de producción feudal.

---

<sup>27</sup>Cfr. Teorevante, Eduardo, EL CONCEPTO DE MODO DE PRODUCCION, Antología de Historia, E.N.E.P. ARAGON, U.N.A.M, pp. 52-59.

4. Modo de producción capitalista.
5. Modo de producción socialista, el cual dará paso al comunismo.

Con excepción del Estado primitivo, toda la historia ha sido la historia de la lucha de clases, resultado de las relaciones de producción y de cambio, es decir de las relaciones económicas de su época, que la estructura económica de la sociedad en cada época de la historia constituye, por tanto la base real cuyas propiedades explican en última instancia toda la superestructura compuesta por las instituciones jurídicas y políticas, así como la ideología religiosa, filosófica, etc., de cada período histórico<sup>28</sup>.

De esta manera, el poder público se constituyó estimulado por los procesos económicos y es a partir de la formación del Estado en que los gobiernos han sido las mejores fábricas de los acaudalados, pero al mismo tiempo el Estado viene a ser un intermediario entre gobernantes y gobernados<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup>Cfr. Engels Federico, DEL SOCIALISMO UTOPICO AL SOCIALISMO CIENTIFICO, Ediciones Quinto Sol, pp. 61-62.

<sup>29</sup>Cfr. Serra Rojas, Andrés, CIENCIA POLITICA (LA PROYECCION ACUTAL DE LA TEORIA GENERAL DEL ESTADO), 8a. ed., Ed. Porrúa, México, 1985, p. 150.

En suma podemos concluir que estas tres teorías de alguna u otra manera engloban a la rectoría económica del Estado, aunque es indudable que a lo largo del devenir histórico surgen otras tantas que tratan de explicar la realidad en que se desenvuelve una sociedad.

#### V. CONCEPTO DE RECTORIA ECONOMICA.

El Estado es determinante en una nación porque la condiciona a través de distintas características, ya que además de su dimensión económica que lo hace constituir el grupo económico más fuerte, lo que le da una gran participación en la vida social, también participa en forma fundamental en los demás sectores, como el político, económico y cultural.

Para comprender la importancia del Estado en los aspectos económicos, basta decir que las áreas estratégicas le corresponden a éste, la propiedad de los recursos naturales, los energéticos, la minería concesionada, por lo que es el mayor inversionista y administrador, así la mayor parte de las áreas económicas se encuentran directa o indirectamente bajo la dirección del Estado.

Por lo anterior, el Estado establece las condiciones a las cuales se

deben dirigir los particulares, no solo en cuanto a insumos si no también en cuanto al consumo, pues el Estado condiciona los aspectos industriales, comerciales así como su distribución.

En términos generales el Estado decide la estrategia de desarrollo que queremos ser, condicionando la estructura económica en cuanto a la forma de producción, distribución y consumo, también establece las condiciones sociales en que se desenvuelve el individuo, las leyes y principios para su organización, el Estado ha condicionado el pasado, condiciona el presente y el futuro<sup>30</sup>.

La rectoría económica viene a ser la forma de dirigir la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios.

---

<sup>30</sup>Cfr. Saldaña H., Adalberto, EL ESTADO EN LA SOCIEDAD MEXICANA, 1a. edición, 1981, Ed. Porrúa, México, 1981, pp. 11-14.



## CAPITULO SEGUNDO

EVOLUCION JURIDICO-ECONOMICA DE LA RECTORIA ECONOMICA  
DEL ESTADO MEXICANOI. ACONTECIMIENTOS QUE DIERON PAUTA AL MOVIMIENTO DE  
INDEPENDENCIA.

De suma trascendencia fueron las reformas políticas de fines del siglo XVIII implantadas por la dinastía de los Borbón, pues entre los fines inmediatos fue el de obtener un mayor control fiscal saneando la administración española en Indias, lo que dio un fuerte aumento a los ingresos del Tesoro Real, de igual forma el comercio se desarrolló notablemente, pero se cometió el error de suprimir a los criollos de los puestos importantes, lo que vino a incrementar las divergencias entre españoles y éstos, lo anterior aunado a las que ya había entre españoles y castas, mestizos, mulatos y una multitud de grupos raciales, lo cual acentuó el movimiento de independencia<sup>31</sup>.

Es claro que este descontento entre criollos y peninsulares, aunado a la situación social y política que vivía el país, explica el movimiento de

---

<sup>31</sup>Cfr. Moreno, Daniel, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 9a. edición, editorial Pax-México, 1985, pp. 33-35.

Independencia y a decir de esto tres fueron las causas que originaron dicho movimiento:

- Las graves desigualdades económicas, sociales y políticas.
- Las luchas de independencia en las colonias americanas.
- La evolución ideológica de los criollos influidos por las ideas de la ilustración

Cuando los criollos se convencieron que por el camino de la legalidad no lograrían emanciparse de España, deciden hacerlo por la vía de las armas<sup>32</sup>.

#### A. SITUACION ECONOMICA E IDEOLOGIA POLITICA DURANTE LA INDEPENDENCIA DE MEXICO.

En los años de 1820 y 1821 se van a notar una serie de acontecimientos que en apariencia resultan contradictorios, pues los que vendrían a ser enemigos del movimiento de independencia en un principio, a la postre van a colaborar para consumarla y entre estos tenemos al alto clero, los comerciantes poderosos y el ejército virreinal.

Los grupos económicamente privilegiados se opusieron al movimiento de independencia en un principio, pues tenían salvaguardados

---

<sup>32</sup>IBIDEM. pp. 65-70.

sus privilegios, pero hacia el año de 1820 cuando advirtieron que sus prerrogativas nuevamente se hallaban en peligro por el restablecimiento de la Constitución de Cadíz, los lleva a apoyar el movimiento de independencia, para seguir conservando sus prerrogativas<sup>33</sup>.

En el fondo, lo que se buscaba era seguir manteniendo el orden social y económico contra el cual habían luchado los primeros insurgentes, solo que separados de España.

Al realizarse la Independencia surgieron divergencias por dirimir la forma de gobierno, ya que por un lado se encontraban los partidarios de la monarquía y por otro los que preferían una República, en el principio los primeros fueron la mayoría, pero después los borbonistas se unen a los republicanos para derrocar a Iturbide y así posteriormente se plantea el problema entre Federalistas y Centralistas.

## **B. SITUACION ECONOMICA E IDEOLOGICA DESPUES DE LA INDEPENDENCIA.**

El 30 de octubre de 1823, en juntas preparatorias se reunió el segundo Congreso Constituyente y se instaló el 7 de noviembre del

---

<sup>33</sup>IBIDEM. pp. 92-95

mismo año, para expedir el 3 de febrero de 1824, una Constitución provisional, denominada Acta Constitutiva de la Federación, ésta sancionaba el principio de la Independencia Nacional, declaraba que la soberanía residía en la nación y dividía al gobierno en Ejecutivo, Legislativo y Judicial<sup>34</sup>.

Una vez resuelto el problema por el sistema Republicano la situación se aboca en las tendencias Centralistas y Federalistas, la implantación del sistema federal trajo consigo muchos problemas, pues una nación que tenía concentrada toda su actividad en la metrópoli, quiso implantar un sistema que no respondía a sus necesidades.

Entre las situaciones que se presentaron con respecto a los Estados de la federación fue que los Estados más poderosos despojaron en gran parte a los más débiles de su territorio.

### C. CONSTITUCION DE 1824.

Acta Constitutiva de la Federación decretada el 31 de enero de 1824.

---

<sup>34</sup>Cfr. Rodríguez Ramón, DERECHO CONSTITUCIONAL, 2a. ed. 1978, 1a. reimpresión 1979, U.N.A.M., México, pp. 265-266.

El proyecto de Constitución Federal fue aprobado el 3 de octubre de 1824, el cual se presentó ante el Congreso el primero de abril de ese año.

Entre las cuestiones más destacadas se dieron las siguientes:

1. El artículo 3º estableció como religión de Estado, la católica.
2. El artículo 4º precisó el sistema federal.
3. Comenzó a imponerse un sistema de garantías, el cual siempre estuvo restringido por la religión.

Una cuestión que no se precisó fue la relación Estado e iglesia, la cual se dejó a la costumbre<sup>35</sup>.

En el preámbulo de la Constitución se invocó a Dios Todo Poderoso, como autor y supremo legislador de la sociedad.

## II. PERIODO DE LA REFORMA Y LA CONSTITUCION DE 1857.

El período de la Reforma lo podemos ubicar entre los años de 1855 a 1877, esto es de la salida del Presidente Santana a la toma de posesión del general Porfirio Díaz, se caracteriza por las transformaciones políticas

---

<sup>35</sup>IBIDEM pp. 119-123.

que se venían efectuando desde décadas antes, se sentaron las bases que posteriormente consolidaron el porfirismo.

Durante el movimiento de reforma se redujo el poder económico de la iglesia y se destruyeron comunidades indígenas para repartirse sus tierras, un elemento para esta transformación lo fue la hacienda la cual se transformo tecnificándose sobre todo la de la exportación.

En el manejo público sobre el saneamiento de las finanzas públicas, la formulación de las Leyes de Reforma y las relaciones clericales a que dieron lugar son los acontecimientos principales, es de destacar que las condiciones económicas en este período pasaron a un segundo plano, pues lo económico quedó determinado por el acontecer político.

Mediante un programa liberal se pretendían desarrollar las fuerzas productivas, él cual fue alentado por los estímulos externos.

Entre las leyes que destacan por su alto contenido político tenemos:

La Ley de Desamortización de los Bienes Inmuebles de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas, que además prohibía la adquisición

de nuevas propiedades para estos sectores. (Ley Lerdo, junio de 1856), con lo que se pretendía poner en circulación capitales y propiedades estancados durante siglos, transformando en propietarios individuales a los usuarios de esos bienes inmuebles<sup>36</sup>.

En 1859 se dictaron 5 leyes de Reforma que fueron una violenta respuesta al partido conservador y a la resistencia clerical, las cuales fueron:

1. Nacionalización de bienes de la iglesia sin pago alguno, incluyendo supresión de conventos de hombres.
2. Validez legal única del matrimonio civil.
3. La responsabilidad del Estado, de fomentar el registro civil y la obligatoriedad de los ciudadanos de observar sus reglamentos.
4. Secularización de los conventos de mujeres.
5. Obligatoriedad de la observación de las fiestas religiosas.

En esencia las leyes de Reforma pretendían derrumbar los

---

<sup>36</sup>Cfr. De la Peña, Sergio, LA FORMACION DEL CAPITALISMO EN MEXICO, 8a. ed. Ed. Siglo XXI, México, 1981 pp. 123-128.

obstáculos para el desarrollo capitalista<sup>37</sup>.

En 1856, con la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, las comunidades indígenas, ya no cuentan con la capacidad legal para poseer y administrar bienes raíces, por la división de las tierras y su adjudicación individual, lo que llevó a la mayoría de los indígenas a perder sus tierras. Lo anterior se vio reforzado mediante las Leyes de Reforma y luego con la política agraria del porfirismo<sup>38</sup>.

Mediante las leyes de Reforma se destruyó el monopolio que detentaba la iglesia sobre la riqueza del país, la cual se cifraba en la riqueza de la tierra.

Como se ve, con estas reformas se había obligado a las corporaciones civiles a deshacerse de sus bienes en provecho de los individuos que la componían, los cuales eran las comunidades indígenas, con esto se pretendía crear una masa de pequeños propietarios que sirvieran de base a la formación de un mercado nacional y al desarrollo del

---

<sup>37</sup>IBIDEM. pp. 129-134.

<sup>38</sup>Cfr. El Mercado de Valores (Nacional Financiera) No. 15, agosto 1, 1990. (Resultados de la encuesta Nacional agropecuaria ejidal 1988). p. 7



capitalismo, los resultados no siempre fueron los esperados ya que por un lado las tierras nacionalizadas a la iglesia por el gobierno de Juárez fueron malbaratadas en momentos de urgencia y acaparadas por especuladores y por otro lado los especuladores despojaron de sus tierras a los indígenas, por lo que se vieron frustrados los propósitos originales de la Reforma.

Este proceso jurídico económico fue la base de un nuevo tipo de latifundistas que constituyó el primero y más importante de los factores en que se apoyó el porfirismo y también el que sería la causa para el movimiento de 1910<sup>39</sup>.

Debido a la necesidad de reconstruir políticamente a la nación, derivaron las labores del Congreso Constituyente de 1856-1857, que habría de consignar algunas de las políticas fundamentales que el pueblo demandaba desde el movimiento de independencia, dentro de ésta se plasmó el concepto de soberanía, señalando en este lo siguiente:

"Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su

---

<sup>39</sup>Cfr. Cordova, Arnaldo, LA IDEOLOGIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, 3a. ed., Ed. Era, México, 1974, pp. 39-42.

beneficio. El pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

Mediante este dispositivo se reafirmó la supremacía y competencia del Estado, consagrando en el artículo 27, los principios básicos de la Ley de desamortización de bienes eclesiásticos de 26 de junio de 1856, lo cual fue consecuente con la afirmación de que la nación tenía la potestad de regular la propiedad de las corporaciones, ya que ésta era un derecho originado en la sociedad<sup>40</sup>.

#### **A. FIN DE LA REFORMA E INICIOS DEL PORFIRISMO.**

Al asumir Porfirio Díaz la Presidencia de la República, pretendía buscar la paz y desarrollar la riqueza, pues desde su perspectiva los gobiernos de Juárez y Lerdo no pudieron lograrlo y simulaban conducirse de acuerdo a la Constitución y solo utilizaron el poder en beneficio de una fracción gobernante<sup>41</sup>.

Una vez asegurada la explotación creciente del trabajo y la

---

<sup>40</sup>Cfr. De la Madrid Hurtado Miguel, ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL, 2a. edición, Ed. Porrúa, México, 1985, pp. 151-153.

<sup>41</sup>IDEM.

formación de grandes fortunas así como el aseguramiento de las finanzas públicas se trató de lograr la integración económica del país, para ello se eliminaron las alcabalas que eran el modo de asirse de ingresos más importantes por parte de los Estados y Municipios, ya que esto era un símbolo de liberalismo, libertad que otorgaba a los Estados para diseñar su propia política fiscal.

En 1896 se logra romper con la forma de contribución de las alcabalas y además se centraliza el poder, el antecedente más importante es el Código de Comercio de 1883, que planteo la unificación de las normas mercantiles en toda la nación<sup>42</sup>.

## **B. LIBERALISMO Y POSITIVISMO.**

El primero de abril de 1877, es electo presidente el general Porfirio Díaz, su programa político lo va a sustentar en restablecer el imperio de la Constitución, a firmar la paz, proteger bajo su influjo todos los intereses legítimos para desarrollar los grandes elementos de riqueza del país.

Ya existían las fuerzas económicas para desarrollar la riqueza del país, además la población estaba cansada de las constantes luchas que

---

<sup>42</sup>Cfr. De la Peña Sergio, op. cit. p. 174.

se habían librado, así buscar la paz y desarrollar la riqueza eran los intereses de la nación. El porfirismo no va a crear nuevas relaciones de propiedad, sino a procurar el desarrollo de las ya existentes, para desarrollar económicamente al país y sentar las bases para un mercado nacional, por lo que se hacía necesaria la entrada de capitales extranjeros, y esto se dio en los ferrocarriles y la electricidad que sustentaron la industria extractiva.

La característica del porfirismo es que va a ser el primer gobierno con estrategia para dirigir el desarrollo económico, creando las condiciones para atraer el capital extranjero y fortalecer a los propietarios mexicanos aún a costa de los campesinos, lo que constituyó a la postre la causa de la revolución.

La afirmación de la paz era la enseña política bajo la cual se imponía a la sociedad mexicana el privilegio de la clase dominante, así se ocupaba en favorecer el desarrollo de los intereses económicos, por la paz valía la pena hacer todos los sacrificios aunque estos fueran realizados por los más pobres, además de las condiciones económicas y sociales el porfirismo se encontró con un grupo de intelectuales que coincidían con los propósitos políticos del gobierno, los cuales fueron denominados los

positivistas mexicanos, este grupo bien preparado estaba ansioso de participar en el poder del Estado, entre ellos destacaba Gabino Barreda, Justo Sierra, José Yves Limantour, Emilio Rabasa entre otros, ellos se empeñaron en demostrar que la historia de México había sido un caos, por lo que se hacía necesaria la existencia del orden social y para lograrlo y salir al progreso se necesitaba de un gobierno fuerte, así el porfirismo abrió el acceso en puestos públicos a estos intelectuales, pero no les permitió que se inmiscuyeran en las decisiones determinantes.

### **C. LA IDEOLOGIA DURANTE EL PORFIRISMO.**

Los positivistas desempeñaron un papel fundamental durante el porfirismo, ya que mientras para el liberalismo el supremo valor era la libertad, para los positivistas lo era el orden, pues para ellos el liberalismo fue esencial en la lucha contra la reacción conservadora en el período que denominaron la anarquía (1820-1877), los positivistas sostenían que debía haber una subordinación efectiva a un jefe supremo que obrara dentro de determinadas reglas superiores sin quebrantarlas, afirmaban que las reformas económicas y sociales no podían lograrse en un día y la ley por si sola no podía dar esa libertad, aunque después reconocieron sus

inconvenientes<sup>43</sup>.

### III. PERIODO DE LA REVOLUCION Y CONSTITUCION DE 1917.

#### A. SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL PREVIA Y DURANTE LA REVOLUCION.

Durante el periodo de gobierno del general Porfirio Díaz, tuvo lugar un importante crecimiento de la economía mexicana, esto debido a las favorables condiciones externas y los factores internos que le fueron propicios.

En el plano internacional, se destaca el expansionismo del capital monopolista de los Estados Unidos y de algunos países europeos, entre los que destacan Alemania, Inglaterra y Francia, donde se estaba dando un proceso de concentración económica, lo que daba lugar a la formación de empresas cada vez más grandes en el ramo industrial, bancario, comercial y de servicios públicos.

Estos monopolios internacionales encontraron condiciones propicias durante el gobierno del general Porfirio Díaz, dada la estabilidad política lograda y las condiciones favorables para las inversiones de los capitales

---

<sup>43</sup>Cfr. Cordova, Arnaldo, op. cit. pp. 46-53.

extranjeros, debido a que el gobierno porfirista consideraba necesario desarrollar la economía a través de la apertura al capital del exterior, ya que los recursos internos eran escasos, además de que el gobierno porfirista estaba influido en las ideas del liberalismo económico, lo que favorecía la colocación de capitales extranjeros en México, de esta manera el gobierno se venía a constituir en un Estado Policía dedicado a las tareas mínimas de la seguridad nacional y a la atención de aquellos servicios públicos considerados como propios.

El carácter capitalista del desarrollo alcanzado por México en esa época se manifestó en diversas formas: en el uso de la sociedad anónima como forma fundamental de organización de las empresas en todos los ramos importantes de la economía, a excepción de la agricultura que se reservó al capital nacional<sup>44</sup>. En el proceso de penetración del capital extranjero al país, el gobierno se convirtió en un auspiciador de los intereses extranjeros, y la burguesía mexicana quedó subordinada a esos mismos intereses.

---

<sup>44</sup>Cfr. Contreras, Mario y Tamayo Jesús. LECTURAS UNIVERSITARIA 22, ANTOLOGIA MEXICO EN EL SIGLO XX. 1900-1913, TEXTOS Y DOCUMENTOS TOMO 1. 1a. ed. U.N.A.M. Centro de Estudios Latinoamericanos, F.F.L., LA PENETRACION EXTRANJERA Y LOS GRUPOS DE PODER ECONOMICO EN EL MEXICO PORFIRISTA, Ceceña, José Luis, pp. 172-173.

En el plano nacional las haciendas desempeñaron un papel preponderante en México, debido a que grandes extensiones de tierra estaban en pocas manos, lo cual vino a ser el elemento detonador del movimiento de 1910, dado que las jornadas de trabajo no estaban fijadas para los campesinos, por lo que generalmente se trabajaba de sol a sol, además que el precio del servicio prestado por el peón era demasiado bajo, esto aunado a la política agraria del régimen porfirista que se fundaba en la entrega de considerables extensiones territoriales a individuos y empresas extranjeras en la frontera norte de la nación, poniendo así en peligro la integridad de la nación.

#### **B. CONSTITUCION DE 1917.**

Con la Constitución de 1917, podría decirse que cronológicamente termina la Revolución de 1910. Pero su aprobación, en esencia no eliminó toda la agudeza de las contradicciones sociales que se dieron en el país.

En la Constitución se van a plasmar algunos de los ideales por los que fue iniciada la Revolución, pero esta no vino a resolver los problemas de las clases que iniciaron el movimiento social de principios de siglo.

De igual forma con su contenido se destruye el viejo estado de



terratenientes, el Estado sancionado en la Constitución de 1857, pero se estableció un nuevo Estado, el burgués. Ya que ante todo se garantiza la propiedad privada, se corta la vía terrateniente pero se pasa a una burguesía industrial, la cual utiliza el aparato estatal como palanca de acumulación de capital, pero combinándose con el resto de los terratenientes.

También se van a dar amplias facultades al poder ejecutivo y se van a ver restringidas las del legislativo, se establecen derechos sociales, pero sin tocar el derecho de la propiedad privada, antes se pone bajo la protección del Estado.

Al Estado se le van a dar funciones como protector de las clases débiles para aliviar su situación frente a la clase poderosa, pero en la realidad estas reformas sociales no se van a llevar inmediatamente a la práctica, las reformas sociales van a conjurar toda amenaza de levantamiento por parte de la clase oprimida, en esencia van a tener una función contrarrevolucionaria.

En los años posteriores a la Revolución y a la Constitución del 17 se buscó reivindicar la propiedad privada y el espíritu de empresa,

manteniendo el poder del Estado con respecto a la sociedad.

De esta manera, los programas de reformas sociales solo van a servir para encauzar a las clases desprotegidas hacia los puntos que busca el Estado, haciéndolas participes del bienestar económico mediante programas de reformas sociales<sup>45</sup>.

La Constitución Política de 1917, representó un rompimiento con los postulados del liberalismo clásico, al concebir al Estado como un ente facultado para intervenir amplia y profundamente en los procesos económicos, abandonando en definitiva la concepción del Estado Policia, según el cual las funciones del mismo se limitaban a preservar la integridad del Estado-nación, mantener la paz pública y administrar los asuntos de interés colectivo, procurando intervenir lo menos posible en las decisiones de los particulares.

Este rompimiento de la tradición liberal quedó plasmado en los artículo 27 y 28 de la Carta Magna, al señalar que la propiedad privada no surge conforme al derecho natural, sino que se trata de un producto social que puede ser modificado por decisión de la sociedad.

---

<sup>45</sup>Cfr. Cordova, Arnaldo Op. cit. pp. 252-261.

De igual forma, la Constitución Política de 1917 y algunas leyes reglamentarias otorgaron al Estado mexicano un amplio conjunto de poderes para intervenir e influir en los procesos económicos, en donde una parte importante de los poderes de intervención económica que utiliza el Ejecutivo Federal son discrecionales, hasta el extremo de llegar a legislar por la vía administrativa.

A partir de la formulación de la Constitución Mexicana de 1917 quedaron proyectados los objetivos Políticos-Sociales y económicos de la rectoría económica del Estado con lo que se pretendía:

1. "La liberalización de la actividad económica de una población en expansión.
2. La creación de condiciones reales para el mejoramiento creciente de las condiciones sociales, en términos de igualdad, justicia y bienestar para toda la población.
3. El acceso para todos los habitantes a la cultura y la recreación.
4. La democratización en el ejercicio de libertades, derechos y garantías tanto individuales como sociales.
5. Legitimidad y consenso para el sistema político y el Estado, para

una mayor autonomía en el proceso de decisión interna"<sup>46</sup>.

Ahora bien, el objetivo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta al aspecto económico, debe ser el de transformar a la sociedad y guiarla al mejoramiento y a la democratización, mediante un mejor desarrollo en el aspecto económico.

Es por esto, que se da al Estado el papel de Rector de la Economía, para el mejoramiento del mismo pueblo, pero volvemos a caer en la situación de que un Estado no debe, ni puede analizarse alejado del sistema social-económico y político en cuestión, es decir que un Estado que se desenvuelve dentro de un sistema capitalista no puede estudiarse con elementos ajenos a ese sistema.

#### IV. REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL 3 DE FEBRERO DE 1983.

El carácter de las funciones de un Estado en la vida económica de una sociedad no puede analizarse alejado del sistema social, económico y político en cuestión.

---

<sup>46</sup>Ruiz Massieu, José Francisco y Valades, Diego (coordinadores), NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 1a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1983, PLANIFICACION Y CAMBIO SOCIAL, p. 165.

Nuestro sistema económico podríamos decir que, quedó determinado con la Constitución de 1917, el cual si bien es cierto no se reguló en forma plena, tuvo que adaptarse a la situación histórica que vivía y que repercute hasta nuestros días.

En el programa constitucional de Querétaro, se inscribe un modelo que trata de equilibrar los intereses sociales y colectivos con los intereses particulares, sin embargo, a nivel grupos y clases sociales, del papel real que juega el Estado mexicano en el modelo de acumulación y al convencionalmente cultural y de política vigente, no cabe duda que el modelo económico y jurídico se encuadra dentro del sistema capitalista.

#### **A. ACONTECIMIENTOS QUE ORIGINARON LAS REFORMAS DEL 3 DE FEBRERO DE 1983.**

Las reformas en materia económica a la Constitución, se pueden explicar como respuesta a la crisis económica y financiera, como un diseño de racionalización, integración y modernización de la propia Constitución, acorde con las crecientes necesidades que demandaba la sociedad.

Con las reformas constitucionales de 3 de febrero de 1983, se pretendió

incluir en la Constitución Política, lo que se ha dado en llamar el capítulo económico, pero es claro que de alguna u otra manera la mayoría de los artículos constitucionales, no escapan a la influencia económica, aunque en el presente trabajo se analizarán los más importantes. Ante tal situación no se quiso dejar a la legislación ordinaria la configuración del régimen económico, las reglas constitucionales contienen orientaciones imperativas que constituyen el elemento central de la estructura institucional del sistema económico.

"Mediante las reformas referidas en el párrafo anterior se va a legitimar el papel del Estado como rector de la economía, pero no vienen a acortar la distancia existente entre los grupos y clases sociales, ya que si bien es cierto que existían algunos vacíos constitucionales en materia económica, mediante los artículos 16, 25, 26, 27 fracciones XIX y XX, 28 y 73 fracciones XXIX-D, E y F de ninguna manera se va a avanzar a una sociedad democrática e igualitaria".

Además, el Estado nunca ha carecido de instrumentos para dirigir el desarrollo económico del país, pero es claro que este desarrollo nunca se

ha orientado para dar un mayor bienestar a las mayorías<sup>47</sup>.

## B. ARTICULOS REFORMADOS.

Con las modificaciones del 3 de febrero de 1983 a la Constitución, se reformaron algunos numerales de la Constitución Política Mexicana, en la especie los artículo 16, 25, 26, 27 fracciones XIX y XX, 28 y 73 fracciones XXIX D, E y F, denominando por algunos autores como el capítulo económico de la Constitución, pero en esencia no podemos hablar de un capítulo económico dentro de la Constitución ya que los artículos citados, a excepción del artículo 73 se encuentran contenidos dentro del Titulo I, de la Constitución, el cual se refiere a las garantías individuales; se trato mas bien de incluir estas reformas dentro del marco económico, las cuales se hicieron necesarias por la crisis estructural por la que atravesaba en esos años la nación.

Al Estado se le dieron amplias facultades en materia económica, pues éste tenía la responsabilidad de dirigir el ahorro, el consumo e inversión, además de ser un gran consumidor y con ello elemento fundamental del gasto y en muchos casos, empresario y administrador de

---

<sup>47</sup>Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco, op. cit. Witker, Jorge, LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN LA ECONOMIA, pp. 67-68.

recursos de la nación.

Si bien es cierto, que la Constitución no pretende un Estado totalitario, mediante ésta si se le dieron amplias facultades de decisión en la actividad económica, al señalar como punto de partida la democracia integral, concebida como un sistema fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, en el que el pueblo participe.

Es a raíz de la crisis económica de 1982, como se van a dar las reformas constitucionales, para atacar problemas y deficiencias de carácter económico, lo cierto es que estas reformas jurídicas, tuvieron un trasfondo político, el desequilibrio entre los ingresos y los egresos se tradujo en una crisis que amenazaba la estabilidad del Estado. Esta situación fue atacada en principio por defensas jurídicas y posteriormente económicas.

Es claro que debido a la crisis económica se tuvieron que tomar medidas de carácter económico que consecuentemente afectaron el aspecto jurídico. Así con la Nacionalización de la Banca se pasa a la exclusividad del servicio público de banca y crédito y no sólo al control



cambiario.

Otras reformas han sido las referentes al aspecto tributario, si bien es cierto que en este aspecto se ha seguido un proceso paulatino de reforma, es indudable que la crisis económica y las condiciones económicas tuvieron que ver en las reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, el Código Fiscal de la Federación y a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en donde se busca ampliar la base recaudatoria, eliminar la inequidad y el número limitado de causantes con potencial económico y que no aportaban o evadían su obligación tributaria, lo que obliga al perfeccionamiento de las leyes fiscales.

En términos generales, con las Reformas Constitucionales de 1983 se intentan fórmulas, para resolver los problemas económicos, se establece un plan de mediano alcance, el llamado Plan Nacional de Desarrollo, el cual va a crear un sistema en donde estén concatenados los presupuestos anuales<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup>Cfr. LA CONSTITUCION MEXICANA: RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA. I.I.J., 1a. ed., Ed. Porrúa, México, 1985, Suares Dávila, Francisco, LA POLITICA FINANCIERA EN EL MARCO DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO Y LA ECONOMIA MIXTA, pp. 254-258.

## V. CONCEPTO JURIDICO DE RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.

El punto nodal de la rectoría económica del Estado, quedó plasmado en los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de 1917. En esta Constitución se prohíben los monopolios, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y las condiciones que la ley fija, también incluye la protección a la industria, y conserva los monopolios de acuñación de moneda y el servicio de correo, dándole el carácter de áreas exclusivas con otras no menos importantes.

Es indudable que nuestro sistema cuenta con normas jurídicas orientadas a ordenar el proceso económico, mediante la regulación del punto de vista macrojurídico<sup>49</sup>, de las actividades económicas, la cual esta bien definida ya que posibilita la política económica del Estado mexicano.

En estas condiciones no obstante que se plantea que el sistema jurídico está determinado por los aspectos económicos, se debe tomar en

---

<sup>49</sup>Cfr. El concepto macrojurídico, acertadamente lo emplea Jorge Wittker, en su capítulo de Derecho Económico, contenido en el Tomo II de Introducción al Derecho Mexicano, para englobar los entes económicos desde un punto de vista jurídico, pero en su conjunto. INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, TOMO II, I.I.J., 2a. edición U.N.A.M., LA GRAN ENCICLOPEDIA MEXICANA, México 1983.

cuenta que existe una relación dialéctica entre el sistema económico y el sistema normativo, que es el que justifica las acciones del Estado al ejercer su política económica.

#### A. IMPORTANCIA DEL ESTADO.

El Estado interviene como autoridad, estableciendo leyes y reglamentos, los ordenamientos generales que buscan orientar a la nación. De igual forma las políticas a la áreas de acción específica en la economía y este puede tener una participación ya sea pública central o paraestatal, aunque se podrían dejar a la empresa privada, pero también puede brindar su apoyo a éste sector en materia de crédito e importación, estableciendo ciertas reglamentaciones para su operación; el Estado también interviene como agente económico directo en labores de promoción, financiamiento, producción creación de empresas, etc<sup>50</sup>.

Es claro que el deber del Estado es atender las exigencias de la sociedad, gestionar directa o indirectamente la actividad pública sobre la económica y trazar mediante normas las fronteras del aparato administrativo económico, es entonces cuando surge el Estado como rector de la economía.

---

<sup>50</sup>Cfr. Saldaña H., Adalberto, EL ESTADO EN LA SOCIEDAD MEXICANA, 1a. ed. 1981, Ed. Porrúa, México, 1981, p. 5.

Un concepto jurídico de lo que es la rectoría económica del Estado, como tal no ha sido postulado por los juristas, ya que en esencia se engloban conceptos, categorías y leyes relativos a la ciencia económica, pero si se ha dado toda una explicación de lo que es la rectoría económica del Estado, la cual consiste en las limitaciones de las actividades económicas de las entidades individuales o colectivas que dentro de él se hallen y funcionen.

Lo anterior se debe a las diversas posiciones que va adoptando el Estado, de acuerdo a las situaciones económicas que se le presentan, así se pasa de un estado liberal, (Laissez Faire, al denominado Estado protector de Keynes).

El fundamento jurídico, para conceptualizar la rectoría económica del Estado, la vamos a encontrar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual sienta las bases para la orientación económica y política del país.

De acuerdo al contenido del artículo 25, segundo párrafo de la Carta Magna, se dan las bases de la rectoría económica del Estado, pues se contienen los conceptos de la planeación, la conducción, la

coordinación y la orientación de la actividad económica Nacional.

La rectoría económica del Estado se vale de la ley, para justificar la posición que guarda el Estado, teniendo como limitante el respecto a las garantías de los gobernados, las cuales son distintas de las garantías económicas.

La manifestación objetiva, se va a ver reflejada en la llamada concurrencia que postula el tercer párrafo del artículo 25 constitucional, donde participan de acuerdo al momento histórico que se presente, el sector público, el sector social y el sector privado, dejando abierta la posibilidad de que existan otras formas de actividad económica.

Asimismo, y de acuerdo al contenido del referido artículo, en su cuarto párrafo, el sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva, las áreas estratégicas, mismas que se plasman en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **B. DEFINICION DE RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.**

"La rectoría económica del Estado, consiste en el conjunto de

facultades jurídicas, para dirigir la actividad de un Estado"<sup>51</sup>.

De esta manera, la rectoría económica del Estado viene a ser la forma de dirigirse del propio Estado, esto es, cada Estado tiene sus características propias, no podemos decir que la rectoría económica del Estado mexicano, sea igual a la de otro Estado, ya que cada nación se dirige por sus particularidades, esto es, por el sistema en que se desenvuelve, de ahí que la rectoría económica, tenga su base en la Constitución Política, en los llamados artículos económicos.

La rectoría económica del Estado debemos entenderla, a la luz de la Constitución Política, claro, no debemos pasar por alto el sistema económico en que nos desenvolvemos, que a fin de cuentas viene a sustentar las bases de la misma rectoría del Estado.

¿Qué viene a significar la rectoría económica del Estado?, significa que mediante la ley, con el respeto a las formas legales, donde se combina el empleo enérgico de la fuerza del Estado para el beneficio de una oligarquía y de los objetivos de un sistema capitalista, en donde no se vela por los intereses de una sociedad.

---

<sup>51</sup>Cfr. Burgoa, Ignacio, LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, 21a. ed., Ed. Porrúa, México 1988, p. 716.

Ahora, debemos entender a la rectoría económica del Estado, como un régimen querido o deseado por los hombres y dictado conforme a las mismas leyes o como la voluntad de una clase gobernante y un pueblo sometido por el temor a la autoridad.

El Estado cuenta con un sistema normativo orientado a ordenar el proceso económico, el cual está bien definido, ya que posibilita la política económica del Estado mexicano.

## CAPITULO TERCERO

FUNDAMENTOS LEGALES DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL  
ESTADOI. LA CONSTITUCION POLITICA COMO FUNDAMENTO DE LA  
RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.

La base y justificación de la actividad económica del Estado, según Andrés Serra Rojas la encontramos en la Constitución Política y podemos afirmar que son los factores económicos los que dominan el texto de la misma<sup>52</sup>. La filosofía política de la Carta Magna es de tipo liberal, ya que garantiza la libertad y pluralismo de los ciudadanos, facultándolos para dedicarse libremente a "cualquier profesión, industria o trabajo", sin otra limitación que no atacar los derechos de terceros, así como a los de la sociedad, conforme al contenido del artículo 5o.

Las funciones del Estado no pueden analizarse alejadas del sistema económico-social y político en cuestión, pues es bien sabido que el Estado mexicano se desenvuelve bajo el ámbito de un régimen capitalista, dentro del nivel de grupos y clases sociales, de ahí que sea importante estudiar

---

<sup>52</sup>Cfr. Serra Rojas Andrés, CIENCIA POLITICA (LA PROYECCION ACTUAL DE LA TEORIA GENERAL DEL ESTADO), p. 151.



la base jurídica de la rectoría económica del Estado.

El sistema económico social actual surge a partir del movimiento social de 1910 y se ve plasmado en la Constitución de 1917, en donde aparentemente se logra combinar una tradición liberal con los derechos sociales, surgidos de los campesinos y obreros.

Un punto importante dentro de las facultades económicas del Estado, es el referente a las reformas del 3 de febrero de 1983 donde no se quiso dejar a la legislación ordinaria la configuración del régimen económico, pues las reglas constitucionales contienen orientaciones imperativas que constituyen el elemento dirigente de la estructura constitucional del sistema económico<sup>53</sup>.

Es claro que de alguna u otra manera varios artículos de la Constitución regulaban o trataban sobre cuestiones económicas, pero mediante estas reformas se trató de sistematizar el contenido económico<sup>54</sup>. Desde el punto de vista constitucional no era necesario

---

<sup>53</sup>Cfr. Ruíz Massieu, José Francisco, op. cit. p. 4

<sup>54</sup>Cfr. LA CONSTITUCION MEXICANA: RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA, I.I.J., 1a. edición, Ed. Porrúa, México 1985, Madrazo, Jorge, ECONOMIA MIXTA Y REGIMEN DE PROPIEDAD, pp. 239-240.

llevar a cabo tantas reformas, pues en esencia a mi entender esas reformas como se dijo fueron de carácter meramente político.

Dentro de los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales se consagra el principio de la democracia integral, entendida ésta como un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, en el que éste participe, y se conduzca para su propio beneficio.

Visto lo anterior, no podemos dejar pasar por alto la importancia de la actividad económica en la democratización del país, pues el elemento económico es algo objetivo que no se puede soslayar.

El Estado interviene para reglamentar la inversión, la producción y el reparto de bienes y servicios, la distribución de ingresos y el consumo. El Estado debe allegarse de instrumentos y medidas para regular las relaciones económicas que en la actualidad son muy complejas, lo que lleva efectos y reacciones en cadena ante los fenómenos económicos nacionales e internacionales.

El Estado se va adaptando a las circunstancias de la sociedad teniendo que cumplir algunas de las demandas que requiere el interés

público, siendo un sistema capitalista en el aspecto económico, no puede satisfacer todas estas demandas. En efecto, el Estado como ente se va adaptando a las circunstancias en que se desenvuelve la sociedad, claro éste tiene que cuidar algunas de las demandas que requiere el interés público, pero no eran necesarias tantas reformas a la Constitución, ya que como se ha visto, nuestro Estado se desenvuelve dentro de un sistema capitalista, el cual no va a satisfacer todos los requerimientos que demanda la población<sup>55</sup>.

Según la Constitución Política, nos desenvolvemos dentro de un régimen de economía mixta, compuesto por el sector público, social y privado, aunque deja abierta la posibilidad de otras formas de actividad económica, esto dentro de los artículos denominados de carácter económico, donde plantean situaciones de tipo, económico, las cuales vistas a la luz del derecho parecerían muy sencillas, pero en la realidad, son el reflejo de una situación específica, que se está viviendo en un tiempo y lugar determinado.

Pero, ¿qué está plasmado dentro de los denominados artículos económicos?. Se está planteando una armonía inexistente entre

---

<sup>55</sup>Cfr. Moreno Daniel, op. cit. pp. 624-629.

gobernantes y gobernados, una rectoría para garantizar el desarrollo nacional y su régimen democrático mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una distribución del ingreso y la riqueza, el Estado como orientador y coordinador señala que llevará a cabo las actividades que se demandan, siempre dentro del marco Constitucional.

Esto que no es tan sencillo, plasma dentro de un marco legal cuestiones meramente económicas, donde nos estamos enfrentando a otro tipo de leyes, no como se conocen jurídicamente, sino más bien como relación causa efecto, o sea económicas.

#### **A. FACULTADES DE MANEJO DE LAS AREAS PRIORITARIAS.**

El artículo 25 Constitucional, éste no consigna ninguna garantía individual en favor de los gobernados, ya que en esencia limita las garantías individuales en la medida en que esta actividad económica pasa a ser un monopolio del Estado<sup>56</sup>, dentro del artículo 25 Constitucional van a quedar englobados en términos generales todos los aspectos de la actividad económica, es importante aclarar que sus postulados ya están dados a la sociedad de alguna u otra manera y mediante las reformas de 1983, se les quiso dar un carácter constitucional.

---

<sup>56</sup>Cfr. Ramírez Fonseca Francisco, op. cit. p. 153.

La rectoría económica del Estado ha sido una práctica cotidiana que ha acompañado a la sociedad, no vamos a decir que desde el México independiente, sino desde que surge el mismo Estado.

El artículo 25, de la Carta fundamental, establece la importancia de la actividad económica, para garantizar que esta sea integral y democrática, que fortalezca la soberanía y asegure el fomento de un justo crecimiento es claro que la actividad económica no se puede dejar al azar, ya que una falta de planeación y coordinación llevaría a la caída del sistema, así mediante el Estado es como se va a justificar cualquier decisión de carácter económico, el cual necesariamente va a influir en la sociedad<sup>57</sup>.

Es importante aclarar que se deja abierta la forma en que se llevará acabo la rectoría económica del Estado, se habla del sector público, social, privado y otras formas, sin especificar cuales, en esencia podemos decir que puede concurrir cualquier forma de organización económica aunque podríamos señalar que estamos determinados por un sistema

---

<sup>57</sup>Cfr. Pereznieto Castro, Leonel, REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA RENOVACION NACIONAL (HACIA UN NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL), 1a. edición, Ed. Porrúa, México, 1987, Feliciano Calzada Padrón, LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO, p. 163.

económico, en este caso el capitalista, por lo que en la práctica se ha visto que nuestro régimen jurídico, se a tenido que acomodar a las situaciones económicas imperantes.

En el cuarto párrafo del artículo 25 constitucional, se establece que se dejan al sector público las áreas estratégicas, como son acuñación de moneda, servicios vía satélite, emisión única de billetes, petróleo, los demás hidrocarburos y petroquímica básica, los minerales radioactivos y la generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y deja abierta la posibilidad a otras actividades que expresamente se señalen en las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Con la reforma Constitucional de 1983, también se estableció la regulación del servicio público de banca y crédito, en donde este servicio fue prestado exclusivamente por el Estado, mediante las denominadas instituciones de crédito, las cuales se encuentran bajo un marco jurídico diferente al de la nacionalización de la banca y deberán otorgar las garantías que protejan los intereses del público en donde se apoyen las políticas del desarrollo nacional.

Siguiendo con el contenido del artículo 25 Constitucional se precisa

en su cuarto párrafo que el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que señala el artículo 28, párrafo cuarto de la Carta Magna, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan y éste podrá participar por sí con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Como se podrá observar la Constitución, sí precisa las áreas estratégicas, pero de ninguna manera señala o se hace un listado de las áreas prioritarias, lo cual se debe a que el mismo concepto de prioritario es muy difícil de precisar.

Lo prioritario es un adjetivo, pero si nos remitimos al concepto de prioridad, ésta se conceptualiza como la anterioridad de una de una cosa respecto de otra; procedencia o anterioridad de una cosa a otra que depende o procede de ella, en este orden de ideas, es difícil determinar que es lo prioritario.

Ahora, el último párrafo del artículo 28 Constitucional, señala que se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas

de la nación, de tal suerte que se deja abierta la posibilidad para que el Estado intervenga en todas las áreas de la economía, ya que en la Constitución no se contiene un listado de lo que es prioritario, pero, esta intervención queda limitada, para que no se afecten las finanzas de la nación.

#### B. FACULTADES DE PLANEACION.

Una de las características del proceso civilizador es que el hombre interviene empleando sus posibilidades de dirigir el cambio, la realización de este proceso es lo que se ha llamado en las ciencias sociales la planificación.

"Planear, es trazar un programa sobre una obra que se va a realizar, pero para entender mejor este concepto y adaptarlo a la intervención del Estado, diremos que es un conjunto orgánico de objetivos y medios, cuantitativamente evaluados y adaptados unos a otros, que interesan a toda la economía y a la sociedad con determinación de recursos, instrumentos y etapas, mediante la atribución de tareas y responsabilidades para los principales agentes sociales"<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup>DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo V, I-J, 1a. ed., Ed. Porrúa, México, 1984, p. 184.



Mediante la planeación se busca una estrategia de desarrollo concebida como un cuerpo orgánico de decisiones sobre una serie de opciones (económicas, sociales, ideológicas, políticas, etc.), que dan por resultado un programa preciso para guiar a ciertos órganos públicos.

"Es indudable, que la falta de planeación y coordinación nos llevaría al desastre, ahora bien, mediante el Estado se busca planear y coordinar la actividad económica de la nación, pero dentro del marco de la misma Constitución"<sup>59</sup>.

La planeación y coordinación presupone la debida orientación y desarrollo de la economía de la nación, y es mediante estos ordenamientos que se busca llevar a cabo una debida elección y planeación del país y que redunde en beneficio de los gobernados.

El párrafo segundo del artículo 25 Constitucional, dispone que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución.

---

<sup>59</sup>Perezniето Castro Leonel, op. cit. p. 163.

Complementariamente a la planeación que realice el Estado, el último párrafo del artículo 25 constitucional establece que la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional.

Por su parte el artículo 26 de la Carta Magna, establece en su primer párrafo 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 democratización política, social y cultural de la nación. La planeación será democrática, la cual estará basada en un plan nacional de desarrollo, el cual no analizaremos en el presente trabajo, toda vez que representa de por sí solo un tema bastante amplio, al que se ajustarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al Ejecutivo Federal, para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática.

Como se podrá observar los concepto de planeación y democracia

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

están íntimamente ligados, pues en esencia lo que se busca mediante la planeación, según la Constitución, es orientar la actividad económica nacional, siendo que esta actividad económica debe estar dirigida a desarrollar el constante mejoramiento social, cultural y económico del pueblo, lo que conlleva a la democracia.

Lo anterior es así, ya que el artículo 3º, fracción I, inciso a), considera a la democracia, no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico y cultural del pueblo; de igual forma el artículo 26 de la Constitución Política, señala que el sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional busca la equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

Esto es que se debe buscar el crecimiento a nivel individuos, así como a nivel nacional, con lo cual se alcanzará la democracia.

El artículo 26 Constitucional, al igual que el artículo 25, no profesa en favor de los gobernados ninguna garantía, ya sea de propiedad, de libertad o de seguridad jurídica, éste ordenamiento viene a complementar

el artículo 25 y dentro de su mandato se puede apreciar una diversidad de situaciones y en el cual se deberá reunir ciertas características:

1. "Capacidad para otorgar solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía.
2. Teniendo como objetivos la independencia y la democratización política nacional, social y cultural de la nación (por medio de la vía económica).
3. Desprender del proyecto nacional que se contiene en la Constitución los objetivos primordiales de la planeación.
4. Proporcionar y hacer efectiva la participación de los diversos sectores sociales.
5. La administración pública federal sujetará sus programas a un Plan Nacional de Desarrollo. Esto es un plan a nivel macroeconómico.
6. Establecer procedimientos de participación y consulta popular.
7. Determinar los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo se coordine, mediante convenios, con los gobiernos de las entidades federativas, e induzca y concierte con los particulares las acciones que han de realizarse para su elaboración y ejecución"<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup>IBIDEM pp. 165-166.

Evidentemente que en los artículos de contenido económico, aparecen una serie de postulados que pueden abarcar una gran variedad de situaciones dentro de las funciones del Estado como tal y entre sus muchos objetivos encontramos algunos como estos:

1. "Dar prioridad a los intereses de las mayorías sobre grupos minoritarios y tendencias particulares.
2. Garantizar el crecimiento cuantitativo, para asegurar un desarrollo integral, (Satisfaciendo al menos las necesidades básicas de la población).
3. Establecer un equilibrio económico entre importaciones y exportaciones.
4. Orientar los mercados internos y regionales, así como los urbanos y rurales.
5. Definir las necesidades sociales y satisfacerlas.
6. Apoyo y progreso hacia las sociedades rurales para aminorar las contradicciones campo-ciudad.
7. Fortalecer la capacidad para incrementar la cultura, la ciencia y la tecnología.
8. Aumento de la capacidad para la generación de recursos financieros para el desarrollo interno.
9. Redistribución de ingresos a favor de los gobernados.

10. Promover el cambio social, en lo que se refiere a los logros de igualdad y justicia socioeconómica.
11. Promoción y avance mediante el cual se pretende conjugar un sistema donde participen el Estado y el sector público, junto con el sector social y privado<sup>61</sup>.

Es obvio que no se pueden esperar cambios mediante simples disposiciones jurídicas, pues pretender que el cambio venga del Estado sin la participación de las masas o del sector privado con la simple aportación de su capital va más allá de las perspectivas de las clases mayoritarias.

En las condiciones actuales se necesita la participación ciudadana para que el Estado como Rector de la Economía, promueva y regule el desarrollo<sup>62</sup>.

## II. FACULTADES DE DISPOSICION DE LOS BIENES DE LA NACION.

La Constitución Política de 1917, representó un rompimiento con los postulados del liberalismo clásico, al concebir al Estado como un ente facultado para intervenir amplia y profundamente en los procesos

---

<sup>61</sup>Ruiz Massieu, José, op. cit. Marcos Kaplan, pp. 166-168.

<sup>62</sup>IDEM.

económicos, abandonando en definitiva la concepción del Estado Policía, según el cual las funciones del mismo se limitaban a preservar la integridad del Estado nación, mantener la paz pública y administrar los asuntos de interés colectivo, procurando intervenir lo menos posible en las decisiones de los particulares. Este rompimiento de la tradición liberal quedó plasmado en los artículos 27 y 28 de la Constitución Política, al señalar que la propiedad privada no surge conforme al derecho natural, sino que se trata de un producto social que puede ser removido por decisión de la sociedad.

De igual manera la Constitución Política de 1917 y algunas leyes reglamentarias otorgaron al Estado mexicano un amplio conjunto de poderes para intervenir e influir en los procesos económicos, donde una parte importante de los poderes de intervención económica que utiliza el ejecutivo federal son discrecionales, hasta el extremo de llegar a legislar por vía administrativa.

El derecho a la propiedad privada, de la tierra y el agua, que son el soporte del sistema capitalista, conforme al artículo 27 constitucional se deposita originariamente en la nación, aquí hay que distinguir dos situaciones, la primera es que la nación, tiene el derecho de transmitir el

dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada; pero por otro lado reza que, se podrá imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, con lo cual se pretende dar una orientación social sobre los intereses particulares.

El hecho de que se plasme en la Constitución, que se pueden imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, no quiere decir que se trata de una orientación de carácter social, ya que de acuerdo a la dinámica del propio sistema, se trata de una modesta institucionalización, en donde el Estado debe velar por los intereses de la sociedad, ya que a diferencia de otros países no existen las suficientes empresas privadas en el país para construir grandes obras, por lo cual el Estado debe asumir esa actitud protectora en beneficio de la sociedad, pero es claro que nos desenvolvemos dentro de la dinámica del capitalismo, es entonces, que según la Constitución Política Mexicana se dan tres sectores: El público, el social y el privado, aunque si analizamos el sistema económico en que nos desenvolvemos, notamos una influencia individualista.

El artículo 27 constitucional además de contener la garantía de propiedad, la cual deriva de que la nación ha tenido y tiene el derecho de



transmitir el dominio de las tierras y aguas a los particulares para constituir la propiedad privada, le da amplias facultades al Estado para dirigir la vida económica de la nación, de esta manera en el párrafo tercero del artículo en cuestión se establece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. En cuanto a la rectoría económica del Estado, pareciera que de alguna manera y de una forma general ya están implícitos los postulados de los artículos de carácter económico.

Al igual que el artículo 27 constitucional, el numeral 28 de la Carta Magna contiene una diversidad de cuestiones de carácter económico, es importante destacar dentro de este ordenamiento y en relación a los aspectos económicos lo siguiente:

Así, la Constitución proclama el derecho de propiedad particular, aunque en ésta, se diga que está condiciona al interés público y en donde se establece un régimen de propiedad de la nación que conlleva al control directo del Estado sobre ciertas actividades y servicios; se da al Estado la facultad de intervenir en el proceso económico y delinear al llamado sector social.

1. "La prohibición general de los monopolios privados y exenciones de impuestos, en los términos y condiciones que fijen las leyes.
2. La prohibición de realizar actos privados que eviten la libre competencia industrial y comercial o produzcan ventajas indebidas en favor de una o varias personas determinadas, con perjuicio del público en general o de alguna clase social.
3. La facultad del legislador y del ejecutivo para controlar precios y productos, así como los actos de distribución, cuando resulte necesario para la economía nacional o el consumo popular.
4. La posibilidad de autorizar que las asociaciones de trabajadores, las cooperativas y los autores, inventores y artistas, reciban las ventajas especiales de carácter industrial o comercial a que el derecho les hace acreedores.
5. La facultad general del Estado sujeta a la ley, para concesionar la prestación de servicios o el aprovechamiento de bienes públicos.
6. La posibilidad de otorgar subsidios generales y temporales que no atenten las finanzas de la nación"<sup>63</sup>.

El artículo 28 Constitucional contiene un término que de alguna u otra manera ya ha sido tratado al analizar el artículo 25 de la Carta

---

<sup>63</sup>Perezniето Castro, Leonel, op. cit. pp. 166-167.

Magna, la libre concurrencia, que según Ramírez Fonseca Francisco en su libro MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL, es el fenómeno económico por el cual todo individuo puede dedicarse a la misma actividad perteneciente a un ramo determinado, que aquella a cuyo desempeño se entregan otras personas.

Este concepto de libre concurrencia da a entender que la actividad que sea, puede ser desempeñada por cualquier persona, por lo que se descarta en la práctica el exclusivismo de una fracción económica.

Junto con esta situación también destaca la prohibición de los monopolios "Monopolio, es una forma de concentración capitalista, en la industria o en el comercio y aún en la propia actividad estatal, que logra el control de esas actividades y le permite imponer los precios y régimen económico general"<sup>64</sup> y estancos "Estanco, embargo o prohibición del curso y venta libre de algunas cosas, o asiento que se hace para reservar exclusivamente las ventas de mercancías, o géneros poniendo los precios a que fijamente se hayan de vender"<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup>Serra Rojas, Andrés citado por Fonseca Ramírez, Francisco, op. cit. p. 182.

<sup>65</sup>IDEM.

Mediante este ordenamiento se da la posibilidad jurídica de dedicarse a cualquier tipo de actividad la cual, no podrá quedar concentrada desde el punto de vista jurídico en una empresa o individuo, asimismo se prohíben los estancos, y mediante la prohibición de éstos se permite la libre producción, comercio y consumo de las mercancías.

Otra medida y que no escapa a las facultades de disposición de los bienes de la nación, es la relativa a la prohibición o exención de impuestos, pues al establecer una competencia ruinosa acabaría por impedir la libre concurrencia.

También se establece que no grabará prohibiciones a título de protección a la industria, mediante el artículo 27 Constitucional queda prohibido a las autoridades, para proteger a una industria en especial y por consecuencia que se desarrolla en otras actividades económicas de la misma rama.

Desde el punto de vista jurídico-económico en el precepto citado se dice que la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acatamiento, en una o en pocas manos de artículos que son de consumo necesario y que tenga por objeto obtener

el alza de precios todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicios públicos; acuerdos o convicciones de cualquier modo, que se haya en los detentadores de los medios de producción, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios elevados y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida del público en general o alguna clase social<sup>66</sup>.

### III. PRINCIPIOS JURIDICOS QUE INTERVIENEN EN LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.

La Constitución Política es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que establece su forma y la de su gobierno; crea y estructura sus organismos primarios, proclama los principios socioeconómicos sobre los que se sustenta la organización y teología estatal; regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado<sup>67</sup>.

Debido a la importancia del Estado en el sistema económico nacional, los normativos jurídicos que intervienen en la regulación económica son numerosos, dispares y en ocasiones parecería que no

---

<sup>66</sup>IBIDEM. pp. 183-184.

<sup>67</sup>Cfr. Burgoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 5a. ed., Ed. Porrúa, México, 1984, p. 235.

abordan este aspecto.

En primer lugar tenemos las normas constitucionales de contenido económico que especifican, condicionan o crean actividades económicas bien definidas; y como ya se ha dicho directa o indirectamente a varios artículos podrían encontrárseles características que contuvieran esa facultad, pero esencialmente nos referiremos a los artículos que abordan esta cuestión, los cuales son aparte de los ya señalados 25, 26, 27 y 28, el 3o, 123 y 131.

El artículo 3o. Constitucional no obstante que contiene lo relativo a la educación que debe impartir el Estado, define a la democracia, "no solo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo", de ahí que para alcanzar la democracia se deba tener una igualdad económica

El artículo 123 constitucional, establece una serie de principios, divididos en dos apartados, en los cuales se contienen los derechos de los trabajadores mismos que deben sujetarse las leyes laborales, así en el apartado "A" se refiere a los jornaleros, empleados domésticos, artesanos

y en general a todo contrato de trabajo; por su parte el apartado "B" contiene lo relacionado con el trabajo burocrático.

En esencia los principios contenidos en éste artículo podemos resumirlos a los siguientes puntos:

1. Duración de la jornada laboral, descansos obligatorios y vacaciones.
2. Protección al salario y participación de utilidades.
3. Derecho a la habitación.
4. Indemnizaciones y seguridad social.
5. Derecho de coalición.
6. Derecho de huelga.

Por su parte el artículo 131 constitucional, concede a la federación la facultad de gravar, restringir o prohibir las importaciones, exportaciones o tránsito de bienes cuando sea necesario para los intereses del país, debiendo atenerse a lo contenido por el artículo 117 en sus fracciones VI y VII y someter a la aprobación del Congreso cada año, el uso que se haga de esta facultad.

Los artículos antes mencionados no son todos los que contienen mandatos de carácter económico, ya que no debemos pasar por alto otros

numerales como lo son los artículo 31 fracción IV, 36 fracción I, 65 en sus fracciones I y II, 74 fracciones II y IV, 76 fracción I, 89, 90, 115, 117, 118, 124, 130, 132, 134 y en general como ya se ha dicho, si analizamos cada numeral le podremos encontrar el sentido buscado.

Es importante destacar que los artículos de contenido económico han sufrido constantes reformas que confirman la actitud del Estado, para adaptarse a las situaciones que se le van presentando.

#### A. LEYES QUE REGULAN LA ACTIVIDAD ECONOMICA.

"La palabra ley proviene del latín *lex*, del vocablo *legere*, que significa "que se lee", aunque también se le relaciona con el vocablo *ligare*, resaltando el carácter obligatorio de las leyes"<sup>68</sup>.

La ley es el producto del poder legislativo, de esta manera, las leyes que regulan la actividad económica son innumerables y debido a esto, solo incluiremos algunas de las que hemos encontrado en nuestra investigación:

Ley del Impuesto sobre la Renta.

---

<sup>68</sup>DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo VI, L-O, Ed. Porrúa, México, 1985, p. 4.



Código Fiscal de la Federación.

Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Ley de Coordinación Fiscal.

Ley del Impuesto al Activo de las Empresas.

Ley Aduanera.

Ley de Ingresos de la Federación.

Ley de Egresos de la Federación.

Ley Federal de Derechos.

Ley de Aguas Nacionales.

Ley Monetaria.

Ley Orgánica del Banco de México.

Ley Federal de Competencia Económica.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Sobre el Control del Gobierno Federal de los Organismos  
Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

Ley General de Instituciones de Seguros.

Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

Ley Federal de Radio y Televisión.

Ley General de Población.

Ley de Sociedades de Inversión.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley de Expropiación.

Código Civil.

Ley General de Sociedades Cooperativas.

Ley de Nacionalización de Bienes.

Entre otras.

Mediante estas leyes normativas, se tiende a provocar el comportamiento que se establece como debido y así regular la actividad económica.

#### **B. REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS.**

"La palabra reglamento proviene del latín *regulare*, de *reglar*; El reglamento es producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que encomienda al Presidente de la República la facultad para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley"<sup>69</sup>.

El reglamento se conceptualiza como una norma o un conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el

---

<sup>69</sup>DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo VII, P-REO, Ed. Porrúa, México, 1985, p. 399.

Ejecutivo en uso de sus facultades y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso<sup>70</sup>.

Los reglamentos económicos constituyen otra fuente importante del derecho económico nacional. Aquí se contienen diversas limitaciones de la actividad económica de los particulares, como ejemplo enumeramos algunos:

Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Reglamento del Impuesto al Valor Agregado.

Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo.

Reglamento para la Integración y el Funcionamiento de los Comités de Promoción Económica de la Comisión Coordinadora del Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres

"Todo reglamento es una norma que complementa y amplía el contenido de una ley, por lo que jerárquicamente éste queda subordinado

---

<sup>70</sup>Cfr. Fraga, Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO, 14a. ed.. Ed. Porrúa, México, 1971, p. 105.

a la ley"<sup>71</sup>.

En conclusión, podemos decir que el reglamento tiene por objeto servir de instrumento normativo a situaciones cotidianas particulares y concretas para facilitar la aplicación de la ley.

### **C. LOS DECRETOS ECONOMICOS.**

Los decretos económicos son la fuente normativa que conforma el medio de mayor utilización por parte del Ejecutivo Federal para dirigir la política económica, con base en lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Debido a su expedición rápida han servido para tratar situaciones coyunturales e incluso para normar planes de desarrollo tanto sectoriales como globales y debido a su amplitud sólo enumeraremos unos cuantos:

Decreto que establece el Plan Global de Desarrollo.

Decreto que establece el Plan de Desarrollo Industrial y establece las bases de concentración para su cumplimiento.

---

<sup>71</sup>DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo VII, P-REO, Ed. Porrúa, México, 1985, p. 399.

Decreto por el que se establecen zonas geográficas para la ejecución del Programa de Estímulos; para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales previsto en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Decreto mediante el cual el Ejecutivo Federal Otorgará los Estímulos que establece este Decreto a las Empresas que llevan a cabo Nuevas Instalaciones Industriales.

Decreto para el Fomento Industrial de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País.

Decreto por el cual se fomenta la creación de Centros Abastecedores en la franja fronteriza norte y zonas libres del país.

Decreto por el cual se conceden estímulos y facilidades para el establecimiento, ampliación y operación de centros comerciales en la franja fronteriza norte y en las zonas libres del país.

Decreto por el cual se fomenta el abastecimiento de productos elaborados por la industria nacional a la franja fronteriza norte y zonas libres del país.

Decreto que dispone se devuelvan a los exportadores de productos industriales de manufactura nacional los impuestos indirectos y en general de importaciones.

Decreto que establece los Estímulos Fiscales Para Fomentar la Inversión en la Actividad Minera Publicado el 30 de mayo de 1985, D.O.F. (Con el cual se prevé el otorgamiento de beneficios fiscales en determinadas áreas de la minería y respecto de algunos minerales).

#### **D. LOS ACUERDOS.**

Los acuerdos administrativos los podemos entender desde dos connotaciones, en sentido amplio, es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria; en sentido estricto el acuerdo administrativo puede revestir aspectos formales, en cuanto a que constituye el acto mediante el cual, el titular de un órgano de jerarquía superior conoce de un asunto, cuya resolución le compete y le ha sido sometido a consideración por el titular de un órgano de grado inferior, pero para nuestros fines nos estaremos al primer punto.

"De esta manera el acuerdo administrativo es el instrumento jurídico

que sirve de base a la creación de órganos que se insertan en la estructura de la administración para atender asuntos que conciernen a la especialización y desconcentración de funciones"<sup>72</sup>.

Los acuerdos económicos constituyen una fuente del derecho económico y su empleo por el poder público es amplio como ejemplo se citan los siguientes:

Acuerdo que establece Actividades Industriales Privativas.

Acuerdo 101-666 por el que se otorga subsidio en favor de las empresas de las industrias Terminal Automotriz y de Autopartes

Acuerdo que establece los estímulos fiscales de transmisión para consolidar las actividades industriales en la zona de ordenamiento y regulación.

Acuerdo 101-667, por el que se Otorga Subsidio Para las Importaciones de Maquinaria y Equipo Destinado a Producir manufacturas de Exportación.

---

<sup>72</sup>DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo I, A-B, Ed. Porrúa, México, 1985, pp. 91-92.

Acuerdo que Dispone se devuelvan a los Exportadores de Tecnología y Servicios mexicanos los Impuestos que Causen sus Actividades.

Acuerdo 101-663 por el que se otorgan diversos estímulos fiscales a la fabricación de bienes de capital.

Analizando el anterior recuento normativo, podemos observar que el poder público cuenta con las medidas para orientar la economía de acuerdo a las circunstancias que se le presenten ya que en el derecho positivo se cuenta con numerosas leyes, decretos, reglamentos y acuerdos, lo que se explica por la crecientes facultades que el gobierno adquiere para ejercer su política económica en el marco del sistema constitucional y a la necesidad de actuar con facilidad, lo que se haría difícil mediante el procedimiento legislativo; de esta manera el Estado amplía su jurisdicción administrativa sobre la sociedad lo que es característico de las economías duales que se desenvuelven en el sistema capitalista, que va encerrando las órbitas ciudadanas<sup>73</sup>.

De igual forma el Poder Judicial Federal, manifiesta sus disposiciones y estudios a la rectoría económica del Estado principalmente

---

<sup>73</sup>Cfr. INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, Tomo II, pp. 915-916.



por medio de la Jurisprudencia y es en el artículo 94, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establece que será la ley, la que fijará los términos en que será obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación acerca de la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y los tratados internacionales.

De esta manera el poder judicial federal tiene en sus manos la interpretación última de la Constitución, interpretación a que están obligados a seguir todos los tribunales del país, cuando se ha establecido jurisprudencia.

La jurisprudencia puede ser establecida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación, cuando existen cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que han sido aprobadas por lo menos por catorce ministros. Las Salas de la Suprema Corte también establecen jurisprudencia cuando existen cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros; de igual forma los Tribunales Colegiados de Circuito establecen jurisprudencia cuando existen cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y aprobadas por unanimidad de votos

de los magistrados que integran el tribunal.

Si bien es cierto que el poder judicial de la federación tiene en sus manos la interpretación última de la Constitución, existe jurisprudencia acerca de que se debe abstener en casos de naturaleza política, aunque en algunas ocasiones ha aceptado su competencia y en otras con los argumentos de la jurisprudencia ha declinado.

Así las cosas, podemos observar que el Estado cuenta con los elementos suficientes para justificar su política, no sólo en el aspecto económico sino también en el social y desde luego en el jurídico.

## CAPITULO CUARTO

## LA FUNCION DEL ESTADO EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA

## I. LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO COMO DETERMINACION DEL CAPITALISMO DE ESTADO.

Se ha visto que el derecho se ve determinado por los aspectos económicos, claro no se niega que haya una relación dialéctica entre derecho y economía, así mismo no podemos hablar de una igualdad ante el derecho y la ley, cuando existe una desigualdad económica, esta igualdad aplicada a los hechos económicos puede tener otros aspectos diferentes:

1. Igualdad real en lo económico;
2. Igualdad de oportunidad;
3. Maximización del bienestar para los individuos que forman la comunidad<sup>74</sup>.

Dentro del sistema económico-social, el modelo político va a adoptar la forma de un Estado democrático-liberal, donde su vigencia efectiva se ve restringida o desnaturalizada, debido a una infinidad de

---

<sup>74</sup>Cfr. Retchkiman K., Benjamín, op. cit., p. 3.

factores, situaciones y procesos que siempre van a operar en favor de la elitización y oligarquía de las estructuras de poder, por lo que se da la escasa o nula vigencia de la democracia, lo que conlleva a una concentración de decisiones en pocas manos, condicionando el régimen político Constitucional y no se da una participación política de las masas.

Así, el derecho mexicano responde a imperativos de regulación del proceso económico, basado en una ideología de tipo capitalista que encuentra su soporte en la Constitución Política, la cual puede ser definida como una ideología de mercado o sistema dual<sup>75</sup>, es claro que nuestro sistema está regulado por normas jurídicas de tipo macroeconómico penetradas de una ideología de mercado, de ahí que la rectoría económica del Estado esté determinada por el sistema capitalista, así mediante la estructura normativa que se impone tanto a las empresas publicas como a las empresas privadas, la política económica del Estado está justificada.

El derecho contempla normas regulatorias a los particulares, pero estas actúan en el contexto de un sistema global sometiendo su comportamiento a las limitaciones que le establece el poder público,

---

<sup>75</sup>Cfr. INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, Tomo II, p. 916.

tratando de conjugar los intereses particulares con los de la colectividad, de esta manera, el Estado trata de conjugar las demandas de tipo individual con los derechos sociales, respaldadas por un Estado rector, pero en síntesis esta conjugación entre lo individual y lo social no puede ir más allá del sistema en que estamos, inmersos debido a la influencia de diversos aspectos como lo son los que se pasan a analizar.

#### **A. INFLUENCIA INTERNACIONAL.**

Existen una serie de instituciones en las que participan los Estados, tal es el caso del Fondo Monetario Internacional, el GATT, los cuales prácticamente dirigen el comercio internacional así como el flujo monetario a nivel mundial, incluso sabemos que estos organismos influyen en nuestra economía, pues para que existan préstamos por parte del Fondo Monetario Internacional exigen que la economía del Estado se disciplinen en determinados rubros, así también, organismos como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, conocido como Banco Mundial otorga créditos, siempre y cuando se realicen determinadas obras, con estudios económicos previos, o sea que son imposiciones de estos organismos internacionales para acceder a sus créditos, con el fin de que las economías mundiales se disciplinen en determinado

ordenamiento mundial<sup>76</sup>.

Por otro lado tenemos la influencia de Estados y países desarrollados, mediante sus instituciones financieras que toman las decisiones fundamentales en aspectos decisivos, ya sea en los cambios comerciales, términos de intercambio, capacidad de importar, endeudamiento, control de recursos vitales, que reducen la acumulación y productividad económica por lo que la posibilidad de desarrollo de la nación se ve disminuida y por más que se pretenda perfeccionar el régimen jurídico esto no redundará en beneficio de toda la sociedad si no se ve favorecido por el aspecto económico.

## **B. BALANZA COMERCIAL.**

Un elemento que es evidente en la dependencia económica, es el que parte de las relaciones comerciales exteriores y del predominio de algunas exportaciones, pero el Estado como rector de la economía debe velar por mantener una buena balanza comercial a su favor, para evitar que el comercio se vuelva un medio de dominio sobre la nación.

---

<sup>76</sup>Cfr. Díaz Ramón, et. al. ORDEN ECONOMICO Y DERECHO ADMINISTRATIVO, Ed., Amalio M. Fernández, Montevideo, Uruguay, 1980, pp. 37-40.

Estos intereses que le deben ser encomendados al Estado, para que represente la nación, debe prever que no caiga en manos de los capitales extranjeros, pero aun cuando el comercio exterior está en manos de capitalistas nacionales, no es de ninguna manera garantía de que el comercio hacia afuera se desarrolle conforme a las necesidades sociales.

Por esto, es necesario que el papel económico del Estado se extienda al comercio exterior, con el objeto de velar por los intereses de la nación así como de su población, en nuestros días no podemos esperar, la forma más absoluta de la dependencia, esto es la colonial, que viene a ser una dependencia política, sino que en la actualidad existen otras formas de dependencia, como lo es la económica y la financiera, las cuales debe evitar el Estado a través de una adecuada rectoría económica, haciendo uso de la ley, para protegerse de esas formas de dominación.

Otro aspecto importante en que se nota la determinación económica, es la seguridad social que puede ser un apéndice de los problemas de salarios y empleo<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup>Cfr. Retchkiman K., Benjamín, op. cit. p. 13.

### C. INFLUENCIA DE LOS GRUPOS ECONOMICOS.

El Estado es productor y producto de un sistema político y el Estado junto con la élite pública va a tomar el mando de la economía y de la sociedad, el desarrollo y modernización ha complejizado las relaciones sociales, el capitalismo reimpone como modo de producción, pero el Estado asume una importante función, aumenta su injerencia, funciones, ámbitos, sus poderes, instrumentos y recursos, sus tendencias a la primacía política, a la independencia y a la rectoría.

De esta manera observamos que se convierte en el rector central de la economía, la sociedad y del sistema político, vemos como se institucionaliza, produce legitimidad para su propio poder y para el sistema jurídico, de igual manera refuerza y adapta su aparato de dominación, sus funciones de coacción y control y no se diga como regulador y árbitro de los conflictos, no cabe duda que el Estado, es un introductor de la cultura, ideología, técnica y de la ciencia, es mediador entre el país y el sistema mundial, pero siempre lo hace para reforzar su avance, definiendo sus intereses propios y de grupo. Esto lo notamos en el personal político y administrativo, el cual se refuerza junto con la alta burocracia y el poder militar.



Es obvio que la cúpula que domina el Estado, esto es la élite pública tiene que cumplir funciones de mediación y relación con la sociedad en donde las hace depender del Estado, como mediador y árbitro en una sociedad conflictiva y cambiante debe actuar como instancia conciliadora, y convencer de su neutralidad.

La clase poderosa siempre se va a ver presionada por una clase mayoritaria, y el Estado tiene que implementar mecanismos de promoción gradual, la democratización en el reclutamiento político, introducen en el Estado a políticos y administradores de origen medio y popular.

Es importante aclarar que el sector privado acepta el intervencionismo del Estado, pero de una manera condicional, lo va a utilizar para sus intereses y objetivos particulares, le transfiere sus problemas en los momentos críticos y al mismo tiempo le niega o le resta los recursos necesarios para su funcionamiento normal y así también se vale de los problemas y fracasos del sector público para exigirle la reducción o la supresión como rector de la economía, lo que conlleva a las restricciones contra los avances en la participación de la sociedad para

lograr un Estado democrático<sup>78</sup>, de esta manera, vamos a tener que las decisiones del Estado se van a tomar respondiendo a intereses y objetivos bien determinados, como ya se dijo el Estado regula y administra los servicios públicos, infraestructuras, es un agente de estímulo directo e indirecto para la inversión privada, regula los niveles de ocupación e ingreso, la capacidad adquisitiva del mercado, las condiciones de competencia y monopolio. En conclusión el Estado asume la dirección de la economía pero siempre determinado por el modo de producción en cuestión.

Dada la explicación anterior, podemos concluir que dependiendo de las situaciones en que atravesase en una época determinada, el representante oficial de la sociedad, esto es el Estado, puede acabar haciéndose cargo de la producción y el que se lleve a cabo una nacionalización, sólo representa un progreso económico, debido a sus amplias facultades<sup>79</sup>, el deber del Estado es atender las exigencias de la sociedad, gestionar directa o indirectamente la actividad pública sobre la economía y trazar mediante normas las fronteras del aparato

---

<sup>78</sup>Cfr. LA CONSTITUCION MEXICANO, op. cit. Kaplan, Marcos, RECTORIA DEL ESTADO Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA, pp. 35-48.

<sup>79</sup>Cfr. Engels, Federico, DEL SOCIALISMO UTOPICO AL SOCIALISMO CIENTIFICO, p. 78.

administrativo económico y en donde surge el estado como rector de la economía.

## II. EL PAPEL ECONOMICO DOMINANTE DEL ESTADO.

El Estado cuenta con un sistema normativo orientado a ordenar el proceso económico, el cual está bien definido ya que posibilita la política económica del Estado mexicano, hay que tener en cuenta que el sistema jurídico está determinado por los aspectos económicos, pero también hay que resaltar que existe una interacción dialéctica entre el sistema económico y el normativo que en un sentido amplio viene a disciplinar la política económica ejercida por el Estado.

El Estado interviene como autoridad, estableciendo leyes y reglamentos, los ordenamientos generales que buscan orientar la nación; así mismo marca las políticas a las áreas de acción específica en la economía y éste podrá tener una participación ya sea pública central o paraestatal, aunque se podrán dejar a la empresa privada ciertas actividades, pero también podrá brindar su apoyo a este sector, en materia de crédito e importación pero siempre establecerá ciertas reglamentaciones a su operación.

Así encontramos en todas las áreas una participación por parte del Estado, ya sea en la administración, en el aspecto de organización en la política monetaria, fiscal y en fin en todas las áreas que nos podamos imaginar, de ahí que pasemos a ver algunos de estos aspectos.

#### **A. LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.**

El Estado es determinante en una nación, porque lo condiciona a través de sus distintas características, ya que además de su dimensión económica que lo hace constituir el grupo económico más fuerte, lo que le da una gran participación en la vida social, también participa en forma fundamental en los demás sectores, como el político, cultural y desde luego el económico; para comprender la importancia del Estado en su aspecto económico basta decir que las áreas estratégicas le corresponden a éste, la propiedad de los recursos naturales, los energéticos, la minería concesionada, por lo que es el mayor inversionista y administrador, así la mayor parte de las áreas económicas se encuentran directa o indirectamente bajo la dirección del Estado.

En estas consideraciones el Estado establece las condiciones a las cuales se deben dirigir los particulares, no solo en cuanto a insumos sino también en cuanto al consumo, y éste también condiciona por igual, los

aspectos industriales, comerciales así como su distribución; en términos generales el Estado decide la estrategia de desarrollo que queremos ser, condicionando la estructura económica en cuanto a la forma de producción, distribución y consumo, también establece las condiciones sociales en que se desenvuelve el individuo, las leyes y principios para su organización, acertadamente Adalberto Saldaña H. señala "que el Estado ha condicionado el pasado, condiciona el presente y el futuro"<sup>80</sup>.

Como se ha dicho el sistema económico mexicano se desenvuelve dentro del sistema capitalista, en donde el Estado tiene una importancia destacada, tanto al facilitar la acumulación privada por medio del gasto público, o por otro lado asumiendo el control directo de los recursos naturales o monopolizando actividades y servicios para el interés general.

Según Jorge Witker, el convencionismo estatal en economías como la mexicana, puede asumir tres modalidades:

1. **"INTERVENCION POR ABSORCION**, cuando se crean empresas públicas o estatales de producción (PEMEX).
2. **INTERVENCION POR DIRECCION**, cuando ejerce presión sobre los agentes económicos a través de normas compulsatorias (decretos

---

<sup>80</sup>Cfr. Saldaña, H. Adalberto, op. cit. pp. 11-14.

que regulan precios máximos de artículos de consumo popular).

3. **INTERVENCION POR PRODUCCION**, cuando establece mecanismos propiciadores de actividades productivas hacia los particulares (como sería el caso de los incentivos fiscales, tipo Ceprofis o Cedís)<sup>81</sup>.

Este tipo de intervenciones económicas encuentran su base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sigue el modelo capitalista y enfatiza el marco político y administrativo del Estado. Como la Constitución de 1917, carece de un capítulo exclusivo para regular la actividad económica, sigue la línea política, aunque matizada de instituciones de derecho social.

Si bien es cierto que la Constitución Política, no alcanza a tipificar un sistema económico específico que pudiera encuadrarse con nitidez en alguna de las dos corrientes económicas de la actualidad, capitalismo y socialismo, como señala Jorge Witker<sup>82</sup>, es conveniente precisar que a la luz de los acontecimientos políticos y sociales, su aplicación es de un carácter netamente capitalista.

---

<sup>81</sup>INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, op. cit. Jorge Witker, p. 907.

<sup>82</sup>IBIDEM, p. 909.

**B. AREAS EN QUE INTERVIENE EL ESTADO.**

La tendencia para asignar al Estado mayor participación en el aspecto económico, depende de la situación jurídica, económica y social por la que esté atravesando el país, así puede intervenir en las siguientes áreas:

- Manejo del gasto público;
- Distribución de la tierra;
- Explotación del petróleo, hidrocarburos, minerales radioactivos;
- Distribución, transformación y abastecimiento de la energía eléctrica;
- El dominio sobre es espacio aéreo, aguas marítimas interiores y plataforma continental;
- Ferrocarriles;
- Comercialización de artículos básicos;
- Turismo;
- Comercio exterior;
- Control de tecnología e inversiones.

Hasta hace algún tiempo el Estado intervenía en siderurgia, teléfonos, instituciones de crédito y seguros, comercialización, aeronavegación, entre otras, pero debido a la dinámica internacional que

se impone, éste tiene que abrir sus puertas a la inversión privada

La intervención estatal en las áreas de la economía y el financiamiento se puede resumir de la siguiente manera:

1. Acciones de regulación del comportamiento de agentes económicos.
2. Acciones de producción de bienes y servicios.
  - a. Acciones de producción de servicios esenciales a la naturaleza del Estado.
  - b. Acciones de producción de bienes y servicios que se realizan en forma alternativa o paralela al sector privado.
3. Acciones de acumulación: Acciones de instalación de capital que constituyen por sí mismas economías extranjeras.
4. Acciones en el campo del financiamiento:
  - a. Acciones que proporcionan al Estado recursos para cumplir sus funciones de producción y acumulación.
  - b. Acciones dirigidas a transferir ingresos dentro del sector privado.
  - c. Acciones tendientes a redistribuir más equitativamente el ingreso nacional.

Es indudable que el Estado tiene una importancia clave dentro del



sistema capitalista, en el caso de México además de operar como empresario en las áreas básicas, debe controlar e intervenir en los flujos nominales (monetarios y crediticios), así como en los reales (esto es actuando sobre la oferta de bienes y servicios).

### C. INFLUENCIA EN EL ASPECTO MONETARIO.

La gestión de intereses económicos se observa a través de la política fiscal y monetaria, con el objeto de alcanzar los objetivos de la política económica<sup>83</sup>.

"La política fiscal describe el empleo de las medidas de impuestos y gastos por el gobierno para aumentar o disminuir la demanda global. La política monetaria describe el empleo de las variaciones en la cantidad de dinero para aumentar o disminuir los tipos de interés, para restringir o aflojar las condiciones monetarias y por lo tanto disminuir o aumentar la demanda global. (Cohen B.J. POLITICA DE BALANZA DE PAGOS, Alianza Universidad, Madrid, 1975, p., 91, citado por Jorge Witker<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup>Cfr. Serra Rojas, Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO, Ed., Porrúa, México, 1979, p. 16.

<sup>84</sup>Cfr. Cohen B.J. POLITICA DE BALANZA DE PAGOS, Alianza Universidad, Madrid, 1975, p., 91, citado por Jorge Witker, INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, op. cit. pp. 925-926.

Para actuar tanto en los flujos nominales y reales se crean mecanismos reglamentarios y jurídicos por medio del manejo del gasto público.

Para hacer frente a las erogaciones, el Estado recurre a tres tipos de ingresos:

1. Recursos propios derivados de las utilidades de sus propias empresas.
2. Del poder coactivo sobre los agentes del proceso económico (por medio de su política tributaria y fiscal).
3. Emitiendo dinero a través del monopolio monetario.

También puede emitir bonos para el mercado interno y externo, en el primer caso se habla de deuda pública interna y en segundo de deuda pública externa, así el Estado obtiene sus recursos, con el objeto de satisfacer las obligaciones generales.

#### **D. INFLUENCIA EN LOS ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL.**

Hay otras formas en que el Estado actúa como distribuidor o redistribuidor de la riqueza pública y es por medio de las transferencias sociales y privadas, dentro de las primeras se ubican la función que

cumplen los organismos como el IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, y entre las segundas están los subsidios o subvenciones económicas que pueden servir para dar competitividad a determinados empresarios o defender el poder adquisitivo de determinados sectores populares, un ejemplo de los primeros son los denominados precios políticos en que el Estado subsidia al sector privado a través de servicios públicos o insumos a precios privilegiados<sup>85</sup>.

Reducir la intervención del Estado, solo al derecho administrativo sería tanto como decir que la actividad económica no influye en otros aspectos organizativos del Estado, pues como se ha visto el sistema en que nos desenvolvemos está determinado en última instancia por los aspectos económicos, pero el Estado como rector de la economía debe velar por los intereses de la sociedad, no por los intereses de un sector, así al llevar a efecto la misión directora sobre la producción, distribución y consumo de riquezas, que comprenden la elaboración de una política coherente y sistemática y el control de su ejecución<sup>86</sup>.

Partiendo del análisis desarrollado, podemos decir que la exigencia

---

<sup>85</sup>IBIDEM. pp. 924-925.

<sup>86</sup>Cfr. Díaz, Ramón, et. al. op. cit. José Roberto Dromi, pp. 141-142.

más inmediata del Estado como rector de la economía, es la lucha por la elevación del nivel de vida de la población, por lo que sería completamente utópico suponer un régimen de justicia e igualdad, si no se eliminan las desigualdades económicas.

Es claro que el Estado por sí sólo no puede llevar a cabo los ideales de justicia e igualdad, pues para que éstos se den, se hace necesario la unión entre la clase más numerosa de la población y el mismo Estado, tal vez suene redundante este planteamiento, pues si consideramos que la población es un elemento del mismo Estado, esta aclaración saldría sobrando, pero lo cierto es que no lo es, pues la experiencia demuestra que un aparato exclusivamente burocrático, así tenga concepciones técnicas justas de las exigencias del desarrollo jamás puede llevar a buen término una política de desarrollo e igualdad.

En efecto, no es la burocracia la que puede impulsar al máximo los esfuerzos de la población de un país, ya que la población constituye, sobre todo el elemento principal de un Estado.

Es de la actividad de la población que depende el éxito de los ideales de igualdad y justicia por lo que se hace necesario un esfuerzo

amplio y constante para elevar lo más posible el nivel de conciencia de las masas, para superarnos culturalmente.

En pocas palabras, los ideales de justicia e igualdad no se pueden garantizar, si esto se confiere a un grupo de hombres o simplemente al gobierno, o en todo caso a la ley, pues se hace indispensable la participación de las masas, a menos de ser fundamentalmente un grupo de abnegación y sacrificio personal a quien se encomendará este papel.

Las últimas causas de todos los cambios sociales y de todas las revoluciones políticas no deben buscarse en las cabezas de los hombres, ni en la idea de que ellos se forjen de la verdad eterna, ni de la eterna justicia, sino en las transformaciones operadas en los cambios de estructura, pues no han de buscarse en la filosofía, sino en la economía de la época que se vive<sup>87</sup>.

Por tanto resulta inverosímil creer que mediante un programa que implementa una persona, en este caso el Ejecutivo se pretenda orientar la economía hacia determinados cauces, con el objetivo de alcanzar la igualdad y la justicia, pues lo que sucede es que estos programas

---

<sup>87</sup>Cfr. Engels, Federico, op. cit. p. 64.

únicamente vienen a marcar ciertas directrices, pero en última instancia determinados por el aspecto económico, en donde la regulación jurídica, viene a ser una directriz, mas no un orientador.

### III. LA CRISIS ESTRUCTURAL DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO, EN RELACION A TODAS LAS AREAS DE LA ECONOMIA Y EL FINANCIAMIENTO.

Es importante analizar cuales son los planteamiento y objetivos que se pretenden con la rectoría económica del Estado, pero también es importante analizar los problemas que se presentan a la rectoría económica del Estado mexicano.

El Estado actúa en las áreas de la economía así como en la actividad financiera y se encamina a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales teniendo que emplear medios materiales y jurídicos para alcanzar sus fines, siendo que uno de los sectores de gran relevancia para la actividad administrativa está integrado por la gestión de intereses económicos<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup>Cfr. Sains de Bujanda, citado por De la Garza, Sergio, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, 17a. edición, Ed. Porrúa, México, 1992, p. 5.

Esta actividad que desempeña el Estado tiene cuatro aspectos que son: El económico, que se refiere a la obtención e inversión de recursos; el político, constituido por una parte de la administración pública que es un sujeto político y cuyos fines también son políticos; el jurídico, debido a que toda actividad del Estado se encuentra regida por el derecho positivo y el sociológico debido a que el régimen tributario tiene una influencia importante en los grupos sociales<sup>89</sup>.

En este título analizaremos algunas de las situaciones generales que se le presentan al Estado, entendido éste como órgano dirigente de una nación.

#### **A. ADAPTACION DEL ESTADO A LAS SITUACIONES ECONOMICAS QUE SE LE PRESENTAN.**

Parecería que el concepto de Estado como rector de la economía ha cambiado en los últimos años, pues de aquel planteamiento que se dio a inicios de los ochentas en donde se veía a éste como protector de las clases débiles, el cual debía asumir la mayor actividad posible, en la actualidad se plantea como un Estado que sólo debe vigilar el buen desempeño de la sociedad, apartándose de su papel como administrador

---

<sup>89</sup>Cfr. INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, op. cit. Jorge, Witker, p. 925.

de la economía, dejándola en manos de empresarios particulares.

De aquí se parte que el Estado debe ser un Estado-Policía, en donde sólo deba atender las necesidades sociales de primer orden y los campos estratégicos de la economía, para asegurar el rumbo que un Estado democrático se ha marcado, de ahí mismo que se estén dando constantes reformas en la legislación que la regula y en muchos casos en sus propias formas de administración, estas medidas que antes hubieran despertado una sola protesta e indignación social, ahora se instrumentan en paquetes y bajo supuesto consenso de todos los sectores de la sociedad, como sería el PIRE, el PAC y el llamado PECE, son casi por completo coincidentes con las sugerencias externas aludidas y los programas de estabilización que de ellas derivan en reformas a las leyes, principalmente a aquellas que tienen un carácter netamente económico lo cual es debido a la apertura de fronteras comerciales, contracción y cancelación de subsidios y transferencias, estímulos a la inversión privada, aliento a la inversión extranjera directa y como de suma trascendencia, disminución de la participación del Estado en la economía, mediante una permanente y pronunciada reducción al gasto y desincorporación paraestatal, a las cuales el gobierno a dado en llamar Reconversión Industrial, Reordenación Económica y Cambio Estructural.



Es claro que al interior la presión de los grupos industriales privados también ha sido determinante en el mismo sentido, como sería el caso de la COPARMEX, que en el año de 1986 planteó que el modelo económico seguido se debía modificar radicalmente, vendiendo o liquidando empresas paraestatales cuyo déficit y malos manejos desquician y desequilibran el presupuesto del sector público, así mismo el representante de la CONCANACO, manifestó que intereses de grupos políticos incrustados en el gobierno no permiten desarrollar las medidas económicas para salir de la crisis, argumentando que el gobierno debía ser un rector y no un actor de la economía nacional, pues no se puede ser juez y parte, por lo que debía haber tanta iniciativa privada como fuera posible y tanto Estado como sea necesario<sup>90</sup>.

Los industriales han redoblado sus esfuerzos para demostrar a la sociedad y al mismo gobierno que la crisis se debe a la redundante y costosa intervención estatal, aprovechando incluso los cambios a nivel presidencial, estas medidas en las que se plantea una menor intervención del Estado, sustentadas en la actualidad, tanto por industriales como por dirigentes gubernamentales, fueron las mismas que en un momento sostuvieron la bienvenida al creciente papel del Estado en la economía. Lo

---

<sup>90</sup>Cfr. finsemanario, EL FINANCIERO, abril 14 de 1986.

peor del caso sería que ante tal incoherencia de posiciones no sorprendería que éstas mismas manos volvieran a aplaudir nacionalizaciones así como la intervención creciente del mismo Estado.

Ejemplos hay muchos, por lo que se corroboraría así que la finalidad de la política económica hasta el momento es cumplir con los sectores cuya presión es más tangible, tanto del interior como desde fuera, antes que con los grupos más desfavorecidos.

Con esto pretendemos demostrar que el Estado como Rector de la Economía, puede adoptar múltiples y variadas posiciones de acuerdo a la situación económica que se le presente, ahora la ley le ha servido al mismo Estado para justificar sus políticas, pero no hay que pasar por alto, que es precisamente mediante la ley como se deben atender los fines de la sociedad.

El Estado es el ente que puede garantizar las condiciones de reproducción y crecimiento del sistema político social, todo aquello que no puede controlar la iniciativa privada o no quiere asumir, el Estado lo va alentando a la libre empresa, pero sin descuidar el sistema, claro que el Estado como Rector de la Economía tiene que solventar algunas

demandas de la sociedad cumpliendo siempre con la autoacumulación del poder del Estado y de la élite pública.

Se observa un ascenso en el ejecutivo, en detrimento del legislativo y judicial, de la prensa y la opinión pública, el avance de la represión y la militarización, en donde el Estado tiene el encuadre ideológico y político, así como administrativo y policial de la nación.

Por otro lado tenemos que la rectoría económica del Estado se ve sometida a una diversidad de coacciones que la restringen y distorsionan y al mismo tiempo de diversas maneras y grados la mantienen y hasta pueden ampliarla<sup>91</sup>.

## **B. INFLUENCIA DEL ESTADO EN LAS FINANZAS PUBLICAS.**

Es claro que existen elementos importantes y objetivos que denotan directamente el papel rector del Estado en la economía, tal es el caso del pago de las contribuciones por parte de los ciudadanos, el cual viene a sustentar el gasto que realiza el gobierno.

El gasto público, e ingresos, la deuda nacional son elementos que

---

<sup>91</sup>Cfr. LA CONSTITUCION MEXICANA, op. cit., Kaplan Marcos, pp. 39-47.

influyen en la distribución de esta carga dentro de la sociedad otro elemento lo es la moneda, no solo como medio de cambio, sino como ente básico donde las economías capitalistas representan un problema en cuanto que la sociedad depende de la capacidad de obtención para sufragar sus necesidades.

Un elemento no menos importante y referido al contexto internacional lo es la Hacienda pública; el arancel, o sea los impuestos al comercio exterior, en donde el Estado tiene que ajustarse a las situaciones económicas internacionales, ya sea protegiendo a la industria nacional o abriendo la economía a las empresas extranjeras.

No es el propósito del presente trabajo, tratar de examinar cada una de éstas cuestiones de una manera particular, lo que si es importante señalar, es que a medida que el Estado evoluciona, la ley también se va reformando o más bien, podríamos decir que a medida que las situaciones económicas van cambiando, las leyes se van adaptando a estas situaciones, así observamos que los anteriores puntos son de vital importancia, para cualquier gobierno en caso de presentarse una crisis estructural.

El gasto público, la tributación, la deuda, moneda y la política de protección hacia el exterior, son cuestiones que no pueden ir discordantes de la rectoría económica del Estado, es mas son los puntos nodales dentro de cualquier sistema capitalista y son temas que siempre están a discusión en el derecho, los cuales de por si solos representan un complejo problema a tratar<sup>92</sup>.

### C. INFLUENCIA DE LA DEUDA Y LA CRISIS NACIONAL.

El grave endeudamiento del país y especialmente del sector público, endeudamiento interno y externo, y la incapacidad manifiesta de implantar una reforma fiscal más seria y menos proclive a velar por los grandes intereses industriales privados, ha propiciado la desafortunada configuración de un gobierno virtualmente atado de manos, por lo que no es ninguna coincidencia que la política económica adoptada sea un fiel reflejo de la conjugación de las sugerencias que a nivel internacional surgen por parte del Fondo Monetario Internacional, el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, las cuales vienen a ver reflejadas en las reformas jurídicas que sufren las leyes, como sería el caso de las reformas fiscales y el abrir la inversión mediante la ley correspondiente.

---

<sup>92</sup>IBIDEM. pp. 249-251.

La crisis es un fenómeno económico, necesario para el capital, durante las crisis el Estado debe intervenir, con el fin de evitar efectos destructores para la población pero en especial para los grupos financieros y salvar a estas fracciones, el Estado muchas veces se sirve de las crisis económicas para justificar sus políticas, así asegura las condiciones de un nuevo despliegue de una estructura legal renovada, que a fin de cuentas viene a cambiar la composición del Estado.

Si ya vimos que el Estado es el garante de la existencia del sistema, así mismo se le atribuyen funciones semejantes a las de las crisis, esto es la de asegurar las condiciones materiales necesarias a fin de mantener el mismo sistema<sup>93</sup>.

En la lucha contra la crisis y el subdesarrollo es preciso citar la necesidad de estrecha unión, entre el aparato burocrático y las clases más numerosas de la población.

El aparato burocrático no puede llevar a cabo una política de desarrollo, pues la población constituye la fuerza principal de desarrollo, toda vez que se trata de multiplicar las iniciativas populares orientadas

---

<sup>93</sup>Cfr. CRITICAS DE LA ECONOMIA POLITICA, op. cit. pp. 91-96.

por el Estado y que lleven el mismo sentido que el desarrollo.

Darle mayor importancia al Estado burocrático, sólo resultaría peligroso, pues dejar el destino del país en unas cuantas manos a demostrado que no es la solución adecuada.

Por otro lado implementar un Plan Nacional y pedir créditos externos no viene a solucionar las crisis económicas, por el contrario viene a ser un alivio temporal, pero que a la larga perjudicará a la nación, así mediante un sistema de créditos y en donde se confiere a un grupo el manejo de esos créditos resulta muy peligroso.

Es indudable que la burocracia desempeña un papel fundamental para aplicar los planes y programas gubernamentales, siendo que está cubierta de cierta inmunidad política, que le permite escapar al control y al debate político, como características sobresalen el secreto, la impersonalidad y el anonimato institucional que son su fuerza y fuente de legalidad específica, su estabilidad y profesionalidad, lo identifican con el Estado, con la continuidad institucional y jurídica, de esta manera sus resultados se manifiestan en malos proyectos y programas estatales, degradando al Estado de derecho, con lo cual se logra que esta substraiga

el control jurisdiccional y político, así como creando espacios de acción extralegales o de legitimidad atenuada, lo cual se debe a la concentración de capital<sup>94</sup>.

En la lucha contra la crisis y el desarrollo, se necesita elevar el nivel de conciencia de las masas, mediante la educación, realizando programas de alfabetización, así como fomentar la enseñanza técnica y superior.

Es claro que el gobierno tiene que vigilar por un buen desenvolvimiento de la sociedad, observar el buen desarrollo, por lo que se hace necesario dentro de la dinámica del sistema, de un gobierno mejor organizado y de mayor actividad que en las naciones ricas, pero generalmente se tiene uno más deficiente y menos honrado<sup>95</sup>.

No vamos a entrar al estudio de medidas concretas, puesto que abarcaríamos varias opiniones que tal vez resultarían interminables.

---

<sup>94</sup>Cfr. Del Palacio Díaz, Alejandro, *TEORIA FINAL DEL ESTADO*, 1a. ed., 1986, Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1986, pp. 175-180.

<sup>95</sup>Cfr. Retchkiman K., Benjamín, *op. cit.* p. 39.



#### **IV. EFICACIA DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.**

Con la Constitución de 1917, se trata de explicar el proyecto revolucionario, mediante un Estado social y democrático, en donde se recogen todos los ideales de la revolución, esto mismo ocurre con la crisis del 82, en donde el Estado pretende subsanar sus irregularidades económicas reformando la ley.

Que el Estado asuma la responsabilidad en materia económica, no es una cuestión nueva, ya que desde que el Estado surge como tal, se ha allegado de los medios necesarios para dirigirse en todos los aspectos, pero uno fundamental y esencial lo es el derecho.

La actividad gubernamental se hace necesaria dentro del sistema, pues la interacción de la oferta y la demanda (mecanismo de mercado) no puede regular la actividad económica, como no la querían hacer ver los clásicos, es decir que no puede resolver todos los problemas.

#### **A. EL ESTADO COMO ENTE CAMBIANTE.**

El Estado como rector de la economía, tiene un amplio margen de decisión y por medio del gobierno adopta diversas posiciones políticas de acuerdo a las situaciones económicas y políticas que se le presenten, así

tenemos la postura que adopta el gobierno en el primer informe de gobierno, dado por el presidente Carlos Salinas de Gortari, en donde justifica que un Estado más grande no es necesariamente un Estado más capaz, ni que un Estado mas propietario es un Estado más justo<sup>96</sup>, donde se nos pretende mostrar que el Estado como propietario no tenía la capacidad de responder a los reclamos sociales, pues el Estado se dedicó a administrar sus propiedades dejando de atender la necesidades sociales.

En contraposición tenemos lo planteado en el Sexto Informe de Gobierno del presidente José López Portillo donde se le dio una mayor participación al Estado.

De cualquier modo dentro de la dinámica del sistema, la posición que adopte el Estado, ya sea como un Estado propietario o como un Estado vigilante, siempre se justificará, como un Estado justo y protector de la soberanía, no hay que perder de vista que el Estado como orientador de la economía recauda, administra y distribuye los ingresos, lo cual se ha hecho necesario para seguir manteniendo al mismo Estado, ya que si se dejara de llevar a cabo esa función, en la situación actual se

---

<sup>96</sup>Cfr. Mercado de Valores, dic. 1, 1989, Nov. 15, 1989, p. 5.

desquebrajaría el Estado.

Ahora, volvemos a entrar a cuestiones meramente económicas, las cuales no se pueden desligar del derecho y en donde el Estado tiene que dedicar alguna parte de sus recursos como medida política y más no como forma directa de apoyar a las clases débiles mediante subsidios, los cuales se ven reducidos cuando el Estado atravieza por crisis económicas.

El Estado autoelimina su función de regulador y orientador bloqueando los caminos para resolver los problemas y necesidades de la sociedad. Lo que se observa en la práctica es que el Estado por medio del gobierno lleva a cabo una política Nacional-Populista estatizante y otro "Elitista, privado y neocolonialista" o los cambia en proporciones variables.

Por otro lado vemos que se dejan muchas cuestiones a la demanda del mercado y de los intereses de los particulares así como a las arbitrariedades de élites y aparatos gubernamentales. Así también podemos notar una compleja relación entre el sector público y el privado que siempre va a favorecer al segundo, reduciendo la rectoría del Estado.

Dentro del sistema en que nos desenvolvemos, la libertad de comercio e industria están consideradas como un derecho individual, y dependiendo de las crisis por las que atravesase el sistema, la intervención del Estado podrá acrecentarse, en donde en apariencia se impone la necesidad de compatibilizar los fines del Estado social de derecho con la libertad individual, el Estado de bienestar al avanzar sobre lo económico, donde en un intento de prestar ayuda a los sectores menos favorecidos, así cuando este mismo sistema ya no puede resistir su modelo económico de intervención estatal, lo adapta a un modelo en donde libera su economía, dejando a la iniciativa privada todos los elementos de regulación económica y pasa el estado a convertirse en un Estado-Policía.

Aquí es donde hace su aparición el derecho, estableciendo normas que permitan establecer y distinguir esos sectores estatales y privados, fija reglas mediante normas claras, para el accionar de los particulares, se nos dice que debe ser mediante el derecho a través de técnicas jurídicas eficaces como se deberá alcanzar ese desarrollo.

En efecto, el sistema nos plantea que mediante el derecho y a través de técnicas jurídicas eficaces es como se alcanzara el desarrollo e igualdad dentro de la sociedad, esto mediante la orientación del Estado

como rector de la economía.

Por su parte la iniciativa privada plantea reducir la intervención del Estado sólo como administrador y vigilante del orden jurídico, este planteamiento resulta también extremo, pues dejar la actividad económica al juego de la oferta y la demanda sería tanto como regresar al planteamiento liberal en donde supuestamente existe una autorregulación económica.

#### **B. DEPENDENCIA Y SUBDESARROLLO.**

Otro aspecto importante que no permite que se implemente con plenitud la rectoría económica del Estado, es la dependencia y subdesarrollo, así observamos que por mas que se tenga una legislación avanzada, si no se cumplen las necesidades económicas de la población, no se puede desarrollar el Estado.

Efectivamente estamos determinados por un capitalismo de Estado, el cual se ve influido por los intereses ajenos al país y así vemos como se tienen que ir adecuando situaciones jurídicas a lo que mandan los intereses económicos de otras naciones, claro esto es muy difícil de aceptarlo en la realidad, pero las mismas condiciones nos lo van

mostrando, y así tenemos leyes que regulan aspectos estrictamente económicos son abrogadas y derogadas con mayor frecuencia, un caso muy claro son las reformas en materia fiscal, en donde en los últimos años estas se han reformado para abrir los canales a la inversión extranjera.

El deber del Estado es atender las exigencias de la sociedad, gestionar directa o indirectamente la actividad pública sobre la economía y trazar mediante normas las fronteras del aparato administrativo económico, y es cuando surge el Estado como rector de la economía, el Estado debe atender las exigencias especiales de desenvolvimiento de una sociedad, el Estado sabe de la importancia económica, de ahí que lo haga objeto de reglamentación para toda esfera que toca al hombre, ya sea la salud pública, penalizar delitos, controlar la oferta y demanda, marcas y patentes, control de calidad y cantidad, pesos y medidas, publicidad y venta, elaboración y expendio de productos, pretende eliminar los monopolios, fija precios máximos para los productos, comercio exterior e interior, fija contribuciones etc.

Con las crisis sociales y económicas, las leyes han sufrido y sufren un sinnúmero de reformas, así vemos que las crisis más severas hacen

que el Estado asuma un papel protector en la sociedad, el cual muchas veces no puede contener y se crean los movimientos sociales.

El quebranto de las finanzas públicas, la enorme deuda externa, la elevación de los precios y la pérdida de ritmo en la actividad económica y en la creación de empleos, lleva a que el gobierno se adjunte todos los medios de defensa que tenga a su alcance para no perder ese control y entre los muchos medios de que se vale esta la ley.

La cuestión de fondo es que no es simplemente mediante unas reformas jurídicas como se va a fortalecer la democracia, son cuestiones que van más allá de los postulados plasmados en la Constitución, ya que si analizamos en general dicha cuestión, esto es, que debemos analizar el entorno de las leyes, nos daremos cuenta de que la situación económica en esencia, no ha cambiado con las reformas jurídicas, sino simplemente la ha adaptado a una situación en particular.

La supeditación del derecho a los aspectos económicos, también la podemos observar en las épocas de crisis, pues se ha sostenido que cuando se presenta la depresión el gobierno aumenta sus gastos en la

prestación de toda clases de servicios públicos<sup>97</sup>.

El Estado como rector de la economía debe velar por los intereses de la sociedad y no por el interés de un sector, llevar a efecto la misión rectora sobre la producción, distribución y consumo de riquezas que comprenda la elaboración de una política coherente y sistemática y desde luego el control de su ejecución<sup>98</sup>. Por tanto el deber del gobierno como elemento rector de la actividad social es atender las exigencias especiales de desenvolvimiento de una sociedad.

### C. PLANEACION ESTATAL.

El gobierno sabe de la importancia económica, de ahí que la haga objeto de reglamentación, el Estado como rector de la economía puede llevar acabo la creación de una estructura legal, la cual es guiada por decisiones individuales y la dirección de la actividad económica por una actividad central. En el primero, el Estado se limita a fijar normas determinantes de las condiciones bajo las cuales pueden utilizarse los recursos disponibles dejando a los individuos la decisión sobre los fines para los que serán usados, bajo el segundo, el Estado dirige hacia fines

---

<sup>97</sup>Cfr. Retchkiman K., Benjamín, op. cit. p. 37.

<sup>98</sup>Cfr. Díaz, Ramón, et. al., op. cit. pp. 141-142.



determinados (planifica) el empleo de los medios de producción.

Hay que aclarar que el Estado dentro de un sistema capitalista no planifica, pues la planificación sólo se da cuando la actividad económica se le deja al Estado y además es dirigido por las masas.

Es claro que sólo en un sistema económico planificado como lo es el socialista, y desde luego en el comunismo existe la planeación de la economía, lo cual no sucede en un sistema capitalista, pero no obstante esta situación el Estado debe velar por el bienestar de la sociedad, por tratar de regular la actividad económica en beneficio de las mayorías, o sea, el de establecer un sistema apropiado de justicia.

Todos sabemos la cantidad de leyes dictadas por el congreso, para encauzar los fenómenos económicos y aun aquellas en las que su esencia es un fenómeno económico, la cual se dice que hay un vuelta a la intervención estatal, pero partiendo de la existencia de un orden y tratando de superar sus imposiciones y defectos que requiere la intervención gubernamental, hay que ver hasta donde es esa intervención del Estado, cual es el trasfondo, pues si bien es cierto que el Estado ha emitido más leyes para regular y orientar la economía, también es cierto

y que se ha apartado de las actividades públicas dejándolas al capital privado, lo que en esencia no constituye una intervención estatal.

Así nos encontramos que no existe en la actualidad ningún Estado que esté preparado para realizar una planificación económica perfecta, porque requiere una serie de instrumentos administrativos imposibles de lograr dentro de la dinámica del sistema, no obstante que existen todos los instrumentos legislativos y algunos administrativos, que fijan reglas a la sociedad. No obstante lo anterior, es indudable y necesaria la intervención del Estado en la economía, tanto en el aspecto interno como en el externo, lo cual constituye un objeto de estudio científico y no técnico por parte del derecho.

Dentro de cualquier sistema el Estado como rector de la economía debe buscar como principal objetivo la realización del bien común.

Sí al Estado le compete actuar para el orden social justo y para ello se halla que existe su intervención e instrumentos los cuales deben estar orientados a alcanzar el bien social, por desgracia debido a la intervención indirecta de una minoría no se logra alcanzar esto, pues existen varias deformaciones sociales, que tienen su origen en las situaciones

económicas.

En la lucha contra el subdesarrollo, es preciso citar la necesidad de una estrecha unión entre los cuadros anteriores y las clases más numerosas de la población.

Lo anterior debe ser elevando el nivel de conciencia de las masas, mediante la educación, implementando programas de alfabetización, así como fomentando la enseñanza técnica y superior.

Se le debe dar mayor importancia al Estado, pero no dejándole la toma de decisiones a la alta burocracia.

La creación de una estructura legal, dentro de la cual, ésta es guiada por decisiones individuales y la dirección de la actividad económica por una actividad central, dirigido por las masas son cuestiones mucho muy diferentes.

#### **D. IMPORTANCIA DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.**

El Estado contemporáneo debe afrontar los problemas más importantes que afectan la economía nacional, como son las fluctuaciones

exageradas de los precios, inflación, el desempleo de millones de trabajadores, la distribución inadecuada de los recursos , esto es tierra, trabajo, capital y organización, necesarios para satisfacer las necesidades humanas.

Desde el surgimiento de los Estados nacionales se ha tratado de llevar primero mediante la formación legislativa y después a través de la administración, de orientar los fenómenos económicos con el objeto de corregir los efectos más perturbadores de esta actividad humana.

En conclusión el Estado asume la dirección de la economía nacional como cometido esencial, ya sea mediante planes económicos y sociales o mediante la aplicación de una política determinada, el Estado interviene en la actividad económica, es por esto que el estudioso del derecho no debe dejar relegada esta materia.

No podemos pasar por alto que también el Estado busca y se ve obligado a conciliar los problemas que se presentan en la sociedad, lo cual lo hace además con medios que no son lo idóneos a través de los métodos e instrumentos que el mismo Estado requiere.

Debido a la complejidad de las relaciones sociales, tampoco se puede afirmar que el Estado sea dominado totalmente por una clase. El Estado como institución sufre una manipulación de poder o autoridad en el gobierno central, así vemos como el poder y la alta burocracia se refuerzan, mientras los otros poderes se debilitan, asimismo grupos del aparato estatal se combinan con la sociedad civil respondiendo a sus intereses.

La rectoría económica del Estado, se hace necesaria dentro de las conflictivas relaciones en las que nos desenvolvemos, por ello mantiene y favorece las situaciones y tendencias a la rectoría del Estado, a su manutención y autoacumulación de poder y recursos, de igual manera observamos como el Estado va asumiendo una diversidad de modalidades de acuerdo a las crisis y situaciones que se le presentan, pues el Estado no puede permanecer inmóvil ante la dinámica de cambio y contradicciones, ello se ve reflejado en que el Estado no puede garantizar el desarrollo nacional integral, para que fortalezca a la nación y a un régimen democrático.

No vamos a quedarnos en la abstracción, es importante manifestar propuestas, por lo que el Estado debiera asumir su verdadero papel rector

como institución político-jurídica en donde respondiera a las necesidades de las mayorías y en donde hubiera una plena participación de la población, es decir, implementar medidas que fueran de abajo hacia arriba en donde se diera una verdadera compensación y fortalecimiento de la soberanía nacional, pero volvemos a lo mismo, estamos determinados por un capitalismo de Estado, que no permite hacer cambios que afecten al grupo dominante.

No debemos convertir al Estado en un objeto de idolatría, ni visualizarlo como el ente supremo, o como algo benéfico dentro de la sociedad, todo Estado va a representar en si una forma de alineación, una lucha de contradicciones en donde una domina y la otra subordina, el Estado tiende a volverse limitativo.

La sociedad civil, debe recuperar sus privilegios frente a lo económico que lo subordina, así como frente a la política estatal que lo reprime en todos los aspectos.

En la actualidad resulta difícil, implementar una política de cambio, que responda a todos los intereses de la sociedad, en las condiciones actuales debe combinar la intervención y la planificación para poder

combinar el aspecto económico con el social, respetando los derechos, libertades e iniciativas individuales, esto junto con el desarrollo de los individuos, para que se dé una participación directa de los grupos, instituciones e individuos, sobre el Estado, con lo cual se pretende recuperar la libertad humana, en todos sus aspectos y niveles y no solamente en el aspecto político.

Los planteamientos antes expuestos conllevan a la democracia, la cual para que se lleve a cabo debe tener una participación de abajo hacia arriba, es decir una escala de estructuras participativas en donde se van integrando los grupos hasta llegar al Estado.

Por otro lado, el Estado en las situaciones actuales se ve atenuado por la dependencia que tiene con el exterior, el sistema internacional altamente concentrado en poderes en unas cuantas potencias<sup>99</sup>.

---

<sup>99</sup>Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco, op. cit. pp. 170-173.

## CONCLUSIONES

El estudio y análisis realizado a la Rectoría Económica del Estado concluye con los siguientes puntos:

1. La Revolución Mexicana se definió al nivel del Estado, pues se destruyó el Estado de los terratenientes y la burguesía explotadora, esto es el Estado creado con la Constitución liberal de 1857 y se estableció un nuevo Estado burgués, en donde se garantizó la propiedad privada cambiándose la vía de transformación de los terratenientes, por la industrial, utilizando el aparato estatal como palanca de acumulación de capital.

2. La Constitución Política promulgada en el año de 1917 confirma el rompimiento de los postulados del liberalismo clásico, al concebir al Estado como un ente facultado para intervenir en los procesos económicos, dejándose a un lado la concepción del Estado policífa, (si es que alguna vez existió en una forma pura), el cual postulaba que ese Estado debió preservar la integración de la nación, mantener la paz pública y administrar los asuntos de interés social, procurando intervenir lo menos posible en las decisiones particulares.



Esta ruptura con la tradición liberal se plasmó en los artículos 27 y 28 Constitucionales, los cuales postulaban que la propiedad privada no surge de un derecho natural, sino que se trata de un producto social, el cual puede ser modificado por decisión soberana en beneficio de la comunidad.

3. Con la Constitución de 1917 y algunas leyes reglamentarias, se otorgó al Estado mexicano un amplio conjunto de poderes para intervenir en los procesos económicos, una parte importante de los poderes de intervención económica que utiliza el Ejecutivo Federal son discrecionales, en donde se da el caso de que legisla por vía administrativa.

4. Los constantes cambios económicos, obligan a que las leyes se modifiquen con mayor frecuencia, así mismo la política gubernamental puede realizarse a través de la legislación. Con la legislación el gobierno pretende orientar el desarrollo de la economía, por lo que desde el punto de vista cuantitativo nos muestra las medidas que adopta el gobierno. Destacan entre estos los renglones tributario y de comercio exterior por el elevado número de ordenamientos jurídicos, claro no podemos olvidar otros aspectos de vital importancia, como el de los servicios financieros.

5. mediante el Estado de Derecho se proporciona seguridad jurídica a los actores de la producción, y se otorga legitimidad a las medias de gobierno.

6. El Estado como rector de la economía tiene un amplio margen de decisión y por conducto del gobierno puede adoptar diversas posiciones políticas de acuerdo a las situaciones económicas que se le presenten, así tenemos que puede aparecer como un Estado propietario o como un Estado vigilante y siempre se justificará como un Estado justo.

La actividad gubernamental se hace necesaria dentro del sistema, pues la interacción de la oferta y la demanda (mecanismo de mercado) no puede regular la actividad económica, es decir no puede resolver todos los problemas.

7. La supeditación del derecho a los aspectos económicos, la podemos observar, en las épocas de crisis, pues se ha sostenido que cuando se presenta la depresión, el gobierno aumenta sus gastos en la prestación de toda clase de servicios públicos y si es la inflación la que aparece las reduce.

El Estado sabe de la importancia económica, de ahí que la haga objeto de reglamentación, toda esfera que toque el hombre, la va a reglamentar el Estado, así tutela la salud pública; controla la oferta y demanda, marcas y patentes, control de calidad y cantidad, pesos y medidas, publicidad y venta, elaboración y expendio de productos, pretende eliminar los monopolios, fija precios máximos para los productos, comercio exterior, fija contribuciones.

8. Dentro del sistema en que nos desenvolvemos, la libertad de comercio e industria están consideradas como un derecho individual y dependiendo de las crisis por las que atraviere el sistema, la intervención del Estado podrá acrecentarse, en donde en apariencia se impone la necesidad de compatibilizar los fines del Estado social de derecho con la libertad individual. El Estado de bienestar al avanzar sobre lo económico, en un intento de prestar ayuda a los sectores menos favorecidos, así cuando este mismo sistema ya no puede resistir su modelo económico de intervención estatal, lo adapta aun modelo donde libera su economía, dejando a la iniciativa privada todos los elementos de regulación económica y el Estado se convierte en vigilante (Estado Policía).

**Independientemente de los fines que busque el Estado, de su origen y de su conformación, se hace necesaria la intervención del Estado, para regular la actividad económica.**

## BIBLIOGRAFIA

Azuela de la Cueva, Antonio, LA CIUDAD, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL DERECHO, 1ª edición, El Colegio de México, México, 1989, 278 pp.

Bodenheimer, Edgar, TEORIA DEL DERECHO, Traducción, Vicente Herrero, 1a. edición en español 1942, 9ª reimpresión 1986, F.C.E., México, 413 pp.

Burgoa, Ignacio, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 1985, 1034 pp.

Burgoa, Ignacio, LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, 21ª ed., Ed. Porrúa, México, 1988.

Contreras, Mario y Tamayo, Jesús, LECTURAS UNIVERSITARIAS 22, ANTOLOGIA MEXICO EN EL SIGLO XX. 1900-1913, TEXTOS Y DOCUMENTOS Tomo 1. 1ª edición, UNAM, Centro de Estudios Latinoamericanos, FFL.

Cordova, Arnaldo, LA IDEOLOGIA DE LA REVOLUCION MEXICANA, LA FORMACION DEL NUEVO REGIMEN, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, tercera edición, editorial Era, México, 1974, 508 pp.

De la Garza, Sergio, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, 17a. edición, Ed. Porrúa, México 1992, 1025 pags.

De la Madrid Hurtado, Miguel, ESTUDIOS DE DERECHOS CONSTITUCIONAL, 2ª edición, editorial Porrúa, México, 1985.

Del Palacio Díaz, Alejandro, TEORIA FINAL DEL ESTADO, 1ª ed., 1986, Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1986.

De la Peña, Sergio, LA FORMACION DEL CAPITALISMO EN MEXICO, 8º edición, editorial Siglo XXI, México, 1981, 243, pp.

Díaz, Ramón, et al. ORDEN ECONOMICO Y DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Amalio M. Fernandez, Montevideo, Uruguay, 1980, 209 pp.

Engels, Federico, EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO, Ediciones Quinto Sol.

Engels, Federico, DEL SOCIALISMO UTOPICO AL SOCIALISMO CIENTIFICO, Ediciones Quinto Sol.

Fraga, Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO, 14ª edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1971.

Gaytan Torres, Ricardo, TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL, 10ª ed., Ed. Siglo XXI, México, 1981.

González Urive, Héctor, TEORIA POLITICA, 6ª edición, editorial Porrúa, México, 1987, 696 pp.

Jean Touchard, H. HISTORIA DE LAS IDEAS POLITICAS, 3ª ed. 1968, 5ª reimpresión 1977 688 pp.

Kelsen, Hans, TEORIA GENERAL DEL ESTADO, Traductor Luis Legaz Lacambra, Ed. Nacional, S.A., México, 1979.

Moreno, Daniel, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 9ª edición, Editorial Pax-México, 1985, 647 pp.

Pereznieto Castro, Leonel, REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA RENOVACION NACIONAL. (HACIA UN NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL), 1ª edición, editorial Porrúa, México, 1987, 783 pp.

Preciado Hernández Rafael, LECCIONES DE FILOSOFIA DEL DERECHO, 2ª edición 1984, 1ª reimpresión 1986, UNAM, México, 1986, 313 pp.

Recaséns Siches Luis, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, 7ª edición, editorial Porrúa, México, 1985, 360 pp.

Retchkiman K., Benjamin, TEORIA DE LAS FINANZAS PUBLICAS, TOMO I. 1ª edición, UNAM, México, 1987. 360 pp.

Rodríguez Ramón, DERECHO CONSTITUCIONAL, 2ª ed., 1978, 1ª reimpresión 1979, UNAM, México.

Ruiz Massieu, José Francisco y Valades, Diego (coordinadores), NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 1ª edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1983, 626 pp.



Saldaña H., Adalberto, EL ESTADO EN LA SOCIEDAD MEXICANA, 1ª Edición 1981, editorial Porrúa, México, 1981, 535 pp.

Serra Rojas, Andres, CIENCIA POLITICA (LA PROYECCION ACTUAL DE LA TEORIA GENERAL DEL ESTADO). 8ª edición, editorial Porrúa, México, 1985, 795 pp.

Serra Rojas, Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO, Porrúa, México, 1979.

Teorovante, Eduardo, EL CONCEPTO DE MODO DE PRODUCCION, Antología de Historia, ENEP, ARAGON, UNAM.

Vladimir I. Lenin, EL ESTADO Y LA REVOLUCION, 1ª edición 1966, 6ª reimpresión, 1985, Ediciones en Lenguas Extranjeras Beijing, impreso en la República Popular China, 153 pp.

CRITICAS DE LA ECONOMIA POLITICA, Edición latinoamericana, 12/13, ESTADO Y CAPITAL, ediciones El caballito, México, julio-diciembre, 1979 310 pp.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL, Tomo III D-E, 17ª ed., Heliasta S.R.L., Argentina, 1983.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomos I, A-B; V, I-J; VI, L-O; VII P-Reo , 1ª ed. Ed. Porrúa, México, 1984.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo X, EMPA-ESTA, editorial Bibliografica Argentina, impreso en Argentina, 1977.

Finsemanario, EL FINANCIERO, abril 14 de 1986.

INTRODUCCION AL DERECHO MEXICANO, TOMO II, I.I.J., 2ª edición, UNAM, LA GRAN ENCICLOPEDIA MEXICANA, México, 1983.

LA CONSTITUCION MEXICANA: RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición, editorial Porrúa, México, 1985, 469 pp.

NACIONAL FINANCIERA, EL MERCADO DE VALORES, (Nº 15, agosto 1, 1990) (Nº 21, nov. 1, 1989).

**LEGISLACION:**

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.**

**LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.**

**LEY FEDERAL DE DERECHOS.**