

636
701



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

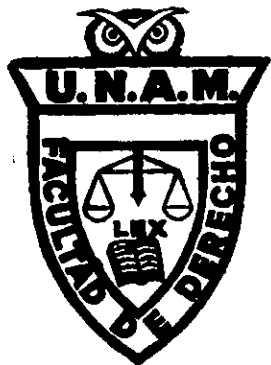
FACULTAD DE DERECHO

ESTUDIO JURIDICO DEL DESARROLLO ECONOMICO NACIONAL

T E S I S

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

MARCO ANTONIO REYES GLADIN



México, D. F.

257646 1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres por haberme dado la vida,
enseñarme a trabajar duro para lograr
lo que me propusiera, apoyarme y
sobre todo ser mis padres.

A mis hermanos por ser un gran apoyo
y por compartir tanto los buenos como
los malos momentos.

Pero sobre cualquier cosa gracias a
Dios por permitirme disfrutar de la vida
con salud y acompañado de mi familia.

Gracias por todo lo que me han
dado.... Marco

INDICE

INTRODUCCION	1
--------------	---

CAPITULO I

“EL DERECHO ECONOMICO Y SU IMPORTANCIA PARA ALCANZAR EL DESARROLLO ECONOMICO”

1.1 Concepto y características del Derecho Económico	3
1.2 Clasificación del Derecho Económico	9
1.3 Fuentes del Derecho Económico	12
1.4 Objeto y sujeto del Derecho Económico	15
1.5 Sentido y partes del Derecho Económico	24
1.6 Funciones del Derecho Económico	26
1.7 Origen del Derecho Económico y su posición ante los derechos públicos y privados	28
1.8 Intervención del Estado en la economía y en el Derecho Económico	32
1.9 El Derecho Económico y el fomento industrial	35
1.10 Antecedentes históricos del Derecho Económico en México	38
1.11 Principios fundamentales de Derecho Económico contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	41

CAPITULO II

“PLANEACION Y DESARROLLO”

2.1 ¿ Que es el Desarrollo Económico y el Crecimiento Económico ?	45
2.2 Concepto de Desarrollo y Subdesarrollo	48
2.3 ¿ Como se mide el Desarrollo ?	49
2.4 El Desarrollo Económico en función de las condiciones socioculturales	50
2.5 Planeación y planificación por parte del Estado	51
2.6 Objetivos, instrumentos y alcance de la planeación del Desarrollo Económico	56
2.7 Elementos básicos del proceso de planeación, el proceso y la necesidad de su existencia	58
2.8 Planeación y planificación en México	61
2.9 Función del Derecho Administrativo en la economía nacional	64
2.10 Las finanzas publicas y el Derecho Económico como instrumento de política fiscal que permita alcanzar el Desarrollo Económico y Social	66

CAPITULO III

“ESTUDIO ANALITICO DE LOS ARTICULOS 25° y 26° DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”

3.1 Artículo 25°	72
3.1.1 El Estado como rector del Desarrollo nacional	74
3.1.2 Integridad, soberanía, democracia y crecimiento económico	75
3.1.3 Actividades del Estado	78
3.1.4 Sectores Económicos	79
3.1.5 Areas estratégicas	80
3.1.6 Areas prioritarias del desarrollo	81
3.1.7 Apoyo e impulso a los sectores social y privado	82
3.1.8 Organización y expansión de la actividad económica del sector social	83
3.1.9 Apoyo y protección al sector privado	83
3.2 Artículo 26°	84
3.2.1 Sistema nacional de planeación democrática	85
3.2.2 Proyecto Nacional	87
3.2.3 Plan Nacional de Desarrollo	87
3.2.4 Facultades del Ejecutivo	89
3.2.5 Intervención del Congreso de la Unión	90

CAPTULO IV

“REPERCUSSIONES JURIDICAS NECESARIAS PARA LOGRAR EL DESARROLLO NACIONAL”

4.1 Ley de Planeación	91
4.2 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	95
4.2.1 Bases jurídicas	95
4.2.2 Propósito fundamental	97
4.2.3 Objetivos	97
4.2.4 Contenido	98
4.2.5 Naturaleza jurídica	100
4.3 Ley del Banco de México	101
4.4 Ley de Inversión Extranjera	106
4.5 Ley Federal de Competencia Económica	109
4.6 Ley de Comercio Exterior	110
4.7 Ley de la Propiedad Industrial	111
4.8 Ley general de Deuda Pública	113
CONCLUSIONES	116
BIBLIOGRAFIA	119

INTRODUCCIÓN

Una de las características principales de los países socialistas es que buscan satisfacer primordialmente las necesidades sociales a través de la planificación, como instrumento determinante que permite producir tales satisfactores en relación a aquellas, en lugar de los llamados mecanismos de mercado.

Aunque lo anterior sólo se aplica a los países socialistas las naciones capitalistas han llevado a cabo diversos intentos para planificar sus economías, a tales intentos se le conoce como planeación capitalista, en donde buscan racionalizar el crecimiento de la economía y eliminar las fluctuaciones cíclicas.

El Estado interviene en la economía a través de la política económica, ya que los objetivos de la planeación nacional son macroeconómicos y no es posible dejarlos en manos de los capitalistas que poseen objetivos privados.

Para alcanzar lo antes expuesto es necesaria la existencia de un orden jurídico que estimule el desarrollo económico, por lo que nos encontramos con el Derecho Económico, el cual es una rama del derecho que se integra por elementos jurídicos y económicos, en donde el primero es el elemento formal y el segundo el elemento material, ambos buscan metas definidas por el sistema político global y se encuentran recogidas en nuestra Constitución.

Es por esto que el intervencionismo y la dirección estatal dan lugar a la ciencia económica como una rama autónoma o mejor llamada política económica, la cual estudia, sistematiza y evalúa los instrumentos técnicos de la intervención estatal con el propósito de regular la producción, distribución, circulación y consumo en una sociedad que mantiene mecanismos de mercado para la asignación de recursos; es por esto que cuando la política económica se racionaliza se convierte en sistemática y en permanente, avanzando pues hasta alcanzar una planificación democrática.

A causa de todo lo anterior surge el Derecho Económico como un instrumento normativo que regula, disciplina y ejecuta tanto la política económica como la planificación, ambas dirigidas al desarrollo equilibrador de las necesidades sociales que se encuentran limitadas por los recursos materiales escasos, usando como sus herramientas de trabajo los planes y programas económicos que la autoridad competente llegue a establecer.

El Derecho Económico cobra importancia en las sociedades capitalistas al ser el único marco jurídico que da los lineamientos suficientes y necesarios para el buen funcionamiento de las economías nacionales, por lo que en el presente estudio se trata de desarrollar aquel marco conceptual que lo caracteriza a través de los capítulos relativos a la importancia del Derecho Económico en el desarrollo económico, a la planificación y al desarrollo, al análisis de los artículos 25° y 26° de nuestra carta magna y a sus repercusiones jurídicas.

CAPITULO I

1.1 Concepto y características del Derecho Económico.

Existen varias definiciones de Derecho Económico que son de suma importancia para nuestro estudio, algunas de ellas son:

El maestro Santos Briz nos dice que las normas del Derecho Económico las podemos encontrar en todas las ramas jurídicas, por lo que no es posible expresar un concepto teórico utilizable para este tipo de Derecho; por esto, conceptualiza al Derecho Económico como: “..un sistema jurídico en el que todo el Derecho se penetra del espíritu de la economía” (1).

Para Palacios Luna el Derecho Económico es : “El Derecho que aborda los grandes problemas de la sociedad contemporánea, de la regulación jurídica de la macro-economía”(2); mientras que para Julio Olivera es: “el ordenamiento jurídico total en cuanto está prevalentemente fundado sobre consideraciones económicas” (3).

El profesor Andrés Serra Rojas conceptualiza al Derecho Económico como: “..el conjunto de estructuras, valores, principios, normas, procedimientos, medidas técnicas y jurídicas de la economía

1.- SANTOS Briz J., “Derecho Económico y Derecho Civil”, Vol. XXXIV, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, p.33.

2.- PALACIOS Luna Manuel R., “El Derecho Económico en México”, 5ª edición, Edit. Porrúa, México, 1993, p. 6.

3.- OLIVERA Julio, “Derecho Económico, Conceptos y Problemas fundamentales”, 2ª edición, Edit. Macchi, Argentina, 1981, p. 4.

organizada, del desarrollo económico y social del Estado, el cual las formula para la realización y dirección de su política económica, pública o privada, donde prevalece el interés general”(4); comprendiendo también las relaciones entre los agentes de la economía según el sistema de economía dirigida o de la economía social del mercado.

En cambio Roberto Báez Martínez lo cataloga como: “..el derecho de dirección, de mando, que se adscribe en el ámbito del derecho social, sin desconocer sus incidencias normativas en áreas de derecho mercantil, de constitucional y de administrativo” (5).

Y por último, entre otras tantas definiciones, encontramos la de Jorge Witker, el cual señala: “El derecho económico mexicano, en el modelo neoliberal, es el conjunto de normas específicas de regulación cuyo objeto o finalidad es enmarcar los comportamientos económicos de las personas físicas o morales, tutelando intereses generales con criterios de economicidad y simplificación en el contexto de un mercado zonal, TLC” (6).

De acuerdo a todas éstas definiciones podemos concluir que el Derecho Económico es el conjunto de normas jurídicas que asignan al Estado un poder de dirección, encaminado a asegurar un equilibrio entre los intereses esenciales de los agentes económicos y el interés económico general, que responde a las necesidades presentes y futuras de la comunidad a través de una organización macroeconómica y el fomento de los mecanismos de mercado.

4.- SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico”, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 27.

5.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 6.

6.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p. 13.

El Derecho Económico posee una gran variedad de características entre las cuales nos encontramos con que es un Derecho *instrumental, finalista, humanista, dinámico, interdisciplinario, concreto o con criterio de especialidad, complejo, nacional e internacional y que sirve como instrumento para el cambio social.*

El ser *instrumentalista* es su primer característica ya que sus reglas de derecho se presentan como una herramienta destinada a cumplir ciertas funciones que satisfagan la economía, por lo que se encuentra en decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, convenios y contratos, en lugar de hallarse en las leyes; para lo cual Roberto Báez nos dice que: “.sus normas disciplinan la conducta del Estado en el ámbito del sistema económico” (7).

Posee un carácter *finalista* ya que persigue objetivos macrojurídicos que buscan el equilibrio económico y una mejor distribución de la riqueza, al igual que la protección de la parte pobre de la población a través de normas que regulen el consumo.

Para Palacios Luna es *humanista* ya que nos dice: “El Derecho Económico, nace y se desarrolla con el respeto de los derechos de la sociedad, sin borrar los derechos humanos individuales, sino evitando el abuso contra ellos” (8); por lo que este principio da prioridad al interés colectivo sobre el interés individual, dado que todas las ramas del Derecho ven por el bien y el orden público. A este último concepto los griegos le llamaban “*Philantrophia*” que significa amor a lo humano o

7.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 27.

8.- PALACIOS Luna Manuel R., “El Derecho Económico en México”, 5ª edición, Edit. Porrúa, México, 1993, p.28.

amor al hombre. Por otra parte, para Jorge Witker es *humanista* al considerar que : “El Derecho económico tiene como centro al hombre” (9), y por lo tanto no a los ajustes estructurales.

El maestro Serra Rojas considera que: “el derecho y la economía se fundan en la existencia social del hombre, hechas por el hombre y para el hombre, que nos hace involucrarnos en su sentido humanista” (10); lo anterior es en base a una actitud de valor supremo realizada por el hombre que le da sentido a la historia y a la sociedad.

Si nos referimos a que el Derecho es mutable se debe a que sufre los cambios que la sociedad impone, por lo que estamos frente a la característica de que el Derecho Económico es *Dinámico*; si tomamos en cuenta que el mundo se encuentra bajo dos sistemas, uno de economía centralizada y planificada por el Estado y otro de economías de mercado, podemos ver que debe existir permanencia en los principios y cambios de las técnicas de aplicación del Estado, provocando así su dinamismo.

Mientras que Jorge Witker nos marca que es *dinámico* ya que: “En la era de la globalización las normas cambian y se adaptan a los cambios tecnológicos y productivos” (11); dándose lo anterior cuando los subsidios se usan para apoyar a las pequeñas empresas en los países subdesarrollados, mientras que éste mismo concepto será injusto para los productores de los países desarrollados.

9.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p.52.

10.-SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico”, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p.90.

11.-WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p.52.

Y por último, en relación a lo anterior, Andrés Serra Rojas nos señala : “El sentido dinámico de la economía se funda en su concepto genérico: *dinámica* designa todo aquello que se refiere al movimiento, a una transformación o a un devenir, lo cual implica un progreso, incluso una finalidad” (12).

El Derecho Económico es *interdisciplinario* ya que existe una gran abundancia de normas como consecuencia de las fluctuaciones y coyunturas económicas tan distintas entre sí; tomando en consideración sólo la naturaleza concreta de la actividad de cada uno de los agentes debido a que las ramas de dicha actividad son diversas, como son: la agricultura, la industria, la minería, los hidrocarburos, etc., en donde cada una posee su propia reglamentación especial; por lo que en la formación del Derecho Económico participan diversas ramas del Derecho al haber normas que exigen la participación del conocimiento de otras ciencias y requieren de técnicos y científicos de diversas disciplinas como consecuencia de variaciones cuantitativas y cualitativas en las nuevas actividades del proceso económico y social, es decir, necesita un abordaje completamente realista y sociológico, más no uno formalista.

Es *concreto* ya que su pilar constitucional y sus legislaciones secundarias son aplicables a relaciones económicas dadas en el territorio nacional y zonal, no por el individuo en particular sino por la función productiva de tipo social que afecta al mercado y a los consumidores en general, ya sean realizadas por la empresa privada o por la pública.

12.-SERRA Rojas, Andrés, “Derecho Económico”, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p.90.

El maestro Jorge Witker nos dice en relación a la *complejidad* que: “La complejidad de la política económica regulada por el derecho económico, afecta a la naturaleza de este orden normativo diferenciado” (13); es por esto que el carácter de Derecho Público le confiere su calidad orgánica jerarquizada y sancionadora de conductas económicas ilícitas que atenten contra la buena convivencia social y el orden público económico.

Como la naturaleza de los factores sociales va más allá de las fronteras de cada nación, el Derecho debe regularizar la conducta de las personas físicas o morales dentro y fuera del territorio de cada país, por lo que nos encontramos en la característica de ser *nacional e internacional*. Con el paso del tiempo los países se han visto en la necesidad de reglamentar interiormente las nuevas formas de expresión de los factores económico-sociales y de acatar de igual forma las normas internacionales que se dan como resultado de los tratados y convenios entre los Estados; por lo que hay autores que agregan a ésta característica el concepto de zonal entendiéndola como una parte específica de algún continente.

Y por último, como el Derecho Económico surge de las transformaciones económicas y sociales, tales transformaciones las podemos conceptualizar como el instrumento que va a impulsar y reconocer el *cambio social*, por lo que es inútil buscar un nuevo sistema económico si no existen las instituciones necesarias que le sustenten. Para este concepto Jorge Witker señala que no todo el Derecho Económico sirve como instrumento para el cambio social, a lo que menciona: “..una norma que protege a los consumidores, que protege el

13.- WITKER V. Jorge, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1985, p.39.

empleo productivo y que fomenta la expansión de industrias nacionales, sí conforma una norma de contenido económico que impulsa y dinamiza un cambio social que conceptuamos como una transformación productiva que genera un crecimiento económico sustentable con equidad y justicia social” (14).

1.2 Clasificación del Derecho Económico.

El Derecho Económico se encuentra conformado por un gran número de ramas del Derecho, con autonomía en cada una de ellas; al analizar el Derecho Económico, nos encontramos con que se divide en dos grupos fundamentales, que son :

- El Derecho público económico o Derecho público de la economía; y
- El Derecho privado económico o Derecho privado de la economía.

El primero es el Derecho aplicable a las intervenciones de las personas públicas en la economía y a los órganos de tal intervención; el cual podemos subdividir en Derecho público económico interno y en Derecho público económico externo, en donde el interno alude a las normas que regulan la economía nacional en el marco de su soberanía, para lo cual Jorge Witker señala: “El derecho económico interno es el conjunto de normas que enmarcan los lineamientos de orden público económico que todo Estado establece para el libre actuar de los agentes económicos en su propio mercado” (15); en cambio el externo o también llamado internacional abarca la normatividad de los procesos

14.-WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p.53.

15.-Ob. Cit. p. 11.

económicos que se dan entre los Estados de la comunidad internacional y la reglamentación de los problemas económicos que se suscitan entre personas de distinta nacionalidad y originados por conflictos de leyes de países ajenos.

Mientras que el Derecho privado económico se basa en la actividad económica privada, es decir, ya sea en un sistema de economía vinculada o en un sistema de economía libre; en el primero la actividad privada se encuentra sometida a una regulación administrativa y en el segundo ya no lo está.

Retomando lo antes expuesto y viéndolo desde un ángulo más completo podemos fraccionar al Derecho público económico de la siguiente forma:

- a) Derecho administrativo de la economía;
- b) Derecho constitucional de la economía;
- c) Derecho penal económico;
- d) Derecho procesal económico; y
 - Proceso civil económico.
 - Proceso penal económico.
 - Proceso administrativo económico.
- e) Derecho internacional económico.

El Derecho administrativo de la economía para el maestro Santos Briz es: “..el conjunto de instituciones y medidas jurídicas con las que la Administración pública interviene con carácter estructurador y con medios administrativos, ya en el ordenamiento jurídico privado, ya actúe por sí misma con carácter económico” (16).

16.- SANTOS Briz J., “Derecho Económico y Derecho Civil”, Vol. XXXIV, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, p. 84.

Por otra parte nos encontramos con el Derecho constitucional de la economía, el cual podemos usar en un sentido amplio en la economía política y en un sentido estricto en lo económico-jurídico; la primero tiene como finalidad ocuparse del problema Constitucional de hecho de la economía, mientras que en el segundo el Derecho público toma como base al Derecho político y lo caracteriza como elemento fundamental para poder aplicar sus disposiciones en la vida económica.

Por otro lado nos encontramos al Derecho penal económico, consistente en que la administración económica impartida por el Estado utilizará la pena como medio coercitivo y de restauración frente a las infracciones cometidas en contra de las leyes económicas. Mientras que el Derecho procesal económico se ha desarrollado dentro del moderno Derecho Económico como una forma específica del Derecho procesal judicial, reflejando así aspectos civiles, penales administrativos y hasta laborales; es por lo anterior que a este tipo de Derecho se le puede clasificar en tres tipos de procesos, como son el proceso civil económico, el proceso penal económico y el proceso administrativo económico.

Y por último nos encontramos con el Derecho internacional económico, el cual posee una parte general y otra especial, en donde esta última va a depender de las ramas de la economía mientras que la parte general comprende las cuestiones de soberanía estatal relativas a la economía mundial moderna; provocando así un antagonismo entre el Derecho Económico nacional y el Derecho Económico internacional. Además el Derecho internacional económico se basa en normas, principios y costumbres que regulan las conductas particulares y estatales de las sociedades globalizadas, como son el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial de Comercio y todas aquellas

que deriven de tratados de libre comercio.

Por otra parte el maestro Jorge Witker clasifica al Derecho Económico en: “interno o doméstico, zonal o regional y económico internacional” (17); el interno y el internacional son similares a los antes mencionados, pero al hablar del zonal o regional podemos tomar como ejemplo los 22 capítulos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sus disposiciones legales y reglamentos que lo disciplinan.

1.3 Fuentes del Derecho Económico.

La palabra fuente, aplicada al Derecho, nos da una gran variedad de sentidos, para el maestro Olivera se puede designar como fuente a : “ a) a los sistemas de proposiciones (reglas o principios), que informan el contenido concreto de un orden jurídico determinado; b) los órganos de la comunidad encargados de la formación del derecho; en general, el Estado, los grupos y los individuos; y c) las formas de expresión de las normas jurídicas; leyes, decretos, reglamentos. ” (18).

Al analizar las fuentes del Derecho Económico nos encontramos ante una gran división de éstas, en donde por un lado están las fuentes reales y por otro las formales.

Las fuentes formales son los procesos de creación de las normas jurídicas que abarcan a la ley y a la jurisprudencia, por lo que podemos caracterizar que las leyes constitucionales, las leyes ordinarias, los reglamentos administrativos, los acuerdos y los decretos presidenciales

17.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p.11.

18.- OLIVERA Julio, “Derecho Económico, Conceptos y Problemas fundamentales ”, 2ª edición, Edit. Macchi, Argentina, 1981, p. 69.

sean consideradas como fuentes escritas, mientras que la jurisprudencia será la no escrita.

En cambio las fuentes reales son los factores y elementos que van a determinar el contenido de las normas, y se subdividen en :

- Económicas
- Tecnológicas
- Sociológicas

Estas fuentes reales son nacionales y extranjeras, las nacionales van a orientar la acción del Estado aludiendo a empresas, consumidores y sindicatos entre otros; pero si nos colocamos frente a las fuentes reales extranjeras encontramos que a éstas las comprenden los organismos financieros internacionales, como son el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, entre otros.

Ahora bien, las fuentes tecnológicas son el conjunto de conocimientos técnicos necesarios para alcanzar la producción, elaboración y transformación de bienes y servicios socialmente necesarios; mientras que las fuentes económicas se basan en la política económica y en el mismo Derecho Económico, en donde la tecnología aparece como un monopolio de las grandes potencias, imponiendo condiciones y limitaciones a los consumidores, ya que al no haber tecnología no hay desarrollo económico; es por lo antes expuesto que las fuentes tecnológicas van íntimamente relacionadas con las económicas.

Y por último las fuentes sociológicas son las que se van a ver afectadas por los cambios sociales de la misma economía, es decir, por estímulos dirigidos a inversionistas y a consumidores.

Para el maestro Puig Peña hay cuatro tipos de fuentes, que son: fuentes del Derecho subjetivo, fuentes del Derecho objetivo, fuentes del Derecho positivo de cierto país y fuentes del conocimiento del Derecho positivo; dándoles el carácter de origen o fundamento de las facultades del hombre en la vida jurídica, la raíz de todo lo jurídico, las fuerzas sociales que determinan los distintos tipos de norma y los medios subjetivos que sirven para obtener el conocimiento de un determinado derecho, respectivamente.

El profesor Roberto Báez sintetiza el concepto relativo a las fuentes del Derecho Económico y nos dice que : “..las fuentes del derecho económico son los principios básicos del sistema económico garantizados por la Constitución, e instrumentados por expresiones normativas directas, disciplinan a los agentes productivos, a fin de que su comportamiento se ajuste a las metas que el Estado fije democráticamente como necesarias o convenientes” (19).

Con base en todo lo anterior podemos afirmar que las fuentes del Derecho Económico son las formales, es decir, leyes, reglamentos, circulares, contratos, decretos y convenios entre otros; junto con las fuentes reales que se encuentran afectando la política económica estatal, las fuentes de carácter económico, las fuentes de carácter tecnológico y las fuentes de carácter sociopolítico.

19.-BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 16.

1.4 Objeto y sujeto del Derecho Económico.

Todo Estado democrático en su tarea reguladora acude al Derecho para poder reglamentar las relaciones económicas, definir la organización de la sociedad y del propio Estado y crear los mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de interés dentro de un contexto de paz social, a lo cual Roberto Báez nos dice que: “En dicho contexto es posible discernir las relaciones que se dan entre el sistema económico y las instituciones jurídicas en cualquier sociedad, operando una interacción dialéctica entre el derecho y la económica” (20).

Para poder explicar cuál es el *objeto* del Derecho Económico es necesario saber lo que dice Jorge Witker al respecto, el cual nos señala que es una disciplina que: “ tiene como objeto normas jurídicas que enmarcan los comportamientos económicos de agentes y operadores esencialmente privados, tutelando intereses generales con criterio de economicidad y simplificación” (21); por lo que el Estado se encuentra subordinado al mercado, teniendo que facilitar y estimular la actividad económica así como promover la autorregulación de las personas que determinan el qué, cómo y para quién producir.

Al analizar el objeto del Derecho Económico lo podemos fraccionar y explicar de la siguiente manera.-

-Actividad económica: El objeto de las normas de Derecho Económico es aquella porción de conducta humana que ellas disciplinan, tal porción abarca el sistema de las actividades económicas del hombre como partícipe social; debemos tomar en cuenta que toda

20.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 2.

21.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p. 9.

actividad humana tiene por objeto los bienes escasos en relación a la producción, circulación, distribución y consumo de la riqueza; la conducta a que nos referimos debe ser racional, considerando el pensamiento del maestro Olivera que nos dice :”Toda acción racional es economía. Toda actividad económica es racional” (22); lo anterior en virtud de que mide, ordena y pondera los medios y los fines económicos.

También es importante mencionar que el mercado va a ser el organizador de la actividad económica, naciendo por la diferenciación funcional que el proceso económico establece (división del trabajo) y por la integración funcional de las economías individuales a través del cambio de bienes y servicios.

Y por último, en este sentido, hay que mencionar que la misión del Derecho Económico consiste en limitar el funcionamiento del mercado como mecanismo de asignación.

-Operaciones de mercado: Son las que realizan la interdependencia de las economías individuales por la división del trabajo y el cambio de bienes y servicios; hay dos tipos de operaciones de mercado, la primera es por su naturaleza y la otra por su accesión, la primera abarca las actividades que son siempre actos de mercado mientras que la segunda engloba las actividades que no son actos de mercado pero que se dan en conexión con actos de mercado por su naturaleza. La categoría de los actos de mercado por su naturaleza abarca las operaciones de cambio voluntario de bienes y servicios, al igual que de su oferta y de su demanda; y los actos de mercado por

22.- OLIVERA Julio, “Derecho Económico, Conceptos y Problemas fundamentales ”, 2ª edición, Edit. Macchi, Argentina, 1981, p. 30.

accesión se basan en dos subespecies, en una las operaciones de producción son para el cambio y en la otra las operaciones de consumo de los bienes adquiridos son consecuencia de los actos de cambio.

-Operaciones de mercado y negocios jurídicos: Una buena parte de las operaciones de mercado forman parte de los negocios jurídicos, en donde se designa a cada operación por el nombre del contrato respectivo; un buen ejemplo es la compraventa, que es la operación económica de cambiar una cosa por dinero.

-El acto indirecto: La función típica económica es la que se adecua a las notas esenciales del acto jurídico únicamente, pero al introducir elementos accidentales se puede transformar dicha función económica y provocar un fenómeno de atipicidad funcional; de lo cual podemos obtener ciertos resultados funcionales de modo indirecto, siguiendo un cambio jurídico diverso al normal, por lo que podemos concluir que un acto indirecto es la discordia (atipicidad) entre función y estructura.

-El acto irreal: Debemos partir de que en todo acto jurídico hay que separar el contenido de la manifestación de la voluntad (estructura) y la mutación real que su funcionamiento produce (función); esta realidad, cuya variación define el aspecto funcional del acto, no es la realidad jurídica que todo acto válido modifica necesariamente, sino la realidad social, la posición efectiva del agente en sus relaciones con sus semejantes y, de forma particular, su situación en el proceso económico; para lo cual Olivera nos dice: "Tal eficacia económica del acto puede no ser coextensiva con su eficacia jurídica; la esfera jurídica del agente puede alterarse en diverso grado que sus relaciones

económicas; y aun puede su situación jurídica modificarse hondamente sin que cambie un ápice su condición económica, y viceversa” (23).

-La función de hecho: Esta es la figura inversa a la realidad funcional, en donde la operación o situación económica no forma parte del desenvolvimiento de las potencialidades contenidas en un negocio jurídico ya antes previsto.

-Atipicidad, irrealidad, simulación y fraude a la ley: Aquí tenemos que hacer una diferencia entre el acto indirecto y el acto irreal del acto simulado, ya que los dos primeros surgen de una comparación entre la estructura jurídica y la función económica, mientras que la simulación señala una disconformidad entre la estructura jurídica aparente y la estructura jurídica real.

El fraude a la ley no depende de actitudes subjetivas especiales sino de la discordancia objetiva entre estructura y función, en donde la incidencia real del acto fraudulento es diferente al resultado previsto por la norma.

-El encuadramiento funcional: Es en donde el Derecho Económico se encuadra a su funcionamiento, es decir, cuando regula operaciones económicas (mutaciones reales); pero al no existir una terminología propia las designa con el nombre de negocios jurídicos.

-Posición del encuadramiento funcional en la teoría del derecho: La interpretación determina el ámbito conceptual de la norma, es decir, esclarece su sentido; pero la aplicación de la norma es la operación lógica de encasillar los hechos de la vida en las figuras legales, esto es

23.- Ob. Cit. p. 35.

su encuadramiento. Dado lo anterior, el intérprete elabora un ordenamiento jurídico como un sistema de normas, sobre una estructura determinada que son los textos legales y otras fuentes de Derecho, mientras que el aplicador coloca los hechos reales de la vida en su lugar correspondiente dentro del orden jurídico.

-Primacia de la realidad en las regulaciones económicas: Para poder determinar la verdadera naturaleza del hecho jurídico hay que atender a los actos, situaciones y relaciones económicas que realicen, persigan o establezcan los interesados; pero cuando los particulares someten dichos actos, situaciones o relaciones a formas o estructuras jurídicas que no sean exactamente las que el derecho privado ofrece o autoriza para configurar adecuadamente la intención económica y efectiva de los responsables, se prescindirá, en la consideración del hecho real, de las formas y estructuras jurídicas inadecuadas y tomará en cuenta la situación económica real como ya encuadrada en las formas o estructuras que el derecho privado aplica independientemente de las escogidas por los causantes o les permita aplicar como la más adecuada a su intención real.

-Primacia de la realidad en la jurisprudencia económica: En este concepto se aplica de forma expresa la realidad económica o su encuadramiento funcional a través de fallos de la Suprema Corte de Justicia.

Por otra parte nos encontramos con el *sujeto* del Derecho Económico, el cual lo hallamos de forma indeterminada pero caracterizado por su intervención en ciertas actividades; con esto podemos decir que dicho sujeto será todo agente de mercado, es decir, todo aquel que participe en operaciones de mercado ya sea de forma

ocasional o profesional y que se encuentre organizado o no; si lo queremos explicar de una forma más específica encontramos con que es aquél que produce mercancías y cuyo método de elaboración se encuentra regulado, o el que vende o compra mercancías con un precio ilimitado o el que adquiere un servicio con una aplicación normada.

De lo anterior Jorge Witker nos dice: “son los agentes económicos en general, sea cual fuere su forma jurídica o naturaleza patrimonial, que actúen en la producción, distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios” (24); es por esto que podemos considerar como agentes económicos a todas las personas jurídicas estatales y privadas y a los particulares, ya sean productores o distribuidores; es decir, son todas aquellas personas naturales o jurídicas capaces de realizar actos jurídicos pertenecientes al proceso económico.

Para Andrés Serra Rojas los sujetos del Derecho Económico son : “..las personas jurídicas, públicas o privadas antes mencionadas que realizan funciones de índole económica” (25); esto se da en base a que el Derecho Económico va a considerar a todos los agentes económicos en general que actúan en la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios.

Con respecto a los sujetos del Derecho Económico Roberto Báez nos señala que : “Técnicamente, los sujetos del derecho económico son:

24.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p. 10.

25.- SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico” , 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 50.

- a) El Estado como rector del proceso económico, junto a diversos agentes ejecutores de actividades económicas que se registran en el circuito de un país. Se trata entonces de agentes que están en el sector de las empresas que coadyuvan con aquél, dado el sistema económico mixto;
- b) Empresas públicas y privadas, y
- c) El sector de los consumidores (o familias, pero insertos en el circuito general del sistema económico). Esto es, como oferentes o como consumidores económicos reales” (26).

Como la empresa es y representa la posibilidad de un sistema de deberes jurídicos correspondientes a las regulaciones de Derecho Económico, el maestro Olivera nos dice que : “ Esto no significa, por cierto, que el derecho económico sea el derecho de la empresa. La empresa es el sujeto diferenciado del derecho económico, pero no el único” (27); lo anterior en virtud de que también la sola integración de cualquier persona en el mercado delegará deberes económicos.

Para poder analizar a fondo el sujeto del Derecho Económico como empresa es necesario desglosar cada una de sus características, de tal forma que podemos analizar los siguientes:

-Caracterización de la empresa como sujeto diferenciado del Derecho Económico: Únicamente puede ser sujeto de derecho un ente de decisión y de acción, lo cuál nos sirve para definir a la empresa en la cual debe de existir una forma de organización, un tipo de actividad y un conjunto de instrumentos económicos; la forma de organización se

26.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 7.

27.- OLIVERA Julio, “ Derecho Económico, Conceptos y Problemas fundamentales ”, 2ª edición, Edit. Macchi, Argentina, 1981, p. 48.

refiere a los factores de producción concentrados en un sujeto físico o jurídico para poder cumplir un fin determinado, mientras que la actividad será la repetición profesional de actos de comercio bajo una organización ya antes establecida, mientras que el conjunto de instrumentos económicos será el complejo de cosas, instrumentos y mercancías que sirvan al comerciante para su comercio.

-Sujeto de derecho y persona: No existe una identidad conceptual entre sujeto de derecho y persona por lo que hay que tratarlos de forma separada, en donde el sujeto de derecho diferenciado estará formado por un sistema de deberes jurídicos en relación a un centro de decisión y de acción, mientras que para que el sujeto pueda ser considerado como persona el sistema de deberes tendrá que estar afectado por una masa de bienes diferente a la del patrimonio común.

-Firma y empresa, conjunto económico y empresa multinacional: Para este concepto hay que diferenciar la unidad patrimonial y la unidad económica de la firma y de la empresa, por lo que a una firma le corresponde una pluralidad de empresas, es decir, una misma sociedad emplea su capital en la producción de dos o más artículos, mientras que a una empresa le pueden corresponder una pluralidad de firmas, es decir, dos o más sociedades explotan un mismo proceso productivo; también varias firmas se podrán conjuntar en una misma empresa.

La empresa multinacional es la que va a desarrollar sus actividades a través de una pluralidad de firmas con domicilio legal en diferentes países, pero si el centro de decisiones se encuentra localizado en un sólo país, de forma estable, estaremos frente a una empresa transnacional.

-Establecimiento y explotación: Un establecimiento es la reunión operativa de varios factores de la producción en un sitio determinado, sin poseer el carácter de ser ocasional, es decir, que se establezca en algún lugar fijo; mientras que al hablar de explotación nos estamos refiriendo a la actividad de la empresa o mejor conocida como su gestión productiva.

-Nacimiento y extinción de la empresa: Todo nacimiento de una empresa debe ser objeto de control en cualquier sistema de Derecho Económico a través de una licencia de constitución, que se aplica con grados distintos de generalidad y modalidad que podrán variar dependiendo de los sistemas a los que se sujete.

La extinción de la empresa puede afectar o incidir sobre los objetivos de la regulación estatal del mercado, ya sea liberando sus servicios productivos o reduciendo la demanda de materias primas y la oferta del producto o alterando las vías de ingreso, por lo que hay ocasiones en que algunos sistemas de Derecho Económico someten a previa autorización la extinción o el cese definitivo de la actividad empresarial.

-Edad, voluntad y actividad de la empresa: La edad es la condición de habitualidad en el mercado, la cual origina consecuencias activas y pasivas, mientras que por otro lado la voluntad es la que va a dirigir de manera efectiva a la empresa, formando planes y tomando decisiones de producción; mientras que la actividad de la empresa tendrá una regulación especial, como la de mantener un grado mínimo de actividad y la obligación de actuar de forma eficaz, ya que de no ser así se podría realizar una transferencia coactiva de cualquier empresa que no sea adecuadamente explotada.

-La teoría del ejercicio fiduciario y sus ilaciones implícitas: Los elementos fiduciarios en las gestiones de una empresa son hacer posible una especialización más completa, es decir, tener un rendimiento mayor de las empresas en el avance del producto desde el producto primario hasta el consumidor; de tal forma que la empresa le sirve a la corriente monetaria ya que a través de ella el dinero del consumidor llega a los titulares de los servicios productivos, a lo que el maestro Olivera señala: “La empresa se caracteriza de este modo como un “intermediario fiduciario” en la satisfacción de necesidades”. (28)

1.5 Sentido y partes del Derecho Económico.

Si nos referimos al sentido del Derecho Económico Julio Olivera nos dice: “La regulación jurídica de las actividades de mercado como tales, en custodia inmediata del interés público, puede manifestarse de tres modos distintos” (29); de los cuales el primero restringe a las actividades de mercado en cuanto puedan crear un peligro para la integridad física o moral de las personas, el segundo las restringe si manifiestan un peligro para las condiciones de funcionamiento eficiente del mecanismo de mercado y la última restricción se da cuando de las actividades de mercado depende la consecución o frustración de las metas y objetivos de la política económica.

En cambio al hablar de las partes del Derecho Económico debemos mencionar que las normas que ordenan el proceso económico implican un gran número de regulaciones accesorias, tendientes a

28.- Ob. Cit. p. 61.

29.- Ob. Cit. p. 63.

facilitar la comprobación de las infracciones económicas, estableciendo su contenido y consecuencias penales, es decir, regulan las competencias y procedimientos de aplicación; para lo cual el maestro Olivera nos dice: “Estas normas complementarias forman parte, en cuanto enderezadas a asegurar la eficacia de la ordenación del mercado, del sistema del derecho económico” (30).

Para los efectos de lo antes mencionado tenemos que determinar las partes del Derecho Económico, las cuales son:

-Derecho Económico material y su regulación: El Derecho Económico material es el que establece la ordenación de las actividades económicas, en donde los deberes que impone a los distintos agentes económicos tienen por objeto un comportamiento económico en particular; para lograr esto es necesario elaborar y aplicar distintas formas de ordenación.

-Derecho Económico formal: Es necesario imponer a los agentes económicos una serie de deberes para así poder controlar sus operaciones, tales deberes son de hacer, de no hacer o de dejar hacer, en los primeros encontramos la contabilidad, la documentación, la comunicación, la publicación y la declaración, mientras que los segundos consisten en una acción omisiva y en los terceros se fija la obligación de permitir inspecciones o registros que llevara a cabo la autoridad competente para verificar la exactitud de declaraciones o comprobar infracciones.

30.- Ob. Cit. p. 77.

-Derecho Económico transgresional: Este concepto se refiere a la protección penal de los intereses económicos, es decir, nos encontramos frente a un derecho económico penal en donde el delito económico es toda aquella conducta dirigida en contra de la economía total o en contra de ramas y ordenaciones de suma importancia para la función de dicha economía.

-Derecho Económico instrumental: Aquí existe un problema de organización perteneciente a todos los agentes económicos, ya que hay una necesidad de coadyuvar la economía privada con el aparato administrativo, tomando como punto de partida la influencia que se debe dar en las actividades de mercado, sin dirigirse a propósitos lucrativos sino a la realización de los fines públicos.

-Necesidad de una ordenación estable: Esta necesidad trata de elaborar una legislación estable sobre una materia económica que se caracterice por su variación fugaz, para lo cual se necesitan normas de coyuntura o de situación más no de estructura.

1.6 Funciones del Derecho Económico.

La función principal del Derecho Económico es la de hacer prevalecer el interés económico general, sustentándolo en estructuras jurídicas como la Constitución y la legislación ordinaria.

Para poder llevar a cabo lo anterior es necesario que el Estado garantice los grandes equilibrios económicos, de tal forma que indique

sus objetivos y regule la distribución del ingreso; también es de vital importancia que el Estado tenga como obligación prevenir o disminuir las crisis sociales que se dan en todo proceso económico, estimulando la producción y aumentando el pleno empleo a su máxima ocupación.

Es por tanto que el Estado es el gran rector de la vida económica de un país y por ende es el que debe de asegurar el crecimiento normal, armonioso y continuo de la vida económica a través de métodos de planificación.

En virtud de lo antes expuesto el Estado asume grandes obligaciones, algunas de carácter monopolístico y otras como la de garantizar que los particulares intervengan de forma segura y fácil en las telecomunicaciones, urbanismo y transporte, entre otras.

También es importante mencionar la demanda existente de una nueva política económica del Estado por parte de las instituciones económicas privadas, para que puedan sobrevivir ante la carencia de materias primas, impuestos elevados, carencia de trabajo, etc.

No podemos afirmar si es conveniente que el Derecho sea el medio regulador de las actividades económicas porque se estaría perdiendo una característica esencial del hombre que es la libertad, por lo que es necesario hacer hincapié en su relación tan estrecha ya que ambos deben estar por completo al servicio de las grandes masas que no poseen los más elementales servicios públicos.

Como es imposible que el Derecho abarque toda la economía de un país, es posible ver que hay grandes campos de la economía en las

que no ha intervenido el Derecho; de igual forma pasa con el intervencionismo ya que va de una acción supletoria a una gestión directa o dirigida de la economía.

1.7 Origen del Derecho Económico y su posición ante los derechos públicos y privados.

Las causas de que se pudiera hablar del Derecho Económico fueron fenómenos económicos y sociales que se vinieron desarrollando desde mediados del siglo XIX, ya que surgió la economía de mercado clásico o liberal en donde se creía en un orden económico que actuaba por sí mismo, es decir, existía una coordinación armónica entre las fuerzas de mercado sin la necesidad de la intervención del Estado.

Las guerras dieron un sentimiento de inseguridad y miedo a la población al provocar el abandono del liberalismo, dándose éste cambio en tres etapas, la primera fue a finales del siglo XIX en donde aún el Estado se encontraba a la par de la evolución económica, la segunda fue entre 1914 y 1918 como consecuencia de la primera guerra mundial en la que el Estado intervino en la organización de la economía y, por último, la tercera etapa se dio con la segunda guerra mundial que dividió a los sistemas económicos en dos grandes grupos; los occidentales y los socialistas marxistas, ambos se fueron desarrollando de manera simultánea; estos dos últimos se dieron como reacciones en contra de los defectos del liberalismo.

El profesor Santos Briz nos dice al respecto : “..todas las formas de intervención del Estado tienen su límite en los derechos fundamentales

y en el principio de Estado de Derecho” (31); es por esto que dicho limite lo podemos encontrar al creer que la intervención toma el carácter de una economía de administración central.

Existe un antagonismo al pensar si el capitalismo debe ser sustituido por el socialismo y si la economía libre de mercado debe ser remplazada por la planificada, en donde para poder resolverlo es necesario ir a las leyes que precedan una evolución social; dado lo anterior podemos afirmar que el Derecho no es la consecuencia de las relaciones económicas sino de las ideas creadoras de nuevas estructuras económicas.

Hace algunos años todos los Estados liberales que se encontraban regidos por medio de un derecho privado contaban con normas imperativas que constituían el marco obligatorio para la libre vida económica, pero al abstenerse de intervenir en la actividad económica y no poner limites para los intercambios comerciales las empresas fuertes empezaron a tomar control de la situación, por lo que hubo necesidad de crear un derecho económico que lograra la intervención del Estado y por consiguiente trayendo a flote una cierta atención al aspecto social y al nacionalista como reacción contra la subordinación económica extranjera, a lo que Gérard Farjat opina: “El derecho económico presenta la singularidad de que no ha aparecido como una rama particular del derecho sino que lo que ha ocurrido es que “lo económico” se ha desarrollado en casi todas las ramas del derecho clásico” (32).

31.- SANTOS Briz J., “Derecho Económico y Derecho Civil”, Vol. XXXIV, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, p. 7.

32.- Ob. Cit. en RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p. 29.

Dado lo anterior podemos concluir que el derecho económico es una disciplina científica formada por la unión de la ciencia del derecho y la ciencia económica.

La diferencia entre derecho público y derecho privado la encontramos en los tipos de relaciones jurídicas a que dan lugar, el primero posee una relación jurídica orgánica y el segundo una inorgánica, en las orgánicas se da una unidad entre el poder y el deber que materializa una relación entre autoridad y ciudadanía, es decir, el Estado se encuentra frente a la población, mientras que en las inorgánicas se dan únicamente relaciones entre los individuos.

Con motivo de lo antes expuesto, podemos decir que tal diferenciación ha ido aumentando en favor de las relaciones orgánicas que poseen una tendencia creciente penetracional del poder público en las actividades de los particulares, debido a cambios cualitativos originados por la misma presencia interventora y participativa del Estado en las actividades antes mencionadas; a lo cual el maestro Roberto Báez nos dice : “ En este contexto, el derecho económico responde a relaciones jurídicas orgánicas, o al ámbito del derecho privado inorgánico, para conjuntar los intereses de unas y otras y desembocar en una protección tutelar y reivindicatoria del mayor número, lo cual da un carácter de preeminencia social” (33); por lo tanto si consideramos al Derecho Económico como una herramienta normativa que regula la política economía del Estado podremos afirmar que su adscripción está ligada al derecho social, es decir, serán normas de carácter jerárquico las que permitan, limiten o prohíban ciertas conductas sociales dirigidas a alcanzar un desarrollo económico-social fijado por el Estado democrático.

33.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 26.

Es importante explicar qué es el derecho opcional ya que todo empresario lo posee para poder integrar su actividad al plan indicativo, al encontrarse colocado dentro del ámbito privado y sin imposición alguna de relaciones orgánicas jerarquizadas; es por esto que podemos considerar al Derecho Económico como un derecho mixto, interdisciplinario y vinculatorio entre lo público y lo privado y por contemplar al empresario y a la actividad económica como un sólo elemento.

Como el Derecho Económico surge tanto del sector público como del privado o de ambos a través de acuerdos y contratos, el maestro Fárjat afirma : “Debe hacerse una nueva división del sistema jurídico, pero tripartita, teniendo entonces: derecho público, derecho privado y derecho económico” (34).

Es por esto que el Derecho económico se puede considerar como un ordenamiento jurídico que responde a las necesidades de una civilización que aún se encuentre en vía de formación. Podemos concluir que el Derecho Económico al propiciar el desenvolvimiento económico de un país debe estructurarse en un sistema de principios y de normas que directamente lo influyan o que directamente lo hagan a través de otros aspectos no propiamente económicos.

34.- Ob. Cit. en RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p. 29.

1.8 Intervención del Estado en la Economía y en el Derecho Económico.

Antes que nada hay que preguntarnos cuál es la forma y fuerza direccional de la economía por parte del Estado, para lo cual podemos definir al Derecho Económico como el Derecho de la economía dirigida.

A principios de siglo el hombre consideraba las necesidades económicas como cosa de su destino y que era algo extraestatal, pero con el paso del tiempo y por las fluctuaciones económicas las sociedades vieron necesario crear una estructura activa, de ella, que les permitiera controlarla; es por esto que uno de los objetivos principales del Estado moderno es el curso de la economía.

El antiguo Estado liberal tenía una función limitada ya que sólo era un especie de policía de la Economía, supletorio ante fallas temporales de los mecanismos autorregulatorios del mercado, en cambio en el Estado moderno ya interviene en la vida económica para solucionar sus problemas y proteger a toda aquella colectividad que así lo necesitara. Para lograr lo anterior el Estado ha tenido que expedir un legislación creadora de gran parte del Derecho Económico que refleje sus ideas político-económicas, por lo que surge la economía dirigida como una herramienta de la política estatal.

Al respecto Jorge Witker nos dice: “la intervención del Estado en la economía surge como el instrumento temporal por el cual ese poder público penetra al sistema económico, para corregir las contradicciones

y crisis internas del sistema económico liberal” (35); por lo que divide en tres técnicas la primera aparición del intervencionismo, las cuales son:

- La técnica de policía
- La técnica de fomento
- La técnica de servicio público

En la primera el Estado era el responsable de la protección y seguridad jurídica de la actividad empresarial privada, en la segunda establecía apoyos tributarios, crediticios y financieros a las actividades económicas privadas y, por último, en la tercera ejecutaba actividades o prestaba servicios que no interesaban al sector privado.

Toda intervención del Estado en la economía va a depender del tipo de clase al que pertenezca dicho Estado, por lo que en un Estado totalitario dirigirá y controlará la producción y venta de los bienes, mientras que en un Estado con economía de libre mercado su función se limitará a orientar, estimular, coordinar, sustituir e integrar la actividad económica ya que el ámbito económico es creado por la iniciativa privada y trae como resultado que el Estado sólo quite lo obstáculos que se le presenten a los particulares.

La dirección económica es la encargada de investigar las condiciones productivas y las de venta, exigiendo el cumplimiento del Derecho y logrando así que el Estado de Derecho y la dirección de la economía caminen de la mano.

35.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p. 20.

Si hablamos de una planificación de la economía podemos decir que a toda dirección precede un pensamiento llamado plan, siendo este último la organización de la producción nacional; a tal planificación económica le debemos la creación del Derecho Administrativo Económico.

Otro tipo de intervencionismo estatal se encuentra en la socialización o también llamada nacionalización en donde el Estado puede abarcar todos los sectores de la economía, para lo cual Santos Briz nos : “...aunque principalmente se ha fijado en la obtención de las riquezas del suelo, aprovechamiento de las fuerzas de la naturaleza y producción y distribución de otros bienes económicos” (36).

Hay autores que clasifican a las formas de intervención en directa e indirecta, de las cuales la última es en la que el Estado dirige la política económica a través de instrumentos directos como la política monetaria, la política fiscal y la política de comercio exterior entre otras, mientras que en la indirecta se fijan políticas salariales, de empleo, educativas, científicas, etc.

La intervención directa se puede considerar como una intervención participativa de ejecución a través de la cual el Estado toma el papel de otro agente económico, actuando y dirigiendo actividades económicas; a este clase de intervención se le denomina también como estatal administrativa ya que son actividades realizadas a través de empresas públicas.

36.- SANTOS Briz J., “Derecho Económico y Derecho Civil”, Vol. XXXIV, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, p. 25.

Y por último encontramos a la orientación, a la concentración y a la planeación como otras formas de intervención estatal, son principios esenciales de las economías mixtas; en la orientación, el Estado pasa a ser promotor del crecimiento económico, en cambio la concentración se refiere a que los empresarios compiten entre sí vía costos menores, innovaciones tecnológicas, mejores servicios y precios menores, mientras que la planeación se caracteriza por ser una técnica sociopolítica que reúne los medios necesarios con los cuales cualquier agente económico alcanzará fines determinados democráticamente por la comunidad.

1.9 El Derecho Económico y el fomento industrial.

El fomento de alguna actividad industrial va a depender del sistema económico vigente ya que las normas jurídico-económicas que lo atañen serán de carácter diferente.

La política de fomento industrial en los años treinta se da con el fin de industrializar pues se consideraba más productiva dicha actividad que la agricultura o la de servicios, para lograr tal cambio fue necesario estimular a las empresas con exenciones fiscales.

Con el paso del tiempo se impulsaron algunos sectores clave o mejor dicho se trato de establecer una planeación general que permitiera ordenar el crecimiento industrial fuera de control y que provocaba una desconcentración industrial, al mismo tiempo que causaba daños socioeconómicos.

En 1934 con el presidente Abelardo Rodríguez se creó la Nacional Financiera S.A., que con posterioridad se convertiría en una institución de fomento industrial que promovía la inversión de capitales en obras y empresas que requerían grandes sumas de dinero pero de recuperación lenta; mientras que para 1937 con la existencia del Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial México llegó a sustituir las importaciones por producción nacional.

Desde la década de los ochenta con el modelo económico neoliberal se ha llevado a cabo una política de fomento industrial consistente en el saneamiento de las finanzas públicas, la privatización de empresas paraestatales y una apertura tanto económica como comercial; para poder llevar a cabo lo antes expuesto se han utilizado gran número de pactos o acuerdos para la estabilidad y el crecimiento sin encontrarse previstos en nuestra Constitución ni en nuestro Derecho Económico.

El gobierno federal mexicano cuenta con un marco legislativo tendiente a alcanzar los objetivos de fomento industrial, en donde su función primordial es la de asegurar jurídicamente a los agentes económicos privados; dicho marco está compuesto por diferentes leyes como son la de Inversión Extranjera, la de la Propiedad Industrial, la de Adquisiciones y Obras Públicas, la de Competencia Económica, la de Comercio Exterior y la de Metrología y Normalización.

No hay que olvidar que la política económica regula todas las actividades, a través de las cuales el Estado interviene en el proceso económico conforme a las leyes económicas generales, esto con el propósito de afectar los resultados de la actividad económica para así obtener algún beneficio de cualquier situación posible. Es por ello que

la política económica es la base fundamental del Estado permitiéndole realizar cualquier plan de desarrollo, el cual orientará y dará rapidez al proceso de desarrollo pretendido; dado lo anterior podemos concluir que la política de fomento industrial es parte de la política económica general.

Por otra parte debemos señalar la importancia de la pequeña y mediana empresa ya que son el sector principal de la estructura industrial, a lo que Rangel Couto comenta: "su contribución al desarrollo económico y social es muy importante, puesto que ocupa mucha mano de obra y contribuye bastante a la capitalización del sector industrial" (37); a esto le podemos añadir que también contribuyen al desarrollo regional y que su capital es netamente mexicano.

La economía, el comercio y la industria son actividades fundamentales para toda sociedad contemporánea, por lo que se deben desarrollar de forma conjunta; de esta manera la economía tendrá que tomar un camino internacional para poder participar en el desarrollo de la comunidad internacional y trayendo consigo la necesidad de que el legislador establezca estrategias tendientes a la modernización en la industria y el comercio, que provoquen así la entrada de inversiones extranjeras.

37.- RANGEL Couto H., "El Derecho Económico", 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p. 136.

1.10 Antecedentes históricos del Derecho Económico en México.

En los movimientos de independencia al concederse libertad a los esclavos se dio un gran paso social, con grandes repercusiones económicas, al mismo tiempo que se suprimieron los tributos específicos para los indios ya que se estaba dando una primera libertad en materia industrial.

Como antecedente histórico de nuestro Derecho Económico nos encontramos el contenido de los 23 puntos de Don José Ma. Morelos y Pavón en donde menciona la tecnología extranjera.

Años más tarde con el Plan de Ayutla del 1º de marzo de 1854 se dio otro desenvolvimiento sociopolítico en México que trajo consigo la Constitución política de 1857 en la que se concedía libertad a las actividades económicas, libertad al trabajo, garantía a la propiedad privada, una prohibición de monopolios y una obligación de contribuir por parte de todos los mexicanos para contrarrestar las cargas públicas, entre otras.

El 1º de diciembre de 1886 se abolieron las alcabalas y aduanas interiores de la república, siendo importante éste hecho para la economía mexicana y su futuro desarrollo ya que se alcanzó así la integración del mercado nacional.

Desde el punto de vista del Derecho Económico mexicano es importante mencionar el Programa del Partido Liberal Mexicano del 1º

de julio de 1906 en donde se pedía una jornada máxima de ocho horas y la fijación de un salario mínimo, la prohibición de trabajo para los niños menores de catorce años, una indemnización por accidentes de trabajo y un descanso semanal obligatorio, entre otros.

Otro antecedente del Derecho Económico es el Plan de Ayala efectuado en el movimiento revolucionario del sur y encabezado por Emiliano Zapata en el que se desconocía al presidente Madero y proclamaba la injusticia en la tenencia de la tierra.

El conjunto de leyes y planes que han existido en el transcurso de nuestra historia han sido de suma importancia para la transformación jurídica de México, tanto en sus aspectos sociales como económicos, en la que se tenía que acoplar la superestructura jurídica a la estructura social y a la estructura económica.

Gracias a los constituyentes de Querétaro se pudieron recoger las necesidades cambiantes de la vida, el progreso de las ideas y las fuerzas del crecimiento nacional, por lo que se puede concluir que el Derecho Económico adquirió gran importancia constitucional desde 1917 estableciendo a la propiedad privada como una función social y como la estructura del sistema de economía mixta, que se a venido desarrollando con la misma evolución social y política del país.

En el artículo 27º de nuestra Constitución se ha fijado que la rectoría de la propiedad se de por parte del Estado, siendo esto un elemento de suma importancia para alcanzar el desarrollo democrático, esto aunado a las libertades individuales especialmente la enunciada en el artículo 5º que señala y reconoce la libertad del trabajo; por lo que, todo lo anterior es la base firme de cualquier economía de mercado.

Desde los años veinte el legislador ha venido legitimado la intervención estatal al nacionalizar los sectores estratégicos, pero a pesar de esto, el Derecho Económico no ha alcanzado en materia de legislación una estructura eficaz en relación a su importancia; así, con el paso del tiempo los juristas han roto aquellos esquemas formalistas que fijaban su atención en las codificaciones sistemáticas.

De esta forma podemos afirmar que los antecedentes del Derecho Económico se encuentran en la Constitución de 1917 actualizada ya que se legitima la presencia rectora del Estado y su facultad para planificar de forma concertada e indicativa el desarrollo económico-social del país.

En síntesis y a grandes rasgos desde el punto de vista histórico-jurídico, los antecedentes del Derecho Económico los podemos encontrar esencialmente desde las Doce Partidas vigentes en la época colonial hasta en la Constitución de Cádiz; en los veintitrés puntos constitucionales a la nación, de Morelos; en el bando de proscripción de la esclavitud, de Miguel Hidalgo; en los pensamientos constitucionales, de Ignacio López Rayón; en las leyes de reforma, creadas y llevadas a cabo por los liberales mexicanos Valentín Gómez Farías, José Ma. Luis Mora, Ignacio Ramírez, Melchor Ocampo, Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada, entre otros; en el libro "La Sucesión Presidencial de 1910" de Francisco I. Madero; en el plan de reestructuración económica, de Ives Limantour; en el manifiesto del partido liberal, compuesto por los hermanos Flores Magón; en la ley agraria del 6 de enero de 1915, en los planes políticos de La Noria, Palo Blanco, de San Luis, de Guadalupe, al igual que en el problema agrario de México por Enríquez, en la reestructuración agraria y económica que se dio por los gobiernos posrevolucionarios en la que sobresalen

Luis Cabrera y Emilio Portes Gil, el general Obregón, Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas con su Plan Sexenal.

1.11 Principios fundamentales del Derecho Económico contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1917 fue el fruto de las aspiraciones que traía consigo la Revolución de 1910 y 1913 en donde se transformaban en derecho positivo todas las pretensiones socioeconómicas exigidas por la gran mayoría de los mexicanos.

De esta forma podemos decir que los artículos que integran la Constitución Económica Mexicana son el 3º, 5º, 11º, 25º, 26º, 27º, 28º y 131º, los cuales aluden a la organización económica de nuestro país.

Mientras que por otro lado Jorge Witker nos dice: “En nuestro orden interno nacional, tres principios inspiran la normativa económica. La rectoría económica del Estado (arts. 25-27), la economía mixta (arts. 5º., 11, 16, 25 y 28) y la planeación democrática (art.26)” (38).

Los principios constitucionales del Derecho Económico en cualquier economía mixta son los que van a fijar un régimen de propiedad pública sobre algunos tipos de bienes, estableciendo un derecho de propiedad de los particulares sobre aquellos, hasta en los de producción, pero la limita y condiciona en virtud del interés público,

38.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p. 56.

además conceden un control exclusivo y directo del poder público sobre actividades y áreas estratégicas, garantizando una serie de derechos individuales y sociales de libertad económica que vuelve a limitar y a condicionar a causa del mismo interés público (art. 5º, 11º, 27º y 28º); también los principios constitucionales del Derecho Económico plantean la rectoría del Estado en el sistema económico para así obtener un desarrollo integral (art. 25º), otorgan facultades al Estado para planificar de forma democrática el desarrollo económico y social (art. 26º), convocan a los sectores público, social y privado para que juntos alcancen un desarrollo plural, enmarcando a nivel constitucional el esquema de economía mixta (art. 25º, segundo párrafo), además enuncian una economía de mercado competitiva en donde se rechaza toda práctica desleal que atente a la libre concurrencia (art. 28º), aceptan los monopolios por parte del Estado en áreas estratégicas (art. 28º) y otorgan al poder público la capacidad de intervención en la economía para poder impulsar el desarrollo de la sociedad, regulando así el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación hasta llegar a una distribución equitativa de la riqueza pública y el cuidado de su conservación (art. 27º).

El artículo 3º de nuestra Constitución de 1917 posee un gran vínculo con el Derecho Económico y Social de México ya que se refiere a la educación, y como el elemento más importante de los factores de la producción es el hombre mismo y será más eficaz al estar mejor instruido, el maestro Francisco J. Mújica nos dice que será importante de : “el porvenir de la patria, del porvenir de nuestra juventud, del porvenir de nuestra niñez, del porvenir de nuestra alma mater, que debe engendrarse en los principios netamente nacionales y en principios netamente progresistas” (39).

39.- Ob. Cit. en RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p. 76.

También el artículo 3º señala el concepto integral de democracia, considerada no sólo como una estructura jurídica y un régimen político sino como un sistema de vida que procurará el desarrollo integral de la población y ayudará a alcanzar el más alto nivel de vida.

En cambio los artículos 5º y 11º marcan un par de libertades en las que se concede la libre opción de dedicarnos a la profesión, industria, comercio o trabajo que más nos acomode, siempre y cuando sean lícitos, es decir, se trata de una libertad económica limitada por el interés social, además de la libertad para transitar y residir en toda la república; si las combinamos nos da una sumatoria de actividades económicas tendiente a alcanzar un crecimiento y un desarrollo nacional.

Como ya lo dijimos, el artículo 25º nos señala que la rectoría del desarrollo nacional estará a cargo del Estado, mientras que el artículo 26º lo complementa dándole facultades al mismo para realizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales.

El artículo 27º se refiere a que las tierras y aguas ubicadas dentro de territorio mexicano corresponderán originalmente a la Nación, la cual posee la facultad de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo de tal forma la propiedad privada, pero podrá expropiarlas sólo por causa de utilidad pública y mediante indemnización; esto nos indica que se podrá constituir la propiedad privada como un elemento esencial de las actividades económicas, además de mencionar a la expropiación como otro factor de la actividad económica nacional ya que sólo se dará por causa de utilidad o mejor dicho para beneficio de la comunidad.

Otro artículo que nos atañe es el 28º, el cuál concede los monopolios al Estado, de carácter excepcional, en aquellas áreas estratégicas que alienten al desarrollo económico mexicano.

Rangel Couto considera que el artículo 28º: “ esta inspirado tanto en el liberalismo económico como en la economía social tutelar y tiene ya una parte de defensa nacionalista frente a lo que ahora se llaman empresas transnacionales” (40).

Y por último nos encontramos con el artículo 131º que fija la facultad del Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso de la Unión y para crear otras, así como para restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y transito de productos, artículos y efectos cuando lo considere urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o llevar a cabo cualquier otra conducta en beneficio del país; todo esto indica que la regulación del comercio exterior nos puede ayudar a alcanzar los objetivos planteados en materia económica.

En resumen, el marco constitucional del Derecho Económico establece normas relativas al derecho de la propiedad y a las de una economía mixta, ratificando la rectoría económica del Estado y fijando un sistema de planeación democrática.

40.- RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p. 81.

CAPITULO II

En el presente capítulo se utilizan bibliografías de hace algunos años, ya que el tema en cuestión es puramente teórico más no práctico; siendo tal, que los autores citados son considerados como especialistas en la materia y que lo aquí planteado aún se encuentra vigente.

2.1 ¿Que es el desarrollo económico y el crecimiento económico?.

Los conceptos crecimiento económico y desarrollo económico son usados por lo general como sinónimos, pero la diferencia es que el primero implica una mayor producción mientras que el segundo abarca dicho crecimiento y todos los cambios técnicos e institucionales necesarios para que se dé el primero. En el crecimiento económico podemos ver una mejor utilización de los factores y un incremento en la eficacia, mientras que en el desarrollo económico se aprecian cambios estructurales de la producción y en la asignación sectorial de los factores.

Para Silvestre Méndez el crecimiento económico es : “el incremento de las actividades económicas” (41); y el desarrollo económico es el : “proceso mediante el cual los países pasan de un

41.- MÉNDEZ M. Silvestre J., “Problemas Económicos de México”, 3ª edición, Edit. Mc Graw Hill, México, 1994, p. 45.

estado atrasado de su economía a un estado avanzado de la misma” (42); pero como a veces se hace la distinción entre crecimiento económico y desarrollo económico empleando la primera denominación para aludir simplemente el alza del ingreso per cápita y la segunda para referirse a la elevación del ingreso más los cambios en la estructura social y económica, Everett E. Hagen nos dice: “..utilizaré la denominación desarrollo económico siempre que el análisis se relacione no sólo con el alza del ingreso sino también con los cambios de la estructura económica o social” (43); por lo que afirma: “No hay crecimiento económico sin algún desarrollo económico” (44); lo anterior se provoca como consecuencia de que cualquier cambio en la estructura será pequeño sólo si el incremento del ingreso así lo es.

Toda economía que crece por ende se desarrolla, por lo que todos los países que alcanzan un desarrollo y un crecimiento considerables deben de esforzarse por mantener dicho crecimiento, siendo imposible considerar un desarrollo sin crecimiento. Para J.K. Galbraith el desarrollo económico es: “Una voz activa; que implica movimiento hacia algún resultado”(45); en donde para alcanzar el desarrollo son necesarios algunos factores de suma importancia como la oferta del trabajo, la educación, la tierra, el clima, las máquinas y la ciencia, entre otras. Mientras que para Rangel Couto el desarrollo económico es: “Aquel que se finca en el progreso de su cultura y en el de sus instituciones jurídicas, políticas y sociales, con un sentido democrático y de justicia social interna y externa” (46).

42.- Ob. Cit. p. 45.

43.-HAGEN E., “La Teoría Económica del Desarrollo”, Edit. Amorrortu, Argentina, 1968, p.37.

44.- Ob. Cit. p. 37.

45.-GALBRAITH J., “Desarrollo Económico”, Edit. Ariel, Harvard University, España, 1972, p. 18.

46.-RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p.34.

El desarrollo económico significa que la producción crece más rápido que la población, que la tasa de inversión aumenta y que el ingreso per cápita crece, es decir, aumenta la productividad si el producto alcanza para el consumo.

Por otro lado Everett E. Hagen nos dice que solo hay dos causas del desarrollo económico, para lo cual señala: "Elas son la formación del capital y el progreso técnico" (47); en donde el progreso técnico o también conocido como adelanto de los conocimientos técnicos es la invención de nuevos métodos o productos, mientras que la formación de capitales es el uso de los recursos productivos necesarios para la creación de bienes adicionales de capital. De lo anterior Keitti B. Griffin y John L. Enos concluyen: "El desarrollo requiere sacrificios por parte de toda la sociedad, sacrificios de tiempo, dinero, status y energía. El Organismo Planificador puede economizar tiempo y dinero mejorando la asignación de los recursos escasos de la sociedad; puede substituir el status enrolando a la gente en el esfuerzo nacional; y puede revivir lapsos periódicos de entusiasmo existiendo todo el tiempo" (48), para lo cual toman en cuenta que ningún buen organismo planificador ni un buen plan podrán por sí solos alcanzar el desarrollo económico.

47.- HAGEN Everett, "La Teoría Económica del Desarrollo", Edit. Amorrortu, Argentina, 1968, p. 37.

48.- KEITH B. Griffin y JOHN L. Enos, "La planificación en el desarrollo", 1ª edición, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 266.

2.2 Conceptos de Desarrollo y Subdesarrollo.

La palabra desarrollo significa acrecentar o dar incremento a una cosa de orden físico, intelectual o moral; este término si lo usamos en la ciencia económica comprende el crecimiento económico y en especial las modificaciones económicas que impulsan el crecimiento.

Es importante señalar que todo desarrollo va acompañado del progreso, para lo cual, éste debe encontrarse orientado hacia el dominio de la naturaleza y hacia la democratización de la sociedad; como podemos observar el desarrollo económico necesita cambios en las técnicas de producción, en las instituciones y en las conductas sociales, para que el progreso técnico introduzca nuevas técnicas e instrumentos que aumenten la producción. De lo anterior Andrés Serra Rojas nos dice : “Múltiples son los factores internos y externos que condicionan el desarrollo económico de un país, lo mismo en las naciones altamente industrializadas como en las naciones en vías de desarrollo” (49).

Si nos referimos a países en vías de desarrollo o mejor conocidos como subdesarrollados estamos frente a aquellos países que no alcanzan niveles de vida adecuados para su población y que causan inferioridad en relación a otros Estados que sí poseen dichos medios.

Los países en vía de desarrollo también se caracterizan por tener una insuficiencia alimenticia, una agricultura rudimentaria, un bajo ingreso nacional, un bajo nivel de vida, una industria raquítica, una dependencia económica del extranjero, un régimen jurídico ineficaz e injusto y una salubridad deficiente entre otras; pero como el Derecho es

un elemento bastante útil para sacar a un país del subdesarrollo, estos países han tenido la necesidad de ir forjando un Derecho Económico con un sentido más nacionalista y más social que les ayude a defenderse de las inversiones extranjeras, de las tecnologías que adquieren, de las condiciones de los préstamos que les hacen y de los precios a que exportan e importan mercancías.

Por último y desde otro punto de vista, Andrés Serra Rojas opina: “el desarrollo se produce fácilmente y con alcance multiplicador en países avanzados, y muy difícil y muy lentamente en los subdesarrollados, de forma que el desnivel es creciente” (50).

2.3 ¿Cómo se mide el Desarrollo?

La medición más apropiada para el crecimiento económico es la renta nacional, por lo que podemos hacer una diferenciación entre el nivel de renta y su ritmo de crecimiento, que son medidas aproximadas de la situación y ritmo de cambio en el desarrollo económico, a lo que concluimos que el nivel de renta nos refleja el índice aproximado del nivel de desarrollo.

Existen diferentes tipos de renta como son la total, por habitante o per cápita y la media, en donde la primera se encuentra desvinculada del número de personas necesarias para producirla, mientras que en la renta per cápita se toma en cuenta la eficiencia en la producción y el éxito al alcanzar metas económicas, por último la renta media se

50.- Ob. Cit. p. 38.

calcula tomando en cuenta el total de la población (para determinar el consumo), la población activa (para saber cuánto es de producción) o las horas trabajadas (para ver la eficacia de la economía), usando las necesarias según el fin que se persiga.

En la mayoría de los sistemas económicos se utiliza la renta per cápita de la población para poder verificar el nivel de desarrollo económico.

2.4 El Desarrollo Económico en función de las condiciones socioculturales.

Existe una gran discordancia entre los que dicen que las condiciones sociales y culturales conforman el desarrollo económico y los que creen que el desarrollo económico determina a la sociedad y a la cultura, a lo que E. Hagen, un distinguido economista, nos dice: “ el desarrollo económico se da por un cambio en la personalidad cultural como una variable básica” (51), al mismo tiempo que contempla variables económicas como parámetros condicionantes en las que un cambio cultural provoca un cambio del estancamiento económico al crecimiento económico.

Por otro lado el maestro Rostow señala: “Que las variaciones en el comportamiento de las gentes que influyen en el desarrollo económico pueden resumirse en un número de propensiones: propensiones al desarrollo de la ciencia, a aplicar la ciencia al mundo que les rodea, a

51.- Ob. Cit. en KINDLEBERGER Charles P., “Desarrollo Económico”, 2ª edición, Edit. Castilla, Madrid España, 1966, p. 34.

engendrar y educar a los niños y a esforzarse por el progreso material” (52).

Con lo anterior podemos afirmar que las propensiones ya mencionadas son circunstancias condicionantes o variables adicionales que se dan de forma conjunta con la tierra, el trabajo, el capital y el conocimiento científico; encontrando así otros dos factores, el social y el cultural, los cuales deben ser considerados como variables que interactúan aunados a la variable económica, por lo que depende una de la otra sin importar si una determina a la otra.

2.5 Planeación y planificación por parte del Estado.

Una excelente definición de planeación es dada por E. Hagen, que nos dice: “El término planeación implica, simplemente, que el gobierno ha organizado sus procedimientos para adoptar decisiones tomando en cuenta los efectos económicos totales de cada uno de sus actos, y que el programa total de acciones adquiere una coherencia encaminada al logro de un desarrollo económico tan acelerado como pueda alcanzarse en armonía con las otras metas nacionales” (53), por lo que todo el conjunto de principios y normas jurídicas que sirven de base y de envoltura a la planeación económica y social se encuentran establecidas en el Derecho Económico.

52.- Ob. Cit. p. 33.

53.- HAGEN Everett E., “Planeación del Desarrollo Económico”, 1ª edición, Edit. Fondo de Cultura Económica, Massachusetts Institute, México, 1964, p. 8

Al respecto Rangel Couto nos dice: “..la planeación corresponde a algo relativamente reciente que se refleja a una forma específica y singular de conducir lo económico y lo social en una colectividad”(54); por lo que consideramos que la planeación está integrada por un conjunto de acciones interrelacionadas que vienen a constituir un hecho.

Al observar la realidad podemos encontrar dos fuerzas que se encuentran chocando entre sí, es decir, por un lado está la economía libre y por el otro la planeación económica, a lo que el profesor Myrdal comenta: “ la planeación es el conjunto de tentativas deliberadas y conscientes emprendidas por el gobierno de un país y en colaboración con las otras entidades para coordinar de una manera racional las actividades nacionales a fin de alcanzar mejor y más pronto los fines deseados dentro del futuro desarrollo” (55), ya que toda planeación presupone una estrategia de desarrollo, que tiene como beneficiarios a ciertos grupos sociales sin dejar a un lado las necesidades generales que reclama el interés público.

Lo anterior es aplicable a nuestro país ya que nuestra Constitución política sólo permite el funcionamiento de una planeación democrática e indicativa, siendo ésta una forma de aceleración deliberada del desenvolvimiento económico y social; por lo que para lograr tal planeación es necesario fijar una serie de objetivos anhelados por la nación que se puedan cuantificar según los medios que se tengan a la mano.

54.- RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p.254.

55.- Ob. Cit. en RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p.256.

Así, para lograr una buena planeación hay que considerar al país como una unidad que abarca los sectores público, privado y social, ya que los tres forman parte de una sola entidad socioeconómica; pero si la queremos dentro de la realidad debemos enfocarla desde dos ángulos, uno de carácter social y otro de carácter económico, dado que la planeación social es la que va a determinar los hechos futuros, tomando en cuenta la influencia del factor cultural, jurídico, la salubridad colectiva o el factor tecnológico y porque ambos son complementos recíprocos entre sí.

El maestro Jorge Witker conceptualiza a la planeación y a la planificación como: “.. una intervención deliberada basada en un conocimiento racional mínimo del proceso socioeconómico y político de un país” (56); por lo que se dan en forma de técnica sociopolítica que reúne medios, mecanismos, instrumentos, procesos sociales y evaluaciones con los que los actores, estructuras y movimientos pretenden lograr metas u objetivos.

El artículo 25º de nuestra Constitución concibe la planeación para el desarrollo, la cual la podemos dividir en libre, inducida, contractual o concentrada, obligatoria y coordinada, la primera se refiere a que la planeación se da a través de la actividad espontánea de las empresas y de las instituciones sociales y culturales, reglamentadas en sus funciones sin más límites que los impuestos por la ley pero con las garantías que la misma ofrece; en cambio la planeación inducida se da por las medidas legales y administrativas que fija el poder público que estimulan las actividades económicas y culturales; mientras que por otra parte la concentrada o contractual se refiere a los contratos celebrados entre el Estado y los particulares.

56.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p.24.

Al hablar de la planeación obligatoria, que se localiza en el artículo 26° de nuestra carta magna, nos estamos refiriendo a que deberá realizarse un Plan Nacional de Desarrollo en donde estarán sujetos de forma obligatoria los programas de la Administración Pública Federal, es decir, sólo habrá planeación obligatoria para las entidades administrativas del Poder Ejecutivo Federal. Por último está la planeación coordinada, la cual corresponde a nuestra organización política ya que se encuentra subordinada al acuerdo existente entre federación, estados y municipios.

La planificación es el hecho de trazar los planes para la ejecución de una obra o mejor dicho es el esfuerzo organizado para utilizar la inteligencia social en la determinación de la política nacional, por lo que Andrés Serra Rojas nos dice: “..los conceptos de planeación y planificación, de las acepciones antes señaladas se deduce que guardan una estrecha relación, y tienen el mismo contenido ideológico porque responden al propósito o intento de formular un plan”(57).

También se puede considera a la planificación como una previsión científica del futuro, ya sea general o particular, pública o privada, mientras que algunos autores nos dicen que es la determinación de fines y disposiciones de los medios necesarios para su realización, los cuales poseen una sistematización de actividades, es decir, nos encontramos con un conjunto de individuos pertenecientes a una unión funcional que buscan el pleno rendimiento que las partes pueden suministrar conforme a un proyecto que los lleve al bienestar social.

57.- SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico”, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 268.

Alvaro de Albornoz de la Escosura nos explica que el objetivo esencial de la planificación es: “..utilizar, de conformidad con los intereses de la comunidad, los recursos de que dispongan, siendo por ello difícil argumentar que la responsabilidad de dicho desarrollo pueda ser aislada del gobierno” (58), ya que es necesario adecuar la producción a las necesidades colectivas, por lo que Andrés Serra rojas nos dice: “..la planeación económica implica que el desarrollo económico queda sujeto a la voluntad humana ante la desaparición del regulador a posteriori de la competencia, sobre la cual descansaba la política económica liberal” (59).

Como algunos aspectos económicos se encuentran bajo la tutela de los propósitos gubernamentales es conveniente afirmar que cualquier proceso económico necesita de la acción estatal, ya que el Estado es el único que puede asumir la organización y el desarrollo de la política tanto económica como social de un país, sin olvidar la obligación que tiene de adoptar un programa económico o plan de desarrollo económico.

Al respecto Keith B. Griffin y John L. Enos nos dicen: “ El Estado, se sostiene es la única institución en los países subdesarrollados capaz de organizar un esfuerzo desarrollista, y el papel de la planificación consiste en permitir al Estado el logro de sus objetivos específicos a través de la coordinación de sus decisiones administrativas”(60), por lo que el gobierno no debe ser el responsable del crecimiento económico sino el que vigile el cumplimiento total de la planificación.

58.- Ob. Cit. en SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico”, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 271.

59.- Ob. Cit. 271.

60.- KEITH B. Griffin y JOHN L. Enos, “La planificación en el desarrollo”, 1ª edición, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 37.

Por último es conveniente señalar que cualquier tipo de planificación se encuentra sujeta a un programa de supuestos y de realizaciones, en donde se toman un mínimo de riesgos posibles, logrando así que todo proceso técnico esté compuesto por varias personas y no por una sola o por una disciplina social en especial.

2.6 Objetivos, instrumentos y alcance de la planeación del Desarrollo Económico.

La principal finalidad de cualquier sistema económico es proporcionar un extenso número de bienes de consumo a través de una buena distribución de la riqueza y una gran eficacia en los mercados, surgiendo así la necesidad de que exista una dirección de la economía, es decir un plan, en donde el objetivo principal es el de conservar los recursos escasos para así aplicarlos a las necesidades que sean de máxima prioridad; de lo anterior Galbraith nos dice: “La atención de los planificadores y del plan en su conjunto se mantiene así concentrada en las necesidades del ciudadano más numeroso o típico” (61); por lo que nos esta afirmando que el objetivo principal de la planeación es la gente con escasos recursos.

Al existir una gran variedad de fines podemos encontrar conflictos entre ellos, por lo que debemos ubicarnos en tres tipos de desarrollo económico distintos, el primero es una modernización simbólica en donde se pretende darle a un país la apariencia de estar desarrollado, para que la gente crea que el gobierno se encuentra realizando acciones suficientes que los lleve a ello; el segundo es un

61.- GALBRAITH J.K., “Desarrollo Económico”, Edit. Ariel, Harvard University, España, 1972, p. 30.

crecimiento económico maximizado en el que se trata de incrementar los salarios y la producción total en un determinado periodo; mientras que el último es un crecimiento selectivo que busca aumentar la riqueza en los sectores más necesitados de la población a través de la creación de empleos.

Podemos hacer otra lista de objetivos de la planeación como son elevar al máximo el nivel actual de vida, maximizar su tasa de desarrollo económico, reducir la desigualdad en la distribución del ingreso y dar ocupación a toda la población, entre otros; pero cuando se trata de alcanzar cada uno de éstos objetivos se puede llegar a afectar el desarrollo económico, por lo que no debemos desviar la planeación sólo a los objetivos anteriores sino a un equilibrio entre ellos, para alcanzar así una mayor satisfacción de la población.

Para Andrés Serra Rojas la planificación posee distintas finalidades, las cuales divide en: “..unas de carácter general y otras de carácter específico” (62), en donde las primeras consideran en conjunto todos los problemas existentes, mientras que las segundas los ven de forma aislada, es decir, por sectores.

Los alcances de la planificación se encuentran dados en base a las actividades del organismo planificador, el cual debe realizar un balance de la realidad económica y analizar las estimaciones generales, después tendrá que empezar con los planes regionales que se extenderán hasta tomar el carácter de generales, para que al unirlos con otros den lugar a una vinculación de materias, y por último al tener

62.- SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico”, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 289.

objetivos ya fijados se puedan indicar propósitos específicos o de prioridad para un mejor desarrollo, el cual se tendrá que supervisar y controlar a través del mismo plan.

2.7 Elementos básicos del proceso de planeación, el proceso y la necesidad de su existencia.

Al estructurar un plan de desarrollo es necesario un proceso técnico, a lo que Andrés Serra Rojas nos dice : “Dos son los elementos básicos que deben concurrir en la elaboración de un plan, por una parte: el objetivo que se pretende alcanzar; en segundo lugar, los medios establecidos para alcanzar ese propósito” (63), por lo que es necesario fijar objetivos, investigar el problema a resolver, determinar posibles soluciones y formular el modo de ejecución de alguna de estas.

Por otro lado hay quienes enumeran a los elementos de la planeación de la siguiente manera:

- 1.- Situar las propuestas individuales;
- 2.- Considerar si las facilidades y servicios planeados por las diversas dependencias son suficientes para completar los proyectos de otras dependencias;
- 3.-Evaluar el grado en que son deseables todos los componentes de la actividad gubernamental prevista, el consumo y la inversión privada;
- 4.- Proponer medidas para acrecentar o reducir el nivel de la demanda global de mercancías y servicios; y
- 5.- Determinar de la parte de la producción del país qué deberá dedicarse a la inversión y al consumo, respectivamente.

63.- Ob. Cit. p. 272.

Como la necesidad de planificar deriva de la incapacidad del sistema de precios para asegurar el crecimiento, la eficiencia y la equidad, se da una urgencia por planificar que va a variar según el grado de subdesarrollo de cada país; por lo que podemos afirmar que la planificación es de vital importancia para iniciar un programa de fomento económico en el que la responsabilidad de la planificación se encuentre a cargo de un órgano autónomo y diferente del que realice el programa, es por tanto que Don Rafael Mancera nos dice: "Tres elementos son esenciales, a fin de que los programas de desarrollo económico tengan buen éxito: Deben ser bien planeados, con base en datos exactos y previsiones lógicas; estar coordinados y ejecutarse con la mayor efectividad" (64), en donde dicha coordinación se tendrá que dar en la etapa de planificación, en la operativa o en la de ejecución.

Para poder tomar la mejor decisión posible a veces es necesario considerar a la planeación como un proceso ya que su objetivo primordial consiste en llegar a una serie de decisiones que tomen en cuenta la complejidad del problema una vez creado un procedimiento eficaz que resuelva todos los factores relevantes; por lo tanto podemos afirmar que el desarrollo es un proceso ya que abarca desde los países subdesarrollados hasta los desarrollados además de considerar la existencia de etapas entre ellos, las cuales poseen una política para promover el avance en donde las etapas iniciales establecerán ciertos órganos de la administración pública e instruirán al pueblo para que pueda participar en la actividad económica.

64.- Ob. Cit. en SERRA Rojas Andrés, "Derecho Económico", 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 273.

En los países subdesarrollados los planes de desarrollo no deben ser complicados sino que deben ocuparse sólo de los puntos elementales, pero si queremos saber cuándo la planeación empieza a complicarse debemos entrar a la etapa en donde el capital es usado con eficacia, ya que es necesario vigilar los escasos fondeos de inversión y saber cuando emplean los diferentes usos del capital.

Es por tanto que todo buen plan de desarrollo económico propone los gastos del gobierno e indica los sistemas que influyen mejor sobre la inversión privada y el consumo, para así poder ser regulados, además de evaluar todos los programas y proyectos gubernamentales, todos los gastos privados previstos, los presupuestos del gobierno y las medidas políticas tendientes a afectar la inversión privada y el consumo.

La necesidad de planear surge como resultado de que tanto el trabajo como los recursos productivos son escasos en relación a las demandas que deben responder, por lo que el propósito esencial de cualquier país que busca el desarrollo económico es incrementar su capacidad para producir. Para un mejor funcionamiento podemos dividir a los planes de desarrollo en planes de largo plazo (mayor de diez años), de plazo medio (no menor de dos años) o bien anuales.

Por otra parte es necesario entender el término "Proyecto" como la unidad más pequeña dentro de las actividades del desarrollo, por ejemplo una escuela y una carretera entre otros, mientras que un "Programa" esta compuesto por un conjunto de proyectos relacionados, es decir, un programa de construcción de escuelas o un programa para el desarrollo de la comunidad; por último, otro concepto es el de "Plan" que se utiliza para indicar un todo mayor que un programa pero menor que una planeación nacional completa y dirigida al desarrollo económico.

2.8 Planeación y Planificación económica en México.

Como la planeación económica forma parte de una técnica de intervención estatal a partir de un proyecto nacional que posee objetivos dados por una ideología constitucional y política, encontramos que el objetivo de planificar abarca tres aspectos primordiales que son el político, el económico y el jurídico, el primero es la actividad coordinadora de las conductas del cuerpo social tendientes a alcanzar un objetivo, el segundo es la técnica que somete a la economía a un plan determinado, mientras que el tercero va a regular dicho plan y a integrar al Estado de derecho, el cual podrá ser sancionado a través de un orden normativo.

Nuestra Constitución establece un sistema de economía mixta, en la que el Estado posee la función rectora del proceso económico, fundándose en sus artículos 3º, 5º, 25º, 26º, 27º y 28º, con la reserva de tener sectores económicos estratégicos y una garantía para los particulares en donde tendrán una libertad de ejercicio económico y empresarial; el art. 25º es el que manifiesta tal función para alcanzar un desarrollo integral, por lo que la política económica del Gobierno se encuentra respaldada por una norma primaria que evita de tal forma que los mecanismos privados y los grupos privados establezcan modelos de política económica.

Por otra parte el artículo 26º constitucional nos indica que la política económica del Gobierno tendrá que adaptarse al sistema de planeación democrática, que está encaminada a la solidez, al dinamismo y a la permanencia de la económica en su periodo de crecimiento, reforzando así la independencia y democratización económica y social de México.

Nuestro gobierno ha promovido las llamadas consultas populares de planeación con el fin de que los distintos sectores económicos den su opinión, que con posterioridad servirá como elemento fundamental para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, el cual lo podemos caracterizar por ser el instrumento clave de cualquier planeación.

A consecuencia de que la planificación es la fase suprema de la política económica de cualquier Estado que presupone un conjunto de instancias, siendo importante mencionar que se tiene que dar una acción orientadora por parte del Estado de manera coherente, integral y permanente, para que la planificación económica tenga un carácter racional, previsorio, universal, de unidad, de continuidad y de inherencia, junto con los elementos del proceso, que son el sujeto planificador y los objetivos, metas e instrumentos que ayuden a alcanzar el desarrollo económico del país.

La racionalidad implica una actitud o mejor dicho una acción y un comportamiento racional ya que al seleccionar la mejor opción entre las distintas alternativas existentes se necesita de un análisis científico que exprese ventajas y costos referentes a cada una de las áreas administrativas, para así poder escoger la que ofrezca la mayor oportunidad de maximizar el aprovechamiento de los recursos empleados. En cambio el carácter previsorio se enfoca a las circunstancias futuras mediatas, es decir, se trata de dar un paso antes que los acontecimientos.

Por otra parte nos encontramos con la universalidad, la cuál nos indica que la planificación realizada por el Estado tendrá que abarcar todos los sectores, sus actividades propias y las del mismo Estado, para así darle coherencia al plan; es por tanto que nos referimos a la

globalización de los planes parciales y sectoriales, dado que los problemas económicos exigen una integridad y una universalidad.

Al hablar de unidad nos estamos refiriendo a que es necesaria una coordinación por parte de un órgano específico que ayude a que el plan en su totalidad conforme un cuerpo unitario, alcanzando así la compatibilidad del conjunto de proyectos con sus respectivos programas y de éstos con el Plan Nacional de Desarrollo.

Como la planificación tiene que ser un proceso continuo y permanente que se da en etapas repetitivas podemos referirnos a su carácter de continuidad, ya que tales etapas siguen un orden cronológico y sobre todo lógico, como son el diagnóstico, la elaboración del plan, la discusión, la decisión, la ejecución, la evaluación y la revisión, por lo que al término de un plan se pone en marcha otro.

La inherencia debemos entenderla como el camino que debe seguir cualquier organización política, económica y social, recurriendo a alguna técnica de planificación ya que la escasez de recursos exige la racionalidad por parte de ciertas normas.

Como ya dijimos, los elementos del proceso son el sujeto planificador y los objetivos, metas e instrumentos, en donde el primero va a ser siempre el Estado que posee la tarea primordial de la planificación, mientras que los segundos van a existir como consecuencia de que toda planificación debe hacer una clara distinción de objetivos, metas e instrumentos; los objetivos son los resultados a los que se quiere llegar, las metas son los propósitos sectoriales impuestos a los responsables de la planeación y los instrumentos son los medios y recursos que se van a utilizar para alcanzar dichos propósitos.

Por otra parte podemos ver que en nuestro sistema jurídico el mandato planificador se encuentra en el artículo 26° de nuestra carta magna, el cuál está acordado y complementado por la Ley de Planeación del 5 de enero de 1983, ésta ley establece un proceso planificador en su artículo 3° el cual deberá integrarse al sistema nacional de planeación democrática de tal forma que contemple la participación de todos los sectores sociales y su regularización a través de un reglamento; en relación a esta ley el maestro Roberto Báez Martínez nos dice: “En síntesis, la ley señala parámetros globales en los cuales debe enmarcarse legalmente la planificación indicativa del desarrollo integral del país, obligatorias para la administración pública, vía convenios de coordinación con las entidades federativas y concertados vía contratos o convenios de cumplimiento obligatorio con los particulares y cambios sociales involucrados” (65).

2.9 Función del Derecho Administrativo en la economía nacional.

Para Andrés Serra Rojas el Derecho Administrativo es: “ el conjunto de reglas que definen los derechos y obligaciones de la administración, es decir, del gobierno y del aparato administrativo” (66), por lo que podemos decir que es un derecho político y no un derecho jurídico, perteneciente al derecho público que concreta los problemas de las relaciones Estado-ciudadano, autoridad-libertad y sociedad-individuo.

65.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 47.

66.- SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico”, 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 68.

Este tipo de Derecho posee una estrecha relación y vinculación con la economía política, ya que la mayor parte de nuestra legislación administrativa es de contenido económico, lo que trae como consecuencia que se le denomine como Derecho Administrativo Económico.

El campo del Derecho Administrativo se ha ido ampliando por el intervencionismo estatal y la abundancia de leyes administrativas, por lo que el desarrollo del Derecho Administrativo es el hecho más notorio del Derecho Económico desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo .

Como nuestro país se encuentra en un franco proceso de superación jurídico-económica, las bases actuales de nuestro progreso económico nos alejan de las economías subdesarrolladas ya que la economía nacional debe acoger los problemas tal y como se dan en los países de economía desarrollada en vinculación a las características de nuestro medio social y económico, por lo que el maestro Serra Rojas nos dice: "Al hacer referencia a este tema debemos indicar que la legislación administrativa, de contenido económico, reviste en la administración pública una gran importancia" (67), dado que el Derecho Administrativo nos es útil para poner en marcha una adecuada política financiera encaminada a un avance económico.

67.- SERRA Rojas Andrés, "Derecho Económico", 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 70.

2.10 Las finanzas públicas y el Derecho Económico como instrumentos de política fiscal que permiten alcanzar el Desarrollo Económico y Social.

Al irse aumentando las necesidades de la sociedad contemporánea se ha dado una nueva disciplina en el Derecho, que forma parte de las ciencias económicas, políticas y jurídicas, ésta es las Finanzas Públicas en la que intervienen los agentes económicos y el Derecho impositivo, tocando temas como el presupuesto del Estado, el presupuesto nacional y el presupuesto social, el primero se refiere a las funciones del poder público, el segundo al proyecto total de las finanzas nacionales, públicas y privadas y el tercero a las cantidades destinadas a servicios de asistencia pública, seguridad social y servicios sociales en general. Con esto último podemos afirmar que las finanzas públicas fijan el sistema de las necesidades, el problema de los recursos y el presupuesto, a lo que Jorge Witker dice: "Las finanzas públicas constituyen un aspecto central para definir o tipificar un sistema económico" (68).

Las finanzas públicas, como rama de la ciencia económica, pasan de ser un satisfactor de necesidades a una rama del Derecho, que es el Derecho Financiero, siendo superior en categoría funcional al Derecho Administrativo, por lo que para Palacios Luna el Derecho Financiero es: "una aplicación cualitativa y cuantitativa de las necesidades colectivas" (69).

68.- WITKER V. Jorge, "Introducción al Derecho Económico", Edit. Harla, México, 1995, p.88.

69.- PALACIOS Luna Manuel R., "El Derecho Económico en México", 5ª edición, Edit. Porrúa, México, 1993, p.147.

Para Andrés Serra Rojas la actividad financiera es: “..el conjunto de los medios preordenados por el Estado para la obtención de los recursos necesarios para los gastos públicos y la consecución de los fines del Estado”(70), ya que las finanzas públicas estudian fenómenos financieros relativos a las personas públicas, a los mecanismos que se relacionan y a las reglas jurídicas que los rigen, es decir, las finanzas abarcan el estudio y los mecanismos de las colectividades públicas al determinar sus gastos, sus pago y la distribución de las cargas entre la población.

Por otra parte, encontramos que la economía financiera pública es la suma de medidas e instituciones tendientes a la determinación del tipo, la cuantía y la obtención de inversiones de los recursos, para la producción pública, material e inmaterial, siempre y cuando dichas medidas e instituciones no sean del tipo de la economía puramente privada.

Las finanzas públicas son parte de la ciencia económica, por lo cual Rangel Couto nos dice: “ se refieren a los organismos del Estado y a los procedimientos que éstos siguen para que aquél pueda obtener parte de los ingresos que reciben los particulares y logre así los suyos propios para gastarlos luego en el cumplimiento de sus atribuciones” (71).

Con el paso del tiempo el Estado ha ido aumentando sus atribuciones, por lo que implica un gastos mayor que se ubica a la par de nuevas necesidades financieras como consecuencia del crecimiento de las deudas públicas obtenidas para cubrir dicho gasto.

70.- SERRA Rojas Andrés, “Derecho Económico”, 2ª Edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 338.

71.- RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª Edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p.89.

Podemos considerar a las finanzas públicas como un rama autónoma de la ciencia económica, ya que abordan cada día problemas más complejos y específicos, por lo que es necesario recurrir a la planeación y al establecimiento de órganos relativos que cuestan y que hay que financiar.

Por otra parte Roberto Báez Martínez hace mención de la importancia que tienen las finanzas públicas en el sistema económico, para lo cual nos dice: “ ..diremos que se vinculan directamente con la inversión pública en los siguientes casos:

- a)Compras estatales de bienes y servicios;
- b)Pagos de transferencias, sueldos y salarios, impuestos directos e indirectos, y
- c)Tarifas aduaneras a las empresas públicas.

Las finanzas públicas están relacionadas con los instrumentos monetarios crediticios y cambiarios” (72); es decir, abarcan el financiamiento del déficit fiscal, la emisión de moneda y créditos del banco central, la colocación de títulos de crédito, los empréstitos externos, el encaje legal, las devaluaciones y el control de divisas, entre otros; por lo que es posible afirmar que todos aquellos son la función de la política económica.

Es importante mencionar que toda planeación no implica un aumento en el control gubernativo sobre el sistema económico, sino que los funcionarios públicos deben tomar conciencia de los efectos de las acciones del gobierno ya que el gobierno puede afectar la economía al altera la tasa del gasto público, trayendo como resultado una modificación en el consumo o la inversión del sector privado; otra

72.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 72.

consecuencia se da a través de las medidas fiscales o monetarias , porque al reducir los impuestos a las ganancias de las empresas se esta favoreciendo a la inversión frente al consumo, al mismo tiempo que se favorece a los consumidores con ingresos más altos al ser los propietarios de aquellas, en cambio si se reducen los impuestos sobre las ventas, consumos y derechos aduaneros se favorecerá a la gente con ingresos más bajos; por último podemos afirmar que al reducir los impuestos sobre la renta se alentará también a la inversión privada.

Como consecuencia de lo anterior podemos concluir que independientemente de que el gobierno pretenda o no influir sobre el nivel del consumo, la inversión y la actividad del sector privado de la economía, muchas de sus acciones tendrán efectos sobre ellas.

Al momento de que el Estado se apodera de los recursos materiales indispensables para satisfacer las necesidades de la población nos encontramos frente a una decisión política que se manifiesta en un documento público conocido como presupuesto, es decir, es el resultado del proceso de toma de decisiones relevantes por parte del Estado, por lo cual es de naturaleza completamente política. Alguno autores como Valdés Costa denominan al presupuesto como: “.. el programa de acción de las fuerzas políticas que gobiernan el Estado” cuyas “ ideas se van a manifestar en el monto y naturaleza de los gastos, en la relación de estos con los ingresos (teoría del equilibrio y desequilibrio presupuestal)” (73), ya que la base de la economía financiera es la economía estatal y la economía política que se encuentran dirigidas a satisfacer las necesidades de la población; mientras que por otro lado el

73.- Ob. Cit. en WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p.88.

maestro Colm lo define como: "...el centro nervioso de la economía pública, y desempeña en ella el papel del mercado en la economía privada"(74).

74.- Ob. Cit. p. 88.

CAPITULO III

En este capítulo analizaremos los artículos 25° y 26° de nuestra Constitución, los cuales fueron reformados en febrero de 1983, refiriéndose con anterioridad a la garantía de inviolabilidad de la correspondencia y a la prohibición de que en tiempo de paz, los miembros del ejército se alojaran en casas particulares, correspondientemente; ambas referencias las podemos encontrar hoy en el 16° constitucional.

Con estas modificaciones se constitucionalizaron los principios básicos en materia económica, fijándose así en los preceptos de las normas supremas; de esta forma podemos mencionar que los artículos que sustentan el Derecho Económico Mexicano son el 25°, 26°, 27° y 28°, visto desde las reformas de 1983, que dan lugar al capítulo económico de la Constitución; visto lo anterior desde un ángulo de estricto sentido tenemos que afirmar que no existe tal capítulo, aunque en él podamos encontrar las bases constitucionales que regulan la actividad económica de nuestro país.

Con lo antes mencionado es necesario precisar que los artículos en cuestión se refieren a los principios básicos del sistema económico mexicano y al sistema nacional de planeación democrática.

3.1 Artículo 25°.

El artículo 25° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, señala que:

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

-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 esta Constitución.

-Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

-El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28°, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

-Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

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

-La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

-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, en los términos que establece esta Constitución.

Al artículo en cuestión se le reformó el párrafo primero y se le adicionaron siete párrafos más, dicha reforma se promulgó el 2 de febrero de 1983 y se publicó el 3 de febrero del mismo, iniciando su vigencia al día siguiente de su publicación; el contenido de la reforma consistió en establecer la rectoría económica del Estado para que planee, conduzca y coordine la actividad económica nacional, junto con la participación de los sectores público, social y privado, de igual forma

establece que el sector público tendrá a su cargo las áreas estratégicas de manera exclusiva.

3.1.1 El Estado como rector del Desarrollo nacional.

Este artículo señala que la rectoría del desarrollo nacional será por parte del Estado, para lo cuál debemos entender por rectoría a la capacidad jurídica del Estado para conducir la actividad económica del país, implicando así una sistematización y elevación a rango constitucional de las atribuciones del Estado en la economía; por lo que el mismo Estado debe disponer de una supremacía de decisión en relación al desarrollo nacional.

Siendo importante explicar el significado de desarrollo nacional nos encontramos con que es simplemente un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, en donde crece la economía y se perfecciona la vida de la colectividad y las distintas actividades nacionales.

Es necesario considerar al Estado de distintas formas ya que se puede decir que es una comunidad política desarrollada, una estructura del poder político de la comunidad y que a veces se equipara con la nación o con el poder, entre otras tantas; para lo cual Eduardo Andrade Sánchez dice: “El concepto de Estado es altamente complejo y para los efectos de este comentario bastaría decir que con él se hace alusión al complejo organizacional, a través del cual se regula la vida colectiva” (75), en donde el Estado constituye un conjunto de funciones jurídicas necesarias para entender el comportamiento de la comunidad política.

75.-Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada”, 1ª edición, U.N.A.M., México, 1985, p. 61.

El Estado crea derecho y lo establece en una Constitución para su aplicación posterior a través de múltiples leyes, al igual que contrata, representa a sus nacionales, posee jurisdicción, ejecuta sanciones, celebra tratados, es sujeto del Derecho Internacional y es titular de derechos y obligaciones.

Con todo lo anterior concluimos que el Estado como regulador de conductas, organizará y planeará los métodos necesarios para alcanzar el desarrollo nacional en lo relativo a la económico, social y cultural.

3.1.2 Integridad, soberanía, democracia y crecimiento económico.

Para lograr el desarrollo nacional antes planteado es necesario garantizar su integridad, es decir, que el Estado propicie un progreso y un mejoramiento en todas las áreas de la actividad económica, así como en toda su población y en todo el territorio, evitando así los beneficios de algunos pocos.

Al hablar de soberanía es necesario recurrir al Diccionario Jurídico Mexicano, el cual la define como: “..la instancia última de decisión. La soberanía es la libre determinación del orden jurídico o, como afirma Hermann Heller es “aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz”(76); dicha soberanía debe fortalecerse día tras día para que un país pueda tomar decisiones importantes en cuestión de crecimiento económico y

76.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, “Diccionario Jurídico Mexicano”, U.N.A.M., 7ª edición, Edit. Porrúa, México, 1994, p. 2936.

para que logre la extinción de presiones o interferencias externas que puedan llegar a influirle; para ampliar el tema en cuestión, es necesario recurrir al maestro Eduardo Andrade Sánchez, el cual nos dice: “La soberanía es pues la posibilidad efectiva de autodeterminarse, que en un mundo interdependiente nunca es plena”(77).

También es necesario fortalecer el régimen democrático, al cuál lo podemos conceptualizar como un régimen político que se caracteriza por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio, mejor dicho, es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y elige a sus gobernantes, en donde las decisiones que se tomen para alcanzar el desarrollo serán de todos los sectores sociales y se encontrarán fundadas en la participación popular.

Así, con ayuda de la democracia se podrá llegar a un desarrollo integral y a un fortalecimiento de la soberanía, por lo que es conveniente considerarlos, desde otro ángulo, como aquel sistema de vida que se funda en un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo .

El crecimiento económico es un factor condicionante que sirve como medio para aumentar el empleo, trayendo como consecuencia una más justa distribución del ingreso y de la riqueza, permitiendo así el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Dicho crecimiento se da por una organización social estatal, en donde el Estado asume una posición activa para establecer condiciones necesarias que permitan dicho crecimiento y una gama de oportunidades de trabajo.

77.-Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada”, 1ª edición, U.N.A.M., México, 1985, p. 62.

Al llevar a cabo una más justa distribución del ingreso y de la riqueza estamos frente a su repartición entre varias personas, lo cual va a depender tanto de lo que le corresponde a cada uno según su voluntad, conveniencia, regla o derecho; es decir, se reparte la riqueza entre los que directa o indirectamente han contribuido a producirla, ya sea en forma de renta, provecho, interés o salario.

Con lo anterior, como ya lo habíamos mencionado, es posible alcanzar el pleno ejercicio de la libertad y de la dignidad, por lo que a la libertad el Diccionario Jurídico Mexicano la define como: “la condición del hombre o pueblo que no está sujeto a una potestad exterior” (78), también la podemos concebir como aquella oportunidad de elegir entre varias opciones que nos permita trabajar en lo que queramos, siempre y cuando sea lícito, para así escoger entre varias condiciones de vida; con respecto a la dignidad el Diccionario Jurídico Mexicano dice: “La palabra dignidad significa, entre otras cosas, excelencia, realce. Al hablarse de dignidad de la persona humana se quiere significar la excelencia que ésta posee en razón de su propia naturaleza”(79).

La libertad y la dignidad se pueden dar de forma individual, grupal o por clases sociales; es importante señalar que si hablamos de un grupo nos estamos refiriendo a la unión de varios individuos que forman asociaciones para alcanzar una finalidad al mismo tiempo que comparten determinadas condiciones objetivas y poseen demandas sociales específicas, mientras que al referirnos a clases sociales nos encontramos frente a aquellos agrupamientos dados en relación con los

78.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, “Diccionario Jurídico Mexicano”,

U.N.A.M., 7ª edición, Edit. Porrúa, México, 1994, p. 1987.

79.- Ob. Cit. p. 1138.

medios de producción, es decir, que se dan entre trabajadores, campesinos y empresarios.

3.1.3 Actividades del Estado.

El Estado al ser rector del desarrollo nacional debe llevar a cabo distintas actividades, entre las que se encuentran la planeación, conducción, coordinación y orientación de la misma actividad económica nacional.

Planeación es la acción de establecer fines determinados, planteados por la población junto con los medios y procedimientos necesarios para alcanzarlos; en cambio la conducción se refiere a la actividad de dirección del Estado a través de actos legislativos y ejecutivos que hace que las actividades económica se apeguen a los fines antes fijados.

Por otro lado tenemos a la coordinación y a la orientación, la primera es la herramienta armonizadora de las facultades de la Federación, de los Estados y de los Municipios, pero al ser la federación la que integra el Estado tiene la responsabilidad de coordinar a los otros dos y de respetar sus atribuciones legales; mientras que la orientación va a dirigir la actividad económica, tratando de alcanzar los fines generales de la sociedad, a través de medidas inductivas que no poseen el carácter de ser obligatorias.

Otra función del Estado es la de regular y fomentar las actividades que demande el interés general, esto nos indica que siempre

va a ser el interés social el que determine las actividades que deban ser reguladas de una forma específica o ser fomentadas con prioridad ya que no existe una lista preestablecida con distintas actividades económicas normadas o fomentadas.

3.1.4 Sectores Económicos.

El artículo que estamos analizando nos indica que sólo en el desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado; esta diferenciación se hace tomando en cuenta el tipo de propiedad de los medios productivos y considerándose los tres como ámbitos de actividad económica, por lo que es posible afirmar la existencia de una economía mixta.

De esta forma diremos que el sector público, que no es el gobierno, se conforma por empresas de propiedad pública ya sea en su totalidad o en su mayoría, mientras que el sector social se encuentra integrado por las actividades económicas que toman como base a la propiedad social, es decir, que se conforma por la apropiación colectiva de los medios de producción, y por último señalaremos que el sector privado se constituye por los medios de producción de la propiedad privada, en donde los individuos de forma aislada serán los que la ejerzan.

Como ya lo habíamos mencionado, los tres sectores deben concurrir con responsabilidad social de tal forma que se obliguen a responder por algo o por alguien ante la población, para que quede el

mismo interés social como prioritario ante el cumplimiento de tal responsabilidad.

3.1.5 Areas estratégicas.

En el Diccionario Jurídico Mexicano podemos encontrar la definición de áreas estratégicas, la cual es: “.conjunto de actividades económicas que exclusivamente realiza el gobierno federal a través de organismos públicos descentralizados, y unidades de la administración pública, por imperativos de seguridad nacional, interés general o beneficio social básico para el desarrollo nacional” (80); en tales actividades se producen bienes o servicios que sirven de base a otros o que son recursos no renovables y determinantes para la producción, por lo que es necesario protegerlos con énfasis, ya que de no ser así se podría hasta perder la independencia de una nación.

Las áreas estratégicas en cuestión se encuentran mencionadas en el artículo 28° párrafo cuarto de nuestra Constitución, el cual se encuentra redactado de la siguiente forma:

Art. 28, párrafo IV.- No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para

80.-Ob. Cit. p. 209.

el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Es por tal motivo que el Gobierno Federal deberá mantener la propiedad y el control sobre los organismos establecidos para lograr sus finalidades, siendo de vital importancia para que la toma de decisiones se realice a través de los medios públicos y evitando así el desplazamiento decisorio del gobierno por parte de formas de administración diferentes.

3.1.6 Áreas prioritarias del desarrollo.

A diferencia de las áreas estratégicas, las áreas prioritarias son según el Diccionario Jurídico Mexicano : “..el conjunto de actividades económicas que el gobierno federal, mediante las empresas públicas, realiza por sí o en concurrencia con los sectores social y privado, a fin de impulsarlas y organizarlas con antelación a otras, por razones circunstanciales e imperativos de interés general, proveyendo de esta forma al desarrollo nacional” (81), es decir, se atenderán aquellas áreas que resulten más convenientes de fomentar en función de las necesidades específicas del desarrollo nacional, para lo cual podrá intervenir el sector social y el sector privado en conjunción con el público.

81.- Ob. Cit. p. 210.

3.1.7 Apoyo e impulso a los sectores social y privado.

El mismo artículo 25° nos indica que bajo criterios de equidad social y de productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, en base a las modalidades que dicte el interés público y al uso de los recursos productivos, cuidando de tal forma su conservación y el medio ambiente.

Por equidad social debemos entender a la prudente adaptación de la ley general a fin de aplicarla al caso concreto, es decir, se aplica la ley a todas las empresas por igual ya sean del sector social o del sector privado; lo anterior por consiguiente va a depender de la productividad, entendiéndose ésta última como aquel rendimiento óptimo de los recursos disponibles de cada una de las empresas.

Lo indicado en el párrafo anterior se verá sujeto a circunstancias que exija el interés público, dando especial preferencia al beneficio de toda la población en donde las necesidades de la colectividad pasarán a ser normas que regulen las actividades económicas; también se sujetará a aquellas circunstancias que nos lleven a un buen uso de los recursos productivos (materias primas), atendiendo al beneficio general y convirtiéndose por consiguiente en un aspecto social; para lograr todo esto es necesario hacer hincapié en la conservación de los recursos y del medio ambiente, preservando de tal forma el entorno ecológico en el que vivimos para así alcanzar un desarrollo sano.

3.1.8 Organización y expansión de la actividad económica del sector social.

Se intentará organizar y expandir la actividad económica del sector social, es decir, en ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a trabajadores y en todas aquellas formas de organización social que sirvan para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios necesarios para toda la comunidad.

Aquí lo que se busca es producir bienes que satisfagan las necesidades fundamentales y no un lucro al producir bienes de lujo, para lo cual Eduardo Andrade Sánchez dice: "Realmente no todos los bienes y servicios resultan socialmente necesarios en la misma medida"(82); pero como el sector social es el menos desarrollado de nuestro país es necesario fomentar el empleo y tratar de alcanzar una más justa distribución de la riqueza al producir, distribuir y consumir los bienes y servicios.

3.1.9 Apoyo y protección al sector privado.

El apoyo y protección al sector privado es el último precepto que analizaremos del artículo 25º, el cual nos habla del aliento y protección que deberá tener la actividad económica de los particulares, proveyéndola de las condiciones necesarias para que contribuya al desarrollo económico de nuestro país; para lograr lo anterior, las leyes que lleguen a regular este sector deberán tomar en cuenta los fines

82.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada", 1ª edición, U.N.A.M., México, 1985, p. 64.

generales que el Estado pretende para alcanzar el desarrollo nacional al plantear las condiciones de funcionamiento de tal actividad económica.

3.2 Artículo 26°.

El artículo 26°, en vigor, de nuestra carta magna textualmente dice:

Art. 26°.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

-Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

-La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine

mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

-En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

Este artículo se reformó en su párrafo primero y se le adicionaron tres párrafos más, tal reforma se promulgó el 2 de febrero de 1983 y se publicó el 3 de febrero de 1983, iniciando su vigencia al día siguiente de su publicación; el contenido de la reforma consistió en que se instituyó el fundamento del sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional mediante la participación de los diversos sectores y se estableció un Plan Nacional de Desarrollo al que deberá de sujetarse la administración pública federal; además se facultó al Ejecutivo para imponer los programas de participación en el sistema de planeación democrática y para determinar los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para plantear una coordinación entre los Estados y los particulares.

3.2.1 Sistema nacional de planeación democrática.

El Estado deberá plantear y organizar un sistema de planeación democrática, dirigido al desarrollo nacional como consecuencia de la complejidad numérica de las sociedades modernas, en el cuál será necesario fijar algunos objetivos y establecer mecanismos o procedimientos que nos permitan llegar a alcanzarlos.

Será una planeación que ordenará y sistematizará a nivel nacional las acciones que tengan como propósito transformar la realidad de nuestro país, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural.

Dicho sistema tendrá que imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía; para entender esto hay que señalar que la equidad es la acción de establecer un equilibrio entre los diferentes sectores de la población, sin dejar a un lado a algunos o dar especial preferencia a otros; la solidez se refiere a el fortalecimiento del crecimiento económico a través de un marco legal que permita alcanzar las diferentes finalidades establecidas; por otro lado nos encontramos con el dinamismo que es el cambio constante de soluciones a la gran variación de necesidades de nuestros tiempos, dejando a un lado aquellas fórmulas permanentes que en lugar de ayudar perjudican; y por último nos encontramos con la permanencia, la cual se refiere a la continuidad de todas las distintas acciones establecidas para alcanzar las metas planteadas, es decir, no se dejará ningún método o procedimiento sin concluir.

Con ayuda de los elementos antes expuestos se podrá alcanzar una independencia y una democratización política, social y cultural de nuestra nación; esto quiere decir que se mantendrá por un lado la soberanía nacional, o sea, su capacidad autónoma de decisión, y por otro lado la participación de la población en las decisiones que se tomen para el desarrollo económico de nuestro país.

3.2.2 Proyecto Nacional.

Cuando el Estado tiene el propósito de realizar actividades que beneficien a la economía se plantea disposiciones compiladas en un programa a seguir, al cuál, la Constitución lo denomina como Proyecto Nacional, conteniendo los objetivos de la planeación.

La planeación acabada de mencionar será de carácter democrática y se realizará a través de la participación de los diferentes sectores sociales, en donde expresarán sus aspiraciones y demandas, las cuales se irán incorporando a los planes y programas de desarrollo; es decir, que las organizaciones respectivas de cada clase, grupos e instituciones, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática, de tal forma que estén vinculadas con su actividad a través de foros de consulta popular y aunados a la participación de los miembros del Congreso de la Unión; en virtud de lo anterior Eduardo Andrade Sánchez opina: “La Constitución en este aspecto rechaza expresamente prácticas de planeación que se finquen sólo en criterios técnicos , al exigir que se recojan en el plan y los programas de desarrollo las aspiraciones de la sociedad expresadas por los diversos sectores” (83).

3.2.3 Plan Nacional de Desarrollo.

El contenido y alcances del Plan Nacional de Desarrollo se basan en que es el único al que se le reserva la categoría de Plan, abarcando los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales; para

83.-Ob. Cit. p. 66.

la ejecución de todos estos, las dependencias y entidades deberán elaborar programas anuales en donde tendrán que incluir sus aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes.

Los programas anuales deberán ser congruentes entre sí y registrarán durante el correspondiente año las actividades de la administración pública federal, también tendrán que especificar la acción a coordinar con los gobiernos de los Estados y las de inducción o concertación con los diferentes grupos sociales interesados.

El Plan y los programas deberán ser sometidos a consideración y a aprobación del Ejecutivo Federal, si se aprueban serán obligatorios para las dependencias de la administración pública federal y el mismo presidente de la República será el que induzca las acciones de los particulares y del conjunto de la población; para propiciar la continuidad en la ejecución del Plan y de los programas será necesario proponerlos a los gobiernos de los Estados.

Para poder entender mejor lo que es el Plan Nacional de Desarrollo diremos que es la documentación explícita de los objetivos a alcanzar y de las medidas que deben tomarse para alcanzarlos; sujetándosele de forma obligatoria, los programas de la administración pública. El objetivo primordial del Plan es el de armonizar las distintas finalidades propuestas y fungir como marco en el que tengan cabida los programas específicos.

Es importante hacer una diferenciación entre plan y programa, el primero abarca todas las aspiraciones dándoles unidad y congruencia, mientras que los programas son elaborados por cada una de las ramas de las secretarías encargadas de atender las labores del gobierno.

3.2.4 Facultades del Ejecutivo.

El Ejecutivo se encuentra facultado por la ley para establecer procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, manteniendo abiertas las vías de comunicación entre las autoridades y el resto de la población.

También está facultado para plantear los criterios de formulación, instrumentación, control y evaluación, tanto del plan como de los programas de desarrollo, esto significa que ambos deben de estructurarse conforme convenga para así poder llevarlos a la práctica; estableciendo dispositivos de verificación mientras se encuentren en vigor para que con posterioridad y cada cierto tiempo se pueda determinar si han sido posibles los avances preestablecidos. Para poder cumplir con el control y con la evaluación de las finalidades planteadas, dicha coordinación se hará a través de convenios que vinculen al gobierno federal con los Estados de la Federación.

Otras facultades del Ejecutivo son las de determinar los órganos responsables del proceso de planeación y de establecer bases que ayuden a coordinar a los gobiernos de las entidades federativas.

Por último, el Ejecutivo deberá inducir y concertar a los particulares para llevar a cabo las acciones correspondientes de la planeación, logrando así su elaboración y ejecución; aquí podemos observar que se vuelve a respetar el régimen democrático ya que se les permite a las libertades individuales realizar todas aquellas actividades de planeación consideradas como necesarias.

3.2.5 Intervención del Congreso de la Unión.

El Congreso de la Unión o también llamado Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos es conceptualizado por el Diccionario Jurídico Mexicano como: “Órgano en quien se deposita el poder legislativo federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de elaboración de la ley y el control político sobre el órgano ejecutivo, así como las funciones inherentes a su calidad de la legislatura local para el Distrito Federal” (84).

Este órgano del gobierno intervendrá en el sistema de planeación democrática como único órgano que dicte leyes correspondientes al proceso de planeación, con el fin de que exista una representación popular que ayude a la participación de los individuos en la actividad económica.

Con las disposiciones a que nos referimos en el párrafo anterior se ha dado lugar al desarrollo del derecho de la planeación, aunado a una base constitucional que hace compatibles las funciones legislativas del Congreso en donde se expresa la voluntad popular y las necesidades prácticas de la población.

Al hacer referencia del derecho de la planeación nos encontramos ante la facultad de legislar por parte del Congreso de la Unión ya que estamos hablando de que la Ley de Planeación es la base de todas las acciones programadas de las dependencias gubernamentales.

84.-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, “Diccionario Jurídico Mexicano”, U.N.A.M., 7ª edición, Edit. Porrúa, México, 1994, p. 627.

CAPITULO IV

4.1 Ley de Planeación (DO 5 de enero de 1983).

En el régimen de gobierno del Ing. Pascual Ortiz Rubio, el día 12 de julio de 1930, se publicó la Ley sobre Planeación General en la República, la cual señalaba: “La planeación de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objetivos: la coordinación y dirección de las actividades de las diferentes dependencias del gobierno, la realización material y constructiva del desarrollo del país, en una forma ordenada y armónica, tomando en cuenta su topografía, clima, salubridad pública, y sus presentes y futuras necesidades”; en donde para lograr sus objetivos se planteaba la creación de dos organismos, Comisión Nacional de Planeación y la Comisión de Programación.

Para 1933 se había elaborado el primer plan sexenal en el que se fijaban prioridades y metas no cuantificadas, sin señalar los medios financieros ni plazos para alcanzarlas; mientras que para 1938 se empezó a elaborar el segundo plan, que sirvió como programa de gobierno para el periodo del Gral. Avila Camacho.

Con la idea de que la planeación tomara una función específica y permanente en 1958 se creó la Secretaría de la Presidencia, poseyendo las siguientes funciones:

- Recabar datos para la elaboración del plan general del gasto público e inversiones del poder Ejecutivo;
- Planear obras, sistemas y el aprovechamiento de los mismos;
- Proyectar el fomento de desarrollo de regiones y localidades; y

-Planear, coordinar y vigilar la inversión pública y de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

En 1962 la secretaría antes mencionada junto con la de Hacienda formaban la Comisión Intersecretarial, encargada de formular planes nacionales de desarrollo económico y social a corto, mediano y largo plazo, calculando el monto, estructura y financiamiento del gasto y de la inversión nacional necesarios para que el desenvolvimiento del país se realizara a ritmo satisfactorio; por lo que se alcanzó la mejoría en los niveles de vida de los grandes sectores populares.

Al tomar posesión de la presidencia el Lic. José López Portillo, el 29 de diciembre de 1977, se publicó la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se creaba una nueva secretaría de programación y presupuesto, tomando las facultades en cuanto a egresos que eran de la de Hacienda y Crédito Público; otras de sus facultades consistían en recabar datos y elaborar los planes nacionales, sectoriales y regionales del desarrollo económico y social, el plan general del gasto público de la administración pública federal y los programas especiales fijados por el presidente; además planeaba obras, sistemas y sus aprovechamientos, proyectando así el fomento y el desarrollo de las regiones y localidades que señalaba el Ejecutivo para el mayor provecho general; por último tenía la facultad de planear, autorizar, coordinar, vigilar y evaluar los programas de inversión pública de las dependencias centralizadas y entidades de la administración paraestatal.

Para el cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres se publicó la Ley de Planeación, reglamentaria del artículo 26º Constitucional, la cual establece la responsabilidad del Ejecutivo para conducir la

planeación nacional del desarrollo, elaborando, aprobando y publicando en un sistema nacional de planeación democrática el Plan Nacional de Desarrollo, dentro de los seis primeros meses de su gestión presidencial.

La Ley de Planeación consta de siete capítulos, cuarenta y cuatro preceptos y cinco artículos transitorios; una descripción sucinta de esta Ley la podemos encontrar en su artículo 3º, ya que dice: "Para los efectos de esta ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. Mediante la planeación se fijaran objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados."; tal proceso planificador tendrá que incorporarse al sistema nacional de planeación democrática, el cual contemplará la intervención de todos los sectores sociales, regulándose a través de su reglamento.

El contenido de los capítulos relativos son:

- a) Capítulo I.- Disposiciones generales;
- b) Capítulo II.- Sistema nacional de planeación democrática;
- c) Capítulo III.- Participación social en la planeación;
- d) Capítulo IV.- Plan y programas;

- e) Capítulo V.- Coordinación;
- f) Capítulo VI.- Concertación e inducción; y
- g) Capítulo VII.- Responsabilidades.

En el capítulo IV, artículo 21º, se establece la obligación del presidente de la República a que en un plazo de seis meses a partir de la fecha en que ocupe el cargo, deberá proponer y publicar el Plan Nacional de Desarrollo a cumplir en el sexenio correspondiente, sin posibilidad de causar perjuicio a largo plazo. Por otra parte el artículo 22º contempla que el Plan deberá indicar los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que conformen los instrumentos o lineamientos estratégicos.

Los capítulos V y VI fijan los mecanismos de coordinación y concertación para que los particulares y los Estados se adhieran a la labor planificadora; y por último el capítulo VII nos señala las responsabilidades en las que puede incurrir la administración si no se apegan sus respectivas dependencias a los lineamientos establecidos en el Plan.

En resumen, la Ley de Planeación fija aquellos parámetros globales en los que debe colocarse legalmente la planificación indicativa del desarrollo integral del país, siendo obligatorios para la administración pública a través de convenios de coordinación con las entidades federativas y concertados por medio de contratos o convenios de cumplimiento forzoso con particulares y cambios sociales.

4.2 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (DO 31 de mayo de 1995).

4.2.1 BASES JURÍDICAS

De conformidad con el artículo 26° Constitucional y la Ley de Planeación, el titular del Poder Ejecutivo Ernesto Zedillo Ponce de León presentó a todos los mexicanos el Plan Nacional de Desarrollo con fecha al 1° de junio de 1995, ya que tal artículo fija la facultad del Estado para planear el desarrollo nacional, encontrándose reglamentada por la ley antes mencionada.

El Plan Nacional de Desarrollo debe precisar los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades del desarrollo integral del país, además de contener previsiones sobre los recursos que serán asignados a dichos fines; sus previsiones se referirán al conjunto de actividades económicas y sociales y al contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

Por otra parte el mismo Plan tendrá que determinar instrumentos y designar responsables de su ejecución, de tal forma que se establezcan los lineamientos de la política global, sectorial y regional.

Para poder garantizar la democracia y cumplir con las disposiciones legales de la planeación del desarrollo se crearon los foros de consulta popular para la planeación, con la finalidad de incorporar al Plan todas las propuestas de los diferentes sectores y grupos sociales.

Las entidades de la administración pública y las dependencias participaron en la vinculación y sistematización de los variados planteamientos de los coordinadores de sector, los que a su vez recibieron e integraron las propuestas y consideraciones de las entidades coordinadoras y de las entidades federativas. Es importante mencionar que las dependencias formularon todos los capítulos concernientes al Plan, tratando que los objetivos, estrategias y lineamientos fueran acordes con la capacidad de cada sector administrativo.

El plan en cuestión es de carácter cualitativo, presentando orientaciones de gran amplitud, fijando las directrices para el cambio y estableciendo acciones a seguir en los distintos sectores. Sólo los programas sectoriales de mediano plazo y los operativos anuales establecerán cifras precisas, compromisos numéricos y adecuaciones dentro de los avances de la planeación.

Para Roberto Báez Martínez la estrategia del plan, frente a la crisis actual, se basa en:

- “La necesidad de ordenar el esfuerzo colectivo;
- Ampliar razonablemente los recursos materiales, y
- Lograr la oportuna utilización del potencial de recursos humanos, a fin de mejorar y hacer eficiente la capacidad de respuesta del Estado ante las condiciones actuales internas y externas” (85).

4.2.2 PROPÓSITO FUNDAMENTAL

El propósito fundamental del Plan Nacional de Desarrollo es el de mantener y reforzar la independencia de la Nación, tratando de alcanzar una sociedad que garantice las libertades tanto individuales como colectivas en un sistema integral de democracia y bajo condiciones de justicia social.

Para hacer posible lo antes mencionado Roberto Báez Martínez nos dice: “requiriéndose para ello de una mayor fortaleza interna de:

- la economía nacional, por medio de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos de la población, en un medio de vida digno, y
- la sociedad, mediante un nivel equitativo de distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático” (86).

4.2.3 OBJETIVOS

En virtud del fundamento del Plan podemos distinguir cuatro objetivos principales, como son el de conservar y fortalecer las instituciones democráticas, vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que necesita nuestra nación en su estructura económica, política y social.

Para Jorge Witker los objetivos primordiales son:

1.- “Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional;

- 2.- Construir un país de leyes y justicia para todos;
- 3.- Alcanzar un pleno desarrollo democrático;
- 4.- Impulsar un desarrollo social, y
- 5.- Crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable” (87); agregando así, que: “..los cinco grandes objetivos del Plan, integran parte del programa vigente de la carta fundamental, por lo que su eventual cumplimiento debe transformarse en un mandato ineludible para gobernantes y gobernados” (88).

El plan se encuentra inscrito en una economía de mercado, implementación que ignora la rectoría del Estado y que entrega a las fuerzas privadas o del mercado los tres principios básicos de la economía mexicana, que son el desarrollo económico integral, el empleo y el salario y el gasto social del Estado, para enfrentar la marginación y la pobreza.

De forma cuantitativa se busca un crecimiento del 5% en el Producto Interno Bruto, como consecuencia de la superación de la crisis financiera y de cubrir las obligaciones derivadas del crédito de emergencia emitido por el Fondo Monetario Internacional y el gobierno del tesoro de los Estados Unidos de América.

4.2.4 CONTENIDO

El Plan Nacional de Desarrollo se encuentra estructurado en :

- I) Principios políticos, diagnóstico, propósito, objetivo y estrategia;
- II) Instrumentación de la estrategia; y
- III) Participación de la sociedad en la ejecución del Plan.

87.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p. 25.

88.- Ob. Cit. p. 25.

En el primer apartado se fija un marco de referencia para establecer la estrategia general, constando de los siguientes capítulos:

- Política del Estado mexicano;
- Contexto nacional e internacional;
- Propósito nacional y objetivos del desarrollo;
- Estrategia económica y social; y
- Recuperación del crecimiento y aumento en la calidad del desarrollo.

Para lograr recuperar la capacidad de crecimiento y nivelar la calidad del desarrollo es necesaria una reordenación económica y fijar los lineamientos para la instrumentación del Plan; la primera consiste en:

- a) Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria;
- b) Enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento;
- c) Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional;
- d) Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico;
- e) Recuperar el dinamismo del crecimiento sobre bases diferentes;
- f) Descentralizar las actividades productivas y el bienestar social;
- g) El cambio estructural;
- h) Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo;
- i) Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo; y
- j) Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y alentar al privado.

Mientras que por otra, parte los lineamientos para la instrumentación en los distintos ámbitos de la vida nacional son:

1. -La política económica en general;
2. -La política social;
3. -Las políticas sectoriales; y
4. -La política regional.

Y por último esta el tercer apartado, que plantea la forma en que los diferentes grupos sociales pueden intervenir en la ejecución del Plan; consta de un capítulo conocido como “Participación de la Sociedad en la Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo”, en el que se describen cuatro diferentes tipos de participación, reafirmando así el carácter democrático de la planeación, que son:

- La obligatoria;
- La coordinada;
- La de concertación; y
- La de reducción.

4.2.5 NATURALEZA JURÍDICA

Todas las disposiciones que integran el Plan conforman un documento jurídico de naturaleza compleja y ambivalente, a lo que Roberto Báez Martínez dice: “Su fin es en realidad explicar y justificar las posiciones demandadas, se puede decir que ellas corresponden a lo que es para un texto de la ley o reglamento, la exposición de motivos o el informe del presidente de la República que precede a estos textos, son exposiciones de motivos incorporadas” (89); tales presupuestos carecen de validez jurídica directa pero sirven como presupuesto de hecho para la interpretación de algunos puntos del Plan.

89.- BÁEZ Martínez Roberto, “Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1996, p. 50.

Los enunciados de principios que ordenan las grandes líneas de orientación a seguir carecen de precisión jurídica indispensable, por lo que podemos resumir las normas jurídicas del Plan, depurándolas de sus propuestas generales, en:

- Normas que obligan a la administración pública;
- Normas que confieren un fundamento jurídico a la acción de los particulares conforme al Plan , para recibir luego ventajas que dispone; y
- Normas que marcan una acción del Estado, comprometiendo la responsabilidad de la administración pública.

Es importante mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo nace formalmente a través de un decreto emitido por el poder ejecutivo y publicado en el Diario Oficial; tal decreto da autenticidad y certeza al Plan, asegura normativamente imperatividad para la administración pública y compromete al Gobierno federal con los administradores para prever acciones en la producción y servicios.

Por lo anterior podemos concluir que la fuente inmediata del Plan Nacional de Desarrollo es un acto administrativo y su fuente mediata es la Ley de Planeación, la cual posee un sólido fundamento constitucional.

4.3 Ley del Banco de México (DO 23 de diciembre de 1993).

Nuestra Constitución en su artículo 28º, párrafo VI, nos señala la necesidad de un banco central, textualmente dice: “El Estado tendrá un

banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento”(90). Con lo anterior podemos ver que el Banco de México al ser el banco central posee la facultad de regular los medios de pago y crédito, apoyando a la banca comercial, las finanzas públicas y la balanza de pagos.

Al analizar la historia podemos ver que Don Plutarco Elías Calles después de varias iniciativas, el 25 de agosto de 1925, estableció el banco central, basándolo en el artículo ocho de su Ley orgánica que señalaba sus funciones, entre las que se encontraba la de efectuar operaciones de crédito con los particulares, por lo que en sus primeros seis años no operó como un banco central, sino como una institución comercial con importantes privilegios; mientras que para 1932 se suprimieron las facultades para operar directamente con el público y se le incorporó la reserva monetaria.

Gracias a las funciones de regular la moneda, el crédito y el interés, se puede contribuir al desenvolvimiento económico y social, además de apoyar los fomentos de las actividades económicas prioritarias, mejorar las zonas atrasadas y los sectores sociales marginados.

En la Ley Orgánica del Banco de México de 1925 se fijó un porcentaje del 10% de los depósitos del público, que los bancos privados tenían que depositar en el banco central; para 1932 con la crisis económica se redujo dicho porcentaje al 5% para restar menos recursos

90.- “CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE MÉXICO”, 2ª edición,

a la banca privada, pero en 1936 se dio a los bancos privados la liquidez necesaria para hacer frente a los retiros del público, se fijó un encaje legal variable entre el 3% y el 15% de los depósitos; con posterioridad y dependiendo de las condiciones del país, el porcentaje máximo podría aumentar hasta el 50% como consecuencia de la gran entrada de divisas del extranjero.

Para 1945, debido a la tendencia de la entrada de divisas ya antes mencionadas, se reformó la Ley Bancaria por vez consecutiva dándole la facultad al Banco de México de poder elevar dicho porcentaje hasta el 100% del pasivo de los bancos de depósito; para cumplir con esta obligación se les permitió pagar con los créditos que concedían a los sectores o regiones señalados por el propio banco central, llegando a sujetar ciertos pasivos a sociedades financieras y de crédito hipotecario que se habían desarrollado demasiado.

Con todo lo anterior se dio una gran limitante de crédito para las empresas privadas, ya que el Estado había aprovechado el encaje legal para financiar los proyectos del sector público, lo que trajo como consecuencia nuevas disposiciones del Banco de México el 1º de abril de 1977, fijando en promedio un porcentaje del 39.5.

Por último, el cinco de noviembre de 1979 fue necesario elevar el encaje legal de 37.5% a 40.9% para compensar la devolución de 15 mil millones de pesos que se encontraban congelados con anterioridad a la banca privada, con el fin de evitar una inflación.

Con todo lo anterior podemos observar la gran movilidad que ha tenido el Derecho Económico para hacer frente a las circunstancias que se presentan día con día, para lo cual Rangel Couto nos dice: "Puede

verse en toda la evolución del encaje legal, el gran dinamismo del Derecho Económico que requiere celeridad para ajustarse, a veces con una simple circular, a las, a veces, rápidamente cambiantes condiciones del medio financiero” (91).

Para lograr un desenvolvimiento económico y un desenvolvimiento social son necesarios los fideicomisos financieros de fomento, los cuales promueven nuevas inversiones en sectores menos desarrollados y traen nuevos beneficios en cuanto a plazos, tipo de interés, ayuda técnica y garantías.

Por otra parte, al hablar de la autonomía del Banco de México nos encontramos con la necesidad de procurar una estabilidad tanto financiera como monetaria; unos buenos ejemplos de dicha autonomía es que le permite al mismo banco adoptar medidas necesarias para alcanzar un equilibrio en el sistema de pagos y que a través del control de la emisión de moneda se de un equilibrio en la inflación del país. Todo lo anterior se realiza con la finalidad de crear un sistema financiero sólido y eficaz, en donde se fomente la inversión y la productividad.

Entre otras facultades del Banco de México destacan la de:

- Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación de los servicios financieros, los sistemas de pago;
- Operar con las instituciones de crédito;
- Prestar servicios de tesorería al gobierno federal y actuar como agente financiero del mismo;

91.- RANGEL Couto H., “El Derecho Económico”, 4ª Edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p. 111.

- Fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y en materia financiera;
- Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales; y
- Operar con tales organismos y con personas morales y extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en la materia.

En relación a las operaciones que el Banco de México tendrá que realizar , se encuentran las de:

- Operar con valores;
- Otorgar crédito al gobierno federal, a las instituciones de crédito y a los fondos bancarios de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores;
- Otorgar crédito a bancos centrales y a personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera;
- Constituir depósitos en instituciones de crédito o depositarias de valores, del país o del extranjero;
- Adquirir valores emitidos por organismos financieros internacionales o por personas morales domiciliadas en el exterior;
- Emitir bonos de regulación monetaria;
- Recibir depósitos bancarios de dinero del gobierno federal de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico, de instituciones para depósitos de valores y de entidades de la administración pública federal;
- Recibir depósitos bancarios de dinero de bancos centrales o personas morales y extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera;

- Obtener créditos de tales personas y de entidades financieras del exterior, con propósitos de regulación cambiaria;
- Efectuar operaciones con divisas, oro y plata;
- Actuar como fiduciario cuando la ley así lo establezca; y
- Recibir depósitos de títulos o valores en custodia o administración de entidades financieras del país y del exterior de fideicomisos públicos, bancos centrales o personas morales extrajeras que ejerzan funciones de autoridad.

El Banco de México no podrá realizar cosa alguna que no se encuentre prevista por su ley o por leyes anexas; y por último, como otra facultad, el Banco de México junto con la Comisión Nacional Bancaria podrán imponer sanciones por existir faltantes de inversiones que mantengan los intermediarios, preservando así la efectividad de las normas de orden público, e imponer multas a los intermediarios financieros por operaciones activas y/o pasivas y por sus servicios al contradecir las disposiciones de la ley en cuestión.

4.4 Ley de Inversión Extranjera (DO 27 de diciembre de 1993).

En la ley de Inversión Extranjera podemos encontrar conceptos relativos a la inversión extranjera, las vías para canalizar el capital extranjero y la apertura a la inversión extranjera; la podemos considerar importante ya que fija parámetros a seguir por otras leyes relacionadas con la inversión extranjera.

En relación a esta ley el mejor ejemplo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en el cual se establece que la inversión

extranjera podrá participar hasta en un 49% en actividades de transporte terrestre internacional de pasajeros, turismo y de carga en territorio mexicano; para el 1° de enero del 2001 podrá participar hasta con el 51% y para el 1° de enero del 2004 ya hasta con un 100%.

En cambio en las actividades de fabricación y ensamble de partes, equipo y accesorios para la industria automotriz, la inversión extranjera puede participar en un 40%, para el 1° de enero de 1998 se aumentará al 100%; mientras que por otro lado participa en un 100% en servicios de videotextos y computación en paquete.

Con lo anterior podemos observar cómo se ha empezado a establecer lo pactado en el TLCAN en la ley de Inversiones Extranjeras; otras disposiciones que poseen el mismo propósito señalan que:

- a) La inversión extranjera podrá participar en cualquier porción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica, fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, así como ampliar y relocalizar los ya existentes;
- b) Se reserva de manera exclusiva al Estado las siguientes áreas estratégicas: petróleo e hidrocarburos, petroquímica básica, electricidad, generación de energía nuclear, minerales radioactivos, telégrafos, radiotelegrafía, correos, emisión de billetes, acuñación de moneda, control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; y
- c) Estarán reservados de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas, con exclusión de extranjeros: transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, comercio pormenor de gasolina y

distribución de gas licuado de petróleo, servicios de radiodifusión, uniones de crédito, banca de desarrollo y servicios profesionales y técnicos que señalen las leyes.

Existen algunas limitaciones a la participación de la inversiones extranjeras, como son las de intervenir en:

- Sociedades cooperativas de producción;
- Transporte aéreo nacional, transporte en aerotaxi y transporte aéreo especial;
- Sociedades controladoras de agrupaciones financieras, instituciones de crédito de banca múltiple, casas de bolsa y especialistas bursátiles; y
- Instituciones de seguros, instituciones de fianzas, casas de cambio, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades financieras de objeto limitado, acciones representativas del capital fijo de sociedades de inversión, fabricación y comercialización de explosivos, impresión y publicación de periódicos, acciones serie "T" de sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas y forestales, televisión por cable, servicios de telefonía básica, pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, administración portuaria integral, servicios portuarios de pilotaje, sociedades navieras, servicios conexos al sector ferroviario, suministro de combustible y lubricantes para embarcaciones, aeronaves y equipos de ferrocarril.

Estas limitaciones son reservadas por la inversión extranjera neutra, es decir, sólo otorga derechos pecuniarios a sus seguidores y derechos corporativos limitados a voto en asambleas generales ordinarias.

Por otra parte, es necesario la existencia de una resolución favorable que permita a la inversión extranjera participar en:

1. -Servicios portuarios;
2. -Sociedades navieras;
3. -Administración de terminales aéreas, servicios privados de educación, preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y ambas;
4. -Servicios legales;
5. -Sociedades de información crediticia; e
6. -Instituciones calificadoras de valores, agentes de seguros, telefonía celular y construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados y perforación de pozos petroleros y de gas.

4.5 Ley Federal de Competencia Económica (DO 24 de diciembre de 1992).

Esta ley lo que busca es proteger el proceso de competencia, la libre concurrencia y aumentar la actualización de particulares en materia económica, a través de la prevención y eliminación de estancos, monopolio, prácticas monopólicas y otras restricciones al buen funcionamiento de los mercados.

El artículo 28° de nuestra Constitución legisla en materia de monopolios para promover la eficiencia económica, protege el proceso competitivo y la libre concurrencia de los particulares en las actividades económicas, de la ilegalidad que se da en prácticas monopólicas.

Además, esta ley posee otros objetivos fundamentales como son el evitar abusos monopolicos a través de la acción correlativa del Estado e imponer barreras artificiales a la entrada de nuevos competidores y fusiones de empresas que desemboquen en prácticas monopolicas; todo esto se lleva a cabo con la ayuda de la Comisión Federal de Competencia..

4.6 Ley de Comercio Exterior (DO 27 de julio de 1993).

Lo que busca la ley de Comercio Exterior es regular las funciones del Ejecutivo Federal en materia de comercio exterior, el cual actúa mediante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ya que al existir una apertura económica los mercados internacionales son elementos fundamentales para llevar a cabo una buena política industrial.

El complemento de esta ley lo encontramos en su reglamento y en los códigos de la Organización Mundial de Comercio en materia de subvenciones, dumping y salvaguardas (prácticas desleales de comercio internacional); por otra parte la complementan algunos capítulos del TLCAN al realizarse operaciones mercantiles con empresas tanto de Canadá como de Estados Unidos, restringiendo aquellas importaciones que perjudiquen a los productores nacionales.

Por último en esta ley podemos encontrar el fundamento legal de la Comisión de Comercio Exterior y de la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones; además de que incorpora los compromisos principales que México adquirió con el tan mencionado TLCAN.

4.7 Ley de Propiedad Industrial (DO 1 de agosto de 1994).

La propiedad intelectual se conforma por la propiedad industrial y la propiedad autoral que se dedican a proteger los derechos de autor; las instituciones responsables de administrar ambas propiedades son el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y la Secretaría de Educación Pública, a través de la Dirección General de Derechos de Autor.

Para Jorge Witker la propiedad industrial son: “..todas aquellas creaciones realizadas por personas físicas o morales, tales como un productor técnicamente nuevo, una mejora a una maquina o aparato, un diseño industrial original para hacer más útil o más atractivo un producto, un proceso de fabricación novedoso, una indicación distintiva del fabricante o distribuidor particular, una denominación identificadora de un establecimiento, un aviso publicitario, y una aclaración sobre el origen geográfico que distingue y hace especial a un producto” (92); tales creaciones se dan y se usan en las actividades de producción y comercialización de bienes y servicios, tomando la característica de ser un beneficio económico para sus creadores y en una mayor satisfacción para los consumidores o usuarios.

En 1993 se creó el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con el fin de ofrecer apoyo técnico a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en relación a los otorgamientos de derechos de propiedad industrial, ofreciendo así un servicio expedito para los

92.- WITKER V. Jorge, “Introducción al Derecho Económico”, Edit. Harla, México, 1995, p. 112.

usuarios del sistema de la propiedad industrial; para 1994 el IMPI adquirió la facultad de administrar dicho sistema, por lo que puede dar asesoría y orientación a la industria nacional y realizar estudios de la situación de propiedad industrial en otros países.

Es importante conocer algunas de las finalidades que busca la Ley de la Propiedad Industrial, las cuales son:

- Atribuir al IMPI funciones de autoridad administrativa para que brinde un servicio más eficiente al otorgar, registrar y proteger los derechos de la propiedad industrial;
- Definir de forma más amplia los derechos que integran una patente;
- Otorgar mayor protección a las marcas notoriamente conocidas, como consecuencia de las tendencias de comercio exterior;
- Imponer un capítulo de disposiciones que prevengan o reparen los daños ocasionados por la violación a los derechos de la propiedad industrial; y
- Fijar un procedimiento de inversión a la carga de la prueba en casos de posible invasión de patente en proceso (el presunto infractor deberá demostrar la no utilización).

Por otra parte es importante analizar la adhesión que se ha venido dando con tratados internacionales, en 1995 México ingresó al Tratado de Cooperación en Materia de Patentes, logrando que se pueda solicitar el registro de una patente en diferentes países a través del IMPI; mientras que con el TLCAN se establecieron cinco principios generales en la materia, aplicados a México, Canadá y Estados Unidos, tales principios son:

- a) Que la protección y defensa de los derechos de propiedad industrial no deberán ser obstáculo para el comercio legítimo;
- b) Reconocer la aplicabilidad de las disposiciones sustantivas del Convenio de París, en donde se dan elementos de armonización y consenso en la materia;
- c) Que los tres países otorguen una protección mínima a los derechos de la propiedad industrial, es decir, que cada país podrá dar una protección más amplia que la establecida en el mismo tratado;
- d) Reconocer el principio de trato internacional para evitar la discriminación de individuos o empresas, por lo que los nacionales de cada país no podrán recibir un trato más favorable que el que se otorgue a los nacionales de los otros dos; y
- e) Procurar el buen funcionamiento de la competencia en los mercados, regulando los abusos de los titulares que puedan provocar prácticas o conductas anticompetitivas.

4.8 Ley General de Deuda Pública (DO 31 diciembre 1976).

Como consecuencia de las actuales necesidades colectivas se ha venido dando un aumento en el gasto estatal, cubriéndose a través del endeudamiento interno y externo; para poder regular lo anterior, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Deuda Pública tomando como base principal que todos los recursos crediticios del sector público federal tenían que estar dirigidos a la producción de bienes y servicios, es decir, que se lleven a cabo proyectos, actividades y empresas que refuercen los planes de desarrollo establecidos, que produzcan los ingresos suficientes para su pago o que se utilicen para mejorar la estructura del propio endeudamiento público.

Además, dicha ley busca optimizar el uso de los recursos financieros a través del crédito interno y externo, establecer sistemas de información necesarios para conocer, vigilar y evaluar la posición crediticia del país, logrado así un buen control del manejo de la deuda.

Podemos encontrar el fundamento constitucional de la ley en cuestión en el artículo 73º fracción VIII, en donde se faculta al Congreso de la Unión para: “..dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos para reconocer, mandar y pagar la deuda nacional..”(93).

En esta ley podemos observar que se faculta al Ejecutivo, a sus órganos directivos y al Departamento del Distrito Federal para que contraigan obligaciones a nombre del país, a través de su fundamentación y programación relativas a su destino y a su servicio, estando estrictamente apegadas a sus planes de inversión y autorizadas por la S.H.C.P., la cual posee la obligación de contratar empréstitos y garantizarlos, así como de emitir y avalar valores clasificables; tal obligación se encuentra supeditada a que el adeudo corresponda a una obligación pública de carácter productiva o al canje o refinanciamiento de deudas contraídas con anterioridad.

La S.H.C.P. además de supervisar que los créditos obtenidos por las entidades públicas se utilicen para planes productivos que autogeneren su servicio, tendrá que llevar un registro de la misma y ser miembro participe de las emisiones de bonos que el gobierno federal

93.- “CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE MEXICO”, 2ª edición,
Secretaría de Gobernación, México, Diciembre 1996. P. 56.

emita como operaciones de mercado abierto del Banco de México. Además tendrá la facultad de crear y vigilar una comisión asesora de financiamientos externos del sector público que se encuentre conformada por la misma, por el Banco de México, por sociedades nacionales de crédito, por bancos públicos especializados y por cualquier otra entidad que se estime conveniente.

Y por último es importante señalar que el presidente de la república tendrá la obligación de programar la deuda mientras que el Congreso tendrá que autorizarla, de tal forma que año con año se fijen sus límites; también es importante mencionar que el Congreso de la Unión podrá autorizar anualmente al Ejecutivo para que ejerza o apruebe montos de financiamiento que se den de forma extraordinaria y justificada.

CONCLUSIONES

- El Derecho Económico es una disciplina científica que se encuentra constituida por la fusión de la ciencia del derecho y la ciencia económica, el cual limita el funcionamiento del mercado al ser considerado como un mecanismo de asignación.
- El Derecho Económico es el conjunto de normas jurídicas que le asignan al Estado un poder de dirección, encaminado a establecer un equilibrio entre los intereses esenciales de los agentes económicos y el interés económico general, que responde a las necesidades presentes y futuras de la comunidad a través de una organización macroeconómica y el fomento de los mecanismos de mercado.
- Todo el conjunto de principios y normas jurídicas que sirvan de base y de envoltura a la planeación económica y social de un país se encontrarán establecidas por el Derecho Económico, el cual velará por las necesidades de una civilización que se encuentre en vías de formación.
- Como consecuencia de la carencia de materias primas, de la carencia de trabajo y de impuestos elevados, entre otros factores que se dan en las instituciones económicas privadas, se vuelve necesaria la intervención del Estado para asegurar un crecimiento normal y sustentable de la economía a través de la planificación.

- El papel del Estado en la economía surge al tratar de equilibrar las fuerzas económicas a través de la indicación de objetivos y la regulación de la distribución del ingreso, que estimulen la producción y aumenten el empleo a su máxima ocupación, al mismo tiempo que intenta prevenir o dar culminación a las crisis sociales que nos acosan día con día y que se dan en todo proceso económico.
- La intervención del Estado se encuentra subordinada al mercado, por lo que debe facilitar y estimular la actividad económica además de promover la autorregulación de las personas que determinan el qué, cómo y para quién producir los bienes y servicios.
- El desarrollo nacional es un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo en donde crece la economía y se perfeccionan las distintas actividades de un país.
- Toda buena planeación requiere de la unidad de los sectores público, social y privado, ya que los tres se mueven en un mismo ámbito económico; por lo que una vez dado lo anterior se emitirá un Plan Nacional de Desarrollo en el que podrán intervenir los tres de forma armoniosa y con una misma finalidad.
- Cualquier tipo de planificación es necesaria para iniciar un programa de fomento económico, en donde se debe dar una acción orientadora, coherente, integral y permanente por parte del Estado.
- Sólo a través de un sistema de planeación democrática se podrá alcanzar el desarrollo nacional, ya que las sociedades modernas se

caracterizan por su enorme complejidad, siendo necesario fijar objetivos o metas y establecer mecanismos o procedimientos que permitan alcanzarlos.

- Podemos afirmar que el Plan Nacional de Desarrollo es el único al que se le reserva la categoría de Plan, por lo que en él se basan todos los programas sectoriales y regionales.
- Con la ayuda de todas las leyes de carácter económico se podrá llegar al buen funcionamiento de las fuerzas económicas nacionales, al ser vigiladas, reguladas y sancionadas por ellas.
- A veces es necesaria la libre actuación de los sujetos económicos en el mercado para el buen funcionamiento de la economía, pero hay momentos en que la única solución de controversias se puede dar con la intervención del Estado.

Bibliografía

A) Obras

- BÁEZ Martínez Roberto, "Derecho Económico", Edit. Harla, México, 1996, p. 597.

- CORDERA Campos, Rolando, "1995: la economía mexicana en peligro", 1ª edición, Edit. Cal y Arena, México, 1997, p. 344.

- GALBRAITH, J.K., "Desarrollo Económico", Edit. Ariel, Harvard University, España, 1972, p. 168.

- HAGEN, Everett, "La Teoría Económica del Desarrollo", Edit. Amorrortu, Argentina, 1968, p. 490.

- "Desarrollo Económico", 3ª edición, Edit. El Ateneo, Argentina, 1984, p. 399.

- "Planeación del Desarrollo Económico", 1ª edición, Edit. Fondo de Cultura Económica, Massachusetts Institute, México, 1964, p. 461.

- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada", U.N.A.M., 1ª edición, Textos y Estudios Legislativos No. 59, México, 1985.

- KEITH B. Griffin y JOHN L. Enos, "La planificación en el desarrollo", 1ª edición, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 335.
- Kindleberger P., Charles, "Desarrollo Económico", 2ª edición, Edit. Castilla, Madrid España. 1966, p. 432.
- MÉNDEZ M., Silvestre J., "Problemas Económicos de México", 3ª edición, Edit. Mc Graw Hill, México, 1994, p. 387.
- OLIVERA, Julio H.G., "Derecho Económico, Conceptos y Problemas fundamentales" , 2ª edición, Edit. Macchi, Argentina, 1981, p. 170.
- PALACIOS Luna, Manuel R., "El Derecho Económico en México", 5ª edición, Edit. Porrúa, México, 1993, p. 357.
- RANGEL Couto, Hugo, "El Derecho Económico", 4ª edición, Edit. Porrúa, México, 1986, p. 284.
- SANTOS Briz, J., "Derecho Económico y Derecho Civil", Vol. XXXIV, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, p. 282.
- SERRA Rojas, Andrés, "Derecho Económico", 2ª edición, Edit. Porrúa, México, 1990, p. 750.
- ----- "Derecho Económico", 3ª edición, Edit. Porrúa, México, 1993, p. 820.
- WITKER V., Jorge, "Derecho Económico", Edit. Harla, México, 1985, p. 401.

- WITKER V., Jorge, "Introducción al Derecho Económico", Edit. Harla, México, 1995, p. 401.

B) Diccionarios y enciclopedias

- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Diccionario Jurídico Mexicano", U.N.A.M., 7ª edición, Edit. Porrúa, México, 1994, Tomos I, II, III y IV.

- "Diccionario Enciclopédico Ilustrado de la Lengua Española", Edit. Ramón Sopena, Barcelona España, 1955, Tomos I, II y III.

C) Legislación

- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", DO 5 de febrero de 1917.

- "Ley del Banco de México", DO 23 de diciembre de 1993.

- "Ley de Comercio Exterior", DO 27 de julio de 1993.

- "Ley Federal de Competencia Económica", DO 24 de diciembre de 1992.

- **“Ley General de Deuda Pública”, DO 31 de diciembre de 1976.**
- **“Ley de Inversión Extranjera”, DO 27 de diciembre de 1993.**
- **“Ley de Planeación”, DO 5 de enero de 1983.**
- **“Ley de la Propiedad Industrial”, DO 1 de agosto de 1994.**

D) Documentos

- **“Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000”, DO 31 de mayo de 1995.**
- **“Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, SECOFI, Texto Oficial, Edit. Miguel Angel Porrúa, 1993.**