



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ESTRUCTURA JURIDICA DE LA ORGANIZACION
ECONOMICA DEL ESTADO MEXICANO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JOSE GREGORIO FRANCISCO SAAVEDRA PICAZO



CIUDAD UNIVERSITARIA.

MARZO 2004.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



FACULTAD
DE DERECHO

CASA DE LA
LIBERTAD

BOGOTÁ 1957



DERECHO

EN AMÉRICA

1553-2003



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Sr. Lic. Don Agustín Arias Lazo
Seminario de Estudios Jurídicos
Económicos
Facultad de Derecho de la U.N.A.M.
Presente

Muy distinguido Maestro:

El alumno JOSE GREGORIO FRANCISCO SAAVEDRA PICAZO, con número de cuenta 7141664-1, ha elaborado bajo la asesoría del suscrito la investigación de tesis profesional intitulada "ESTRUCTURA JURIDICA DE LA ORGANIZACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO MEXICANO", que ha elaborado para ser admitido a sustentar el correspondiente examen profesional.

Estimo que el trabajo en cuestión reúne los requisitos que al respecto exige la normatividad universitaria, por lo que la someto a su amable consideración para lo que usted tenga a bien determinar.

Sin otro particular me es grato enviarle un cordial saludo, y manifestarme a su disposición para cualquier comentario o aclaración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., 25 de Noviembre de 2003.


LIC. J.A.SALVADOR ZAPATA TORRES.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS

OFICIO FDER/SEJE/05/04.

ASUNTO: Aprobación de Tesis.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR.
P R E S E N T E.

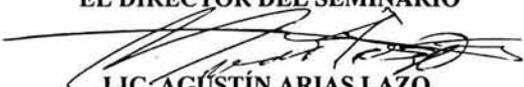
El pasante **JOSÉ GREGORIO FRANCISCO SAAVEDRA PICAZO**, con número de cuenta **7141664-1**, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección del Lic. José Abel Salvador Zapata Torres, titulada: **"ESTRUCTURA JURÍDICA DE LA ORGANIZACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO"**.

El pasante **SAAVEDRA PICAZO** ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la **APROBACIÓN**, para los efectos académicos correspondientes.

“ El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación, dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho”.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Ciudad Universitaria, D. F., a 20 de enero de 2004.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO.

A LA MEMORIA DE MIS PADRES

FILEMON SAAVEDRA

JUSTINA PICAZO

**CON CUYO EJEMPLO ME ENSEÑARON
LA HONRADEZ Y LEALTAD, PARA ELLOS
EN SU HONOR MIS MEJORES PENSAMIENTOS
EN ESTA OBRA.**

A MI ESPOSA

**MARIA DE LOS ANGELES FLORES MONTIEL
POR SU INVALUABLE E INMENSO
APOYO EN EL PRESENTE TRABAJO.**

A MIS HIJOS

**ISABEL, DANIEL E ISRAEL
CON TODO MI AMOR POR SU APOYO
ESPERANDO QUE SE MOTIVEN A
SUPERARSE, SIN COMPARACIONES.**

A MIS HERMANOS:

**EUSEBIO, JORGE, ISABEL
VIRGINIA, JUAN Y BONIFACIO
CON AMOR FRATERNAL POR
SU APRECIABLE APOYO.
EN ESPECIAL A EUSEBIO.**

A MI ASESOR

**LIC. J. ABEL SALVADOR ZAPATA TORRES
POR SU ORIENTACIÓN Y APOYO EN
LA REALIZACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO**

**AL DIRECTOR DEL SEMINARIO
MI AGRADECIMIENTO POR
LA APROBACIÓN DEL PRESENTE
TRABAJO, PERO EN ESPECIAL
POR SUS CONSEJOS**

**MI RECONOCIMIENTO
A LA UNAM, QUE ES UNICA
EN MEXICO Y AMERICA LATINA,
MUY ESPECIALMENTE
A MI FACULTAD DE DERECHO,
CASA DE LA LIBERTAD Y
FORJADORA DE GRANDES JURISTAS.**



**JOSÉ GREGORIO FRANCISCO SAAVEDRA PICAZO
CAPITULADO.**

**ESTRUCTURA JURIDICA DE LA ORGANIZACIÓN
ECONOMICA DEL ESTADO MEXICANO.**

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO PRIMERO --- GENERALIDADES.	3
<u>1.</u> - <u>Concepto de Economía.</u>	4
<u>2.</u> - <u>Concepto de Derecho.</u>	7
<u>3.</u> - <u>Relación entre Economía y Derecho.</u>	15
<u>4.</u> - <u>Concepto de Estado.</u>	17
<u>5.</u> - <u>Concepto de Sistema Económico.</u>	25
<u>6.</u> - <u>Relación entre Estado y Sistema Económico.</u>	30
<u>7.</u> - <u>Concepto de Derecho Económico.</u>	32
<u>8.</u> - <u>Objeto.</u>	40
<u>9.</u> - <u>Sujetos: a) Particulares b) Sociedades c) El Estado.</u>	40
<u>10.</u> - <u>Características del Derecho Económico.</u>	41
CAPITULO SEGUNDO --- EL ESTADO Y LA ECONOMIA.	44
<u>1.</u> - <u>El Estado Liberal y el Estado Estatista, el Estado con un Sistema de Economía Mixta.</u>	45
<u>2.</u> - <u>Análisis del Estado en sus diversos planos en materia Económica.</u>	55
a) <u>Como Rector de la Economía, como coordinador, orientador, conductor y planificador.</u>	55
b) <u>El Estado como Particpe, en la Producción, Distribución y Consumo.</u>	59
c) <u>Como Mediador</u>	62
d) <u>Como autoridad, a Legislar, Juzgar y Ejecutar las Leyes en materia Económica .</u>	63
CAPITULO TERCERO --- CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA ECONOMICO MEXICANO.	
<u>1.</u> - <u>La Constitución y su regulación de la Economía.</u>	65
A) <u>Concepto de Constitución.</u>	65
B) <u>Como se regula la Economía en la Constitución</u>	65
<u>2.</u> - <u>Evolución histórica de la Regulación Constitucional de la actividad Económica.</u>	67
<u>3.</u> - <u>Constitucionalización de la actividad Económica en México, análisis de los artículos: 3, 4, 5, 11, 14, 25, 26, 27, 28.</u>	75
<u>4.</u> - <u>Capítulo Económico de la Constitución, artículos: 25, 26, 27, 28 y 131.</u>	88
<u>5.</u> - <u>La Política Económica y su regulación jurídica, plan económico del Estado.</u>	94

**CAPITULO CUARTO --- PRINCIPALES LEYES REGLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCIÓN,
EN MATERIA ECONÓMICA.** 96

**NATURALEZA DE LA LEY, SU OBJETO, SUJETOS DE LA LEY, CONTENIDO, PRINCIPALES
PROCEDIMIENTOS, DE LA LEY A TRATAR.**

<u>1.</u>	- Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Ramo del Petróleo.	96
<u>2.</u>	- Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.	99
<u>3.</u>	- Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.	101
<u>4.</u>	- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.	104
<u>5.</u>	- La Ley General de Deuda Pública.	107
<u>6.</u>	- Ley del Banco de México.	110
<u>7.</u>	- Ley de Instituciones de Crédito.	113
<u>8.</u>	- Ley de Inversión Extranjera.	116
<u>9.</u>	- Ley Federal de Turismo.	118
<u>10.</u>	- Ley General de Población.	120
<u>11.</u>	- Ley General de Asentamiento Humanos.	124
<u>12.</u>	- Ley Federal de Vivienda.	126
<u>13.</u>	- Ley Federal de Protección al Consumidor.	128
<u>14.</u>	- Ley de Competencia Económica.	130
<u>15.</u>	- Ley de Planeación.	132

CAPITULO QUINTO --- CONCLUSIONES.

135

INTRODUCCION.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es considerada en el mundo como la primera que es de carácter social y que regula la economía; motivo por el cual el presente trabajo tiene por objeto, hacer un análisis de las disposiciones de contenido económico, pues desde el 5 de febrero de 1917, los textos originales de los artículo 27, 28 y 123, implicaban esta posición; tomando en cuenta que se ha atribuido al Estado la responsabilidad de organizar y conducir el desarrollo nacional, es lo que ha motivado que hayan sido reformados, adicionados, incluso algunos párrafos han sido derogados; dentro de las reformas y adiciones que mas interesa en el presente trabajo, son las efectuadas el 3 de febrero de 1983, ya que, a partir de esta fecha son considerados los artículos: 25, 26, 27 y 28 como el capítulo económico y corazón de las normas constitucionales en materia económica, independientemente de que existen otros con principios que configuran el régimen económico; pues en estos artículos, se determina que, corresponde a la Nación directamente o a través de organismos creados por la Ley, la propiedad y control de las áreas estratégicas. Por ello, la estructura administrativa más adecuada para asegurar la propiedad y el control exclusivo de esas áreas estratégicas son los organismos descentralizados.

En la época actual de revisión y cambio en el campo de la actividad económica del Estado, se deben atender los efectos nocivos de los fenómenos económicos que han surgido, en especial la globalización y la apertura comercial, por lo que se deben buscar que instrumentos o técnicas se puedan manejar para alcanzar los objetivos económicos que hasta este momento establece nuestra Carta Magna.

Nuestra Constitución, es de las denominadas rígidas, por lo tanto es un instrumento sólido, constante y definitivo, de tal forma que no se puede plantear que se este reformando cada vez que se le ocurra a un gobernante o cada ves que haya un cambio de gobierno, lo que debemos establecer, es que, desde el punto de vista económico, es necesario se formule un verdadero plan a largo plazo, para que se alcancen los objetivos que se tienen plasmados en este aspecto desde 1917, de otra forma poco a poco la Constitución se volverá letra muerta, en virtud de que no se alcanzan los objetivos y las metas que tiene planteadas, si hablamos de planeación, no hay que olvidar que, para que esta sea eficaz, se requiere de alcanzar las metas que se trazan en sus programas, de otra forma esta es inexistente.

CAPITULO PRIMERO.

GENERALIDADES.

Es importante el estudio sobre la Estructura Jurídica de la Organización Económica del Estado Mexicano, porque los principales problemas que aquejan a nuestro país son, tanto por su número como por su complejidad son de tipo económico y social, tales como: desempleo, subempleo, inflación, pobreza, escasez de alimentos y materias primas, alza de precios, devaluación de la moneda, explosión demográfica, grupos marginados, capital extranjero participando en el comercio y algunos más; problemas que propician el rompimiento entre la necesidad y el satisfactor, que trascienden a la colectividad desde varios puntos de vista (social, psicológico y jurídico) a los que hay que dar solución inaplazable para evitar malestares sociales y políticos que alteran la estabilidad y la estructura de nuestras instituciones, difícilmente establecidas o en vías de consolidación y que en muchas veces, el aspecto económico será el que con mayor intensidad se haga notorio. Es necesario que se apliquen las normas del Derecho Económico a efecto de evitar rompimientos sociales, de tal forma que las normas de esta área del Derecho deben aplicarse como instrumentos de equilibrio y cambio económico.

Del análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden una serie de disposiciones de contenido económico que determinan la estructura organizativa del Estado y que son materia del análisis de este trabajo, en su caso se sugerirán los cambios idóneos para alcanzar una mayor justicia distributiva.

1. CONCEPTO DE ECONOMIA.

Es difícil presentar una definición que enuncie con claridad y exactitud el significado de la palabra Economía, por lo que primeramente expongo su aspecto etimológico y luego algunos conceptos que se han formado a través del tiempo.

Según el Diccionario Enciclopédico Quillet, la palabra Economía proviene del griego *oikonomía*, formada de dos vocablos: *oikos* y *nomos*, que significa "Administración recta y prudente de los bienes".¹

Para FERGUSON, "En términos generales este vocablo proviene de *oikonomike*, voz formada por dos raíces griegas: *oikos* el manejo de la casa, todo lo que uno posee y *nomos* tratado, ley, administración". "En el sentido empleado por los griegos, la palabra venía a significar el acto prudente y sistemático de administrar el Patrimonio Familiar".²

También encontramos otras definiciones de algunos autores como:

ARTHUR SELDON y F. G. PENANCE, en su Diccionario de Economía, dice: "Economía es El Sistema Económico de un área, región, o país".³

PAUL SAMUELSON, en su tratado de Teoría Económica, recopila varias definiciones que a continuación transcribo:

a) "La Economía estudia la forma en que los hombres utilizan unos recursos escasos o limitados, tales como tierra, trabajo, bienes de capital (como maquinaria) y

¹ . - Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo III, pág. 363, Edición 1968, Editorial Grolier Internacional.

² . - Ferguson, J. M. Historia de la Economía, Fondo de Cultura Económica. México 1971, pág. 9

³ . - Seldon, Arthur. Penance F. G. Diccionario de Economía. Oikos Tau Ediciones. Barcelona 1968, pág. 217 a 220.

conocimientos técnicos, para obtener distintos productos (trigo, carne, abrigos, conciertos, yates, etc.) y distribuirlos entre los miembros de la colectividad para su consumo”.

b) “La Economía es el estudio de los hombres, en sus actividades ordinarias según se ganan y gastan unos medios de vida”.

c) “La Economía estudia la forma en que la humanidad organiza sus actividades de consumo y producción”.

d) “La Economía es el estudio de la riqueza”.

e) “La Economía es el estudio de la manera en que los hombres y la sociedad utilizan haciendo o no uso del dinero unos recursos productivos “escasos” para obtener distintos bienes para su consumo presente o futuro entre los diversos grupos que componen la sociedad”.⁴

Sergio Domínguez Vargas, en su libro “Teoría Económica” dice que la ciencia económica ha recibido innumerables definiciones entre las que cita:

a) “Economía es la ciencia que estudia el comportamiento humano en el comercio”.

b) “Economía es la ciencia de los precios y de la riqueza”.

c) “La economía estudia a las cosas cuando son escasas”.

d) BOGDANOFF: “La ciencia Económica o Economía Política es aquella que estudia las relaciones de trabajo que existen entre los hombres”

e) LUDWIG VON MISES: "Afirmar que la ciencia Económica es la actividad humana dirigida a la satisfacción de las necesidades en uso de la facultad de elección".

f) LYONEL ROBBINS: "La Economía es la ciencia de la conducta humana como una relación de fines a medios de satisfacción que siendo escasos pueden aplicarse a varios usos, entre los cuales hay que optar".⁵

Economía.- Ciencia que estudia como utilizan las personas sus recursos para satisfacer sus necesidades.

JOSÉ GARNIER, en su libro Elementos de Economía Política dice: "La Economía Política aprovecha los hechos de la estadística, saca utilidad de las observaciones de la Historia y de la Geografía, guía mejor que ningún otro conocimiento a la administración de los estados, e indica las verdaderas teorías de la industria y del comercio de las naciones".⁶

El mismo autor, también da una definición de Economía Social, "La Economía Social, o Ciencia Social examina las leyes que preceden el desarrollo de las sociedades humanas y buscan los medios de hacerlas prósperas y felices. Ella comprende, entre otras ciencias morales y políticas, la Economía Política o sencillamente la Economía. Es decir, la ciencia de la riqueza y como se reparte y consume en beneficio de toda la sociedad".⁷

Haciendo un análisis de las definiciones que, de Economía he citado, se puede observar y opinar sin temor a equivocación, que aun cuando tienen muy diversos

⁴ . - Paul Samuelson. Curso de Economía Moderna. Editorial Aguilar, Madrid 1969 págs. 5 y 6

⁵ . - Sergio Domínguez Vargas. Teoría Económica. Editorial Porrúa. México 1970, págs. 18 y 19.

⁶ . - José Garnier. Exposición de las Nociones Fundamentales de esta Ciencia o Elementos de Economía Política. Trad. Por M. R. Editorial Tipográfica de Vicente García Torres. México 1852 pág. 19 .

⁷ . - Ibidem. pág. 20.

alcances, relacionadas con uno o varios elementos económicos, como son: Utilización de los recursos escasos o limitados, bienes de capital, producción, distribución y consumo, presente o futuro; se deduce que todas estas actividades las realiza el ser humano participando en grupo o en sociedad, sin poder concebir al hombre en el proceso económico individualmente, ya que la actividad económica es un fenómeno colectivo.

Ahora bien, para entender qué es acto económico y actividad económica, el tratadista SERGIO DOMÍNGUEZ VARGAS expone: "La conducta del hombre, cualquiera que sea la satisfacción de necesidad a que encamine su esfuerzo, recibe el nombre de acto económico; y al conjunto de ellos integra la actividad económica"⁸

Una vez analizado y expuesto lo anterior, propongo una definición de Economía en los siguientes términos:

Economía.- Es la forma en que los individuos, las sociedades y el Estado o Estados, administran sus factores de producción para obtener distintos bienes y servicios, los que controlan, planifican y distribuyen para su consumo presente o futuro, entre los diversos grupos que componen a la sociedad y proteger su riqueza.

2. -CONCEPTO DE DERECHO.

La vida del hombre se desarrolla en sociedad, por así disponerlo la ley natural a que está sujeta nuestra especie; la vida humana es vida de relación. Las actividades de los hombres se desenvuelven al lado de las de otros, bien pretendiendo alcanzar objetivos en un esfuerzo común o en formas independientes entre sí, o también persiguiendo por medios encontrados fines opuestos, dando nacimiento a inevitables conflictos, que son el resultado del choque de las actividades antagónicas de los hombres en sociedad, mismos que se resuelven: por la lucha entre las partes en pugna

hasta el triunfo de alguna de ellas, impuesto por la presión de una fuerza mayor o aplicación de habilidad, o por la aceptación de los contendientes, de un elemento superior que fije los límites de la conducta de cada uno de ellos y concilie los intereses a discusión; es así como nace la norma o regla a la que forzosamente deben someterse los hombres.

El conjunto de normas entendido así, constituye el Derecho en su sentido de manifestación humana. El Derecho es un elemento de coordinación que surge naturalmente y constituye una condición de vida en sociedad, la que quedaría debilitada o destruida si los conflictos en su seno debieran arreglarse mediante la lucha entre las partes y aniquilamiento de alguna de ellas; la destrucción progresiva de los componentes sociales acarrearía la de la entidad total.

Aparentemente existe incompatibilidad absoluta entre la fuerza y el Derecho como medios de resolver los conflictos sociales. Probablemente la fuerza precedió al Derecho en las sociedades primitivas y cuando fue poseída por el hombre u hombres determinados, éstos se impusieron a los demás y sostuvieron las normas de conducta a que necesariamente se sometió la colectividad; tales normas constituyen ya el Derecho que se funda en la fuerza. Más la fuerza jurídica emana de una entidad que está sobre los miembros del grupo y que éste, ya organizado y con bastante poder obliga a que se cumplan las reglas impuestas.

El carácter obligatorio de las normas del Derecho, no implica que deban cumplirse fatalmente en vista de una necesidad ineludible, dichas normas expresan lo que debe ser, pero que es susceptible de contravenirse; su carácter obligatorio radica en que su infracción trae consigo una sanción o castigo para el infractor, impuesta por un poder organizado que en la sociedad cuida que el derecho se cumpla.

⁸ . - Sergio Domínguez Vargas. op. cit. Pág. 23.

De lo anterior podemos señalar como elementos del concepto de Derecho, los siguientes:

- a) Es un conjunto de normas o reglas que gobiernan la conducta externa de los hombres en sociedad;
- b) Es exclusivamente un producto social;
- c) Se impone a los hombres por la fuerza de la misma sociedad organizada en poder y aplica una sanción al que viola la norma jurídica.

Ahora bien, precisar que el Derecho, produce perplejidad por la increíble diversidad de conceptos o definiciones que de esta materia existen y según el valor que se le atribuye a la investigación jurídica, tenemos:

LA DOCTRINA IRRACIONAL

En esta postura los tratadistas sostienen que el Derecho es indefinible, niegan la posibilidad de un conocimiento objetivo del derecho y lo presentan como un arte o técnica social que tiende a realizar el ideal específico de justicia y niegan la posibilidad de definirlo mediante el procedimiento aristotélico de precisar un género próximo y señalar su diferencia específica, por lo que exponen que el Derecho es el arte de distinguir lo justo de lo injusto, lo bueno de lo malo.

Dentro de los exponentes de esta corriente, encontramos a:

MARCADE, quien sostiene que: "El Derecho es un arte y no una ciencia; el arte de distinguir lo justo de lo injusto, lo bueno de lo malo".⁹

DEMANTE, considera contrariamente: "Que el Derecho "como ciencia" es el arte de distinguir lo justo de lo injusto ".¹⁰

GABRIEL GARCIA ROJAS, sostiene la imposibilidad de definir al Derecho, por entender que el procedimiento aristotélico de concebir un genero próximo y una diferencia específica del objeto que se estudia, no puede ser satisfecho en el caso del derecho.¹¹

Efectivamente, el Derecho no es definible a partir de un género supremo, pues no existe ningún criterio objetivo de lo universalmente debido, desde el punto de vista axiológico o estimativo, consecuentemente no se cuenta con ningún concepto de normatividad capaz de definir como género próximo de lo jurídico.

DOCTRINA IUSNATURALISTA

Para los seguidores de esta corriente, al Derecho lo consideran como una parte de la naturaleza, bien sea de carácter divino o de tipo racional, como un orden justo ya determinado e invariable, pero también se encuentra en permanente ajuste de la diversidad de las circunstancias históricas a los principios universales e inmutables que, junto con aquellas, lo constituyen en su expresión normativa concreta, siendo variable no el Derecho sino sus circunstancias históricas, en las que existen dos

⁹ . - Marcadé, Explicación Theorique du Code Napoleon, 6a. Edición, Tomo I, pág. XXV. Num. 1, 1869. Citado por FAUSTO E. VALLADO BERRÓN. Teoría General del Derecho, Textos Universitarios UNAM, 1ª Edición, 1972, pág. 40

¹⁰ . - Demante, Tours Analytique Du Code Civil. Tomo I, Capítulo I. Citado por FAUSTO VALLADO BERRÓN, op. cit. pág. 40.

¹¹ . - Gabriel García Rojas, "Sobre la Indefinición del Derecho. Revista Jus, Nums. 1, 2 y 3. citado por FAUSTO E. VALLADO BERRÓN. Ibidem. pág. 40.

elementos: Absoluta justicia de sus primeros principios y la circunstancia accidental a que éstos se conjugan, dando lugar a diversos enunciados justos de un mismo principio.

Dentro de los exponentes de esta corriente encontramos a:

INMANUEL KANT, para quien "El Derecho es la noción que se deduce de las condiciones bajo las cuales la facultad de obrar de cada uno puede armonizarse con la de otro según una ley universal de libertad."¹²

TANON expresa: "El Derecho es el orden que tiene por objeto la determinación de las relaciones obligatorias de coexistencia y de cooperación de los hombres entre sí, de acuerdo con sus intereses individuales y colectivos y con las ideas de justicia grabadas en la conciencia social."¹³

GUSTAV RADBRUCH sostiene: "El Derecho, como realidad que tiene el sentido de servir al valor jurídico, a la Idea del Derecho, a la Justicia; es el conjunto de las ordenaciones generales para la vida humana en común."¹⁴

DOCTRINA COERCITIVISTA

Para poder entender esta doctrina, a continuación transcribo varias definiciones que, de Derecho, dan algunos autores:

BAUDRY - LACANTINERIE y CHÉNEAUX sostienen que: "El Derecho es el conjunto de preceptos que rigen la conducta del hombre en relación con sus semejantes y merced al cual es posible, a la vez que justo y útil, asegurar su cumplimiento mediante la coacción exterior."¹⁵

¹² . - Grundlegung Zur, Metaphisik der Sitten. 1785, y Metaphisische Anfangsgunde der Rechtslehre 1797.

¹³ . - Tanon. L' Evolution du Droit et la Conscience Sociale, 1900. pág. 158.

¹⁴ . - Gustav Radbruch. Filosofía del Derecho, Traductor José Medina Echeverría, Mdrid 1933.

¹⁵ .- Baudry-Lacantinerie y Chéneaux, con la colaboración de G. Chéneaux, Précis de Droit Civil, 4a Edición, 1982, pág. 1

BUFNOIR concluye que: "El Derecho es el conjunto de reglas a las cuales está sometida, bajo la sanción del poder social, la libertad del hombre en conflicto con la libertad de otro."¹⁶

FRANCOIS GÉNY expone que: "El Derecho es el conjunto de reglas a las cuales está sometida la conducta exterior del hombre en sus relaciones con sus semejantes, y que bajo la inspiración de la idea natural de justicia, en un estado dado de la conciencia colectiva de la humanidad, aparecen susceptibles de una sanción social, necesariamente coercitiva, y son o tienden a ser dotadas de semejante sanción y se presentan bajo la forma de mandamientos categóricos, que dominan las voluntades particulares para asegurar el orden de la sociedad."¹⁷

LEON DUGUIT concluye que: "El Derecho es la línea de conducta que se impone a los individuos que viven en sociedad, como la garantía del interés común, y cuya violación ocasiona una reacción colectiva contra el autor de dicha violación."¹⁸

GEORG JELLINEK opina que: "El Derecho es el conjunto de reglas para las acciones humanas, que se refiere a las relaciones externas y mutuas de los hombres, y que proceden de una autoridad exterior reconocida, y cuyo carácter obligatorio está garantizado por poderes exteriores."¹⁹

LEVY – ULMANN asienta que: "El Derecho es el deslinde de lo que los hombres y sus agrupaciones tienen libertad de hacer y de no hacer, sin incurrir en una condena, en un embargo o en una acción particular de la fuerza."²⁰

¹⁶ . – Bufnoir A. *Son Tours de Droit Civil* 1888.

¹⁷ . – Gény Francois, *Science et Technique en Droit Privé Positif*, Primera Parte, número 16, pág. 51.

¹⁸ . – León Duguit. *L'Etat, Le droit Objectif et la Loi Positive*, París, 1901 ; y *Traité De Droit Constitutionnel*, París 1927.

¹⁹ . – Georg Jellinek. *Teoría General del Estado*, Traductor Fernando Ríos Urruti, 2ª Edic. Editorial Continental, México, 1958, pág. 274.

²⁰ . – Levy-Ulmann. *La Definición de Derecho*, Traductor Cesar Camargo Marín, Madrid, 1995, pág. 182.

DEL VECCHIO expone que: "El Derecho es la coordinación de la libertad bajo forma imperativa."²¹

HANS KELSEN afirma que: "El Derecho es el orden coactivo y soberano de la conducta."²²

Los juristas cuyos conceptos se han transcrito señalan con mayor o menor énfasis, a la coercibilidad, como elemento de sus nociones de Derecho, existiendo variantes entre ellos, pues hay quienes destacan fundamentalmente el carácter coercible del orden jurídico, otros que subordinan tal carácter a la idea de justicia de los contenidos normativos, y otros más que dan a la coercibilidad carácter predominante pero no esencial, o que el concepto de coercibilidad no es totalmente claro, pues hablan indistintamente de coacción exterior al sujeto, sanción del poder social, aplicación de la fuerza física, poderes exteriores. Pero en lo general, sus concepciones son reducibles dentro del amplio rubro de tesis coercitivistas.

DOCTRINAS SOCIOLOGISTAS

En esta Doctrina, tenemos a los autores que sostienen que, el Derecho es un conjunto de preceptos y deberes que todos los miembros de una sociedad reconocen como regla de sus innumerables relaciones recíprocas, que en pocas excepciones de manera voluntaria cumplen los deberes que a esas relaciones le corresponden, y su mantenimiento asegura el poder social por medio de la sanción. Asimismo afirman que una norma social es jurídica si su infracción o su inobservancia provocan la aplicación de una sanción mediante la aplicación de la fuerza física, de un individuo o de un grupo que posee el privilegio socialmente reconocido de dicha aplicación, omiten la distinción radical entre conocimiento natural y conocimiento normativo, por cuanto pretenden que

²¹ . - Del Vecchio. *Lezioni di Filosofia del Diritto*, 5ª Edizione, A. Giuffrè, Milano.

²² . - Hans Kelsen, *Teoría General del Estado*, Traductor Luis Legaz y Lacambra, Editora Nacional, S. A., México, 1951, págs. 68 y 142.

algo que es propio y exclusivo de la esfera del ser (conducta afectiva del ser), puede ser aplicada en la esfera peculiar y también exclusiva del deber.

No obstante que para Hans Kelsen el Derecho es el orden coactivo y soberano de la conducta, esto implica que el deber ser jurídico está subordinado al ser causal, lo cual aunque resista la conclusión, hace que aquél forme parte de éste.

Si bien, validez y eficacia son dos conceptos enteramente distintos, entre ellos hay una relación muy importante. Una norma es considerada como válida sólo que pertenezca a un sistema normativo, a un orden que, considerado en su totalidad, es eficaz; la eficacia es condición de validez, pero no la razón de la misma.

“La relación entre validez y eficacia sólo es cognoscible, empero, desde el punto de vista de una teoría dinámica del derecho, que se ocupe en el problema de la razón de validez y en el concepto de orden jurídico”.²³

Así tenemos que la teoría estática del derecho, no viene en cuestión, el problema de la eficacia y que la naturaleza del derecho sólo puede captarla desde ese punto de vista estático y totalizador del fenómeno jurídico, que no es una norma aislada sino un conjunto de normas que no poseen el tipo de unidad a que nos referimos cuando hablamos de un sistema.

Por cuanto hace a la teoría Romano – Canónica, ésta considera que el Derecho no sólo está compuesto por las normas que el Estado mantiene en vigor o reconoce como jurídicas, sino también por aquellas que aún cuando carecen del reconocimiento estadual, reúnen las características de *inveterata consuetudo* y *opinio iuris seu necessitatis*. *Inveterata consuetudo* es, la reiteración relativamente constante de ciertas formas de comportamiento; *Opinio Iuris*, es la convicción engendrada en el

²³ . – Hans Kelsen op. cit. pág. 43.

ánimo de quienes practican esas formas de comportamiento o costumbres, de que las mismas son fuentes jurídicas de obligaciones y facultades.

Esta tesis está sustentada sobre un acaecer causal y una convicción psicológica que pertenecen al campo del ser de la naturaleza, que de algo se puede inferir, que algo fue o será, más nunca que otra cosa debe ser.

Una vez expuestas en forma sucinta algunas de las Doctrinas y Teorías en las que nos proponen sus conceptos de Derecho los autores exponentes de las mismas, y hasta en tanto se proponga un principio que explique con mayor amplitud el fenómeno histórico de las relaciones jurídicas; Derecho es el conjunto de normas o reglas que regulan la conducta externa de los hombres en sociedad.

3. RELACION ENTRE ECONOMIA Y DERECHO

Como ya se analizó, el Derecho es un elemento de coordinación que surge natural y constituye una condición de vida en sociedad, la cual quedaría debilitada o destruida si los conflictos en su seno debieran arreglarse mediante la lucha entre las partes con el aniquilamiento de alguna de ellas; así también es un conjunto de normas coactivas que el Estado impone a la sociedad, de ahí el porque también se le considera un fenómeno histórico, por su constante evolución y cambio, de estos constantes cambios históricos, también han sido protagonistas o participado, el Estado y la sociedad; así tenemos que el Estado en un principio asumió la función de gendarme o cuidador de que se cumplieran las normas aprobadas, pero el desarrollo de las fuerzas económicas que se regían por las leyes naturales provocaron injusticia y desigualdad entre los hombres; para enfrentar esos grandes problemas sociales, el Estado en su calidad de depositario de intereses plurales, se ve obligado a intervenir y participar en los mecanismos del mercado, a fin de corregir los desequilibrios supuestamente naturales e invisibles.

Esta variación, provoca en los sistemas jurídicos algunos cambios sobresalientes, como el de que: a) la ley pasa a ser un instrumento de programación económica, b) se sustituyen principios y técnicas jurídicas, c) El poder ejecutivo, en desmedro del legislativo, pasa a formar el centro importante de proposiciones jurídicas; dándose aquí las relaciones recíprocas entre la Economía y el Derecho.

La relación entre Economía y Derecho a primera vista se deduce del análisis que se hace de éstas como ciencias sociales, que estudian la conducta del hombre en sociedad, siendo éste, el generador de las relaciones con los demás seres de su misma especie, y son algunas de estas relaciones el objeto de dichas ciencias.

La Economía y el Derecho son un fenómeno social, aún cuando éste no es económico, con frecuencia se entrelazan de alguna manera. En estas condiciones, resulta necesario tener a mano los razonamientos jurídicos para entender mejor el desarrollo y particularidad del hecho económico.

La Economía envuelve una serie de relaciones de individuos en sociedad, a través de las conductas que se dan en los procesos económicos.

El Derecho regula todas las conductas del hombre en sociedad y por tanto la conducta económica en un régimen de Derecho, para que las conductas económicas sean lícitas y posibles jurídicamente, se deben de dar dentro del marco de la Ley.

Así, tenemos que el salario es un hecho que interesa a la Economía y al Derecho, pues nadie puede negar que se trata de un hecho económico, debido a que constituye un medio de hacer llegar al individuo una serie de bienes de consumo, a efecto de mantenerlo en condiciones de trabajar. Si el salario es un hecho económico, esto no impide que el derecho tome cartas en el asunto y lo reglamente, aunque ello derive de una serie de actos de autoridad por parte del Estado a fin de hacer cumplir los

preceptos establecidos. La Economía ha de tener presente esta circunstancia para explicar el fenómeno salario, sin que ello implique la necesidad de realizar estudios jurídicos sobre el particular, sino de cómo el derecho lo regula, así toda conducta económica se tiene que circunscribir al cumplimiento de la norma aplicable a cada caso.

4. CONCEPTO DE ESTADO.

Las organizaciones a las que se les busca identificar con un concepto, tienen su origen en las relaciones de los hombres que, cuando se agrupan, intercambian ideas, se dividen tareas en la persecución de un fin que beneficie a todos, esto nos coloca ante un hecho de naturaleza social; estos hechos sociales han existido desde la aparición del hombre y seguirán existiendo mientras subsista la humanidad, porque se derivan de una misma naturaleza, que en forma necesaria sigue el impulso irresistible a asociarse.

Hay hechos sociales que reúnen ciertas circunstancias especiales que los determinan políticos; el hecho social político se caracteriza por tener en su base una comunidad humana formada para la obtención del bien más importante para las sociedades denominado *bien común*; tiene la presencia de un fenómeno de poder en el núcleo social de distinción entre gobernantes y gobernados.

Ahora bien, una primera definición que tenemos, se refiere a que el Estado es la organización jurídica y política de la nación.

La palabra Estado, como es del conocimiento general, surge por primera vez en el siglo XVI en el libro "El Príncipe" de Nicolás Maquiavelo, cuando dice: "Los Estados y Soberanías que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres fueron y son repúblicas o principados".²⁴

Con esto surge la denominación para la organización política o hecho social político, sin que esto determine, que antes el Estado no existiera, pues como ya se expuso, los hechos u organizaciones políticas han existido desde la aparición del hombre, así tenemos que las organizaciones políticas más connotadas son las Civitas Romanas y las Polis Griegas, caracterizadas por el monismo político-religioso o sea que la religión fue uno de los ingredientes substanciales de esas organizaciones; siendo la comunidad política la que estaba sobre la comunidad religiosa.

La Polis Griega, fue una organización política que se caracterizaba por su omnipotencia, su potestad absoluta sobre el individuo; no obstante lo anterior, a través del tiempo y como resultado de la lucha entre los diversos poderes, la concepción individualista afirmó la plena libertad social de la ciudadanía, se le permitió participar en la vida política de la polis y su libertad en relación con la misma. Es así como surge el antecedente del Estado Moderno.

Hablemos brevemente de la evolución del Estado Moderno, el cuál presenta diversas características, a saber:

a) En la Baja Edad Media, siglos XIV, XV y XVI, con la resolución del conflicto de los diversos poderes a favor de los reyes, surge la autoridad suprema y con ello el Estado Moderno, siendo en principio su forma fundamental la Monarquía.

b) Así tenemos la configuración de comunidades nacionales, particularmente España, Francia e Inglaterra, que alcanzan su unidad territorial e identificación humana.

c) El Estado Moderno es la consecuencia de la acción de los reyes, quienes se enfrentaron a los obstáculos formidables constituidos por la Iglesia, el Imperio y el Feudalismo.

²⁴ . – Nicolás Maquiavelo. El Príncipe. Ediiit. Universo, S. A. Lima Perú, 1975, pág. 15.

d) El Estado Moderno, es el punto de partida del Derecho Internacional, puesto que se desconocieron las superpotencias internacionales, se afirma la soberanía de las comunidades, se reconoce la potestad que ejercen los reyes dentro de sus reinos; para hacer posible la coexistencia de los pueblos, la convivencia de las naciones y resolver sus conflictos, fue necesario crear estatutos, para regular sus relaciones.

e) El Estado Moderno es individualista, ya que se despertó en cada pueblo la conciencia de que posee un pasado y un destino histórico común, el sentido de nacionalidad vivió en el interior de las conciencias individuales y en el alma de los pueblos, con lo que se llegó a su unidad.

f) El Estado Moderno, es una centralización de todos los poderes públicos, que implica la potestad exclusiva de dictar e imponer coercitivamente el derecho, los hombres ya no estarían sujetos a potestades distintas, el estado asumió la jurisdicción única para la regulación de la vida social, presenta una forma determinada de ejercicio del poder público.

g) El Estado Moderno es soberano, porque sirve para fijar su posición en sus relaciones con los demás y para demostrar la necesaria unidad del poder público, además de que es poder absoluto que no puede dividirse, porque perdería su naturaleza.

h) El Estado Moderno es la estructura política creada por la nobleza y por los reyes para explotar las tierras y los siervos de Europa; en Inglaterra por la burguesía para proteger, además, a la industria y al comercio del capitalismo incipiente.

Como se ha analizado, el Estado Moderno es una consecuencia de las organizaciones políticas medievales como: El Imperio, La Monarquía, El Feudalismo, El Clero y anteriores; su lucha entre estas organizaciones o poderes medievales, así como

la concientización de constituir una nación, que se alcanza al lograr la unidad territorial y humana, tiene como consecuencia que históricamente los primeros Estados se dieron donde hubo unidad nacional, ejércitos y delimitación de sus fronteras, con lo que dio lugar al concepto de soberanía.

El Estado Contemporáneo, también es una consecuencia directa del Estado Moderno y organizaciones políticas anteriores, pues conserva algunas características de éstas, como se podrá comprobar con un estudio más amplio.

El Estado Contemporáneo o el Estado del Siglo XX, lo caracterizan los elementos: Económicos e Ideológicos, pues la economía se ha modificado, ya que la de tipo liberal no existe, porque el desarrollo de las fuerzas económicas hizo imposible la actitud abstencionista del estado que existió en el siglo XIX, debido a la injusticia del sistema liberal, y viendo que la economía regida por las leyes naturales, provocó la desigualdad entre los hombres, se planteó el dilema de optar entre la economía regida por leyes naturales o por otra sustentada por el ordenamiento jurídico; el Estado opta por el orden jurídico como reclamo de justicia social, además de que, como ya vimos, es necesario proteger la Economía Nacional frente a la de otros estados que la pueden dañar e incluso destruir, por lo que la economía es asunto del pueblo.

En consecuencia, los pueblos al organizarse, se configuran bajo determinado sistema político, social, económico, jurídico u organización democrática, monárquica, socialista, delegando su soberanía y su voluntad popular en el ente llamado Estado, éste como su representante, se encarga de la economía nacional interviniendo en su organización, distribución, en su defensa e independencia frente a otras.

De lo anterior podemos decir que, el Estado Moderno pretendía alcanzar la libertad e igualdad del pueblo; el Estado Contemporáneo pretende el desarrollo económico del pueblo; así también, tiende a intervenir más en todos los aspectos de la

vida social. Podemos entender esto, pasando sobre los intereses particulares o de carácter individualista, protegiendo primordialmente el interés colectivo.

Ahora bien, la palabra estado, se da en el campo de las ciencias sociales, pero como una realidad, de la que se dan multiplicidad de significaciones y su justificación radica en que, su objeto seduce el razonamiento del investigador mas que ningún otro objeto de las disciplinas sociales, hasta el punto de poder convertirse en un juicio de valor, por lo que la palabra estado de improviso adopta la significación coincidente con el objeto anhelado.

No es extraño encontramos muchas definiciones de la palabra estado enteramente diferentes entre sí, con diferentes alcances, por lo que a continuación citaré algunas definiciones de las recopiladas por la Licenciada Aurora Arnáiz Amigo en su libro "La Soberanía y Potestad".

CICERON: "Es una multitud de hombres ligados por la comunidad del derecho y la utilidad".

SAN AGUSTIN: "Es una reunión de hombres dotados de razón y enlazados en virtud de la común participación de las cosas que aman".

JUAN BODINO: "Es un conjunto de familias y sus posesiones comunes gobernadas por un poder de mando según la razón".

SAVIGNY: "Es la representación material de un pueblo".

KANT: "Es una variedad de hombres bajo las leyes jurídicas".

LEON DUGUIT: "Es una corporación de servicios públicos controlada y dirigida por los gobernantes".

SPENGLER: "Es la historia considerada sin movimiento. La historia es el Estado pensado en movimiento de influencia".

ADOLFO POSADA: "Son los grupos sociales territoriales con poder suficiente para mantenerse independientes".

GROPALO: "Es la agrupación de un pueblo que vive permanentemente en un territorio con poder de mando supremo, representado éste en el gobierno".

DEFINICION HISTORICA: "Estado es la forma política suprema de un pueblo".

HEGEL: "Estado es la conciencia de un pueblo".

HUGO GROCIIO: "La asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común".

AURORA ARNAIZ AMIGO: "El Estado es la agrupación política, específica y territorial, de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común".

"Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo".²⁵

²⁵ . – Aurora Arnaiz Amigo. Soberanía y Potestad. Serie Estudios 20. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1971. págs. 310-313.

BLUNTSCHLI: "El Estado es una reunión de hombres, que forman una persona orgánica y moral en un determinado territorio, divididos en gobernantes y gobernados".²⁶

JELLINEK: "El estado es la corporación formada por un pueblo sedentario, dotada de un poder de mando originario".²⁷

También tenemos que el Dr. Hans Kelsen en su obra Teoría General del Estado, presenta diversas acepciones de la palabra Estado, diferentes entre sí, mismas que a continuación se transcriben:

"Estado es el conjunto de todos los fenómenos sociales identificándolos con la Sociedad (en el sentido de una totalidad orgánica y en consciente contraposición a cualquiera de sus manifestaciones parciales)".²⁸

"Estado la totalidad del objeto – del que impropriamente se dice que está compuesto de "elementos" – en contraposición a sus partes, y al mismo tiempo se identifica la palabra con cada uno de estos tres elementos: Se designa como "Estado" el poder específico que poseen determinadas colectividades; o se habla de Estado y se piensa en un pueblo; y aun se le confunde con un determinado territorio".²⁹

"Con la palabra Estado se puede designar tanto la totalidad del orden jurídico como la unidad personificada de este orden (es decir un principio lógico); pero también es posible que aquella expresión se reserve para caracterizar el fundamento jurídico positivo del Derecho, esto es, la Constitución".³⁰

²⁶ . – Bluntschli, citado por Mario de la Cuerva. La Idea de Estado, Dir. Gral. De Publicaciones de la UNAM. 1ª Edición 1975, pág. 7

²⁷ . – Georg Jellinek. op. cit. pág. 148.

²⁸ . – Hans Kelsen. op. cit. pág. 4.

²⁹ . – Ibidem. pág. 4 y 5 .

³⁰ . – Ibidem. pág. 5 y 6.

FRANCISCO PORRUA PEREZ. "El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formado por una institución con personalidad moral y jurídica."³¹

Ahora bien, hay que definir al Estado desde un punto de vista estrictamente científico, reduciéndolo a una unidad normativa; hay que reducir la palabra Estado a un concepto totalitario y genérico, ya que dada la falta de un objeto unitario de la definición de Estado, es posible que no sólo resulte un concepto único, sino varios de la palabra Estado, pero íntimamente ligados entre sí.

El Estado tiene las características de un evento histórico, pues se refiere a una comunidad humana que de manera general puede ser diferenciada de otras comunidades por su tamaño referido a lo mínimo; se aplica dicha palabra a una masa de gentes (pueblo); supone también que se da en un mínimo de territorio y además durante cierto tiempo, es decir se da en tres condiciones: territorio, tiempo y personas; es un fenómeno que además reúne el elemento poder y el de soberanía, pero estos elementos para configurar el concepto de estado, deben considerarse desde el punto de vista jurídico, es decir, como ámbito de validez normativo del orden Estatal (territorio del Estado), ámbito temporal de validez del orden estatal (temporalidad), ámbito personal de validez del orden estatal y el poder, (personas sujetas a la aplicación de las normas del Estado).

Dependiendo del punto de vista del que se parta, tenemos que al Estado lo conforman:

1. Un grupo de personas, suficientes para constituir sus instituciones políticas.

2. Un territorio donde se encuentra asentado el grupo humano.

³¹ . - Francisco Porrúa Pérez. Teoría General del Estado. 6ª Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1971. pág. 20.

3. Un orden jurídico, fundamento legal positivo del derecho que es la Constitución, de la que emanará la forma de gobierno, la soberanía, la representación política y los derechos individuales.

A dichos elementos se les considera desde el punto de vista estrictamente científico y jurídico; al territorio no se le considera desde el punto de vista geográfico, sino como ámbito de validez territorial de las normas jurídicas del Estado; a la conducta humana, no como motivo de estudio psicológico, sino como posibilidad de poder aplicar la conducta humana en una relación jurídica, es el ámbito personal de validez del Estado; al tiempo, considerado no como medida física, sino como ámbito de validez temporal de una norma o conjunto de normas; al poder, no se le considera como la ley del mas fuerte o respecto de una ley física, sino como resultado de una condicionalidad jurídica.

Estado, es el conjunto de personas establecidas, organizadas y regidas por un Derecho Positivo propio, en el que se determina su autoridad soberana que los represente e induzca a la persecución de un fin que los beneficie.

5. CONCEPTO DE SISTEMA ECONOMICO.

El término Sistema Económico, es muy complejo, en virtud de que dentro del mismo se combinan una serie de elementos como: organizaciones sociales, organizaciones económicas, políticas, técnicas de producción, móviles económicos muy diversos; más en principio, podemos establecer que es un conjunto de cosas que ordenadamente y relacionados entre sí, contribuyen a la obtención de determinado objeto, en este caso, el económico.

Para WERNER SOMBART, es "una manera de satisfacer las necesidades materiales, o crear provisiones para llenarlas, que pueden considerarse como una

unidad, dentro de la cual, cada uno de los elementos que integran el proceso económico, presentan determinadas características.³²

Ahora bien, todo sistema económico, es determinado por:

- a) El medio ambiente, el modo de vivir que determina la conducta individual, misma que trasciende al núcleo de población al que se pertenece, esto es, dadas las condiciones de vida se adoptará el sistema económico que se ajuste, ya que no son las mismas posibilidades de los que habitan en el ártico, con los del desierto, los que tienen población exclusivamente agrícola o los de las zonas urbanas.
- b) El aspecto social que contribuye con sus costumbres, reglas morales y el jurídico institucional que regula las relaciones económicas.
- c) La técnica que se emplee en el proceso de producción.

De estos tres elementos que se han mencionado, el más importante y determinante para el sistema económico, es el que se refiere a la producción, ya que para la realización de ésta, intervienen cuatro factores, los cuales son:

1. LA NATURALEZA, entendiéndose para este tema, las cosas u objetos que reportan un beneficio al ser humano, sin que intervenga la mano del hombre.
2. TRABAJO, toda actividad manual o intelectual que se realiza para alguien a cambio de una remuneración de cualquier especie.
3. CAPITAL, conjunto de bienes que constituyen el patrimonio de una persona o empresa que se destina a la producción.

³² . -Werner Sombart. Citado por Francisco Zamora. "La Sociedad Moderna" Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1977, 3ª edic. pág. 38.

4. EMPRESA, es la unidad de producción de la economía, su función consiste en coordinar los factores anteriores.

Los citados factores de producción, al ser combinados en formas muy diversas, engendran los mas variados sistemas económicos y el carácter de cada sistema, depende de la proporción en que los factores se combinan dentro del mismo.

Así tenemos que a través del tiempo, se han presentado a la humanidad los siguientes sistemas económicos, mismos que se dividen en:

- a) Aquellos sistemas económicos, en los que el capital y la función del empresario, tienen importancia secundaria; estos a su vez se dividen en: Sistema Económico de Subsistencia y Sistema Económico de Cambio.
- b) Aquellos sistemas económicos en los que el capital y el empresario, tienen una función básica o vital: también se dividen en: Sistema Económico de Capital Libre y Sistema Económico Colectivista.

El Sistema Económico de Subsistencia o Cerrado, se ha presentado desde la antigüedad, en la que, la mayoría de los individuos se dedica a producir o recoger alimentos por medio de la caza, la pesca y el pastoreo, la producción sólo tiende a satisfacer las necesidades del grupo, el comercio tiene poca importancia, la moneda es desconocida; las tareas principales como construir chozas o abrir claros en un bosque, las realizan en forma colectiva; los métodos técnicos son simples y conservadores que pueden durar miles de años. Son los factores ambientales que determinan las limitaciones que las aquejan, por ejemplo: al beduino, el desierto no le permite otra ocupación que la cría de animales, al esquimal, el ártico no le ofrece alternativa fuera de la pesca y caza, sólo se encuentran en zonas remotas e inhóspitas, su nivel de vida es limitado.

El Sistema Económico de Cambio o Artesanal, se presenta en la Alta Edad Media (Siglos del VII al XIII) donde cada individuo tiende a especializarse en una sola ocupación y a satisfacer sus necesidades vendiendo sus propios productos o servicios y comprando los productos o servicios de otro, por lo que la actividad es más compleja, pero hay más producción debido a la especialización del trabajo; surgen así los productores no agrícolas, como: los carpinteros, zapateros, tejedores, alfareros, sastres y toda suerte de artesanos, también surge la división entre la agricultura y la industria, aparece el comercio y con ello los mercaderes precursores de la burguesía contemporánea; estos en principio realizaban el trueque, pero la complicación del sistema les obligó a introducir mercancía intermedia admitida por la colectividad, por ejemplo el ganado entre los antiguos griegos, el cacao entre los aztecas, el oro en economías más desarrolladas; como aquella es difícil de transportar y se deteriora, es substituida por simples vales, billetes, letras de cambio, pagarés, cheques, cartas de crédito, con los cuales las transacciones se aceleraban, dando paso a los financieros y banqueros que obtienen de sus rentas, intereses y beneficios en un margen de riqueza que no existía en la economía de subsistencia, aquí se acumulan capitales gigantes.

El Sistema Económico Capitalista, se fue desarrollando al amparo de las estructuras anteriores, pasando por tres etapas sucesivas: La Mercantil, Industrial y Financiera, llegando a su culminación en el Siglo XIX, abarcando la mayor parte de los países de la Europa Occidental y a los Estados Unidos de Norte América, impulsados por:

- a) El crecimiento de población europea.
- b) El desarrollo del comercio en Europa, América y Asia.
- c) El aumento de la demanda de los productos agrícolas e industriales, que fue satisfecho mediante un aumento considerable de la producción.
- d) El desarrollo de nuevas técnicas y la aparición de maquinarias.

Las economías europeas del siglo XIX, fueron economías de capital libre: en las que el equipo de bienes de capital, que constituyó su rango principal, pertenecía a individuos o a grupos privados, su creación y empleo eran determinados por dichos individuos o grupos. Los progresos de las técnicas –provocados por la división del trabajo, que permitió la existencia de numerosos investigadores e inventos- crearon nuevos procesos productivos y subdividieron los antiguos, acelerando así la especialización. Redujeron los costos del transporte, aumentando así el contacto económico entre regiones distantes. La importancia de la industria se hizo cada vez más acentuada, el volumen del comercio también aumentó, y grandes sectores de la población pasaron a trabajar en las operaciones de la circulación de bienes, transportes, barcos, servicios varios, etc.

La especialización creciente del trabajo y el cambio tecnológico, producen una expansión vastísima de la producción, que a su vez da origen a un crecimiento en la prosperidad y el poderío de las clases superiores; frente a ese elevado nivel de riqueza, aparece una clase de individuos que queda sujeta a las necesidades o al arbitrio de los que poseen los bienes de producción; siendo rasgo básico de este sistema su estructura clasista.

El sistema económico colectivista y planeado, tiene sus antecedentes aislados en diversos momentos de la historia, pero su desarrollo en gran escala es un producto típico del siglo XX; su objetivo es evitar las desigualdades económicas y sociales, así como la fluctuación del mercado, colectivizar la propiedad de los bienes productivos, conservar la propiedad privada de los bienes de consumo, busca la estabilidad económica. De aquí que su economía sea planificada y es el Estado quien elabora, aplica, dirige la producción y distribución; no hay desempleo, usan maquinaria en gran escala tratando de construir una economía al servicio del pueblo. Las dos naciones más importantes que han abrazado este sistema económico son: la Unión Soviética y China.

4. RELACION ENTRE ESTADO Y SISTEMA ECONOMICO.

Desde el punto de vista estrictamente científico, el Estado se reduce a la unidad normativa, pero al mismo tiempo es una unidad corpórea que ocupa un determinado espacio, un conglomerado que lo constituyen tres elementos diferentes, pero conjuntados y ligados entre sí, que dan como resultado la soberanía del Estado, lo cual queda plasmado en la Norma Fundamental que es la Constitución.

Los elementos a que he hecho alusión, son:

- a) Territorio o ámbito de validez espacial de las normas jurídicas del Estado.
- b) Personal o ámbito de aplicación de las normas jurídicas a la conducta humana.
- c) Temporalidad o ámbito de vigencia de una norma o conjunto de normas.

La Constitución determina entre otros aspectos, la forma de organización política, es decir la forma de gobierno del Estado, el ámbito de validez territorial o alcance de las normas jurídicas que emanan a partir de la propia Constitución, de tal forma que todas las conductas que se realizan o se suscitan en ese ámbito de validez normativo que es el Estado, no escapan al control de la Norma Fundamental; así el Sistema Económico, no puede dejar de formar parte de la estructura de conductas ordenadas y reguladas por la Constitución en la integración de un Estado.

En la época contemporánea, podemos establecer que, si la Economía Norteamericana es Liberal o es un Sistema de Economía Liberal, esto es en función de que así lo establece la propia Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica; por otro lado, porqué en México somos de Economía Mixta, porque el artículo 25 de Nuestra Constitución Política así lo establece; en este orden de ideas, no nos interesa señalar si es primero el Sistema Económico o es primero el Sistema Jurídico, sino que dentro de ese contexto de derecho que es el Estado, lo que debemos establecer es que, el

Sistema Económico forma parte de la organización social y como parte de la estructura del Estado, es regulado por la propia Constitución.

El Sistema Económico es un conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí, contribuyen a la obtención de determinado fin, en este caso, el económico, de tal forma que, la estructura del sistema, los objetivos del sistema, los fines del sistema, los establece la propia Constitución; por eso señalamos que hay una relación directa entre Sistema Económico y Estado, entendiendo al Estado como sistema de normas en las que se regulan todas las estructuras de organización estatal, entre las cuales se encuentra la cuestión económica o sistema económico; podemos pensar inclusive que el sistema económico forma parte en un momento determinado de las características del Estado, esto es una cuestión novedosa que no plantean siempre los autores, porque quizá no le han dado la importancia que le corresponde; ¿porqué los Soviéticos son socialistas y manejan un Soviet Supremo y un Gosplan en alguna época? porque precisamente la Constitución Soviética así lo establecía, así lo definía, esto quiere decir entonces, que el sistema económico como manifestación de conducta de individuos en sociedad, tiene que sujetarse en un momento dado, a la estructura y los alcances que le permite la propia Constitución.

En nuestro país, en este momento existe desde hace algún tiempo, una jurisprudencia que señala, que la actividad del Estado, cualquiera que sea la materia en que se manifieste, tiene que sujetarse al imperio del derecho, al cumplimiento de las leyes o normas jurídicas que regulan sus diversas actividades, en ese sentido la cuestión económica no escapa en un momento dado, a la reglamentación que establece la Constitución en cuanto al Estado, pero el sistema económico no se refiere sólo a la actividad del Estado sino de todos los participantes, como ejemplo, basta analizar el artículo 25 Constitucional, en donde se establece que características tiene el Estado en la vida económica, como rector de la economía, como planificador de la economía, el Estado que orienta, conduce la economía, así también establece cuales son los sectores que se desempeñan en el sistema económico: el público y el privado; establece el

concepto de economía mixta, establece las actividades que merecen fomento por parte del Estado y en sí determina cuales son los objetivos de nuestro sistema económico, tal como alcanzar el pleno empleo, crecimiento económico, establecer un ingreso per cápita adecuado, por un lado se establecen los objetivos del sistema económico y por otro los problemas que tenemos desde el punto de vista económico y cuales son los mecanismos que se tratan de plantear o se establecen en la propia Constitución para resolver estas cuestiones, pero en sí lo que se desprende del artículo 25 Constitucional es precisamente la idea de un sistema económico, lo que quiere decir que, como en cualquier otro sistema jurídico, el sistema económico es regulado o reglamentado con la estructura Constitucional que determina o que maneja el concepto de Estado.

7.- CONCEPTO DE DERECHO ECONOMICO.

El Derecho es un elemento de coordinación que surge natural y constituye una condición de vida en sociedad; también es un conjunto de normas coactivas y dinámicas que impone el Estado a la sociedad, de ahí el porqué se le considera un fenómeno histórico, por su constante evolución y cambio, mismos que han sido propiciados por la sociedad que impulsa al Estado a asumir una tarea reguladora y para cumplir con este objetivo, recurre al Derecho para:

- a) Reglamentar las relaciones de los seres humanos en sociedad y en lo económico.
- b) Definir la organización de la sociedad del propio Estado y su sistema económico.
- c) Crear mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de intereses dentro de un marco de paz social.

En principio, el Estado asumió la función de gendarme o cuidador de que se cumplieran las normas aprobadas, pero debido principalmente al desarrollo de las fuerzas económicas que se regían por leyes naturales que provocaron injusticias y

desigualdades entre los hombres; para enfrentar esos grandes problemas sociales, el Estado en su calidad de depositario de los intereses plurales, se ve obligado a intervenir y participar en los mecanismos del mercado, con el fin de corregir los desequilibrios supuestamente naturales e invisibles, con lo que pretende el desarrollo económico del pueblo, tiende a intervenir más en todos los aspectos de la vida social, pasando sobre los intereses particulares o de carácter individualistas, protegiendo el interés colectivo.

Esta doble función estatal de intervención y participación, va a impactar los sistemas jurídicos, donde el derecho abarca nuevas funciones de organización dirigidas a unas relaciones sociales más equitativas, y de equilibrio entre las fuerzas económicas existentes en el contexto social.

Esta variación provoca en los sistemas jurídicos algunos cambios sobresalientes, como el que:

- a) la ley pasa a ser un instrumento de programación económica;
- b) Se sustituyen principios y técnicas jurídicas;
- c) El Poder Ejecutivo, en desmedro del Legislativo, pasa a ser el principal proponentor de normas jurídicas. Dándose aquí las relaciones recíprocas entre la Economía y el Derecho.

A una Economía intervenida y dirigida por el poder público, corresponde un orden jurídico público y administrativo. Esto es, a normas inorgánicas individualizadas, aptas y funcionales para economías autorreguladas y descentralizadas, le suceden normas orgánicas funcionales penetradas por reglamentación y directriz estatal.

Este nuevo derecho, se estructura sobre nuevos conceptos y categorías jurídicas: la propiedad función social; los contratos de adhesión, los controles de precios y alquileres, la intermediación estatal entre el capital y el trabajo; la determinación del presupuesto; el control del dinero, crédito y comercio exterior; son signos indicadores de cambio profundos en las sociedades contemporáneas.

Este proceso intervencionista, avanza hacia su racionalidad y permanencia; a la economía política que estudia y sistematiza las decisiones microeconómicas, le sustituye la política económica que sitúa al Estado como centro de decisiones macroeconómicas, a las cuales los agentes económicos deben ajustarse, el estado del bienestar se erige como indicador del progreso social, su participación se enlaza a la estructura misma de la nueva economía mixta (social de mercado), conformada por medio de empresas privadas, públicas y transnacionales. El sistema normativo sigue el sentido y ritmo de estos cambios, para disciplinar y regular primero la política económica y luego regular jurídicamente la planificación, surge así el Derecho Económico que en su carácter instrumental y subordinado al Estado Planificador, registra, sistematiza y evalúa este prolifero universo de normas que por su propia naturaleza son creadas en forma empírica, coyuntural y no compiladas, por lo que este derecho surge como una nueva rama del Derecho Público, de tal suerte que su estudio supera los métodos formalistas y cae de lleno en el amplio campo de lo económico y social.

Así tenemos que: a sistemas económicos liberales, han correspondido sistemas jurídicos individualistas; a sistemas económicos socializados, corresponden sistemas jurídicos administrativistas y públicos; a sistemas económicos mixtos, corresponden sistemas jurídicos orgánicos e inorgánicos (coexistencia de derechos públicos y privados). Por lo que el Derecho Económico nace en los sistemas socializados y mixtos, como instrumento que regula, disciplina y sanciona la política económica y la planificación del desarrollo.

El Derecho Económico conforma una realidad científica indiscutible, siempre que se le examine con una metodología interdisciplinaria amplia no formal, considerando a las normas jurídicas específicas como instrumentos que cumplen contenidos y finalidades económicas y sociales. Se trata de una rama del derecho integrada por categorías jurídicas (elemento formal) y económicas (elemento material),

de manera que su objeto de estudio es bicéfalo, teniendo ambos elementos como eje central, el fenómeno del intervencionismo estatal en la economía (mixta o socializada) a fin de alcanzar metas definidas por el sistema político global, recogidas en las constituciones nacionales.

El intervencionismo y la dirección estatal dieron lugar en la ciencia económica a un conjunto de normas autónomas conocidas como Política Económica que se encarga de estudiar, sistematizar y evaluar los instrumentos técnicos de intervención estatal con el fin de regular y ajustar la producción, distribución, circulación y consumo en una comunidad que aún mantiene mecanismos de mercado para la asignación de recursos; sólo cuando la política económica se racionaliza, se hace sistemática y permanente, se avanza hacia la planificación democrática o concertada; el Derecho Económico como conjunto normativo regula, disciplina y ejecuta la política económica y planifica en busca del desarrollo que equilibre necesidades sociales ilimitadas frente a recursos materiales escasos; es un derecho de dirección, de mando que se adscribe en el ámbito del Derecho Público, sin desconocer su incidencia en áreas del Derecho Mercantil.

La evolución de la raza humana con todos sus fenómenos: políticos, sociales y económicos, ha propiciado que existan problemas de injusticia e inseguridad en los seres humanos que trascienden a la colectividad; para enfrentar esos grandes problemas sociales y tener una comunidad mas justa y equitativa, se recurrió a un orden jurídico que no solo se avocara a resolver conflictos patrimoniales de carácter individual, sino a los problemas sociales citados, es así como se crea el orden jurídico al que se le denomina Derecho Económico.

Los antecedentes del Derecho Económico se generaron desde el Régimen Colonial en México, pues en esta época su organización económica estaba totalmente controlada por el Virreinato y la organización social, discriminaba a la población nativa, pues la clasificaba en castas, la excluía de toda actividad creativa y sólo les asignaba las

labores del campo bajo el látigo del encomendero o el trabajo exterminador de las minas; mucho menos les permitió ocupar cargos políticos, ya que estos se les tenían asignados a los colonizadores; a través del tiempo y bajo estas circunstancias, se fue generando un reclamo de justicia social y se fue fortaleciendo la necesidad de un nuevo orden económico y político.

Lo anterior se refleja en el pensamiento filosófico de los caudillos insurgentes, contenido en los planes de gobierno, las proclamas revolucionarias, documentos políticos fundamentales o medidas administrativas de gobierno; es así, que en 1810 cuando los insurgentes exponen sus demandas, se acogen a las ideas de Jean Jacques Rousseau y de la revolución Francesa de 1789, pero claman por una Nación de espíritu solidarista, que se evitase el abuso de garantías al individuo, para impedir un predominio económico y social, se clamaba por fomentar el patriotismo, que se moderara la opulencia y la indigencia, que se aumentara el pago de su jornal al pobre para que mejorara sus costumbres, se alejase la ignorancia, la rapiña y el hurto.

El pensamiento de Hidalgo y Morelos, no llega como un movimiento jurídico, pero sus bases resultan fuentes reales del mismo Derecho Mexicano, como lo es, la distribución de la riqueza, la abolición de la población en castas, la distribución equitativa de la tierra.

Toda vez que la sociedad estaba basada sobre el privilegio de la minoría y la explotación del trabajo de la mayoría, en el Congreso extraordinario Constituyente de 1856-1857, durante los debates, se insistió sobre las ideas anteriores y se reclamaban garantías para el trabajador, ya que el trabajo y la producción confirmaban y desarrollaban el Derecho de propiedad, debiéndose poner al productor en posesión de todo el fruto de su trabajo, se emancipara a los jornaleros de los capitalistas, se pedía la reglamentación y se proclamaba la función social que tiene la propiedad de la tierra, así también la distribución de las riquezas sociales.

El 3 de octubre de 1914, don Venustiano Carranza en su mensaje dirigido a la Cámara de Diputados, entre otras cosas propone: se resuelva el problema agrario mediante el reparto de tierras nacionales y de los terrenos que el Gobierno compre a los grandes propietarios; que el pago de su salario a los trabajadores se les haga en efectivo y semanariamente; que se limitaran las horas de trabajo y se diera descanso semanal (domingo); que se mejoraran las condiciones económicas de toda la clase obrera. El 12 de diciembre de 1914, lanza un decreto que adiciona al Plan de Guadalupe, el que desde ese momento fue el Programa Político de la Revolución; el contenido económico y social de ese decreto, tiene los principios básicos que fueron plasmados posteriormente en la Constitución Política, principios contenidos en las reformas para restablecer un régimen que garantizara la igualdad de los mexicanos entre sí, leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, restitución de tierras a los pueblos de las que fueron injustamente despojados, revisión de leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas y demás recursos de la Nación, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen, de lo anterior se define claramente su contenido económico y social de dichos principios.

En Europa, la situación creada por la Primera Guerra Mundial (1914), dio origen a que los países beligerantes dictaran medidas legales de urgencia para ejercer el control sobre las actividades económicas dirigidas, al esfuerzo bélico y a algunas otras de finalidad social, que aliviaran la situación de la población y evitaran acaparamientos y especulación.

En México, el Congreso de 1917, da relevancia Constitucional al Derecho Económico, a partir de la Carta de Querétaro de ese año; si bien la Constitución no fue una carta socialista, tampoco se mantuvo dentro del criterio del sistema individualista, establece la propiedad como función social, pilar esencial del sistema de economía mixta que se ha construido en su evolución social y política. Como se establece en su artículo 27 constitucional, al reconocer a la Nación como propietaria de todo lo comprendido dentro de su territorio, facultándola para constituir la propiedad particular a la que

puede imponer las modalidades que exija el interés público en beneficio social, reparto equitativo de la riqueza pública entre otras, todo esto en concordancia con las libertades individuales.

En los años 1930-33 la crisis provocó problemas de escasez en la producción, mercado y cesantía, a lo que siguió el proceso inflacionario de graves consecuencias, con motivo del abandono casi general del patrón de cambio, el oro, lo que provocó cambios populosos y sociales en los gobiernos de muchos países.

A principios de los años cuarenta, al terminarse la Segunda Guerra Mundial, se inicia un vasto movimiento de liberación de pueblos que figuraban como colonias y dominio de potencias Europeas, y un reclamo de mejoramiento en las condiciones de vida, lo que lleva a un replanteamiento de las relaciones inter-naciones y a exigir por parte de los países menos desarrollados a establecer términos de cambio más justos en la economía mundial.

Estos acontecimientos históricos, marcan el arranque de la disciplina en constante proceso de desarrollo y cambio, razón por la que son muy diversas las conceptualizaciones que se hacen sobre el Derecho Económico y que a continuación se citan.

HUGO RANGEL COUTO, nos dice: "Podría afirmarse 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 incluyan y de normas que directamente lo hagan a través de otros aspectos no propiamente económicos. Lo económico debe estar presente en prioridad, siempre que no tropiece con otros valores humanos de más jerarquía"³³

³³ . – Hugo Rancel Couto. "El Derecho Económico", Edit. Porrúa, S. A. 1ª Edición, México 1980, pág. 35.

MANUEL R. PALACIOS LUNA, "El Derecho Económico es un conjunto de normas jurídicas originadas en las transformaciones tecnológicas y estructurales de la sociedad, con la finalidad de contribuir al establecimiento de un nuevo orden jurídico. Sus normas tienden al equilibrio de los agentes económicos por medio de la reglamentación, ya sea por el Estado o por los particulares. Este Derecho con espíritu solidarista, da prioridad al interés general sobre los intereses privados"³⁴

JORGE WITKER, lo define como "Conjunto de normas de diversas jerarquías sustancialmente de Derecho Público, que insertas en un orden público económico plasmado en la carta fundamental, facultan al Estado para planear indicativamente el desarrollo social de un país".³⁵

CHARLES FOURIER, establece: El Derecho Público Económico es parte del Derecho Público y como tal es un derecho de las personas públicas, de los intereses públicos y del poder público de modo que constituye el conjunto de normas jurídicas, las políticas económicas"³⁶

ROBERT SAVY afirma: El Derecho Económico es un conjunto de reglas tendientes a asegurar en un momento y en una sociedad dados un equilibrio entre los intereses particulares, los agentes económicos privados y públicos y el interés económico general. Es la finalidad de la regla la que permite calificarlo como Derecho de las Intervenciones del Estado".³⁷

GUSTAVO RADBRUCH.- "El Derecho Económico es el Derecho de la Economía organizada y se ocupa, a diferencia del Derecho Privado, de empresarios, de fuerzas de

³⁴ . - Manuel R. Palacios. "El Derecho Económico de México". México Edit. Porrúa, S. A. De C. V..

³⁵ . - Jorge Witker V. Derecho Económico. Edit. Herla, México, 1985, pág. 8.

³⁶ . - Charles Fourier. Citado por Manuel R. Palacios op. cit. pág. 19.

³⁷ . - Robert Savy, Citado por Manuel R. Palacios op. cit. pág. 16.

trabajo, de unidades de consumo. El acento decisivo es, no sobre derechos subjetivos sino sobre la función social económica concreta".³⁸

J. A. SALVADOR ZAPATA TORRES.- "El Derecho Económico es un conjunto de normas que regulan y son aplicables a los procesos económicos (producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios), sean estos generados por particulares, el sector social o el Estado, así mismo el Derecho Económico regula los diversos planos en que el estado participa en la economía, ejem. Como legislador, participante, ejecutor de leyes, impartiendo la justicia, en materia económica y como rector de la economía nacional)".³⁹

8.- OBJETO.

El objeto del Derecho Económico, es la regulación jurídica de los procesos económicos de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, sean estos generados por los particulares, el sector social o el Estado, además este último en sus diversos planos de acción económica.

9.- SUJETOS: a) PARTICULARES b) SOCIEDADES c) EL ESTADO.

El sujeto del Derecho Económico es el centro de imputación de derecho y obligaciones, como los agentes económicos en general, sea cual fuese su forma jurídica o naturaleza patrimonial, que actúen en la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios, así tenemos:

- a) **PARTICULARES** o también denominado **SECTOR PRIVADO**, comprende la acción económica de los particulares en forma individual o societaria, esto

³⁸ . - Gustavo Radbruch. Citado por Manuel R. Palacios op. cit. pág. 20.

³⁹ . - J. A. Salvador Zapata Torres, Clases de Derecho Económico, Facultad de Derecho de la UNAM, 1992.

es que dos o varias personas se agrupan para producir y ofrecer al público un determinado bien o servicio.

- b) SOCIEDADES O SECTOR SOCIAL, comprende la acción económica de los sujetos de Derecho Social y que se encuentran reconocidos por Nuestra Carta Magna, tales como las organizaciones ejidales para la explotación colectiva, la organización comunal para la explotación colectiva; los obreros formando sindicatos, asociaciones profesionales, cuando estas incluyan formas de producción y consumo, insertas en el circuito general del sistema económico.
- c) EL ESTADO O SECTOR PUBLICO, abarca todas las formas de acción económica por parte del Estado, a través de sus diversas formas de organización, como rector del proceso económico, junto a diversos agentes ejecutores de actividades económicas que se registran en el circuito de un país.

La función del Estado es la de director y rector, actuando activamente como depositario de los intereses globales del sistema y no como un ente ajeno a la propia sociedad, aquí su papel es de mando y jerarquía y los agentes afectados tienen la obligación de observar un acatamiento que obviamente, estará previsto en las garantías individuales de todo Estado Social de Derecho.

10.- CARACTERISTICAS DEL DERECHO ECONOMICO.

Al presentar las diferentes definiciones del Derecho Económico, en las mismas se han expuesto diversas características para diferenciarlo de las demás ramas del Derecho, por tal motivo a continuación se exponen las mismas:

HUMANISTA.- Porque hace necesaria la intervención estatal para arbitrar las conductas económicas con fines de equilibrio social entre los grupos humanos, siendo su preocupación principal el hombre mismo, su vida digna, su progreso individual y social en condiciones iguales, ante los demás sujetos que integran la sociedad.

DINAMICO.- Al igual que el Derecho es mutable, éste por su vocación transformadora y de justicia social, es cambiante, ajustable a la equidad y por consiguiente fluido, su instrumentación emana, de las facultades reglamentarias y administrativas del poder público, para estar acorde a los cambios de coyuntura de los sistemas económicos.

FINALISTA.- Porque persigue objetivos macro jurídicos que apuntan al equilibrio económico y a una mejor distribución de la riqueza generada por la sociedad en su conjunto, salvaguardando los intereses básicos de la mayoría de ciudadanos que de otro modo se verían en gran desventaja ante el poder de los agentes distribuidores y comerciantes.

CONCRETO. O ESPECIFICO.- Porque toda reglamentación del Derecho Económico tiene un carácter específico, ya que toma en consideración la naturaleza concreta de la actividad económica (agricultura, industrial, minera, hidrocarburos, etc.).

INTERDISCIPLINARIO.- Porque en la formación de sus normas, participan diversas ramas del Derecho, y requiere de técnicos y científicos de diversas disciplinas como los de energía nuclear, electricidad, contaminación ambiental, telecomunicación entre otras.

NACIONAL E INTERNACIONAL.- Porque en principio nace y se desarrolla con la finalidad de arbitrar las conductas económicas con fines de equilibrio social entre los grupos humanos de un país; dado que los factores sociales se desbordan más allá de las fronteras de cada país, las necesidades de vida moderna han hecho necesario que los

países adopten acuerdos y principios jurídicos para el aprovechamiento del espacio terrestre, aéreo y marítimo, apareciendo así la Legislación sobre cinematografía, radio y televisión, navegación aérea, derechos del mar, reglamentación para el uso de la comunicación vía satélite, que tienen normas nacionales e internacionales.

CRITERIO DE ESPECIALIDAD.- Este no está dado por el individuo en particular, sino por la función productiva de tipo social que afecta el mercado y a los consumidores en general, función que, lógicamente, cumple la empresa privada o pública, lo que nos permite traer al campo del Derecho Económico, los ordenamientos macro jurídicos rectores de los agentes públicos o privados, en cuanto afecten la macroeconomía que va mas allá de la relación inorgánica privada costo-beneficio individual, dejando afuera el tipo de sociedad y carácter de comerciante.

INSTRUMENTISTA.- El Derecho Económico orienta su finalidad, contenido y normatividad a establecer bases para resolver aquellos problemas jurídico-económicos, apoyándose en el Derecho Público o Privado, los que nos proporcionan los elementos o instrumentos necesarios para resolver los conflictos que se suscitan en materia económica, para alcanzar el equilibrio y desarrollo económico, siendo este un instrumento de cambio.

Después de haber analizado las definiciones de Economía y Derecho, así como la relación que existe entre ambas y la que existe entre Sistema Económico y Estado, pasamos a ver cuestiones que son necesarias, relativas al Estado y a la Economía.

CAPITULO II

EL ESTADO Y LA ECONOMIA.

Habiendo establecido que, Estado es el conjunto de personas establecidas, organizadas y regidas por un Derecho Positivo Propio en el que determinan la autoridad soberana que los represente e induzca a la persecución de un fin que los beneficie, y que, Economía es la forma en que los individuos, las sociedades y el Estado o Estados administran sus factores de producción para obtener bienes y servicios, los que controlan, planifican y distribuyen para su consumo presente o futuro entre los diversos grupos que componen la sociedad y proteger su riqueza; ahora veremos como la intervención del Estado en la economía del pueblo, determinará su sistema económico, entendiendo ésta, como la forma en que un grupo organiza la producción, el intercambio y el consumo de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades.

En cada época y lugar se han dado diferentes modalidades o tipos de sistemas económicos atribuyéndole sus bases, a ideas filosóficas, así tenemos que: **PLATON**, al sostener que el hombre esta al servicio de la sociedad, da origen al *colectivismo*; **ARISTÓTELES**, al declarar que la sociedad esta al servicio del individuo, da origen al liberalismo; estas ideas aplicadas al sistema económico, las conocemos como liberalismo y estatismo.

Actualmente se consideran, a saber, tres tipos de sistemas económicos, que analizaremos a continuación, los que se diferencian según sea la mayor o menor intervención del estado en la economía.

1. - EL ESTADO LIBERAL.

Para desarrollar este punto, es necesario saber qué se entiende por *LIBERALISMO*, por tal comprendemos que es un conjunto de opiniones que tienen como premisa principal el desenvolvimiento de la libertad y el interés personal, a partir de ésta pugnar por el progreso de la sociedad.

Al adaptar la ideología del liberalismo a la economía, se parte de la base de que las actividades a desarrollar con fundamento en el mismo, gravitan sobre la esfera privada, como una orientación ideológica que pugna por la libertad de la vida económica, como libre juego de las fuerzas económicas, basándose en que la eficaz colaboración y el equilibrio de estas fuerzas presupone la libertad de movimiento, esto es libre concurrencia a la producción y mercado; estas fuerzas son fundamentales para una organización económica sana.

Técnicamente, el Liberalismo Económico parte de que:

- 1º La sociedad esta regida por leyes naturales universales y permanentes.
- 2º La esfera económica esta regida únicamente por el interés personal, la competencia de las fuerzas individuales, aseguran el triunfo de los más hábiles y mejores.
- 3º El destino humano se realiza por la libre acción individual. El Estado debe limitarse a lograr la seguridad interna y la defensa del país, crear obras de infraestructura para el desarrollo de la nación, en defensa de los intereses nacionales y la soberanía.

Esta ideología económica, como ya se expuso, se conoce como: Sistema Económico Individualista, Sistema Económico Capitalista, Sistema de Economía Libre,

Sistema de Economía de Mercado Libre, Sistema de Mercado, Sistema de Libre Mercado entre otras.

Este Sistema Económico, parte de las siguientes premisas:

- a) El hombre, como individuo es la causa y el fin de la sociedad.
- b) El Estado existe, en tanto que coordina la convivencia de todos los hombres.
- c) La finalidad del Estado es crear un ambiente favorable para que cada hombre desarrolle sus potencialidades materiales y espirituales.
- d) Uno de los requisitos básicos para que el hombre actúe como ser moral y responsable, es la libertad, entendida como la facultad de decidir entre una cosa u otra, esto es: qué producir, cómo producir, para quién producir y porqué producir.

El comentado Sistema Económico, además de las premisas citadas, para su vigencia requiere de presupuestos materiales como:

- 1) La propiedad Privada de los medios de producción. Entendiéndose como la facultad para usar en la forma que más convengan los medios que se poseen; no se puede concebir la palabra propiedad sobre un bien, sino se tiene su libre uso y disposición.
- 2) La Libre Competencia. Que es la concurrencia y rivalidad entre compradores y vendedores, para vender y comprar en las mejores condiciones posibles los bienes y servicios ofrecidos en el mercado.
- 3) Un Sistema Monetario. Para que opere el sistema económico, es necesario un orden monetario vigente, en el cual invariablemente encontramos en el centro del mismo al dinero que tiene como función

primordial la de fungir como forma de cambio y medida de valor que se paga por los bienes y servicios, siendo éste en principio, cualquier mercancía ampliamente aceptada; actualmente lo es la moneda, misma que puede ser metálica o de papel, teniendo en nuestro país como unidad el peso con sus múltiplos y submúltiplos.

- 4) Lucro o Beneficio Personal. Son las expectativas que se forman como motor y premio a la producción, el beneficio o lucro. En nuestros días, muchos productores dicen no perseguirlo, debido a que la palabra lucro se ha convertido en un término negativo al darle diferentes interpretaciones.
- 5) El Precio. Se determina mediante el libre juego de la oferta y la demanda de los bienes y servicios, así también se orienta la producción y se estimula la inversión para proyectar mayor volumen de elaboración de bienes y servicios.

Por cuanto hace al ordenamiento jurídico que rige a este sistema económico, el mismo se orienta a:

- 1 - La consolidación de los mercados nacionales.
- 2 - Apertura de los mercados internacionales.
- 3 - Innovaciones tecnológicas y productivas.
- 4 - Garantías de la propiedad privada de los medios de producción.
- 5 - División del Trabajo en especialidades.
- 6 - Fortalecimiento de la libre empresa.
- 7 - La libertad de comercio.
- 8 - La no intervención del Estado en la Economía.
- 9 - El equilibrio del mercado por la ley de la oferta y la demanda.
- 10 - Control del sistema monetario por parte del Estado.

11 – Libertad económica total, tanto a nivel interno como en el ámbito de los intercambios entre países.

EL ESTADO ESTADISTA.

Por estatismo entendemos, la determinación de exaltar la plenitud del poder y la preeminencia del Estado sobre las diferentes dependencias y entidades.

Con la aplicación de esta determinación en la economía, nos encontramos ante el caso de que, el Estado para desarrollar este movimiento, asume el control total en forma unilateral de esta actividad y de las instituciones, sin compartirlas con organismos de la esfera privada, y con la orientación ideológica de buscar una mejor justicia social con la utilización de los recursos encaminados al bienestar colectivo.

Técnicamente en el Estatismo Económico, el Estado mediante su intervención en la vida económica, busca o dice buscar:

- a) Restablecer el equilibrio provocado por las fallas del Liberalismo Económico.
- b) Prevenir crisis.
- c) Crecimiento constante del producto bruto.
- d) Una mejor distribución del ingreso.
- e) Un mayor y racional aprovechamiento de los recursos.

Esta tendencia económica, se ha presentado en las diferentes formas de gobierno: Socialistas, Fascistas, Comunistas, Castrense, Tiranías, los que económicamente presentan los mismos caracteres fundamentales como son: propiedad o control estatal de los medios de producción, dirigismo, planificación, distribución, fijación de los precios y predominio del interés estatal; y se ha denominado: Sistema de

Economía Central Planificada, Sistema de Economía Centralizada, Economía de Planificación Centralizada, Capitalismo de Estado, entre otras.

Este Sistema Económico, parte de las proposiciones siguientes:

- 1) Sacrificio del individuo por el bien de todos o bien colectivo.
- 2) El Estado asume el control total de la actividad económica del pueblo.
- 3) El Estado planifica y coordina los esfuerzos para que no haya desgastes innecesarios de energía entre los hombres
- 4) El Estado, con la planificación busca hacer justicia social, por el desequilibrio que se creó al acumularse la riqueza en manos de unos pocos y consecuentemente combatir la desigualdad engendrada por las fallas del Liberalismo Económico.

El comentado sistema económico, tiene las siguientes particularidades:

- a) Los medio de producción son propiedad del Estado. Esto es, que no se permite la propiedad privada sobre dichos bienes y consecuentemente su uso sólo esta reservado para el Estado
- b) El Precio. La fijación del valor de los bienes y servicios es impuesta por el Estado en atención al predominio del interés estatal.
- c) La Distribución. El Estado es el encargado de proporcionar a los individuos los bienes y servicios indispensables sin extralimitarse, ya que no serán los ciudadanos quienes en forma egoísta decidan que comprar y que cantidades.
- d) La Planificación. El Estado coordina los esfuerzos para aprovechar al máximo los escasos recursos de un país.
- e) El Sistema Monetario. Para la desaparición del dinero, es necesario organizar la distribución de productos para cientos de millones de personas.

Este Sistema Económico entre otras, tiene las siguientes características:

1. Propiedad social sobre los medios de producción.
2. Planificación autoritaria de toda la economía.
3. Monopolio estatal del comercio exterior.
4. Rígido control de cambios.
5. Sistema político de partido único (no democrático).
6. Inexistencia de libertad económica (no de empresa).
7. La Constitución a través de sus normas, otorga como elemento esencial el control de todo el sistema económico y generación de empleo.

Con base en lo anterior se puede afirmar que, bajo este sistema, el Estado toma el control de la economía del pueblo, suprimiendo la propiedad privada de los bienes de producción (tierra laborable, fabricas, bancos, etc.); fija los precios de los bienes de acuerdo con los datos de producción y consumo de los mismos, impone condiciones generales de trabajo como jornada, salarios etc., suprime el derecho a la huelga de los trabajadores, establece medidas administrativas para resolver los conflictos de trabajo. Las empresas son propiedad del Estado, el crédito lo maneja a través del Banco Central, por tal motivo a este sistema también se le conoce como Capitalismo de Estado, ya que el Estado es el único capitalista, quedándole al pueblo únicamente el trabajo.

La economía se dirige sobre la base de los planes estatales de desarrollo económico y social, teniendo en cuenta los principios: sectorial y territorial, conjugando la administración centralizada con la economía y la iniciativa económica de las empresas, complejos y otras entidades. Para ello se utiliza activamente la autogestión financiera, el beneficio, el coste y otros resortes e incentivos económicos, cuyo objetivo es el aprovechamiento en beneficio de la colectividad.

En este tipo de sistemas económicos, las economías están centralmente planificadas, la actividad económica se encuentra supeditada a un plan previamente concebido por organismos gubernamentales, donde el ¿ Qué ? ¿ Cómo ? y ¿ Para quién ? producir, lo deciden las autoridades estatales.

EL ESTADO CON SISTEMA DE ECONOMIA MIXTA.

Cuando en un mismo marco económico encontramos elementos del Liberalismo y Estatismo coexistiendo y combinándose para ofrecer un beneficio de interés colectivo, estamos en presencia de una Economía Mixta. En esta economía, el Estado se presenta como órgano planeador que se fija unos fines a alcanzar, pero a su vez permite la lucha competitiva en otros que cree convenientes.

Este modelo económico, surge en la década de los años treinta, como respuesta al colapso de las economías puras de mercado, que provocaron el desequilibrio en la economía y desigualdad entre los individuos.

Ante el surgimiento de verdaderos emporios industriales, también surgieron dos fenómenos de extrema gravedad, como:

- a) El empobrecimiento y degeneración de los obreros de las fábricas.
- b) La crisis de la sobreproducción.

Frente a estos problemas, Inglaterra en 1819 limita el trabajo de los niños en las hilanderías, lo que se consideró como el primer paso de Política Económica Intervencionista; a su vez Alemania solicitó, que el Estado con su intervención arancelaria , protegiera las industrias nacientes, a esto se le llamó Política Económica Proteccionista.

En la creciente intervención del Estado en la vida económica, pueden encontrarse dos motivaciones subyacentes:

1ª.) La creencia de que el Estado es un agente poderoso para lograr el desenvolvimiento económico y,

2ª.) Que es una palanca eficaz para contrarrestar los efectos nocivos de los ciclos económicos.

Este sistema de economía, también recibe el nombre de: Economía Social de Mercado, Economía de Mercado con Planificación Indicativa, Economía Socialista de Mercado, Socialismo Concurrencial, Economía de Mercado Administrado, Estado-Social de Derecho.

El concepto implica la idea de que existe una planificación con la cual el Estado asume la responsabilidad de la conducción de la Economía Nacional, a base de un plan o programa con objetivos definidos, que cumple de manera integral y ordenada los distintos aspectos de la actividad económica. La planificación concreta los principios del intervencionismo económico y puede alcanzar diversos grados, que van desde las formas más moderadas como la aplicación de normas elementales de política económica, hasta formas extremas de regimentación rigurosa en las llamadas economías dirigidas.

Por Planificación Económica se entiende la estructuración ordenada y metódica que realizan ciertos estados, destinada a procurar que el desarrollo de un determinado propósito se efectúe gradualmente y por etapas previamente marcadas, con arreglo a los recursos de que se dispone y a las necesidades que deben atenderse. En cierto modo, la planificación económica es un complemento de *presupuestos* que señalan únicamente las fuentes de ingresos que se tienen y los gastos que conviene efectuar, y de *programas previos* que son los objetivos fundamentales que se piensan llevar a cabo; mientras que los planes económicos tienen, ante todo, un carácter

práctico. Una de las características de los planes económicos consiste en su publicidad, detallándose las tareas que se proponen y el tiempo en que han de ser ejecutados, para lo cual consideran primordialmente la capacidad de trabajo del pueblo. Los planes económicos fallan porque suelen producirse aplicaciones caprichosas. En el plan económico existe estudio previo, minucioso y organizado de todas las actividades del país a las que se les otorga un valor de unidad dentro de la diversidad que existe entre ellas, encausándolas armónicamente hacia el logro de las finalidades que persiguen, principalmente al mejoramiento y bienestar de las clases productoras y el de toda la población; otro fin es de robustecer la economía del país, movilizandolos todos los medios a su alcance para conseguirlo.

Las principales características de este sistema económico son:

- 1) Rectoría del Estado en la dirección del sistema económico.
- 2) Creación de un sector público estratégico.
- 3) Existencia de empresas privadas, públicas, mixtas nacionales y extranjeras.
- 4) Áreas económicas planificadas o publicitadas.
- 5) Áreas económicas concurrenciales o privatizadas.
- 6) Aceptación parcial y regulada de los mecanismos del mercado.
- 7) Liberación parcial del comercio exterior.
- 8) Protección estatal de sectores atrasados.
- 9) Servicios públicos en salud, seguridad social, educación, etc.
- 10) Libertad individual empresarial.

Algunas de las formas comunes de intervención del Estado en el Sistema de Economía Mixta son:

- I) Desarrollo de Instrumentos Legales e Instituciones. El Estado al determinar el Derecho Positivo bajo el cual regirá su política, en el

mismo, en diferentes artículos establece la base para la intervención legal del mismo en la economía, y de los cuales se desprenden reglamentaciones importantes para la vida económica, en México tenemos la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social, Ley del ISSSTE entre otras.

- II) Reglamentación del Desarrollo Regional, Rural y Urbano. Imponiendo restricciones a la propiedad agrícola, concesiones, licencias, permisos, limitación de rutas, mercados, uso y explotación de tecnología, etc.
- III) Financiamiento de Inversiones. Creando organismos e Instituciones de Crédito, que son propiedad del Estado para otorgar prestamos y canalización de recursos a los sectores que los gobernantes creen necesarios; en México, una institución de esta naturaleza, lo es Nacional Financiera, S. N. C., creada por Ley del 24 de abril de 1934, se le dotó de Ley Orgánica el 31 de diciembre de 1940, su finalidad es el fomento industrial.
- IV) Política Impositiva. A través de los impuestos y exenciones, el Estado puede quitar a unos y dar a otros, hacer atractivas las inversiones en unos sectores y gravosas en otros; frenar o fomentar el ahorro y el consumo.
- V) El Gasto Público. Encauza recursos económicos según los proyectos gubernamentales. Afecta el mercado de los sectores relacionados con sus programas; si se propone construir viviendas, hará que varíe el mercado de la construcción y recursos disponibles en ese sector.
- VI) Emisión de Moneda. Según las circunstancias, el Estado aumentará o retirará de la circulación: billetes, monedas y demás medios de cambio, con lo que provocará inflación o deflación y consecuentemente hará que varíe el nivel general de precios.
- VII) Control de Crédito y Tasas de Interés. El Estado puede modificar el mercado de capitales e influir en forma determinante en el ahorro e

inversión, aumentando o restringiendo créditos y en la alza o baja de la tasa de interés.

- VIII) Empresas Estatales. Con empresas de su propiedad, el Estado no sólo interviene, sino que controla completamente determinados sectores de la producción.
- IX) Subsidios. El Estado con el objeto de poder desarrollar actividades que beneficien a la colectividad, asigna recursos económicos a un sector o institución económica.

En este sistema, la intervención del Estado se da en forma coyuntural y esencialmente supletoria ante las fallas temporales de los mecanismos auto regulatorios del mercado, esta intervención, supone un acto que interpone su conducta o acción con otro y otros actores o bien en sus acciones o ámbitos; se trata de una interposición connotada de excepcionalidad, por lo menos en el sentido de que se toma parte en algo que pertenece a otro actor.

Se trata, del Estado que es centro de poder utilizado o utilizable a favor de quien lo controla o influye, el instrumento para intervenir en la economía, para desarrollar los intereses de los grupos o individuos influyentes.

2. - ANALISIS DEL ESTADO EN SUS DIVERSOS PLANOS EN MATERIA ECONOMICA.

A) COMO RECTOR DE LA ECONOMÍA.

El vocablo rector, significa el que rige o gobierna y es atribuible a la persona a cuyo cargo está el mando de una comunidad; por Rectoría del Estado se entiende la capacidad jurídica del mismo para conducir la actividad económica del país. En México debido a la tradición Constitucional de atribuir al Estado la responsabilidad de organizar y conducir el desarrollo nacional, es lo que ha servido de guía a la intervención en el

desarrollo económico; a partir de la Revolución mexicana, se atribuyó expresamente al Estado la facultad de propiciar e impulsar el desarrollo nacional como medio indispensable para integrar a la Nación y para darle el marco dentro del cual se cumplieran los valores políticos que señala nuestra Carta Magna; por lo que, para que el Estado actúe como rector de la economía, se funda en lo dispuesto por el artículo 25 de nuestra Ley Fundamental que a continuación se transcribe:

“ARTÍCULO 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, 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”⁴⁰

Es a partir de la Constitución de 1917 que surge una tendencia clara y definida en el constitucionalismo contemporáneo de establecer en la ley fundamental las bases del régimen económico de cada nación.

En las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de fecha 3 de febrero de 1983, se incorpora en la Constitución la figura jurídica de la rectoría estatal del desarrollo nacional estrechamente vinculada con la intervención del Estado en la Economía, sujeta a una interesante polémica sobre la cual no se han aclarado suficientemente las bases y elementos del debate.

La rectoría del Desarrollo Nacional fortalece la soberanía de la Nación y su régimen democrático, mediante el fenómeno del crecimiento económico y el empleo de una más justa distribución del ingreso y la riqueza, que debe permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

La rectoría del desarrollo no queda limitada a un mero ejercicio técnico de la política económica y social, sino que queda encuadrada como una tarea fundamentalmente política que debe servir a los valores que consigna y reconoce la Constitución General de la República. Consecuentemente debe ejercerse dentro del marco de nuestro régimen de derecho y debe respetar los valores que ésta consigna.

Así también en las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de fecha 3 de febrero de 1983, en relación con el Sistema Nacional de Planeación que introdujo la nueva redacción al artículo 26 de la Constitución, consagra la facultad del Estado para organizar dicho sistema con el propósito de que con el apoyo de esta técnica, se imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

La planeación es el instrumento con que la Constitución dota al Estado, para englobar y sistematizar su facultad de Rectoría del Desarrollo Nacional; desarrollo que debe ser integral, debe fortalecer la soberanía de la Nación y su régimen democrático, para que mediante el fomento al crecimiento económico y al empleo de una más justa distribución de ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la propia Constitución.

Como puede observarse, entre los objetivos de la Rectoría del Desarrollo y el Sistema de Planeación existe una identidad de objetivos y propósitos; ambos buscan el crecimiento económico, acompañado de una justa distribución del ingreso; en ambos casos se asocia el régimen democrático y de libertades individuales, a los propósitos del desarrollo que debe conducir el Estado. Es así como la planeación se convierte en la

⁴⁰ . - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002, pág. 29.

principal herramienta con que cuenta el Estado para cumplir con su misión de Rectoría del Desarrollo Nacional.

En la época actual de revisión y cambio en el campo de la actividad económica del Estado, existe una tendencia a limitar su intervención en este campo, se debe reconocer que hay responsabilidades indeclinables para la organización política de la sociedad: el cuidado de los equilibrios macroeconómicos, indispensables para propiciar el crecimiento sostenido y equilibrado de la economía, así como el impulso y la orientación del desarrollo a mediano y largo plazo y la justa distribución del ingreso, generación de empleos y crecimiento económico, que no es posible obtener exclusivamente a través de los mecanismos del mercado.

COMO COORDINADOR. - Esta acción se refiere al sistema de interrelación y concertación de acciones entre los diversos planos de la administración pública, que son: La Federación, Los Estado y Los Municipios, pues la rectoría del Estado se desenvuelve en estos tres planos, entendiéndose que la Federación, en su carácter de integrador del Estado mexicano, asume la responsabilidad principal de realizar y coordinar dicha tarea con los Estados y Municipios, respetando las atribuciones legales de estos, para que mediante convenios de coordinación se alcancen metas económicas, en las que también pueden participar los particulares y la sociedad.

COMO ORIENTADOR. - Esta acción se produce a través de los medios inductivos que, sin tener el carácter de disposiciones obligatorias, tiendan a dirigir la actividad económica de los particulares de forma congruente con los fines generales de la sociedad, alcanzando metas económicas.

COMO CONDUCTOR. - La conducción supone la labor directiva del Estado mediante actos legislativos y ejecutivos que garanticen la aplicación de las medidas necesarias para que la actividad económica responda a los fines propuestos y abarca

también la gestión directa de las ramas de la economía de las que se encarga el propio Estado, entre otras, las metas de recaudación.

COMO PLANIFICADOR. - Acción que el Estado estructura ordenada y metódicamente, destinada a procurar que el desarrollo de metas y objetivos generales integrados por programas específicos y con la debida presupuestación se efectúe gradualmente y por etapas previamente establecidas, de acuerdo con lo que se dispone y las necesidades que deben atenderse, presupuestación que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución, es obligatoria para el Estado y en dicha disposición se previene un sistema de planificación coparticipativa hacia el sector privado y el sector social, llamado también planificación democrática, es un instrumento que permite el cumplimiento de la rectoría del Estado. En cierto modo, la planificación económica es un complemento de presupuestos que señalan únicamente las fuentes de ingresos que tienen y los gastos que convienen efectuar, de programas previos que son objetivos fundamentales que se piensan llevar a cabo.

B) EL ESTADO COMO PARTICIPE EN LA PRODUCCIÓN, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO.

Por intervención del Estado en la economía, entendemos que es la facultad que el mismo tiene para participar directamente en los procesos económicos de producción, distribución y comercialización de mercancías, es decir, de bienes y servicios.

En este sentido, podemos distinguir dos formas de intervención estatal en la economía: LA INDIRECTA Y LA DIRECTA.

La intervención INDIRECTA del Estado en la economía, se manifiesta a través del ejercicio de la actividad normativa del Estado, para conducir, condicionar, estimular

o restringir la actividad económica que realizan los particulares; esta se da en la vida social del Estado Democrático Liberal. Bajo esta estructura de organización política, el Estado se preocupa por sentar las bases jurídicas que permitan el desarrollo de una economía de mercado, en la que se puedan manifestar con mayor nitidez posible las leyes de la oferta y la demanda, que son las principales rectoras del mercado y frente a las cuales se subordina finalmente el conjunto de la actividad económica; el Estado participa en ella de manera excepcional y solamente en aquellos casos en que sea necesario que subsidiariamente apoye la actividad económica que realiza la sociedad civil; en este esquema los particulares desarrollan la actividad económica y al Estado le corresponde asegurar que la sociedad civil desarrolle sus actividades libremente.

La intervención DIRECTA del Estado en la economía, es la facultad jurídica del Estado para participar a través de sus órganos, en el ejercicio de la actividad económica, motivando la sistematización y elevación a rango constitucional las atribuciones del Estado en la economía, así como la fijación de los principios y objetivos de los que los distintos agentes económicos deben observar al desarrollar una actividad económica, o bien participando directamente en la producción, distribución de productos y artículos que por mandato constitucional le corresponde en exclusiva como es el caso de los hidrocarburos, energía eléctrica o energía nuclear.

Este nuevo papel del Estado frente a la sociedad, fue motivado por las demandas sociales de la Revolución de 1910. A partir de la inclusión de los derechos sociales, el Estado mexicano ya no debía restringirse a garantizar el orden y la paz sociales, ni tampoco a garantizar que las condiciones políticas y sociales permitieran la libre manifestación de las leyes de la oferta y la demanda. Las exigencias de la Revolución Mexicana hacían que el Estado mexicano tuviera que participar en la conflictiva social para introducir mecanismos correctivos a la distribución de la riqueza que imponía el libre juego de las fuerzas del mercado.

A partir de entonces, las libertades individuales y, dentro de ellas las económicas (comercio, trabajo y propiedad principalmente) se modificaron substancialmente, ya que si bien subsistieron, su operación quedó condicionada al respecto de los objetivos del interés social; las libertades económicas subsisten, pero sujetas a una serie de importantes modalidades que implican que hay un valor jurídico superior que tutelar: el interés social.

Este catálogo de derechos sociales, que se iría ensanchando a lo largo de este último periodo constitucional, obligó al Estado mexicano a intervenir directamente en la economía, Es decir a participar directamente en las actividades de PRODUCCION, DISTRIBUCION Y COMERCIALIZACION de bienes y servicios.

Para cumplir con este nuevo papel del Estado frente a la sociedad, en el artículo 28 constitucional párrafo quinto se estableció que, "El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario, donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores, social y privado".⁴¹

Esta disposición nos define, además el tipo de actividad que podrá desarrollar el Estado, a través de sus organismos descentralizados y empresas de participación estatal; Actividad estratégica, esta área es de exclusiva competencia estatal y se ejerce a través de organismos descentralizados, considerándose como estas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo, hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos, generación de energía nuclear, electricidad entre otras. Actividad prioritaria es una empresa de economía pública o mixta y se puede desarrollar, tanto a través de organismos, como de empresas de participación estatal.

⁴¹ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002, pág. 43.

COMO PRODUCTOR. De acuerdo con nuestro marco constitucional establecido en los artículos 25, 27 y 28, el Estado Mexicano produce bienes y servicios como son: Petróleo, Energía Eléctrica, Energía Nuclear, Acuñación de Moneda, funciones exclusivas del Estado que sólo son factibles en tanto que la propia Constitución establece.

COMO DISTRIBUIDOR. El Estado Mexicano conforme al marco constitucional y reglamentario distribuye bienes y servicios como son: Petróleo, Gas, Energía Eléctrica, Energía Nuclear igualmente son facultades derivadas de las normas constitucionales.

COMO CONSUMIDOR. El Estado es adquirente de todo tipo bienes y servicios, contrata todo tipo de obra, adquiere desde un alfiler hasta el producto mas sofisticado, de tal forma que es un gran consumidor y el régimen de adquisiciones se encuentra fundamentado en el artículo 134 de la Constitución, al igual que los otros procesos, las conductas del Estado en el ejercicio de recursos económicos para el alcance de sus fines, está reglamentada en la propia Constitución.

C) COMO MEDIADOR.

El Estado, sobre todo el de carácter liberal, tiene entre sus funciones el impartir justicia, resolver las controversias entre particulares y en consecuencia también tiene la facultad de que previo a los litigios o las controversias ante los Tribunales, la de acercar a las partes a una amigable composición; en la época actual se considera como parte de los instrumentos democráticos, aquellos que establece el Estado como organismos gubernamentales que tienen por finalidad con una relativa autonomía prevenir o resolver controversias que se pueden suscitar entre el Estado y particulares o entre los particulares, así encontramos la existencia en el caso de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Comisión Federal de Competencia, la Comisión Nacional Para la Protección y Defensa de los Usuarios del Servicio Financiero, que son

organismos que mediante amigable composición pretenden resolver en este caso controversias de contenido Económico.

El Estado tiene en este caso, instituciones que generan el acercamiento entre las partes que están en conflicto, o que pueden generar un posible conflicto y a través de esa figura de la amigable composición resolver sus conflictos, por otra parte el Estado para resolver o determinar ciertas políticas económicas dentro del marco del artículo 26 constitucional, se permite la llamada planeación democrática o indicativa que tiene como base para su formulación o integración la coparticipación mediante la concertación de los diversos agentes económicos, tenemos algunos casos que se han dado en la práctica, como el llamado Pacto de Equilibrio del Crecimiento Económico, en donde a través de la mediación del Estado se estableció un pacto en donde coparticipan el Estado, los particulares y el sector social, para el alcance de ciertas metas económicas, esto quiere decir que por un lado el Estado tiene funciones de mediador para prevenir controversias entre particulares y por otra establece políticas económicas concertadas o consensadas entre diversos agentes económicos.

D) COMO AUTORIDAD A LEGISLAR, JUZGAR Y EJECUTAR LAS LEYES EN MATERIA ECONÓMICA.

Cada órgano del Estado tiene categóricamente la formación de autoridad, dentro del plano de división de poderes, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, inclusive para efectos del amparo, las controversias constitucionales o las acciones de inconstitucionalidad, tiene el carácter de autoridad, sucede que de cada una de sus funciones surgen desde el punto de vista económico, una serie de actos de autoridad; así por ejemplo el Ejecutivo tiene facultades para establecer los reglamentos de las leyes aprobadas por el congreso, muchas de ellas en materia económica, cuando el ejecutivo emite un decreto reglamentario del artículo 73 constitucional, tan lo efectúa con el carácter de autoridad que ese mismo puede ser impugnado, por ejemplo en el caso de invasión de esferas como fue la situación del reglamento de la energía eléctrica,

ante la cual el Poder Legislativo presentó una demanda de Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reclamando la invasión de esferas del Ejecutivo por el Legislativo, por otra parte el Legislativo tiene por función emitir las leyes en este caso que van a regular la vida económica, mismas que también pueden ser impugnadas por los ciudadanos, ya fuera a través del juicio de amparo o a través de controversia constitucional, también por invasión de esferas o bien a través de acciones de inconstitucionalidad que son los derechos de las minorías; recientemente en las Cámaras, se presentó una respecto de una resolución del Congreso que estableció la cuestión de que los ingresos por las Afores formarían parte del Gasto Público para el año 2002 y una fracción parlamentaria presentó la acción de Inconstitucionalidad de esa circunstancia; por último el Poder Judicial como podemos observar, tiene otras funciones como autoridad desde el punto de vista económico, recientemente le a correspondido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver la Controversia Constitucional del reglamento de energía eléctrica, resolver la Controversia Constitucional presentada por la invasión de esferas del Poder Ejecutivo al derogar el Impuesto de la Fructuosa y también le tocó resolver el asunto relativo a la derogación por parte del Ejecutivo de los impuestos suntuarios, de tal forma que en este caso a través de las facultades de emitir actos de autoridad y de resolver controversias, a resuelto esos problemas que se han suscitado en el mundo jurídico actual, esto quiere decir que los órganos del Estado son por un lado emisores de leyes, ejecutores de las mismas y también resuelven las controversias, en este caso el Estado con sus poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, actúa en un marco de supraordinación, actuando como autoridad en este caso desde el punto de vista económico.

CAPITULO TERCERO

CONSTITUCIONALIZACION DEL SISTEMA ECONOMICO MEXICANO.

1. LA CONSTITUCIÓN Y SU REGULACIÓN ECONOMICA.

A). - CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN. – Es difícil presentar una definición que enuncie con claridad y precisión el significado de la Constitución, ya que las definiciones de Constitución llenan los textos de Derecho Constitucional y prácticamente en todas las universidades de derecho, le dedican tiempo a su estudio; hay muchas definiciones, así tenemos a los doctrinarios clásicos que dicen que la Constitución es el ser del Estado o la forma de ser del Estado y tratadistas que la definen desde su muy respetable punto de vista, pero para los fines prácticos del presente trabajo, se propone la siguiente:

CONSTITUCIÓN. – Conjunto de normas fundamentales de un estado, que regulan las funciones de su gobierno y determinan los derechos y deberes recíprocos de los ciudadanos.

B) . – COMO SE REGULA LA ECONOMIA EN LA CONSTITUCIÓN, en la Constitución se encuentran muy diversas disposiciones que reglamentan y regulan de manera especial la cuestión económica, así tenemos los artículos 3, 5, 27, 28, 123, 134, cada uno de ellos integra un marco de regulación económica como lo es: que la educación sea democrática, entendiendo ésta como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, aprovechamiento de nuestros recursos, el aseguramiento de nuestra independencia económica; la libertad de dedicarse a la

profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos con la justa retribución económica; la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, así como los elementos o recursos naturales, los cuales para su aprovechamiento económico el Estado diseñará su marco jurídico para su explotación, transmisión de dominio, constitución de la propiedad privada a la que le impondrá las modalidades que dicte el interés público, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, el desarrollo de la pequeña propiedad rural, para el fomento de la agricultura, ganadería, silvicultura y de las actividades económicas en el medio rural; al Estado le corresponde el aprovechamiento o explotación económica de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear; el Establecimiento de precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, evitar las intermediaciones que provoquen insuficiencia de abasto así como el alza de precios, el establecimiento de un banco para procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, para fortalecer la rectoría del desarrollo económico; la creación de empleos, la organización y reglamentación del trabajo, fijación de salarios mínimos que sean suficientes para satisfacer las necesidades personales de un jefe de familia, reglamentación de la repartición de utilidades de la empresa; los recursos económicos de que disponga el Gobierno Federal, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

La Constitución como norma fundamental a partir de los artículos 25 y 26 insertos en febrero de 1983 con contenido económico, reglamentan en forma amplia lo que se puede considerar El Sistema Económico Mexicano, estableciendo entre otras cuestiones: la rectoría del Estado en materia económica, los instrumentos a través de los cuales ejerce esa rectoría como son, la Planeación, Conducción, Coordinación y Orientación del crecimiento económico, los objetivos tales como alcanzar el crecimiento

en el empleo, el crecimiento económico, generación de riqueza, distribución del ingreso per cápita; los mecanismos de fomento a la acción privada, la coordinación entre el Estado y los particulares o los diversos planos de la administración pública, para alcanzar objetivos de tipo económico; así mismo establece la idea de lo que es un sistema económico cuando señala que concurrirán al desarrollo económico nacional con responsabilidad el Sector Público, el Sector Privado y el Sector social, en ese caso se determina la existencia de un Sistema de Economía Mixta en la Constitución.

2. EVOLUCION HISTORICA DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA.

Podemos afirmar que la regulación constitucional de la actividad económica, encuentra sus antecedentes en:

a) **El Bando que emitió DON MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA** el 6 de diciembre de 1810, en el que entre otras cosas establecía que: "...uno de sus principales objetivos fue exterminar tantas gabelas con que no podía adelantar su fortuna; .."⁴²

Refiriéndose a las cargas que en la política tributaria colonial nos imponía España a la Nación mexicana, la declaración de libertad de los esclavos tuvo repercusiones económicas, además suprimió la contribución de tributos que pagaban las castas, así como los impuestos, multas a los indios.

b) **DON JOSÉ MARÍA MORELOS Y PAVÓN**, con fecha 14 de septiembre de 1813, en su bando conocido como SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN, propone vientos puntos para la Constitución, lo que constituye antecedente, en los cuales, entre otras cosas estipula:

⁴² . – Álvaro Matute, coordinador varios autores, Antología de la Historia de México, 1ª Edición, Fernández Editores, S. A de C. V., México 1993, pág. 20.

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

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

"15° Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo misma la distinción de castas. . ."

"16° Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas. . . señalando el diez por ciento u otra gabela a sus mercancías."

"22° Que se quite la finidad de tributos, pechos e imposiciones que más agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento de sus ganancias, u otra carga igual ligera,"

Como se desprende la lectura a lo transcrito, se ponía énfasis en que se capacitara al indígena en las artes u oficios, para combatir la desigualdad económica y social, reiterando la posición de Hidalgo de la abolición a la esclavitud, abriendo los puertos a las naciones extranjeras amigas para favorecer el comercio exterior y además hace patente, que todos los individuos deben pagar un impuesto, para el sostenimiento de la guerra y honorarios de empleados.⁴³

c) **El Decreto Constitucional de Apatzingan del 22 de octubre de 1814** se encuentran antecedentes de algunas normas vigentes en la actualidad, pues entre otras cosas establecía en su:

"Artículo 24. - La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, propiedad y libertad. ."

"Artículo 34. - Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan a la ley." .

Como se puede observar, aquí se señala lo ilimitado del derecho de propiedad y libertad que se estipula en el actual artículo 27 constitucional.

"Artículo 38. - Ningún genero de cultivo, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos. . ."

Es el antecedente del actual artículo 5 constitucional, ya que establece la libertad en las actividades económicas a que se pueden dedicar los ciudadanos, mismo que fue uno de los principios básicos por los que propugno el Estado Liberal.

"Artículo 113. - Arreglar los gastos del Gobierno. Establecer contribuciones e impuestos, . . . y en los casos de necesidad tomar caudales a préstamo sobre los fondos de la nación."

En este artículo se señala como facultad del Congreso: la de arreglar los gastos del Gobierno, la de fijar las contribuciones e impuestos y resolver sobre los préstamos que se concedieran sobre el crédito de la Nación; estas facultades se encuentran establecidas en el actual artículo 73, fracciones VII, VIII, XXIX A, constitucional.

"Artículo 117. - Favorecer todos los ramos de la industria, facilitando los medios de adelantarla."

Ya desde 1814 se consideraba de interés general la industria, por lo que era necesario favorecer su desarrollo, actualmente el Congreso debe de expedir leyes que favorezcan el desarrollo industrial, por ser una de las bases del desarrollo económico y social de la Nación.⁴⁴

⁴⁴ . - Álvaro Matute op. cit. págs. 23 y 24.

d) **La Constitución de 1824**, en su articulado entre otras cosas establece:

"Artículo 50. – Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes: II. – Fomentar la prosperidad general, decretando la apertura de caminos y canales o su mejora, sin impedir a los Estados la apertura o mejora de los suyos. . ."⁴⁵

En ese momento que el mundo en general se seguía estructurando el Estado Liberal, encontramos el inicio del intervencionismo del Estado.

e) **La Constitución de 1857**, en el Congreso Constituyente de 1856-57, México da la impresión de un país maduro, plenamente enclavado en la democracia y liberalismo de la Europa occidental de esa época; de entre los constituyentes se destacan tres notables patriotas que pretendieron una Constitución justa y eficaz, que se saliera de los moldes clásicos del Derecho Político sin lograrlo, ellos fueron PONCIANO ARRIAGA, JOSE MARIA DEL CASTILLO VELAZCO E IGNACIO RAMÍREZ cuya preocupación expresaron en frases y argumentos que por su trascendencia y que hasta la fecha no se han cumplido, en parte aquí reproduzco.

JOSE MARIA DEL CASTILLO VELAZCO, el 16 de junio de 1856 al emitir su voto dijo.

"El pueblo espera del gobierno las grandes reformas administrativas que verifique mientras que el Soberano Congreso expida la Constitución; pero de vosotros, señores diputados, espera que tengáis el valor de afrontar los peligros de la situación, que no os limitéis a las formulas de una organización meramente política, o, por mejor decir, que adaptéis esa misma organización a nuestras necesidades sociales."⁴⁶

PONCIANO ARRIAGA, el 23 de junio de 1856, al emitir su voto particular respecto de la propiedad particular en México, decía:

⁴⁴ . – Felipe Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, S. A., México 1987, 14ª Edición, págs. 34, 35 y 43.

⁴⁵ . – Ibidem. pág. 174.

“... uno de los vicios mas arraigados y profundos de que adolece nuestro país, y que debiera merecer una atención exclusiva de sus legisladores cuando se trata de su Código fundamental, consiste en la monstruosa división de la propiedad territorial.”

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

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

“En el Estado presente, nosotros reconocemos el derecho de propiedad y lo reconocemos inviolable. Si su organización en el país presenta infinitos abusos, convendrá desterrarlos; pero destruir el derecho, proscribir la idea de propiedad, no sólo es temerario sino imposible. La idea de propiedad lleva inherente la individualidad, y por más que se haga, dice un autor luminoso, habrá siempre en la asociación humana dos cosas, la sociedad y el individuo: éste no puede vivir sin aquélla, y viceversa, porque son dos existencias correlativas que se sustituyen y se complementan mutuamente . . . pues todo aquello que perjudica al individuo perjudica también a la sociedad, . . . Precisamente lo que nosotros censuramos en la actual organización de la propiedad es el que no se atienda a una porción de intereses individuales y que se constituya una gran multitud de parias que no pueden tener parte en la distribución de las riquezas sociales.”⁴⁷

IGNACIO RAMÍREZ, el 7 de julio de 1856 al pronunciar su discurso, sintiendo lacerado su espíritu por las grandes injusticias que se cometían con los asalariados, enfatizo:

⁴⁶ . – Francisco Zarco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857), Estudio Preliminar de Antonio Martínez Báez, 1ª Edición 1857-1861, Edición de El Colegio de México, 1956, pág. 362.

“Señores: El proyecto de Constitución que hoy se encuentra sometido a las luces de vuestra soberanía revela en sus autores un estudio, no despreciable, de los sistemas políticos de nuestro siglo; al mismo tiempo, un olvido inconcebible de las necesidades positivas de nuestra patria. El más grave de los cargos que hago a la comisión es de haber conservado la servidumbre de los jornaleros. El jornalero es un hombre que a fuerza de penosos y continuos trabajos arranca de la tierra, ya la espiga que alimenta, ya la seda y el oro que engalana a los pueblos, En su mano creadora el rudo instrumento se convierte en máquina y la informe piedra en magníficos palacios. Las invenciones prodigiosas de la industria se deben a un reducido número de sabios y a millones de jornaleros: donde que existe un valor, allí se encuentra la efigie soberana del trabajo. Así es que el grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es mas sencilla y se reduce a convertir en capital el trabajo. Esta operación exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que convierte a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con todo empresario. Sabios economistas de la comisión, en vano proclamaréis la soberanía del pueblos mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo y lo obliguéis a comerse su capital y le pangáis en cambio una ridícula corona sobre la frente.”⁴⁸

Por lo que, con una gran visión proponía, que se estableciera un salario mínimo y que se diera a los obreros una participación en las utilidades de las empresas.

No obstante que la Constitución Política de 1857, fue un gran adelanto para México en muchos aspectos, como lo social y económico, se quedó en su época, por lo que el Individualismo y el Liberalismo económicos le imprimieron su tónica.

⁴⁷ . – Francisco Zarco, op. cit. pág. 387 y 390.

⁴⁸ . – Francisco Zarco, op. cit. págs. 467, 470 y 471.

Entre otros aspectos, concedió la libertad en actividades económicas; complementaron la libertad de trabajo; garantiza la propiedad y que la expropiación es previa indemnización; prohíbe los monopolios y constituye una garantía en defensa de la libre concurrencia; establece la obligación de contribuir a las cargas públicas para todo mexicano; establece que el ejecutivo debe presentar al Congreso el proyecto del presupuesto del año siguiente y la cuenta del anterior; el Congreso en caso de aprobarlo, dará bases para que el Ejecutivo contrate empréstitos y expida aranceles sobre comercio exterior; se faculta al Ejecutivo para habilitar toda clase de puertos y establecer aduanas marítimas; establece que el 1° de junio de 1858 quedarían abolidas las alcabalas y aduanas interiores de la República, lo cual se consuma hasta la reforma del 22 de noviembre de 1884 y es cuando se integra el mercado nacional.

f) **El programa del Partido Liberal Mexicano** de fecha 1° de julio de 1906, entre otros aspectos proponía:

"21. – Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo."

"24. – Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años."

"27. – Obligar a los patrones a pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo."

"33. – Hacer obligatorio el descanso obligatorio dominical."

"34. – Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las tierras que posean; cualquier extensión de tierra que el poseedor deje improductiva la recogerá el Estado y la empleará"

"37. – El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas."⁴⁹

Esta preocupación del referido partido, es por el abuso de los patrones que imponían jornadas de trabajo inhumanas, les pagaban lo que querían, ante los accidentes el trabajador se quedaba sin pago alguno y además tenían que curarse con

sus propios medios, por lo que sugerían indemnizaciones en estos casos, los hacían trabajar todos los días del año sin descanso, además empleaban a los menores de catorce años, ante la situación que se empezaba a dar de tierras ociosas, se sugería que el Estado las recobrara para entregarlas a quienes las trabajaran, esto forma parte del antecedente del Derecho Económico, porque en esa época la economía estaba basada en la producción agrícola.

g) **El Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910**, encabezado por Don FRANCISCO I. MADERO, se pronuncia en contra de la dictadura de PORFIRIO DIAZ y sus abusos políticos, indicando que el Poder Legislativo como el Poder Judicial están completamente supeditados al Ejecutivo; la división de poderes, la soberanía de los Estados, la Libertad del los Ayuntamientos, y los derechos del ciudadano, sólo existían escritos en Nuestra Carta Magna. Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República.⁵⁰

h) "Tiene que mencionarse aquí también **La Primera Ley Agraria de la Revolución, la del 3 de octubre de 1913**, expedida por D. Pastor Rouaix, siendo Gobernador de Durango."⁵¹

i) "En materia laboral tenemos que recordar las leyes que para el Estado de Jalisco expidieron: Gral. Cándido Aguilar y la de Augusto Millán expedidas, respectivamente, el 19 de octubre de 1914 y el 16 de octubre de 1915, muy importante la segunda, porque ya se refiere a la organización de sindicatos de trabajadores."⁵²

j) **Declaración de los Derechos del Campesino Mexicano** y ésta fue la Ley del 6 de enero de 1915, redactada por el eminente jurisconsulto don Luis Cabrera,

⁴⁹ . – Felipe Tena Ramírez, op. cit. págs. 729 y 930.

⁵⁰ . – Felipe Tena Ramírez. op. cit. pág. 732.

⁵¹ . – Jorge Sayeg Helu. El Congreso Constituyente de 1916-17, citado por Hugo Rancel Couto op. cit pág. 74.

⁵² . – Hugo Rancel Couto. op. cit. pág. 74.

por encargo del Primer Jefe, don Venustiano Carranza , la que por principios fundamentales que contenía fue después incorporada al artículo 27 de la Constitución de 1917.⁵³

Todas las Leyes, Programas, Declaraciones y Planes citados, fueron decisivos para la transformación jurídica del país en sus aspectos social y económico, por lo que se consideró que era insuficiente la Constitución de 1857 y se procedió a convocar un poder Constituyente, ya que hasta ese entonces la constitución sólo contenía la supuesta expresión de la voluntad política del pueblo como son: la Organización del Estado, estructura del gobierno y derechos individuales públicos; por lo que era necesario que en la misma se plasmara también la expresión de la voluntad del pueblo tanto en lo social como económico.

Por los antecedentes expuestos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, es producto del movimiento de las diversas facciones revolucionarias como lo fueron los laboristas, agraristas principalmente, así como de las corrientes ideológicas políticas de los liberalistas, centralistas, conservadores, jacobinos y de que en 1916 la situación social y económica en México, todavía no se habían superado las consecuencias del aniquilamiento social que supuso el movimiento revolucionario; se adquirieron compromisos que se plantearon en el Congreso Constituyente (1916-1917), en donde no estuvieron presentes los representantes del zapatismo ni villismo, no obstante lo cual, significó un paso importante en las luchas del pueblo mexicano. Los constituyentes lograron plasmar en ella, muchas demandas sociales y económicas expresadas por el pueblo de México a lo largo del movimiento armado, por lo que en el documento constitucional encontramos las mas diversas posturas desde el punto de vista económico.

3 . CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN MÉXICO, ANÁLISIS DE LOS ARTICULOS:

⁵³ . – Ibidem. pág. 74.

Artículo 3. Se refiere a que la educación será democrática, esto es, considerando a la democracia, no como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; puesto que el factor mas importante en la producción es el ser humano, éste será mas eficaz siempre que, mejor instrucción haya recibido de acuerdo con el arte, oficio, profesión o especialización que elija y de acuerdo a los adelantos científicos alcanzados, lo que permitirá un mejor aprovechamiento de nuestros recursos, lo cual se traduce en un mejoramiento económico, asegurándose la independencia económica.

Artículo 4. Con motivo de la dinámica constitucional, expresada en la evolución que adecua el contenido de los preceptos a la siempre cambiante realidad social, es una de las características de nuestra carta magna, dada precisamente a partir de la complejidad de los derechos individuales y sociales, pues aquellos son en relación con la sociedad en general y al Estado mismo y los derechos sociales se concretan siempre en los derechos individuales que integran los grupos. El complemento entre los derechos individuales y sociales en la Constitución mexicana, permite arribar a un concepto de auténtica democracia social, del que resulta un equilibrio en esos niveles, a través del permanente ejercicio de empatía entre la voluntad política de los órganos estatales y las aspiraciones sociales.

Con motivo de las reformas y adiciones que se han hecho al texto del artículo 4º constitucional, se fueron introduciendo en su cuerpo normativo diversas garantías de naturaleza tanto social como individual, conformándose así actualmente un artículo de interesante mixtura, en el que concurren normas de derecho personal, operativas, organizativas y programáticas, enunciados que se encuentran consignados por documentos reconocidos como la legislación internacional, universal y regional, adoptados por nuestro país, así como propuestas generadas en diversos foros a favor de los derechos humanos, así tenemos:

A) El contenido constitucional de la seguridad familiar, que comprende la más amplia promoción, orientación, protección y asistencia posibles por parte del Estado al factor natural y básico de la sociedad que es la familia, a partir del reconocimiento de los derechos fundamentales de sus integrantes, tanto en el aspecto individual como en el que ostentan al interior del núcleo: como parte de la pareja, como padres o como hijos.

B) La igualdad del varón y la mujer ante la ley, se trata más bien de una declaración asociada con las instituciones republicanas y democráticas, en las que la participación igualitaria de varones y mujeres es condición indispensable.

C) El derecho de protección a la salud, es una declaración en donde convergen garantías individuales y sociales, que para el logro de su eficacia requiere de la participación concurrente del individuo, la sociedad y el Estado, entendiendo la protección a la salud, como un elemento de asistencia armónica que solamente es factible en la medida del aseguramiento de otros derechos asistenciales básicos asociados a ella, como el derecho a la vivienda, la alimentación y la educación.

Justamente por la responsabilidad compartida que implica, por su vinculación al desenvolvimiento de otros derechos, por las posibilidades realistas de nuestro desarrollo y finalmente porque la salud en sentido estricto puede protegerse pero no garantizarse por el Estado, desde la iniciativa misma se planteó como una norma programática, lo que dio lugar a la Ley General de Salud que define los mecanismos para la coordinación y acceso, garantizando de esta manera la concurrencia y colaboración de la Federación, las entidades federativas y los sectores social y privado en materia de salubridad general, para la protección de la salud del ser humano, ya que es necesario su sano desarrollo para que se encuentre en condiciones físicas de desempeñar su trabajo para el cual se haya preparado, con lo cual se proveerá de los medios necesarios para su desarrollo y bienestar.

D) Derecho familiar a la vivienda, la necesidad de vivienda emerge como una de las más sentidas de la población. Su carencia se traduce en problemática social por las insatisfacciones que provoca y las frustraciones que genera. La vivienda, parte esencial de la estabilidad familiar, tiene una significación directa para la comunidad y en general para la nación; la vivienda es una necesidad familiar básica, de cuya satisfacción dependen la alimentación, la salud y la educación, es por ello, un parámetro del desarrollo social y económico de la comunidad.

Para su satisfacción, las acciones que a partir del artículo 4º constitucional emprende el Estado en el rubro habitacional, tiende a regular los aspectos de planeación, programación, financiamiento, administración en obras y prestación de estímulos, siempre buscando compaginar decisiones a nivel federal con las correspondientes en los niveles estatal y municipal. De lo anterior han surgido instituciones, fondos y organismos, como INFONAVIT, FOVISSSTE, FONHAPO E INVI.

Artículo 5. Este artículo da libertad a las personas a que se dediquen a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden siendo lícitos. Estas actividades son conductas externas del ser humano, que cumplen una función económica regulada por el derecho. Se ubica en la Constitución en el capítulo de Garantías Individuales y tiene un criterio liberal, el cual se manifiesta también en diversas normas reglamentarias.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del ser humano, ya sea por causa de trabajo, educación o de voto religioso. Tampoco puede admitirse convenio en que el ser humano pacte proscripción o destierro, o que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo solo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles. La falta de cumplimiento de dicho contrato, por parte del trabajador, solo obliga a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre persona alguna.

También establece el derecho a la justa retribución a quien presta trabajos personales, teniendo como excepción el trabajo impuesto como pena; no se admite convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio, pues actividades de intermediación y cambio de bienes y servicios. Tiene un carácter económico, ya que regula la justa retribución del factor trabajo.

Artículo 11. Contiene la libertad de tránsito por toda la República, para que el ser humano se dirija a los centros de trabajo y producción que mas le acomode donde obtenga una retribución económica y se pueda proveer de lo necesario para su desarrollo y bienestar.

Artículo 14. Establece la seguridad de contar con la protección de la ley para defender el producto de su trabajo, cuando se ha ahorrado e invertido en bienes, propiedades, posesiones o derechos, los cuales no se le pueden quitar sino mediante un juicio en el se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, con leyes expedidas con anterioridad al hecho generador y que hacen necesaria la intervención judicial.

Artículo 16. Establece la garantía de legalidad puesto que, para que una persona sea molestada en su domicilio, papeles o posesiones, debe existir una orden escrita de autoridad competente debidamente fundada y motivada.

ESTA TESIS NO SALÉ
DE LA BIBLIOTECA

Artículo 25. Corresponde al Estado, garantizar que, al ejercer la rectoría del desarrollo nacional, ésta sea integral y sustentable, debe fomentar el crecimiento económico, el empleo y lograr una justa distribución del ingreso y la riqueza.

Así también corresponde al Estado, la planeación. Conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional; al desarrollo económico nacional deben concurrir con responsabilidad, el sector Público, Social y Privado.

Artículo 26. Corresponde al Estado la organización del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional para su permanencia y equidad al desarrollo de la economía.

Artículo 27. Determina que los dos recursos naturales que son factores importantes en la producción agrícola, la tierra y el agua (además del trabajo del campesino) originariamente son propiedad de la Nación, de los cuales puede transmitir su dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada, a la que se le puede imponer las modalidades que dicte el interés público.

Autoriza al Estado a realizar expropiaciones a la propiedad privada por causas de utilidad pública mediante indemnización; lo obliga a regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, con lo que puede aplicar en amplios sectores una planeación económica para el mejoramiento de las mayorías; además de contar el Estado con el dominio completo de los minerales, yacimientos de piedras preciosas, sal de gema, salinas formadas directamente de las aguas marinas y otros productos del subsuelo, plataforma continental, zócalos submarinos de las islas, respecto de los cuales puede concesionar su explotación.

En su párrafo sexto, como una defensa nacionalista radical de nuestros recursos estratégicos se estipuló, que tratándose del petróleo y de los carburos de

hidrogeno, no se otorgarán concesiones ni contratos y solo la nación podrá explotarlos; también podrá generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica respecto a estas materias no se otorgaran concesiones a los particulares.

De acuerdo con las leyes reglamentarias, el Estado debe disponer la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, el desarrollo en la pequeña propiedad rural, para el fomento de la agricultura, ganadería, silvicultura y demás actividades económicas en el medio rural. A este respecto es de hacer notar que los gobiernos han hecho caso omiso, hasta se han olvidado, por eso es que se han destruido los elementos naturales y se ha dañado la propiedad en perjuicio del medio ambiente y de la sociedad.

Artículo 28 Inspirado en el liberalismo económico, la economía social tutelada y en la defensa nacionalista, frente a las empresas transnacionales establece que no habrá monopolios, prácticas monopólicas, estancos ni exención de impuestos, que a veces se considera necesario, resolviendo de hecho esto con la concesión de subsidios.

El control de precios al señalar los máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, evitando las intermediaciones innecesarias que provoquen insuficiencia en el abasto así como en la alza de precios.

El establecimiento de un Banco Central para vigilar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.

Artículo 31. Establece la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, mismas que se han venido modificando al fijar la aplicación de tasas impositivas, con base en la teoría de la utilidad marginal, con la que aligera la carga de los causantes de mas modestos

recursos, convirtiéndolo en equilibrio, mas que proporcional matemáticamente pero no económicamente.

Artículo 42. Este artículo hace una relación de los bienes que conforman el patrimonio del país, respecto de los cuales, el Estado tiene un derecho primario sobre el territorio, además de las tierras y aguas superficiales, comprende el subsuelo y el espacio aéreo, como lo indica el artículo 27 comentado.

Artículo 49. Que hace referencia a la división de poderes, que no se pueden reunir dos o mas en una sola persona, ni el legislativo en una, solo en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública, se le concederán facultades extraordinarias al Ejecutivo como lo establece el artículo 29, o cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional.

Artículo 65. Establece que el Congreso al reunirse el 1° de septiembre de cada año, debe ocuparse de revisar la cuenta pública del año anterior, no limitándose a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, sino que se debe examinar con exactitud y justificación de los gastos hechos, respecto del pasado y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo.

Artículo 69. Establece que a la apertura de la primera sesión ordinaria del Congreso, el Presidente de la República presentará informe por escrito del estado general que guarde la administración pública del país, lo que constituye una actividad económica.

Artículo 73. Entre otras facultades del Congreso sobre las relativas al presupuesto, en la fracción VIII establece que, dará bases sobre las cuales el Ejecutivo puede celebrar empréstitos, para reconocer y mandar pagar la deuda nacional, ningún

empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en el ingreso público.

Es importante la seguridad de un mercado común nacional, que se faculta al Congreso para evitar que, de Estado a Estado se establezcan restricciones en el traslado de mercancías.

Es indispensable que el Congreso legisle en materia de hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos de apuestas, sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica, para establecer un Banco Central, expedir la Ley del Trabajo, pues con esto, contribuye seriamente a la integración nacional y al desenvolvimiento económico y social, así como establecer el valor de la moneda extranjera y adoptar un sistema de pesas y medias para el comercio.

Artículo 74. Establece la obligación del Ejecutivo de hacer llegar a la cámara las correspondientes iniciativa de Leyes de Ingresos y el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación a más tardar el día quince del mes de noviembre o hasta el quince de diciembre cuando inicie su cargo el 1º de diciembre, plazo que será ampliado cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o Comisión Permanente, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta del mismo o a informar las razones que lo motivaron.

Entendiendo al presupuesto como un instrumento de ajuste de la economía general y mecanismos de redistribución del ingreso que en nuestro país por estar estructurado a través de programas y actividades, deviene en un proceso integrado de formulación, ejecución, control y evaluación de decisiones, tendientes a lograr una mayor racionalización de las funciones administrativas, que parte de una clara definición de objetivos y metas.

En relación a la Cuenta Pública, ésta será presentada para su revisión los primeros diez días del mes de junio ante la Cámara de Diputados, la que tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ajusto a los criterios señalados en el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, ésta se apoyara en la entidad de fiscalización superior de la Federación, si del examen realizado se descubre que no existiese exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinará la responsabilidad de acuerdo con la ley.

Establece la prohibición de la cuentas secretas, fuera de las que se consideren necesarias.

Artículo 75. El análisis de este artículo se realizará partiendo de un pregunta, ¿Que pasaría con la remuneración o retribución a los empleados si a principios del año presupuestario, la Ley del Presupuesto no se aprueba? Al establecer que se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, esto constituye un avance muy importante porque representa, en primer lugar, la continuidad en la actividad legislativa y la certeza jurídica, constituye una excepción a la norma prevista en el artículo 126 que no autoriza pago alguno que no este previsto en el presupuesto o ley posterior, lo que constituye una garantía de los derechos de los trabajadores públicos. Su contenido, esta estrechamente vinculado con las demás normas presupuestarias, sin las cuales no sólo no es entendible, sino además carecería de sentido.

Esta disposición tiene dos vertientes, una relativa al correcto manejo del presupuesto ya que tiene la finalidad de constatar que los actos de la administración correspondan a la normatividad que le es propia; la otra protectora de los empleados públicos ya que garantiza que no sean perjudicados por maniobras de carácter financiero.

Artículo 89. Como el interés nacional siempre debe prevalecer sobre el posible interés particular de las entidades federativas, es por lo que la fracción XIII estipula la facultad presidencial de habilitar puertos y establecer aduanas marítimas y fronterizas, pues de no existir esta disposición, al hacerlo se violaría la soberanía de los estados en perjuicio del pacto federal.

Artículo 90. Se faculta al Congreso para que expida la Ley Orgánica que distribuya los negocios del orden administrativo de la Federación que estén a cargo de cada Secretaría de Estado, así como a la creación de entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Artículo 115. No obstante en la fracción IV se establece que "Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor. Es conocido que muchos municipios carecen de bienes productivos y que en nuestro país la realidad económica de nuestros municipios es la pobreza, ya que la mayoría de ellos han sido saqueados y administrados por personas impreparadas e incultas que solo han servido y siguen sirviendo a su partido y su beneficio económico personal, salvo algunos municipios bien administrados que cuentan con ingresos suficientes, al resto no les alcanza ni para lo mas indispensable, además de que las entidades políticas de mayor rango aumentan sus ingresos en detrimento de las de menor jerarquía, por lo que al municipio se le debe revitalizar, pues como ya se manifestó, lo destinado a su gasto público en muchas ocasiones es simbólico y equivale a una dádiva que generalmente se agota y no cumple con su finalidad, por ello se debe ampliar sus fuentes de financiamiento y así darle mayor fuerza dentro del Sistema Federal.

Artículo 123. Este artículo da la facultad al Congreso de la Unión de expedir leyes sobre el trabajo, las cuales se aplican a todo contrato de trabajo y fija la duración de la jornada máxima de trabajo, prohíbe el trabajo insalubre y peligroso, así como que

trabajen los menores después de las veintidós horas; prohíbe la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años, fija que por cada seis días de trabajo uno de descanso establece el permiso prenatal y postnatal, regula el salario mínimo general y profesional, da igualdad al hombre y a la mujer en cuanto a la percepción de salario, exceptúa al salario mínimo de descuentos, establece el derecho de los trabajadores a participar de las utilidades de las empresas, prohíbe que el salario se pague con otra cosa que no sea en moneda del curso legal, da bases del trabajo extraordinario, establece la obligación para toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, establece la creación del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, obliga a los empresarios a proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento, fija la responsabilidad de los empresarios respecto de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales que sufran sus trabajadores, se obliga a los patrones a observar normas de higiene y seguridad en las instalaciones de sus establecimientos laborales, da el derecho a los patrones y a los trabajadores, de paro para los patrones, da licitud a las huelgas cuando estas tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de producción, da licitud a los paros únicamente cuando el exceso de producción los haga necesarios, establece que las diferencias o conflictos entre el capital y trabajo se sujetaran a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje; fija los derechos de los trabajadores en caso de despido injustificado, establece prioridad al pago de salarios e indemnizaciones a favor de los trabajadores en caso de quiebra.

El presente artículo se encuentra ubicado en el capítulo IV de la Constitución llamado "*Del Trabajo y Previsión Social*". Tiene un amplio contenido económico ya que regula un factor de la producción que es el trabajo y su relación con el capital. Es de carácter estatista ya que da la Congreso de la Unión las facultades exclusivas para expedir las leyes en esta materia.

Artículo 131. El contenido económico de este precepto es claro, ya que establece que la federación tiene la facultad privativa de gravar las mercancías que se

importan o exportan; faculta al Ejecutivo para aumentar o disminuir las tarifas de importación, generando con ello que el Estado intervenga en materia de comercio exterior. Su finalidad es la de obtener un mayor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de niveles razonables de importación de artículos extranjeros, gravarlos cuando estén de tránsito por territorio nacional e incluso prohibir su tránsito, cualquiera que sea su procedencia. El propio Ejecutivo debe informar al Congreso sobre el uso que hubiese hecho de esa facultad; es de carácter estatista, ya que las facultades que nacen del mismo es única y exclusivamente a favor del Estado.

Artículo 133. El presente artículo contienen un fondo económico, por el contenido de los diversos tratados internacionales, como lo son los celebrados con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo o el Tratado de Libre Comercio, para adquirir empréstitos.

Artículo 134. En el contenido de este artículo se pueden distinguir dos partes fundamentales:

La que establece los principios básicos que deben observarse en la administración de los recursos económicos de que dispongan los servidores públicos responsables del Gobierno Federal y del Distrito Federal, así como las entidades paraestatales. Estos principios son: a) Eficiencia poner su firme propósito de lograr el objetivo fijado, b) eficacia del empleado público, es el empeño que pone por lograr el objetivo y que éste sirva para lo que fue propuesto, c) honradez cualidad del servidor público que procede con rectitud e integridad al administrar los bienes que le son encomendados, d) idoneidad del gasto, la satisfacción de los objetivos a los que están destinados.

La que establece el procedimiento que debe seguirse para la adjudicación de los contratos sobre adquisiciones, arrendamiento y enajenaciones de todo tipo de

bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que en cumplimiento de sus objetivos debe llevar a cabo el sector público federal, incluyendo a las empresas y organismos que integran el sector paraestatal.

4 . CAPITULO ECONOMICO DE LA CONSTITUCIÓN, ARTICULOS: 25, 26, 27, 28 Y 131.

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917 como expresión de los principios rectores de la vida comunitaria del país tendientes a la justicia social, mantiene vigencia y permanente capacidad de actualización, por lo que es precisamente que a partir de esta, hay una tendencia en el constitucionalismo contemporáneo de establecer en la ley fundamental las bases del régimen económico del país; a esta tendencia se le denomina constitucionalismo social, dicha Constitución tiene una gran diversidad de disposiciones que regulan la cuestión económica, desde diversos puntos de vista, como lo es, el liberalismo, el socialismo o estatismo, pero esa diversidad en la legislación no determinó en principio la idea de un sistema o capítulo económico en la Constitución; es a partir de 1983 con la reforma a los artículos 25 y 26 constitucionales, que junto con los artículos 27, 28 y 131 se empieza a hablar de la existencia de un capítulo económico en la Constitución , por las siguientes razones:

La inclusión explícita del concepto de la rectoría económica del Estado en el artículo 25 de la Constitución, obedece a su responsabilidad de organizar y conducir el desarrollo nacional, lo que ha servido de guía a la actividad del Estado en el desarrollo económico y ha sido indispensable para integrar a la nación y darle un marco dentro del cual se cumplan los valores políticos que señala nuestra ley fundamental.

En la época actual de revisión y cambio en el campo de la actividad económica del Estado, cuando existe una tendencia a limitar su intervención en este campo, se tiene que reconocer que hay responsabilidades indeclinables para la

organización política de la sociedad; el cuidado de los equilibrios macroeconómicos son indispensables para propiciar el crecimiento sostenido y equilibrado de la economía, el impulso y la orientación del desarrollo a mediano y largo plazos, por lo que se faculta al Estado a planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución, con lo que fortalece la soberanía de la nación y su régimen democrático, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, una justa distribución del ingreso y la riqueza debe permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

El artículo 26 de la Constitución obliga al Estado a organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación. En la actualidad, cualquier sistema político requiere de la planeación como instrumento fundamental; en la medida en que las sociedades modernas se vuelven más complejas, diversas y densas, se hace indispensable el planteamiento de objetivos concretos a corto, a mediano y largo plazos, así como la definición de estrategias, objetivos, programas y acciones para aplicar las medidas que hagan posible su realización; la planeación no es procedimiento exclusivo de algún sistema político determinado, con diferentes modalidades y procedimientos, la planeación es un ejercicio de gobierno que siguen normalmente las administraciones de los diferentes sistemas políticos, sobre todo aquellos que se vuelven complejos y amplios.

Al hacer participes en el proceso de planeación a las entidades federativas y a los particulares en las acciones a realizar tanto en su elaboración como ejecución, se establecen vertientes básicas del Sistema Nacional de Planeación:

Planeación Obligatoria, que se refiere a planes y programas de la administración pública federal.

Planeación Coordinada, es la que se realiza mediante el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas.

Planeación Inductiva, que consiste en la acción del gobierno federal para propiciar conductas de los particulares que apoyen los objetivos y las acciones que se derivan de la planeación nacional.

Planeación Concertada, es la que se refiere a los pactos y acuerdos que realiza el Ejecutivo Federal con los particulares, sean individuos o agrupaciones, respecto a ciertas acciones que requieren este procedimiento para su adecuada eficacia.

De acuerdo con el artículo 27 constitucional, la propiedad de tierras y aguas se divide en pública, privada y social. La nación transmite el dominio de tierras y aguas a particulares constituyendo la propiedad privada; a los ejidos y comunidades dando lugar a la propiedad social, reservándose la propiedad y el dominio directo de determinados bienes, mismos que forman parte de la propiedad pública. Cada una de estas formas de propiedad tienen su regulación ordinaria específica y sus características propias que se pueden resumir en la forma siguiente: la propiedad pública se caracteriza por estar sometida a un régimen jurídico excepcional, la propiedad social por la protección del Estado, sin que ello implique limitaciones a ejidatarios y comuneros en el aprovechamiento de sus recursos productivos, y la propiedad privada tiene plena protección que otorgan las garantías constitucionales, particularmente las previstas en los artículos 14 y 16 de la norma fundamental, así como la modificación de algunas fracciones con el propósito de lograr la capitalización del campo para evitar los latifundios encubiertos.

En la versión actual del artículo 28 constitucional, se pueden distinguir dos partes fundamentales:

LA PRIMERA PARTE contiene una prohibición general respecto de la existencia de monopolios, prácticas monopólicas, estancos, exenciones de impuestos y aquellas (prohibiciones) que se establezcan a título de protección a la industria. Estas prohibiciones, no son absolutas, ya que en el propio texto constitucional se incorporan tres grupos de excepciones que por mandato del constituyente no se consideran monopolios, a pesar de que se trata de actividades que desde un punto de vista económico pudieran considerarse con tal carácter. Estas excepciones reflejan el verdadero sentido de equilibrio que el constituyente busco al redactar este precepto.

No constituyen monopolio, las funciones que ejerza el Estado de manera exclusiva en las actividades económicas que el propio precepto califica como "áreas estratégicas" y que por ahora son: correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleos y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, electricidad, acuñación de moneda y emisión de billetes. La esencia del concepto área estratégica, expresado en los artículos 25 y 28 de la Constitución, debe interpretarse en el sentido de que el constituyente mexicano quiso que fuera el Estado el que atendiera de manera exclusiva dichas áreas de la economía, para garantizar que su manejo estuviera vinculado siempre a los objetivos fundamentales de la nación mexicana en materia de desarrollo económico y bienestar general. Ninguna área calificada como estratégica por la Constitución debe manejarse con criterio únicamente comercial o empresarial, propios de la especulación comercial. Corresponde al Estado manejar los bienes de la nación, con criterio que busque apoyar y desarrollar la industria y producción nacionales, aun cuando deba sacrificar para lograr dichos objetivo, algunos márgenes de ganancia, sino que debe diseñar y manejar la estrategia nacional de desarrollo económico en beneficio de todos los mexicanos.

En las áreas prioritarias, el Estado solo ejerce sus funciones de rectoría, pudiendo otorgar concesiones o permisos a particulares tanto para su inversión como para su manejo y administración, con lo que garantiza el dominio de la actividad así

como su orientación, de acuerdo con la ley correspondiente que participe por sí o con los sectores social y privado.

LA SEGUNDA PARTE de este precepto está orientada a apoyar el mandato constitucional contenido en los artículos que se han identificado como integrantes del capítulo económico, expresado en la determinación de que el Estado se desempeñe como rector del desarrollo económico nacional e intervenga en la regulación del fenómeno económico, buscando la protección del interés social y de los consumidores en general. Se ratifica así la definición constitucional de que la economía mexicana se sustenta en los principios del liberalismo económico con un importante énfasis en la protección del interés social.

El Estado podrá atendiendo al interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso o aprovechamiento de bienes del dominio de la Federación.

Corresponde al Congreso de la Unión, aprobar y promulgar las leyes que protejan a los consumidores y propicien su organización para el mejor cuidado de sus intereses, fijar las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias primas o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular e imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto o el alza de los precios.

De acuerdo con el artículo 131 constitucional, la facultad privativa de la Federación para establecer tributos sobre las mercancías que se importen o exporten y sobre las que pasen en tránsito por el territorio nacional, puede analizarse desde dos puntos de vista:

EL PRIMERO referido a la obligación federal de asegurar la libertad del mercado interno, impidiendo que el comercio de estado a estado sufra restricciones, se grave directa o indirectamente la entrada o salida de su territorio los artículos nacionales o extranjeros, se establezcan impuestos sobre tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio, que impongan aduanas locales, con lo que se conforma el mercado común que elimina los controles sobre movimientos de capital y del trabajo, de manera que pueden moverse libremente tanto los factores de producción como los bienes, complementando el mercado común con la planeación regional y con la coordinación de todas las ramas de la política económica se llega a la unión económica.

SEGUNDO su responsabilidad respecto al estado de la balanza comercial del país, esto es que debe organizar el comercio exterior, ya que el comercio internacional influye en la tasa, la estructura y la índole del crecimiento económico, porque altera la distribución del ingreso y la riqueza dentro de un país y sólo bajo ciertas condiciones puede ayudar a lograr los objetivos del desarrollo nacional, por lo que se hace necesaria en el campo del comercio exterior la rectoría económica del Estado, que comprende la centralización de la política económica respecto a las medidas cambiarias y arancelarias, a la transferencia de tecnología, a los patrones de consumo, al endeudamiento externo y la inversión extranjera.

De lo expuesto se puede concluir que los artículos: 25, 26, 27, 28 y 131 de la Constitución conforman lo que se ha dado en llamar capítulo económico, ya que en estos se estatuyen las normas básicas destinadas a propiciar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica, son el corazón de las normas constitucionales en materia económica. Desde luego, existen otros principios que configuran el régimen económico, como son el propio artículo 3º, que contiene una definición de democracia integral; el 5º en lo que se refiere a la libertad de trabajo; el 31 que habla de las bases constitucionales del régimen impositivo; el 73 que otorga al Congreso de la Unión diversas facultades de contenido económico; el 74 que atribuye a la Cámara de Diputados facultades exclusivas en

materia de finanzas públicas; el 89 que establece facultades importantes del Presidente de la República en esta materia; el 115 que regula el municipio y su régimen económico; el 117 que establece prohibiciones para los estados en materias económicas que se reservan a la federación y prohíbe a aquellos actos que puedan interferir en la unidad económica nacional; el 118 que prohíbe a los estados establecer cierto tipo de derechos en los puertos e imponer contribuciones y derechos sobre importaciones o exportaciones; el 123 que establece las bases de las relaciones entre capital y trabajo y el 131 que otorga facultades amplias a la Federación en materia de intervención en la economía.

5 – LA POLÍTICA ECONOMICA Y SU REGULACIÓN JURÍDICA, PLAN ECONOMICO DEL ESTADO.

Aquí la idea en principio es la de establecer lo que es una Política Económica, recordando a MOISÉS GOMEZ GRANILLO, es establecer que la política económica son los lineamientos que establece un padre de familia, un director de empresa que establece, en su caso, el Estado para determinar la manera en que va a organizar sus objetivos y sus practicas de tipo económico desde el punto de vista de la organización del Estado podemos establecer que son las determinaciones que establece el Estado a través del Gobierno para establecer cuales son sus objetivos de tipo económico o cuales son los lineamientos que se van a seguir para alcanzar esos fines de tipo económico en el caso de nuestra Constitución por un lado el artículo 25 le otorga al Estado la posibilidad de ser rector de la vida económica y al mismo tiempo le otorga la posibilidad de ser el planificador de la economía, por un lado estableciendo planes de carácter obligatorio para el sector público y estar haciendo planes de carácter democrático o indicativos para los demás sectores de la economía; la posibilidad de regular la forma en que el Estado establece la Política Económica resulta de los artículos 25 y 26 constitucionales que de alguna forma le reserva al Estado esas facultades de planeación y rectoría económica, pero también hay que establecer que para que se puedan ejercer esas actividades, hay que tomar en cuenta la división de funciones de acuerdo con la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es motivo de una división con las funciones, por lo tanto existe el Legislativo, el poder Ejecutivo y el poder Judicial dentro del contexto que nos interesa, cada uno de ellos tiene atribuciones desde el punto de vista del establecimiento de la política o de la planeación económica, así podemos encontrar que el artículo 73 constitucional faculta al Congreso para establecer la Ley General de Planeación y para legislar en materia federal en la misma cuestión relativa a la planeación, por otro lado el Poder Ejecutivo tiene la obligación de sujetar su administración a un plan que deberá presentar al Poder Legislativo antes del 31 de mayo, después de haber tomado posesión de su cargo, en el plan deberán establecerse los programas dentro de ese contexto general del plan, en este caso, de tipo económico y desde luego los mecanismos de presupuestación para alcanzar los objetivos de la programación de tipo económico, en el caso se van a plantear programas de fomento a las exportaciones, de fomento industrial, fomento a la educación, desarrollo científico y tecnológico, también se establecerán los mecanismos de gasto corriente, los gastos de inversión de obra pública; desde este punto de vista entonces la política económica se da en el marco de diversas disposiciones constitucionales y otorga a diversos órganos del Estado, facultades para establecer la programación, la presupuestación y la planeación de las cuestiones de tipo económico, estas situaciones aterrizan concretamente, primero en una Ley General de Planeación que es facultad del Congreso emitirla en un plan básico de gobierno o plan económico que se debe presentar antes del 31 de mayo después de la toma de posesión del poder Ejecutivo y en el mismo se deben establecer todos los lineamientos y acciones de la política económica.

CAPITULO CUARTO.

PRINCIPALES LEYES REGLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCION, EN MATERIA ECONOMICA.

NATURALEZA DE LA LEY, SU OBJETO, SUJETOS DE LA LEY, CONTENIDO, PRINCIPALES PROCEDIMIENTOS, DE LA LEY A TRATAR.

1. - LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETROLEO.

La presente Ley, es Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, que en el párrafo cuarto establece: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como . . . el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos,"⁵⁴

La mencionada Ley reitera los principios del artículo 27 Constitucional, al establecer: "Artículo 1º. –Corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentran en el territorio nacional –incluida la plataforma continental- en mantos o yacimientos, cualesquiera que

⁵⁴ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002, pág. 32.

sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derivan de él.⁵⁵

Para los efectos de esta Ley, con la palabra petróleo se comprenden todos los carburos de hidrógeno naturales, en estado intermedio, aceite mineral crudo, los que lo acompañen o se derivan de él.

La Industria Petrolera comprende: la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y ventas de primera mano del petróleo y los productos que se obtenga de su refinación; la exploración, explotación, elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar, su explotación y elaboración; la elaboración, transporte, almacenamiento, distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que son susceptibles de servir como materias primas industriales básicas que constituyen petroquímicas básicas.

Para realizar las actividades que le corresponden en el área estratégica del petróleo, el Estado mediante decreto de fecha 7 de junio de 1938, crea un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonios propios, denominado "Petróleos Mexicanos", que tiene por objeto ejercer la conducción central y dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal.

Petróleos Mexicanos, tiene un Director General nombrado por el Ejecutivo Federal, es dirigido y administrado por un Consejo de Administración, que es el órgano superior de Gobierno de la industria petrolera, dicho consejo se compone de once miembros propietarios, seis representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal, de preferencia que pertenezcan a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y cinco representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

⁵⁵ . – Diario Oficial de fecha 29 de noviembre de 1958.

Para el debido cumplimiento de los objetivos de Petróleos Mexicanos, se crean organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios y que tienen por objeto:

PEMEX EXPLORACION Y PRODUCCION, que se encarga de la exploración, explotación del petróleo y gas natural, su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización.

PEMEX REFINACION, que se encarga de la elaboración de productos petrolíferos y derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados.

PEMEX-GAS Y PETROQUIMICA BASICA, que se encarga del procesamiento del gas natural, líquidos del gas natural y el gas artificial, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de estos hidrocarburos, así como derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas.

PEMEX PETROQUIMICA, se encarga de procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, así como su almacenamiento, distribución y comercialización.

Cada uno de estos organismos subsidiarios son regidos y administrados por su Director General nombrado por el Ejecutivo Federal y su consejo de administración, el cual esta compuesto por ocho miembros, cuatro representantes del Gobierno Federal

nombrados por el Ejecutivo Federal, tres son los Directores Generales de los otros organismos públicos descentralizados subsidiarios y el Director General de Petróleos Mexicanos, quien lo presidirá.

2. – LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

La presente ley, es reglamentaria del artículo 27 Constitucional que en la parte final del párrafo seis dice: "Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público."⁵⁶

La referida Ley reitera los principios del artículo 27 Constitucional, al establecer: "Artículo 1º. – Corresponde exclusivamente a la Nación, generar, conducir, transformar distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, en los términos del artículo 27 Constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a particulares y la Nación aprovechará, a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines."⁵⁷

Toda vez que el obligado a la prestación del servicio público de energía eléctrica, es el Estado, éste ha creado un organismo público descentralizado denominado COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, al que dota de personalidad y patrimonio propios, el que asume la responsabilidad de planificar el sistema eléctrico, generar, conducir, transformar, distribuir, vender la energía eléctrica, realizar todas las obras, instalaciones y trabajos que requiera, la planeación, ejecución operación y mantenimiento del sistema eléctrico.

⁵⁶ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002, pág. 34.

⁵⁷ . – Diario Oficial de fecha 22 de diciembre de 1975

El objeto de la Comisión Federal de Electricidad es: prestar el servicio público de energía eléctrica, de acuerdo con la política nacional de energéticos y las disposiciones relativas al servicio público de energía eléctrica, que deberán ser cumplidas y observadas, tanto por la Comisión y las personas físicas y morales que concurran al proceso productivo; planes de distribución, en su caso exportar o importar energía eléctrica; proponer programas de inversión, promover la investigación científica y tecnológica nacional, promover el desarrollo y fabricación nacional de equipos y materiales utilizables.

La Comisión Federal de Electricidad, tiene un Director General que es nombrado por el Ejecutivo Federal y esta regida por la Junta de Gobierno integrada por los Secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Comercio y fomento Industrial, de Agricultura y Recurso Hidráulicos, de Energía, Minas e Industria Paraestatal y Director General de Petróleos Mexicanos, con tres representantes del sindicato titular del contrato colectivo de trabajo en dicha comisión.

Con el fin de elevar la productividad, la conciencia social y profesional de los trabajadores y técnicos, así como para lograr el mejor uso de los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros del organismo, se crearon las comisiones consultivas mixtas de operación industrial, integradas por un representante de la Comisión Federal de Electricidad y otro de los trabajadores quienes deben estudiar preferentemente los problemas de adiestramiento, capacitación de los trabajadores, de productividad y de responsabilidad y seguridad en el trabajo, disponiendo de la información institucional y facilidades para que cumplan con su cometido.

No obstante que la Constitución prohíbe concesionar la generación, transformar y abastecer la energía eléctrica, La Ley reglamentaria desde su publicación en 1975, otorgaba permiso de autoabastecimiento de energía eléctrica destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales individualmente consideradas; es hasta la reforma de 1992 que queda debidamente reglamentado el

permiso de autoabastecimiento, como es la condición de que sean varios los solicitantes y que el excedente se ponga a disposición de la Comisión Federal de Electricidad; además que sea de Cogeneración, esto es que, para generar energía eléctrica producida conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria, o ambos; cuando la energía térmica no aprovechada en los procesos se utilice para la producción directa o indirecta de energía eléctrica o cuando se utilicen combustibles producidos en sus procesos para la generación directa o indirecta de energía eléctrica.

3. – LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA NUCLEAR.

La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional que en su párrafo siete establece: "Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos."⁵⁸

La referida Ley reitera los principios del artículo 27 Constitucional, al establecer: "Artículo 1º. – La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear y regula la exploración, la explotación y beneficio de minerales radiactivos, así como el aprovechamiento de los combustibles nucleares, los usos de la energía nuclear, la investigación de la ciencia y técnicas nucleares, la industria nuclear y todo lo relacionado con la misma."⁵⁹

"2º. –El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."⁶⁰

⁵⁸ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002. pág. 34.

⁵⁹ . – Diario Oficial de fecha 4 de Febrero de 1985.

⁶⁰ . – Ibidem.

Para desarrollar todo lo concerniente a la Materia Nuclear que corresponde a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, el Estado ha creado Organismos Públicos Federales Descentralizados con personalidad y patrimonio propios, como:

EL CONSEJO DE RECURSO MINERALES, al que le ha asignado en forma exclusiva y directa la exploración de minerales radiactivos, tanto en terrenos libres como no libres, actividad que se ajustará al programa y condiciones técnicas que determine la Secretaría de que depende, la cual le asignará los lotes que se requieran, para la prospección y exploración de dichos minerales.

LA COMISIÓN DE FOMENTO MINERO, a la que le ha asignado en forma directa y exclusiva, la explotación de minerales radiactivos, de conformidad con las políticas que para el logro de los objetivos o prioridades de la planeación nacional y sectorial del desarrollo se establezcan, autorizándole la instalación y funcionamiento de plantas de beneficio que aprovechen las sustancias minerales.

EL INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES NUCLEARES, tiene por objeto realizar investigación y desarrollo en el campo de las ciencias y tecnología nucleares; difundir los avances alcanzados para vincularlos al desarrollo económico, social, científico y tecnológico del país; tiene como atribuciones entre otras las de, realizar e impulsar las actividades que conduzcan al desarrollo científico y tecnológico en el campo de las ciencias y tecnologías nucleares, prestar asistencia técnica a las dependencias y entidades públicas y privadas que lo requieran, realizar programas de capacitación y actualización sobre usos y aplicación de técnicas nucleares que el país requiera, proponer y convenir con instituciones afines del país y del extranjero o con organismos internacionales, proyectos de investigación conjunta e intercambio de información; mantener un centro de documentación, cuyos objetivos sean captar, analizar y difundir la información y desarrollo en la materia nuclear.

El Instituto cuenta con:

EL DIRECTOR GENERAL, que es nombrado por el Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, contando entre otras con facultades de: representante legal sin limitación, ejecutar y promover el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del Consejo Directivo, formular y presentar al Consejo los proyectos de reglamento interior y de los presupuesto de ingresos y egresos, presentar anualmente un informe de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos en torno a los objetivos definidos en sus programas.

CONSEJO DIRECTIVO, esta presidido por el Subsecretario designado por el Secretario y se integrará con los Directores Generales de la Comisión Federal de Electricidad, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología del Instituto Politécnico Nacional, y los Rectores de la Universidad Nacional Autónoma de México, y de la Universidad Autónoma Metropolitana y dos personas nombradas por el Secretario, entre otras tiene como funciones: aprobar el reglamento interior del Organismo; revisar y en su caso, autorizar los programas de trabajo anual y de mediano y largo plazo de la entidad; aprobar a proposición del Director General el nombramiento de los funcionarios de jerarquía inmediata inferior; autorizar todo acto de adquisición y disposición de los bienes inmuebles que integran el patrimonio.

EL COMITÉ DE VIGILANCIA, integrado por un representante del Instituto, uno por la Secretaria de Energía, Minas e Industria Paraestatal, uno por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, vigila el cumplimiento de los programas y presupuestos aprobados, así como las medidas que se adopten para la eficiente gestión administrativa y correcto manejo de los recursos, mediante inspecciones y auditorías necesarias, rendirá informe anual al Consejo Directivo al que le informará cualquier irregularidad para que disponga lo conducente.

LA COMISION NACIONAL DE SEGURIDAD NUCLEAR Y SALVAGUARDIAS, esta a cargo del Director General que nombrará el Secretario, cuenta con un Consejo Consultivo presidido por el titular de la Secretaria de energía, Minas e Industria

Paraestatal o a quien designe para tal efecto, se integrará por un representante de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Urbano y Ecología, Salubridad, Trabajo y Prevención Social.

4. – LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO.

Previo al comentario sobre esta Ley, es necesario establecer que es el Presupuesto, y por tal se entiende que, es el instrumento de ajuste de la economía general y mecanismo de la redistribución del ingreso que en nuestro país, por estar estructurado a través de programas de actividades, deviene en un proceso integrado de formulación, ejecución, control y evaluación de decisiones, tendientes a lograr una mayor racionalización de las funciones administrativas, que parte de una clara definición de objetivos y metas, y conlleva la determinación de las acciones alternativas que pueden ejecutarse; la solución de las más adecuadas; su agrupación en programas; su cuantificación en función del destino del gasto, así como una clara determinación de funciones y responsabilidades.

Ahora bien dada la vinculación integral de la normativa Constitucional nos lleva a la determinación de la importancia del presupuesto de ingresos. Así, precede jurídicamente al presupuesto la aprobación de la Ley de Ingresos por parte del Congreso de la Unión, esto es lógico en virtud de que, en materia de finanzas públicas, no puede haber gasto sin previsión de los ingresos.

El ejercicio de la Ley en cita, es exclusivo del Ejecutivo Federal, ya que el artículo 74 Constitucional, en su fracción IV párrafo segundo establece: "Artículo 74. – Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: IV. . . El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a mas tardar el día 15 de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando

inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.⁶¹

El motivo por el cual el proyecto de referencia se presenta ante la Cámara de Diputados, es por disposición Constitucional, pues así lo establece en el artículo 72 inciso H, entre otras disposiciones, establece: “. . . con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, . . .”⁶² y es de manera exclusiva que se presente ante dicha Cámara, porque son resoluciones que afectan al individuo como tal, ya que representa los intereses populares.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley en cita, se integrará con los documentos que se refieran a: La descripción clara de los programas que sean base del Proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, así como su vinculación estimada por programas; explicación y comentarios de los principales programas y en especial de aquellos que abarquen dos o más ejercicios fiscales; Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal para el que se propone, con la indicación de los empleos que incluye; Ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal; Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso; Situación de la deuda pública al final del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los últimos ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente; Comentario sobre las condiciones económicas, financieras y hacendarias actuales y las que se prevén para el futuro.

El Presupuesto de Egresos de la Federación comprenderá también, en capítulo especial, las previsiones de gasto público que habrán de realizar:

I. Los organismos descentralizados,

⁶¹ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002. pág. 73.

⁶² . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002. pág. 67.

- II. Las empresas de participación estatal mayoritaria,
- III. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones I y II.

Por disposición de la presente Ley en su: "Artículo 15. - El Presupuesto de Egresos de la Federación , será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expensar, durante el período de un año a partir del 1o. de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen."⁶³

El gasto público federal, se debe programar y se basará en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal.

El Gasto Público Federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo o de deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial, que realizan:

- I. El Poder Legislativo,
- II. El Poder Judicial,
- III. La Presidencia de la República,
- IV. Las secretarías de Estado y departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República,
- V. El Departamento del Distrito Federal,
- VI. Los organismos descentralizados,
- VII. Las empresas de participación estatal mayoritaria,
- VIII. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones VI y VII.

Cada entidad llevará su propia contabilidad, la cual incluirá las cuentas para registrar tanto los activos, pasivos, capital o patrimonio, ingresos, costos y gastos, como las asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto, y se llevará con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución.

Los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas y en general de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público federal.

5. – LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA.

La presente Ley, es reglamentaria del artículo 73 Constitucional fracción VIII, que entre otros preceptos establece: "Artículo 73. - El Congreso tiene facultad: VIII.- Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional."⁶⁴

La deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de: El Ejecutivo Federal y sus dependencias; El Departamento del Distrito Federal; Los organismos descentralizados; Las empresas de participación estatal mayoritaria; Las Instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y las de finanzas, y Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades mencionadas

⁶³ . – Diario Oficial de fecha 31 de diciembre de 1976.

⁶⁴ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 68.

Por financiamiento se entiende la contratación dentro o fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos derivados de: La suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo; La adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos; Los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados, y La celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.

CORRESPONDE AL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO:

I. Emitir valores y contratar empréstitos para fines de inversión pública productiva, para canje o refinamiento de obligaciones del Erario Federal o con propósitos de regulación monetaria.

Las monedas, el plazo de las amortizaciones, la tasa de los intereses de la emisión de valores o de la concertación de empréstitos, así como las demás condiciones, serán determinadas por la propia Secretaría de acuerdo con la situación que prevalezca en los mercados de dinero y capital.

II. Elaborar el programa financiero del sector público con base en el cual se manejará la deuda pública, incluyendo la previsión de divisas requeridas para el manejo de la deuda externa;

III. Autorizar a las entidades paraestatales para gestionar y contratar financiamientos externos, fijando los requisitos que deberán observar en cada eventualidad;

IV. Cuidar que los recursos procedentes de financiamientos constitutivos de la deuda pública se destinen a la realización de proyectos, actividades y empresas que

apoyen los planes de desarrollo económico y social; que generen ingresos para su pago o que se utilicen para el mejoramiento de la estructura del endeudamiento público;

V. Contratar y manejar la deuda pública del Gobierno General y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias que se celebren con organismos internacionales de los cuales México sea miembro o con las entidades públicas o privadas de o de países extranjeros, siempre que los créditos estén destinados a la realización de proyectos de inversión o actividades productivas que estén acordes con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el Ejecutivo, y que generen los recursos suficientes para el pago del crédito y tengan las garantías adecuadas;

VI. Vigilar que la capacidad de pago de las entidades que contraten financiamientos sea suficiente para cubrir puntualmente los compromisos que contraigan. Para tal efecto deberá supervisar en forma permanente el desarrollo de los programas de financiamiento aprobados, así como la adecuada estructura financiera de las entidades acreditadas, y

VII. Vigilar que se hagan oportunamente los pagos de capital e intereses de los créditos contratados por las entidades.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mantendrá el registro de las obligaciones financieras constitutivas de deuda pública que asuman las entidades, en el que se anotarán el monto, características y destino de los recursos captados en su forma particular y global, y publicará en forma periódica los datos de la deuda pública, consignando todos aquellos que resulten significativos para su mejor comprensión.

6. – LEY DEL BANCO DE MEXICO.

La presente Ley es reglamentaria del artículo 28 Constitucional que en su párrafo seis y siete establece: "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."⁶⁵

"No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes."⁶⁶

La citada Ley reitera los principios del artículo 28 Constitucional, al establecer en el: "Artículo 1º. - El Banco Central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México. En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de esta Ley, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."⁶⁷

El Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, y desempeña las funciones siguientes:

I. Regula la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;

⁶⁵ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 46.

⁶⁶ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 46.

II. Opera con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;

III. Presta servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;

IV. Funge como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;

V. Participa en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y

VI. Opera con los organismos a que se citan en el número V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

La conducción del Banco de México en cuanto al ejercicio de sus funciones y la administración, estará a cargo de las personas cuya designación será hecha por el Ejecutivo Federal con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, Gobernador y Junta de Gobierno, ésta se integra por cinco miembros a los que se les designa como Subgobernadores.

EL GOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO:

Tiene a su cargo la administración del Banco, la representación legal de éste y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que la Ley confiere a la Junta de Gobierno; Ejecuta los acuerdos de la Junta de Gobierno y de la Comisión de Cambios; Somete a la consideración y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno las exposiciones e informes del Banco señalados en la fracción IX del artículo 46, así como los documentos a que se refieren las fracciones X, XI, XII, XVI y XVII del referido artículo 46; Actúa con el carácter de apoderado y delegado fiduciario; Es el enlace entre el Banco y la Administración Pública Federal; Es el vocero del Banco, pudiendo delegar esta facultad en los Subgobernadores; Constituye consejos regionales; Acuerda el

⁶⁷ . – Diario Oficial de fecha 23 de diciembre de 1993.

establecimiento, cambio y clausura de sucursales; Designa a los Subgobernadores que deban desempeñar cargos o comisiones en representación del Banco; Designa y remueve a los apoderados y delegados fiduciarios; Nombra y remueve al personal del Banco, excepto el referido en la fracción XIX del artículo 46, y Fija, conforme a los tabuladores aprobados por la Junta de Gobierno, los sueldos del personal y aprueba los programas que deban aplicarse para su capacitación y adiestramiento.

LA JUNTA DE GOBIERNO, tiene entre otras facultades las siguientes:

I. Determina las características de los billetes, con sujeción a lo establecido en el artículo 5o., y proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las composiciones metálicas de las monedas conforme a lo dispuesto por la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos; Autoriza las órdenes de acuñación de moneda y de fabricación de billetes; Resuelve sobre la desmonetización de billetes y los procedimientos para la inutilización y destrucción de moneda; Resuelve sobre el otorgamiento de crédito del Banco al Gobierno Federal; Fija las políticas y criterios conforme a los cuales el Banco realice sus operaciones, pudiendo determinar las características de éstas y las que por su importancia deban someterse en cada caso a su previa aprobación; Autoriza las emisiones de bonos de regulación monetaria y fija las características de éstos; Determina las características de los valores a cargo del Gobierno Federal que el Banco emita conforme al párrafo segundo, fracción IV, del artículo 12, así como las condiciones en que se coloquen esos títulos y los demás valores señalados en dicho párrafo; Establece las políticas y criterios conforme a los cuales se expidan las normas previstas en el capítulo V, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Comisión de Cambios conforme al artículo 22; Aprueba las exposiciones e informes del Banco y de los miembros de la Junta de Gobierno sobre las políticas y actividades de aquél; Aprueba los estados financieros correspondientes a cada ejercicio, así como los estados de cuenta consolidados mensuales; Expide las normas y criterios generales a los que deberá sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física del Banco, aprueba dicho presupuesto

y las modificaciones que corresponda efectuarle durante el ejercicio. La Junta de Gobierno deberá hacer lo anterior, de conformidad con el criterio de que la evolución del citado presupuesto guarde congruencia con la del Presupuesto de Egresos de la Federación; Expide, con sujeción a los criterios de carácter general señalados en el artículo 134 constitucional, las normas conforme a las cuales el Banco deba contratar las adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles, los arrendamientos de todo tipo de bienes, la realización de obra inmobiliaria, así como los servicios de cualquier naturaleza; Resuelve sobre la adquisición y enajenación de acciones o partes sociales por el Banco, de empresas que le presten servicios; Autoriza la adquisición y enajenación de inmuebles; Resuelve sobre la constitución de las reservas a que se refiere el artículo 53; Aprueba el Reglamento Interior del Banco, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación; Aprueba las Condiciones Generales de Trabajo que deban observarse en las relaciones entre el Banco y su personal, así como los tabuladores de sueldos, en el concepto de que las remuneraciones de los funcionarios y empleados del Banco no deberán exceder de las que perciban los miembros de la Junta de Gobierno, excepto en los casos en que dadas las condiciones del mercado de trabajo de alguna especialidad, se requiera de mayor remuneración; Nombra y remueve al secretario de la Junta de Gobierno, así como a su suplente, quienes deberán ser funcionarios del Banco; Nombra y remueve a los funcionarios que ocupen los tres primeros niveles jerárquicos del personal de la Institución; Aprueba las políticas para cancelar, total o parcialmente, adeudos a cargo de terceros y a favor del Banco, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, o éste fuere económicamente inconveniente para la Institución, y Resuelve sobre otros asuntos que el Gobernador someta a su consideración.

7. – LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.

La presente Ley, es reglamentaria del artículo 28 Constitucional párrafo seis, en relación con el 73 fracción XXX que establecen: "Artículo 28 . . .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.⁶⁸

“Artículo 73. - El Congreso tiene facultad: XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.”⁶⁹

El servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público están a cargo del Estado quien ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.

El servicio de banca y crédito se presta por instituciones de crédito, que son: Instituciones de banca múltiple. Instituciones de banca de desarrollo.

Se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional Para su colocación en el público.

EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO esta integrado por: el Banco de México. las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico.

El Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las tuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una

⁶⁸ . - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 43.

⁶⁹ . - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 73.

política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la república y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

LAS INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE Para organizarse y operar como tales, se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

La administración de las instituciones de banca múltiple estará encomendada a un Consejo de Administración y a un Director General, en sus respectivas esferas de competencia.

EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN deberá contar con un comité de auditoría, con carácter consultivo. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá, en las disposiciones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 22 de la Ley, las funciones mínimas que deberá realizar el comité de auditoría, así como las normas relativas a su integración, periodicidad de sus sesiones y la oportunidad y suficiencia de la información que deba considerar.

EL DIRECTOR GENERAL deberá elaborar y presentar al consejo de administración, para su aprobación, las políticas para el adecuado empleo y aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de la institución, las cuales deberán considerar el uso racional de los mismos, restricciones para el empleo de ciertos bienes, mecanismos de supervisión y control y, en general, la aplicación de los recursos a las actividades propias de la institución y a la consecución de sus fines; debe proporcionar datos e informes precisos para auxiliar al consejo de administración en la adecuada toma de decisiones.

LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO son entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta Ley. Tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas. Su administración esta encomendada a un consejo directivo y a un Director General, en los términos de sus propias leyes orgánicas.

El Director General será designado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.

8- LEY DE INVERSION EXTRANJERA.

La presente Ley es reglamentaria del artículo 73 Constitucional fracción XXIX F que establece: "Artículo 73. - El Congreso tiene facultad: XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional."⁷⁰

Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional. se equipara a la inversión mexicana la que efectúen los extranjeros en el país con calidad de inmigrados.

La inversión extranjera podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, Ingresar a nuevos campos de

⁷⁰ . - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 18.

actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes.

Las reglas sobre la participación de la inversión extranjera en las actividades del sector financiero contempladas en la Ley, se aplicarán sin perjuicio de lo que establezcan las leyes específicas para esas actividades.

Para efectos de determinar el porcentaje de inversión extranjera en las actividades económicas sujetas a límites máximos de participación, no se computará la inversión extranjera que, de manera indirecta, sea realizada en dichas actividades a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital mexicano, siempre que estas últimas no se encuentren controladas por la inversión extranjera.

LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS esta integrada por los Secretarios de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Energía; de Comercio y Fomento Industrial; de Comunicaciones y Transportes; de Trabajo y Previsión Social, así como de Turismo, quienes podrán designar a un Subsecretario como suplente. Asimismo, se podrá invitar a participar en las sesiones de la Comisión a aquellas autoridades y representantes de los sectores privado y social que tengan relación con los asuntos a tratar, quienes tendrán voz pero no voto. Estará presidida por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial y para su funcionamiento contará con un Secretario Ejecutivo y un Comité de Representantes.

Es de hacer notar que, cuando se inició el fenómeno de la globalización en los mercados mundiales, éste repercutió en las economías de los países en general; situación de la cual no se escapa México, por lo que la economía mexicana tiene la necesidad de restablecer un crecimiento sin inflación y con equidad, que promueva un

sistema productivo eficiente, competitivo y capaz de crear bienestar para todos los habitantes y en consecuencia fortalezca la soberanía nacional.

Pero el desarrollo y la modernización de la planta productiva nacional, requiere de inversiones cada vez más cuantiosas, que difícilmente podrán financiarse con las fuentes tradicionales, como lo es el ahorro nacional, lo que hace necesaria la participación de la inversión foránea, para propiciar la inversión productiva que conlleve a la generación de más y mejores empleos, pero dicha inversión requiere de un régimen jurídico que brinde certidumbre, permanencia, transparencia y seguridad.

Para mantener el Estado la rectoría sobre los procesos económicos del país, el Ejecutivo Federal con fecha 16 de mayo de 1989 publica el **Reglamento de la Ley Para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera**, para desarrollar una regulación eficiente, moderna y adecuada sobre la inversión extranjera y establecer las bases para promover la inversión privada en general.

Pero actualmente la Ley de Inversión Extranjera dio un giro trascendental, ya que en los casos de: las actividades de transporte terrestre internacional de pasajeros, turismo entre otras que empezó con una inversión extranjera del 49%, actualmente es del 51%, para el 1° de enero del 2004 será del 100 % sin necesidad de resolución; la fabricación y ensamble de partes, equipo y accesorios para la industria automotriz; prestación de servicios de videotextos y conmutación en paquetes; edificación, construcción e instalación de obras, la inversión extranjera es del 100%

9. – LEY FEDERAL DE TURISMO.

La presente Ley, es reglamentaria del artículo 11 Constitucional que establece: "Artículo 11. - Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de

seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.”⁷¹

La presente Ley tiene por objeto: Programar la actividad turística; Elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística; Establecer la coordinación con las entidades federativas y los municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos de esta Ley; Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate; Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros; Optimizar la calidad de los servicios turísticos; Fomentar la inversión en esta materia, de capitales nacionales y extranjeros; Propiciar los mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley; Promover el turismo social, así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país. Garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turismo.

TURISTA: es la persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población.

PRESTADOR DEL SERVICIO TURÍSTICO: Es la persona física o moral que habitualmente proporcione, intermedie o contrate con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere la Ley.

⁷¹ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 18.

Se creo la Comisión Ejecutiva de Turismo que tiene por objeto conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal; así como fungir como órgano de consulta para los asuntos que la Secretaría considere oportuno poner a su consideración; esta presidida por el titular de la Secretaría y estará integrada por los subsecretarios que designen los titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la administración pública federal, en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, participarán las principales organizaciones sectoriales de turismo, conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias.

Se creo el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), para participar en la programación, fomento y desarrollo del turismo, de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley, la Ley de Planeación y las normas, prioridades y políticas que determine el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría.

10. – LEY GENERAL DE POBLACION.

La presente Ley es reglamentaria del artículo 4 Constitucional párrafo segundo que establece: "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos."⁷²

El objeto de la presente Ley, es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictará, promoverá y coordinará en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales, la que dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las

dependencias componentes o entidades correspondientes, las siguientes medidas entre otras para:

I.- Adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población;

II.- Realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos, humanos y naturales del país;

III.- Disminuir la mortalidad;

IV.- Influir en la dinámica de la población a través de los sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional y técnica, y de protección a la infancia, y obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que la afectan:

V.- Promover la plena integración de la mujer al proceso económico, educativo, social y cultural;

VI.- Promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional;

VII.- Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio;

VIII.- Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija;

IX.- Procurar la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran;

⁷² . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 15.

X.- Estimular el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados;

Se crea el Consejo Nacional de Población que tiene a su cargo la planeación demográfica del país, con objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulan dentro del sector gubernamental y vincular los colectivos de éstos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos, el cual está integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación, que será el titular del ramo y que fungirá como Presidente del mismo, y un representante de cada una de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Desarrollo Urbano y Ecología, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, del gobierno del Distrito Federal y de los Institutos Mexicano del Seguro Social y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que serán sus respectivos titulares o los Subsecretarios, Secretarios Generales o Subdirector General, según sea el caso, que ellos designen. Por cada representante propietario se designará un suplente que deberá tener el mismo nivel administrativo que aquel, o el inmediato inferior.

El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, autorizará la internación de extranjeros legalmente, en calidad de No Inmigrante, Inmigrante.

NO INMIGRANTE, extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente como, TURISTA con temporalidad máxima de seis meses improrrogables. TRANSMIGRANTE En tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días. VISITANTE Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año. MINISTRO DE CULTO O ASOCIADO RELIGIOSO siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y

Culto Público. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

ASILADO POLÍTICO Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia

ESTUDIANTE Para iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales, o incorporados con reconocimiento oficial de validez, o para realizar estudios que no lo requieran, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total; si estudia en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe, no se aplicará la limitación de ausencias señalada.

VISITANTE DISTINGUIDO En casos especiales, de manera excepcional podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses, podrá renovar estos permisos cuando lo estime pertinente.

VISITANTES LOCALES Las autoridades de Migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días.

Todo extranjero que se interne al país como No Inmigrante, podrá solicitar el ingreso de su cónyuge y familiares en primer grado, a los cuales podrá concedérseles, cuando no sean titulares de una característica migratoria propia, la misma característica migratoria y temporalidad que al No Inmigrante, bajo la modalidad de dependiente económico, y se obliga a cumplir estrictamente las condiciones que se le fijen en su internamiento y las que se establezcan en las leyes respectivas.

INMIGRANTE extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de Inmigrado, se caracteriza por ser: rentista, inversionistas, profesional, cargos de confianza, científico, técnico, familiares, artistas y deportistas, asimilados

INMIGRADO extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país.

EMIGRADOS los mexicanos y los extranjeros que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero.

11. – LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

La presente Ley, es reglamentaria del artículo 73 Constitucional fracción XXIX C ,que establece: XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3o. del artículo 27 de esta Constitución.”⁷³

La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional que en su párrafo tercero establece: “La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.”⁷⁴

⁷³ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 72.

⁷⁴ . – Ibidem. pág. 31.

La Ley en comento, reitera los principios establecidos en el artículo 27 Constitucional, al establecer: "Artículo 4. - En términos de lo dispuesto en el artículo 27 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera de interés público y de beneficio social la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios de los centros de población, contenida en los planes o programas de desarrollo urbano."⁷⁵

La referida Ley tiene por objeto: Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

Corresponden a la Federación, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, las atribuciones que en materia de ordenamiento territorial de asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población tiene el Estado, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural; la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política sectorial que

⁷⁵ . -Diario Oficial de Fecha 21 de julio de 1993

coadyuva al logro de los objetivos de los planes nacional, estatales y municipales de desarrollo.

La planeación estará a cargo de manera concurrente, de la Federación, las entidades federativas y los municipios, de acuerdo a la competencia que determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Federación, las entidades federativas y los municipios promoverán acciones concertadas entre los sectores público, social y privado, que propicien la participación social en la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

La Federación, las entidades federativas y los municipios fomentarán la coordinación y la concertación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado.

12. – LEY FEDERAL DE VIVIENDA.

La presente Ley es reglamentaria del Artículo 4o. Constitucional, que en su párrafo quinto establece: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo."⁷⁶

La Ley en comento, reitera los principios del artículo 4 Constitucional, al establecer: "Artículo 1º. - La presente Ley es reglamentaria del Artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución General de la República. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

El conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de los estados y municipios y la concertación con las organizaciones de los sectores social y privado, conforme a los lineamientos de la política general de vivienda.⁷⁷

Se establece el Sistema Nacional de Vivienda, que es el conjunto integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a las acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda. Vivienda de interés social es aquélla cuyo valor, al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por diez el salario mínimo general elevado al año, vigente en la zona de que se trate.

La Ley en cita, establece los lineamientos, instrumentos y apoyos generales de la política nacional de vivienda.

Las entidades públicas y organismos descentralizados encargados de ejecutar o financiar programas de vivienda para los trabajadores, conforme a la obligación prevista en el Artículo 123 de la Constitución General de la República, se regirán en los términos de las leyes que regulan su propia organización y funcionamiento y coordinarán sus lineamientos de Política general y objetivos a los que marca esta Ley y el Plan Nacional de Desarrollo en los términos de la Ley de Planeación.

El Programa Sectorial de Vivienda será formulado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y

⁷⁶ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 15.

⁷⁷ . – Diario Oficial de fecha 7 de febrero de 1984.

entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, de los grupos sociales y de los particulares interesados.

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y a solicitud de los Estados, de los Municipios, de las entidades públicas, de las organizaciones y grupos sociales y privados que tengan por objeto el desarrollo de fraccionamientos populares o la satisfacción de necesidades de vivienda de interés social, podrá transmitirles áreas o predios de dominio privado de la Federación, en los términos de esta Ley y de la General de Bienes Nacionales.

13. – LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR. >

La presente Ley, es reglamentaria del artículo 28 Constitucional párrafo tercero que establece: "Artículo 28. . . Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses."⁷⁸

El Ejecutivo por conducto de la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial se encargará de la observancia y aplicación de la presente ley que es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.

⁷⁸ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. 42.

El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Para cumplir con dicho objetivo, ha creado la Procuraduría Federal del Consumidor que es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de ésta y su estatuto. Dependencia que se organizará de manera desconcentrada para el despacho de los asuntos a su cargo, con oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones y demás unidades administrativas que estime convenientes, en los términos que señalen los reglamentos y su estatuto.

El domicilio de la Procuraduría será la Ciudad de México y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas. Los tribunales federales serán competentes para resolver todas las controversias en que sea parte.

La Procuraduría recibirá las reclamaciones de los consumidores con base en esta ley, las cuales podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo cumpliendo con los siguientes requisitos:

- I. Señalar nombre y domicilio del reclamante ;
- II. Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos; y
- III. Señalar nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o, en su defecto, el que proporcione el reclamante.

La Procuraduría podrá solicitar a las autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, que le proporcionen los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor. Las autoridades antes señaladas deberán contestar la solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de su presentación.

14. – LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA.

La presente Ley es reglamentaria del Artículo 28 Constitucional que establece: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria."⁷⁹

La referida Ley, reitera los principios estipulados en el artículo 28 Constitucional en la materia al estipular en el: "Artículo 1º. - La presente ley es reglamentaria del artículo 28 constitucional en materia de competencia económica, monopolios y libre concurrencia, es de observancia general en toda la República y aplicable a todas las áreas de la actividad económica."⁸⁰

Esta ley tiene por objeto proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios.

Los sujetos a los que se les aplica la presente Ley, son todos los agentes económicos, sea que se trate de personas físicas o morales, dependencias o entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, agrupaciones de

⁷⁹ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 42.

⁸⁰ . – Legislación de Comercio, Editorial Sista, S. A. De C. V. pág. 199.

profesionistas, fideicomisos o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.

Son prácticas monopólicas absolutas los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea: Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto; Establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir o comercializar sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios; Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables; o Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.

Los actos mencionados no producirán efectos jurídicos y los agentes económicos que incurran en ellos se harán acreedores a las sanciones establecidas en la ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere resultar.

Se consideran prácticas monopólicas relativas los actos, contratos, convenios o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas.

Se entiende por concentración la fusión, adquisición del control o cualquier acto por virtud del cual se concentren sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualesquiera otros agentes económicos. La Comisión impugnará y sancionará aquellas concentraciones cuyo objeto o efecto sea disminuir, dañar o

impedir la competencia y la libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados.

La Comisión Federal de Competencia es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, contará con autonomía técnica y operativa y tendrá a su cargo prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, en los términos de esta ley, y gozará de autonomía para dictar sus resoluciones.

15. – LEY DE PLANEACION.

La presente Ley es reglamentaria de los Artículos 25 Constitucional que en su párrafo segundo establece: "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."⁸¹

Artículo 26 Constitucional que establece: "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."⁸²

La observancia y aplicación de la presente Ley, es de la jurisdicción del Ejecutivo Federal, pues así se establece en el artículo 4, que a la letra dice: "Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley."⁸³

⁸¹ . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 29.

⁸² . – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2002. pág. 30.

⁸³ . – Diario Oficial de fecha 5 de enero de 1983.

La planeación nacional de desarrollo es 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, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, 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 fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

El Presidente de la República remitirá el Plan y los programas, en el mes de marzo de cada año al Congreso de la Unión para su examen y opinión. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta Ley, el Poder Legislativo formulará asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan. Así mismo debe informar al Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, hará mención expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales.

El Presidente de la República, al enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuesto de Egresos, informará del contenido general de dichas iniciativas y proyectos y su relación con los programas anuales que, conforme a lo previsto en el Artículo 27 de esta ley, deberán elaborarse para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, darán cuenta anualmente al Congreso de la Unión, del estado que guardan sus respectivos ramos, informarán del avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la planeación nacional que, por razón de su competencia, les

correspondan y de los resultados de las acciones previstas. También informarán sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica, social y ambiental, en función de dichos objetivos y prioridades.

El Ejecutivo Federal debe convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades, que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional de desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

CONCLUSIONES.

1. – La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es producto del reclamo a la discriminación social que se había venido padeciendo desde la época de la colonia; a través del tiempo y bajo estas circunstancias se fue generando un reclamo de justicia social, el cual encuentra su representatividad en el Congreso Constituyente de 1917, a través de los diversos grupos políticos y económicos, como los liberales, estatistas, conservadores, republicanos, centralistas, simpatizantes de propiedad comunal, los cuales logran que sus propuestas sean plasmadas en los artículos de la Constitución.

2. – Se ha sostenido, que la Constitución Política de 1917, es la primera en el mundo que es de carácter social y que regula la economía; es cierto que reglamenta ampliamente la cuestión económica en todo su articulado, pero podemos afirmar que con la reforma a los artículos 25 y 26 publicada el 3 de febrero de 1983, se establece un capítulo económico en la Constitución, pues ya se habla de la Rectoría del Estado; de sistemas económicos; de sectores económicos; de planeación económica; de fomentos Económico; de orientación, conducción y coordinación en la economía; se establecen objetivos de crecimiento; de desarrollo económico; de fomento al empleo.

3. – El artículo 25 de la Constitución mexicana vigente es, junto con los artículos 26, 27 y 28, el corazón de las normas constitucionales en materia económica, independientemente de que existen otros con principios que configuran el régimen económico; de acuerdo con lo estipulado en estos artículos, corresponde al gobierno federal, directamente o a través de organismos dependientes de él, la propiedad y control de las áreas estratégicas. Por ello, la estructura administrativa más adecuada para asegurar la propiedad y el control exclusivo de esas áreas estratégicas son los organismos descentralizados.

4. – Ahora que se plantea la reforma Constitucional en la materia económica, no hay que olvidar que ésta se encuentra ampliamente reglamentada en los artículos 25 y 26 Constitucionales, habría que pensar más en la posibilidad de establecer un estricto cumplimiento de estas disposiciones, ya que encierran un plan económico que de alguna forma fracasaría si se interrumpe; lo que hay que establecer son mecanismos para que se alcancen los objetivos que se establecen en estas disposiciones.

5. – Nuestra Constitución tiene un amplio contenido económico desde su artículo 1° al 136, de los cuales se deriva una gran estructura práctica, ya que en base a ellos y dentro del marco constitucional se generan instituciones y leyes aplicables a muy diversas figuras económicas, que establecen objetivos como: el desarrollo económico, el crecimiento económico, el fomento económico, objetivos que hay que cumplir, ya que de otra forma la Constitución se vuelve letra muerta.

6. – Se debe considerar la necesidad de retomar los principios constitucionales que establecen el nacionalismo y la defensa de la soberanía nacional, ponerlos en práctica para evitar los efectos nocivos de la apertura comercial y de la globalización, ya que de otra forma tenemos poco a poco impactos cada vez mas graves en la economía nacional; debe retomarse la posibilidad de que el Estado en el ejercicio de la soberanía, pueda de alguna forma fomentar la inversión mexicana y controlar la inversión extranjera.

7. – Se debe implementar un verdadero plan de desarrollo económico, fomentando el desarrollo industrial y desarrollo agropecuario, dotándolos de la tecnología adecuada, estableciendo un verdadero financiamiento, para poder hacerlos competitivos frente a empresas y organismos extranjeros.

BIBLIOGRAFIA

- **ARNAIZ AMIGO AURORA.** Soberanía y Potestad. Serie Estudios 20. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1971.
- **NBAUDRY-LACANTINERIE Y CHÉNEAUX,** con la colaboración de G.Chéneau, Précis de Droit Civil, 4ª. Edición, 1981.
- **BLUNTSCHLI,** citado por, Mario de la Cueva. La Idea del Estado, Dir. Gral. De Publicaciones de la UNAM. 1ª. Edición 1975.
- **BUFNOIR A** Son Cours de Droit Civil 1888.
- **DEL VECCHIO.** Lezioni do Filosofia del Diritto, 5ª. Edizione, A. Gluffré, Milano.
- **DOMINGUEZ VARGAS SERGIO.** Teoría Económica. Ed. Porrúa. México 1970.
- **DUGUIT LEÓN.** L'Etat, le Droit ell la Loi Positive, París, 1901; y Traité de Droit Constitutionnel, París 1927.
- **FERGUSON, J. M:** Historia de la Economía, Fondo de Cultura Económica. México 1971.
- **FRANCOIS GÉNY,** Science et Technique en Driot Privé Positif, 1ª. Parte, número 16.
- **GARNIER JOSÉ.** Exposición de las Nociones Fundamentales de esta Ciencia o Elementos de Economía Política. Trad. Por M. R. Editorial Tipográfica de Vicente García Torres. México 1852.
- **JELLINEK GEORG.** Teoría General del Estado, Traductor Fernando Ríos Urruti, 2ª. Ed. Editorial Continental, México 1958.
- **KELSEN HANS.** Teoría General del Estado, Traductor Luis Legaz y Lacambra, Editora Nacional, S. A., México 1951.
- **LEVY-ULMANN.** La Definición del Derecho, Traductor Cesar Camargo Marín, Madrid 1995.
- **MAQUIAVELO NICOLÁS.** El Principe. Ed. Universo, S. A., Lima Perú 1975.
- **MATUTE ÁLVARO.** Coordinador Varios Autores, Antología de la Historia de México, 1ª. Edición, Fernández Editores, S. A. De C. V., México 1993.

- **PORRÚA PÉREZ FRANCISCO.** Teoría General del Estado. 6ª. Edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1971.
 - **PALACIOS LUNA MANUEL R.** "El Derecho Económico de México". México Edit. Porrúa, S. A. de C. V.
 - **RADBRUCH GUSTAVO.** Filosofía del Derecho, Traductor José Medina Echeverría, Madrid 1933
 - **RANGEL COUTO HUGO.** "El Derecho Económico", Edit. Porrúa, S. A. 1ª. Edición, México 1980.
 - **SAMUELSON PAUL.** Curso de Economía Moderna. Editorial Aguilar, Madrid 1969.
 - **SAYEG HELU JORGE.** El Constitucionalismo Social Mexicano, La Integración Constitucional de México 1808-1988, Editorial Fondo de Cultura Económica, S. A. De C. V. Primera Edición (FCE) Corregida y Aumentada 1991, Publicada por el Instituto Nacional de Estudios Históricos.
 - **SELDON, ARTHUR PENANCE F. G.** Diccionario de Economía. Oikos tau Ediciones, Barcelona 1968.
 - **WERNER SOMBART.** Citado por Francisco Zamora. "La Sociedad Moderna". Edit. Fondo de Cultura Económica, 3ª. Edición, México 1977.
 - **TANON.** L' Evolution du Droit et la Concience Sociale 1900.
 - **TENA RAMIREZ FELIPE.** Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, S. A., México 1987 14ª. Edición.
 - **VALLADO BERRON FAUSTO E.** Teoría General del Derecho. Textos Universitarios UNAM. 1ª. Edición 1972.
- WITKER V. JORGE. **Derecho Económico**, Edit. Herla, M
- **ZAPATA TORRES J. A. SALVADOR.** Clases de derecho Económico, Facultad de Derecho de la UNAM. 1992.
 - **ZARCO FRANCISCO.** Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857), Estudio Preliminar de ANTONIO MARTÍNEZ BÁEZ, 1ª. Edición, Edición del Colegio de México 1956.

- ZARCO FRANCISCO. **Crónica del Congreso Constituyente (1856-1857), Estudio Preliminar de CATALINA SIERRA CAUS, 1ª. Edición de el Colegio de México 1956.**
- ZUR GRUNDDLEGUNG. **Metaphisyk der Sitten 1785, y Metaphische Anfangsgrunde der Rechtslehre 1797.**
- **DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO QUILLET.** Edición 1968, Editorial Grolier Internacional.

LEGISLACIONES CONSULTADAS.

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,** Editorial Porrúa 2002.
- **Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.** Diario Oficial de fecha 29 noviembre de 1958.
- **Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.** Diario Oficial de fecha 22 de diciembre de 1975.
- **Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.** Diario Oficial de fecha 4 de febrero de 1985.
- **Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.** Diario Oficial de fecha 31 de diciembre de 1976.
- **Ley General de Deuda Pública.** Diario Oficial de fecha 31 de diciembre de 1976.
- **Ley del Banco de México.** Diario Oficial de fecha 23 de diciembre de 1993.
- **Ley de Instituciones de Crédito.** Diario Oficial de fecha 18 de julio de 1990.
- **Ley de Inversión Extranjera.** Diario Oficial de fecha 27 de diciembre de 1993.
- **Ley Federal de Turismo.** Diario Oficial de fecha 31 de diciembre de 1992.
- **Ley General de Población.** Diario Oficial de fecha 7 de enero de 1974.
- **Ley General de Asentamientos Humanos.** Diario Oficial de fecha 21 de julio de 1993.
- **Ley Federal de vivienda.** Diario Oficial de fecha 7 de febrero de 1984.

- **Ley Federal de Protección al Consumidor.** Diario Oficial de fecha 24 de diciembre de 1992.
- **Ley Federal de Competencia Económica.** Legislación de Comercio, Editorial Sista, S. A. de C. V.1999.
- **Ley de Planeación.** Diario Oficial de fecha 5 de enero de 1983.