

308909

36

24.

U N I V E R S I D A D P A N A M E R I C A N A

E S C U E L A D E D E R E C H O

C O N E S T U D I O S I N C O R P O R A D O S A L A

U . N . A . M .



L A S L I M I T A C I O N E S D E L E S T A D O  
M E X I C A N O F R E N T E A L A A C T I V I D A D  
E C O N O M I C A D E L O S P A R T I C U L A R E S

T E S I S

Q U E P A R A O B T E N E R E L T I T U L O D E  
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O .

p r e s e n t a

M A R I A H E R N A N Y V E Y T I A P A L O M I N O

M E X I C O D . F . 1 9 8 7

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

# LAS LIMITACIONES DEL ESTADO MEXICANO FRENTE A LA ACTIVIDAD

## ECONÓMICA DE LOS PARTICULARES

### I N D I C E

TEMA	PAG
I N T R O D U C C I O N .....	I
P R I M E R A P A R T E	
E L E S T A D O Y L A P E R S O N A	
I E L E S T A D O.....	1
1. Naturaleza del Estado.....	2
2. Las causas del Estado.....	2
2.1 El origen del Estado.....	2
2.2 Elementos esenciales de la estructura del Estado.....	4
2.2.1 El territorio.....	4
2.2.2 La Población.....	5
2.2.3 El Bien Común.....	6
2.2.4 El Orden Jurídico.....	9
2.2.5 La Autoridad y el Poder.....	11
2.2.5.1 Relación entre orden jurídico y el Poder Político.....	17

	PAG
II LA PERSONA.....	21
1. La persona humana. Su definición.....	21
1.1 La excelencia y miseria de la persona.....	23
1.2 La persona como "prius" al derecho.....	24
2. La dignidad de la persona humana.....	26
2.1 La primacía del bien-común y la dignidad de la persona humana.....	28
3. Derechos y deberes de la persona humana.....	29
3.1 Derechos económicos, sociales y culturales.....	29
3.2. Deberes y derechos de la Persona respecto al Estado.....	32
4. Puesto del hombre en el Estado.....	34
4.1 Los derechos subjetivos.....	35
4.1.1 La titularidad de los derechos subjetivos.....	35

## SEGUNDA PARTE

### EL ESTADO COMO RECTOR DE LA ECONOMIA

#### I LA ECONOMIA

1. Concepto.....	40
1.1 La Economía y el hombre.....	42
1.2 El nexo humano entre necesidad y libertad.....	44
2. Los diferentes sistemas económicos.....	45
2.1 Economía libre.....	46
2.2 Economía dirigida.....	47
2.3 Economía mixta.....	48
2.4 La persona y los sistemas económicos.....	50
3. Las actividades económicas del Estado.....	52
3.1 Los fines de la actividad económica del Estado.....	54
3.2 La extensión de las atribuciones del Estado.....	55

	PAG
II EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD	
1. El concepto de subsidiariedad.....	53
2. Las causas del principio de subsidiariedad.....	62
2.1 Causa material.....	62
2.2 Causa formal.....	63
2.3 Causa eficiente.....	64
2.4 Causa final.....	65
3. Aspecto negativo o restrictivo del principio de subsidiariedad.....	66
4. Aspecto positivo del principio de subsidiariedad.....	69
5. Importancia del principio de subsidiariedad.....	70
III EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD.....	72
IV LA INTERVENCION EN MATERIA ECONOMICA.....	75
1. La participación o Intervención del Estado en materia económica.....	75
2. Evolución.....	76
3. Factores y características.....	80
4. Clases de Intervencionismo.....	82
V EL ESTADO COMO BENEFACTOR.	
1. La función del Bienestar Social social en los últimos años.....	89
2. Breve Reseña del Estado Mexicano como Benefactor.....	90
VI LA ESTATIZACION	
1. Requisitos para la estatización.....	91
2. La privatización.....	93
3. Condiciones para privatizar.....	96
4. Garantías para los inversores.....	97

## VII E L D E R E C H O E C O N O M I C O

PAG

1.- Concepto.....	99
2.- Circunstancias que prepararon en México el campo a la rectoría económica.....	101

## T E R C E R A P A R T E

### L A R E C T O R I A E C O N O M I C A E N

### M E X I C O

## I R E F O R M A S C O N S T I T U C I O N A L E S

### D E 1983.

1.El Dictamen con proyecto de reforma presentado por la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales.....	103
1.2.Objeciones a la iniciativa de reformas.....	109
1.2.1 De carácter político.....	109
1.2.2 De carácter jurídico.....	111
1.2.3 De carácter económico.....	111

## I I E L A R T I C U L O 2 5 C O N S T I T U C I O N A L

1. Responsabilidad Social.....	118
2. Los Sectores.....	119
3. Areas Estratégicas.....	124
4. Areas Prioritarias.....	125
5. Equidad y Productividad.....	126
6. Cuadro comparativo del Art. 25 Const.....	131

6.1	Derecho constitucional de las entidades federativas.....	131
5.2	Derecho Comparado.....	135

### III EL ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL

1.	La planeación.....	141
1.2	Objetivos.....	142
1.3	El programa de reordenación económica.....	149
2.	Terminología utilizada en el Plan Nacional de Desarrollo.....	150
3.	Cuadro comparativo del Art. 26 .....	153
3.1	Derecho constitucional correlativo de las entidades federativas.....	156
3.2	Derecho comparado.....	156

### III EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL

1.	Antecedentes Constitucionales e históricos.....	171
2.	Análisis del Texto Constitucional Vigente.....	180
2.1	El monopolio y el Estanco.....	182
2.1.1	Tipos de monopolio.....	185
2.1.2	El monopolio.....	185
2.2	La competencia desleal.....	187
2.3	El Control de Precios.....	189
2.4	Los servicios públicos.....	189
2.4.1	Características de los servicios públicos.....	190
3.	Legislación secundaria. ....	192
4.	Cuadro comparativo del Art. 28 Constitucional.....	195
4.1	Derecho constitucional correlativo de las entidades federativas.....	195
4.2	Derecho Comparado.....	199

	PAG
IV OTRAS NORMAS CONSTITUCIONALES....	220
CONCLUSIONES.....	224
BIBLIOGRAFIA.....	231

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

LAS LIMITACIONES DEL ESTADO MEXICANO FRENTE A LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE LOS PARTICULARES... ¿ Un trabajo de investigación que desde el título parece tomar una postura?

¿ Una tesis profesional que pretende solucionar los problemas económicos por los que atraviesa el país ? ¿ Un nuevo intento de valorar y jerarquizar la intervención estatal?

Nada de esto. Siempre he pensado que para poder opinar en política es necesario conocer todos los hechos y circunstancias que llevarón a tomar tal o cuál decisión y por eso jamás hubiera pensado en escoger como tema de tesis uno político. Este trabajo no es de ideas políticas pero si deja ver una postura, no podría ser de otra forma ya que es un tema de gran actualidad.

Lo escogí porque pienso que el elevar a rango constitucional la participación del Estado en materia económica resultó ser la reforma más importante que hubo durante el tiempo de mis estudios universitarios y por otro lado porque me dió la impresión -en aquel entonces y ahora- de que se pierde de vista, o por lo menos se relega

a un segundo plano al hombre, ( tanto más si la rectoría económica del Estado se encuentra dentro del capítulo de las garantías individuales ).

No podemos olvidar que el titular del derecho no es otro sino el hombre, la persona humana, por eso esta investigación busca estudiar la rectoría económica del Estado a través de un lente y ese lente es el mismo hombre.

Para eso será necesario estudiar primero al Estado como una realidad viva y compleja en la que se conjugan varios elementos. Después estudiar a la persona, no solo en cuanto a gobernado, sino como "prius" al derecho, ya que es el hombre quien debe contener al poder dentro de los límites de lo justo.

En la segunda parte, se analizará al Estado como rector de la economía, pero para esto será necesario dar antes una visión global de la economía, los sistemas económicos y de los principios de subsidiaridad y solidaridad. Con esto tendremos las bases para entrar al estudio del Derecho económico, en donde demostraremos la necesidad de un marco jurídico adecuado.

En la tercera parte se analizarán las reformas constitucionales tanto las objeciones a las iniciativas de

reformas como el texto de los artículos.

En cada uno de ellos no podía faltar un cuadro comparativo ya que sería un gravísimo error considerar a México como un país aislado ajeno a toda influencia extranjera.

Nuestro país no es el único que ha elevado a rango constitucional la rectoría económica. En esos cuadros también se incluirán disposiciones correlativas en las entidades federativas.

Puede parecer un temario extenso y ambicioso; sin embargo y al costo de varias cuestiones no menos importantes que tuve que dejar fuera, pienso que fue la única forma de dar una visión global a este tema.

Por último quiero agradecer al Dr. Alfonso Guerrero Martínez el haber accedido a dirigirme esta investigación y el haberme brindado su apoyo y tiempo en la revisión de la misma y a mi papá C.P. Agustín Veytia Vera, por su valiosa colaboración e interés en este trabajo.

MARIA HERMANY VEYTIA PALOMINO

México D.F. 1986.

## PRIMERA PARTE

### EL ESTADO Y LA PERSONA

#### I. EL ESTADO

##### 1.- NATURALEZA DEL ESTADO.

Los tratadistas cuando se refieren al Estado siempre lo consideran como la unidad políticamente organizada que esta formada por diversos elementos tales como territorio, población, orden jurídico, fin al cual se dirige y gobierno, sin embargo la verdad es que en el lenguaje usual se le identifica con uno solo de estos elementos : El gobierno o la autoridad. Nosotros aunque no estamos de acuerdo con esta visión parcial, a lo largo de este trabajo lo consideraremos como se utiliza hoy en día en todos los medios de comunicación y podríamos afirmar con Maurice Duverger (1) por tanto, que la palabra Estado admite dos acepciones principales. La primera en sentido restringido que se refiere a la organización administrativa, es decir, al conjunto de gobernantes, y la segunda en sentido amplio, que se refiere a la comunidad humana de un tipo particular y que posee un poder soberano que ejerce dentro de un cierto

-----

(1) DUVERGER, Maurice "Instituciones Políticas y derecho Constitucional". Barcelona. Ed. Ariel. 5a ed. 1980. p44

territorio y que la hace que se distinga de cualquier otra comunidad. Por eso a lo largo de esta investigación nos referiremos a esta primera acepción. Pero no sin antes considerar, brevemente, los tradicionales elementos que integran a todo Estado.

Una advertencia que debemos hacer es que, debido a que el interés central de este trabajo no lo constituye el determinar la naturaleza del Estado, dentro de este capítulo sólo intentaremos establecer algunos puntos de partida para los temas que se tratarán en capítulos posteriores. Por esta razón y bajo el riesgo de parecer superficial, no se abordará con toda la profundidad que deberíamos los diversos aspectos que abarcan la problemática del Estado, sino que solo serán analizados algunos puntos que se consideraron importantes para la ubicación y fundamentación de este trabajo.

## 2. LAS CAUSAS DEL ESTADO.

### 2.1 EL ORIGEN DEL ESTADO.

¿ Por qué existe el Estado? o ¿ En qué medida y de qué manera queda comprometido con la comunidad?, ¿ Por qué posee un poder coactivo? ¿ Es una realidad natural, necesaria, o una realidad cultural, libremente creada por el hombre? La respuesta a estas y otras preguntas, en

ocasiones contradictorias, dependerán en el fondo de la deliberación ontológica de la naturaleza humana, teniendo en cuenta su aspecto individual como persona, así como su aspecto social como miembro de una comunidad. Por eso al hablar sobre el origen del Estado no haremos mención del origen histórico, ya que tiene su origen en la naturaleza humana ( Como se verá más adelante). Sabemos que existen varias teorías que pretenden explicar dicho origen por ejemplo: teorías naturalistas para las que el Estado es un organismo resultante de fuerzas naturales (Menzel), de lucha interracial ( Gumpowicz) de los factores geopolíticos (R.Kjellen); Teorías idealistas, como la de Hegel, para quien el Estado es la suprema encarnación del "espíritu objetivo", o el organicismo espiritualista de algunos románticos alemanes, o el integracionismo de R. Smed ; Hobbes afirma que el Estado es necesario para superar el "estado de naturaleza" la lucha de todos contra todos; Rousseau, por el contrario, dice que el Estado es necesario pero siempre considerando que el hombre es bueno por naturaleza y es la sociedad quien lo corrompe, el Estado tiene la misión de llevar al hombre a la realización de sus fines existenciales.(2)

---

(2) Cfr. DELGADO PINTO: Estado en GER. Madrid. Ed. Rialp. 1ª ed. 1971.

Johannes Messner afirma que la organización llamada Estado es diferente en fines y propiedades a las de los miembros que la integran , entre otras razones para hacer posible la convivencia y lograr el bienestar de cada uno de sus miembros, se requiere de instituciones como el derecho, el poder coactivo legítimo que asegure su cumplimiento y el Gobierno . (3)

## 2.2 ELEMENTOS ESENCIALES DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

Delgado Pinto, al igual que muchos tratadistas considera elementos esenciales a los siguientes:

### 2.2.1 TERRITORIO

El Estado a diferencia de otras formas de sociedad, necesita de un lugar donde ejercitar su soberanía. La

-----  
(3)MESSNER, Johannes: "Ética Social, Política y Económica a la luz del Derecho Natural. Madrid. Ed. Rialp. 1967 pp 815.

frontera, adquiere pues, una importancia decisiva en el Estado moderno. "Desde el punto de vista jurídico, el territorio representa el ámbito espacial en que se ejerce la soberanía del Estado de forma exclusiva, abarcando además de la tierra firme y aguas interiores, el espacio marítimo, el subsuelo y, con limitaciones, el espacio aéreo; sin embargo, el principio de que el poder del Estado se impone de manera exclusiva sobre el territorio admite excepciones: legaciones diplomáticas, buques extranjeros etc " (4)

#### 2.2.2 LA POBLACION

Sobre este apartado hablaremos más adelante en este trabajo; por lo que ahora solo diremos que la población de ninguna manera sera la suma de los miembros que habiten en el territorio del Estado, no puede reducirse a "una masa pasiva de la organización estatal, sino que es una verdadera unidad histórico-social" (5) y que no se basa tan solo en criterios de raza, cultura, costumbres o tradiciones, bien dice Gonzalez Uribe que el Estado esta constituido sobre todo de hombres, de seres racionales y libres, dotados de un destino individual, propio, que trasciende al de

-----  
 (4) Cfr: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Ed. Porrúa, 1985 Art. 27

(5) Delgado Pinto: Op. Cit. p. 252.

cualquier colectividad que no obstante lo importante que es el individuo se requiere " un número de hombres que sea suficientemente grande para que nazca la necesidad a la que debe atender la agrupación estatal, con todo lo que supone de división del trabajo y especialización de funciones " (6). Otro punto a tratar sobre la población es el que de la pertenencia a un Estado dependerá la situación personal de la nacionalidad, de las que dependerán una serie de derechos y deberes no compartidos por los extranjeros.

Sobre los otros elementos constitutivos del Estado, autoridad y orden jurídico, hablaremos después, pasemos ahora a tratar sobre el fin del Estado.

### 2.2.3 EL BIEN COMUN

A lo largo de este trabajo se hablará de este término, por lo que vale la pena que profundizar un poco. La locución latina " bonum comune", bien común fue acuñada por el mismo Tomás de Aquino. Aunque él emplea esta locución a lo largo de toda su obra, puede decirse que el lugar clásico de donde se ha difundido a la filosofía jurídica y política es de la definición de ley como " una ordenación de la razón al bien común". En español no tiene un sentido preciso, pero generalmente se le atribuye un valor mítico - como

-----  
 (6) GONZALEZ URIBE, Hector: "Teoría Política". México. Ed. Porrúa. 3a. ed. 1980 p 292 y ss.

afirma Sánchez Agesta (7)- como expresión de un valor más alto que los bienes particulares, al que éstos deben subordinarse e incluso sacrificarse. Se emplea como sinónimo de "bien común" a los términos "bienestar general", "bien de todos", e incluso, más impropiaemente," como bien de la comunidad " .

La historia de este término no deja de ser sugestiva. Usada sistemáticamente esta expresión por dicho autor se recoge en la literatura política española del s.XVI y principios del XVII y desaparece después como problema y como término al definirse la ley y el Estado en relación al Poder, es decir durante los siglos XVII y XVIII.

Debe atribuirse en gran parte el relieve que hoy ha adquirido la doctrina del bien común en la filosofía política - determinando incluso diversas direcciones: personalismo de J. Maritain, solidarismo de Pesch y Gundlach, comunitarismo de De Koennick y Palacios - (8) . a la presencia, e incluso análisis, de este conceptos en las encíclicas y mensajes pontificios .

Desde 1981 se ha usado frecuentemente el término de "Bien común" para designar a todas aquellas circunstancias y condiciones por las que el hombre puede alcanzar su último fin tanto material como espiritual. (9)

-----  
 (7) Sánchez Agesta, Luis: Nociones de Teoría Política, en curso de Doctrina Social. Madrid. Ed. BAC. 1947 p 329 y ss.

(8) Ibidem.

(9) Cfr. Guzmán Valdivia, Issac: El Conocimiento de lo Social. La sociología científica y la Ontología Social. Mexico. Ed. Jus. 1964 219pp.

Dichas condiciones incluyen por supuesto, la paz y seguridad de que lleguen a gozar las familias y cada uno de los individuos, el disfrute del ejercicio de sus derechos y al mismo tiempo se espera la colaboración de todos los ciudadanos ( 10).

El Estado tiene como función lograr dicho bien común, para eso cuenta con el poder - elemento del que se tratará más adelante, por ahora solo diremos que con el poder se busca regir y unir las voluntades en una sociedad política. (11) Pero siempre debe darse primacia a los valores personales frente a los que consideran "al Estado como fin al que hay que dirigirlo todo y al que subordinarlo todo " (12).

Por otro lado no podemos perder de vista que el origen y fin esencial de la vida social ha de ser la conservación y perfeccionamiento de la vida humana, ayudandola a poner en práctica rectamente las normas y valores del hombre y de la cultura, (13) por lo que en consecuencia, el bien común exige del Estado la realización de aquellas condiciones externas que son necesarias al conjunto de los ciudadanos para el desarrollo de sus cualidades , de sus oficios y de su vida material e intelectual.

(10) Guzman Valdivia, I. : Ibidem.

(11) Cfr. Guzman Valdivia I: "Humanismo Trascendental y Desarrollo. México. Ed. Limusa-Wiley la ed. 2a reimpr. 1978 181pp.

(12) Ibidem.

(13) Monzel, Nikolaus: Familia, Estado, Economía y Cultura. Barcelona. Ed. Herder. 2a ed. 1972 p 452yss.

Lo anterior nos lleva a pensar que se superponen dos órdenes de ideas. De una parte, se define el fin de la vida social como desarrollo de los valores personales del hombre; de otra, se alude a los medios por los que ese fin ha de realizarse o sea, la presentación de aquellas condiciones externas necesarias a los ciudadanos para alcanzar ese fin.

En conclusión podríamos decir que el Bien Común es el conjunto de las condiciones sociales que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona.(14)

#### 2.2.4 EL ORDEN JURIDICO.

##### PRINCIPIO DE ORDEN

El bien común es un factor de unificación fundamental para una sociedad, en tanto que constituye el objeto de la voluntad común de sus miembros para lograr sus aspiraciones.

Si la sociedad es un presupuesto de la existencia del Estado, que tiene como finalidad ese bien común mencionado, entonces se sigue que debe haber un orden encaminado a lograrlo.

-----  
 (14) Cfr. Echánove, Carlos A: Diccionario Abreviado de Sociología. La Habana, Publicaciones de la Universidad de la Habana, 1944 278pp.

El orden al que hacemos referencia debe servir a los fines humanos en consideración a su realidad, es decir, a su dignidad como persona responsable y por tanto autónoma, y es en esto en donde debe buscarse el fundamento de la unidad del orden jurídico; como diría Ihering "el fin es el creador del Derecho (15), que es la expresión del orden de la conducta, que de manera indispensable se dirige a un fin.

El hombre aparece así en una comunidad, en un momento histórico dado, ligado por ciertas reglas sociales, morales, afectivas, que no son el resultado de la casualidad ni del instinto, a los cuales tiene que valorar. La vida social humana funciona gracias a un ordenamiento valorativo "alterable por el hombre, violable por la libertad" (16), mediante el cual se puede sentir seguro y cierto frente a los que le rodean. De aquí la exigencia de que exista un orden que garantice sus atribuciones que le son esenciales y pueda así desempeñar su función

El orden es una condición esencial para la convivencia humana, el cual debe servir a los fines humanos en consideración a su realidad, que produzca una libre y armoniosa cooperación entre ellos.

-----  
(15) IHERING, citado por MESSNER, J. Op. Cit. 245p.

(16) KURI - BREÑA, Daniel: " Introducción filosófica al Estudio del Derecho. México. Ed. Jus. 1979 23p.

### 2.2.5 LA AUTORIDAD Y EL PODER

De la necesidad del orden, surge la justificación de la autoridad, sin embargo en el momento de hablar de autoridad nos viene a la mente una serie de preguntas como:

¿Cuál es la naturaleza de la autoridad? ¿Qué pretende  
 ¿Cuales son sus límites?: ¿Quién es el sujeto en quien radica por derecho? ¿Qué diferencia a un buen gobernante de uno que no lo es? ¿Cuándo es justo y legítimo? ¿Qué es lo que hace que un hombre reine sobre otro? ¿La obediencia es voluntaria o no? ¿Por qué y en que medida ha de sacrificarse el individuo por la comunidad? ¿Es el derecho o la fuerza quien sostiene al poder o a la autoridad? ¿Cuál es el fin al que se debe encaminar? Seguramente podríamos seguir enumerando más y más preguntas pero la dificultad radicará en contestarlas, lo primero que debemos hacer es pues, dar el concepto de autoridad y diferenciarlo del de poder.

El diccionario de la Real Academia define a la autoridad "del lat. " auctoritas", carácter o representación de una persona que por su empleo, mérito o nacimiento // 2. Potestad, facultad// 3. Potestad que en cada pueblo ha establecido su constitución para que rija y gobierne ya dentro de las leyes, ya haciéndolas observar, ya

administrando justicia // 4. Poder que tiene una persona sobre otra que le está subordinada, como el padre sobre sus hijos, el tutor sobre el pupilo, el superior sobre los inferiores // 5. Persona necesitada de algún poder, mando o magistratura // 6. Crédito y fe que por su mérito y firma se da a una persona o cosa en determinada materia 7// Ostentación, fastuoso, aparatoso // 8. texto expresión o conjunto de expresiones de un libro o escrito, que se sigan o alegan en apoyo de lo que se dice. " (17) Por lo que se puede ver el termino de "autoridad" tiene varios analogados sin embargo el de "poder" no lo es menos.

El citado diccionario dice en la voz poder: "Dominio imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar, ejecutar una cosa// 2. Fuerzas de un Estado, en especial las militares// 3. Acto o instrumento en que consta la facultad que uno da a otro para que en lugar suyo y representadole pueda ejecutar una cosa o función// 4. fuera vigor, capacidad, posibilidad de poderio// Suprema potestad rectora y coactiva del Estado (18).

-----  
 (17) REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: "Diccionario de la Lengua Española" Madrid, 1970. voz. autoridad.

(18) Ibid. voz poder.

La enciclopedia OMEBA en su voz "Autoridad" dice: "Autoridad es la potestad que inviste una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad, influencia, es la facultad y el derecho de condiciones y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos" (19).

De la lectura de estas definiciones podemos llegar a la conclusión de que la palabra autoridad acoge en su seno una serie de términos análogos o afines, tales como influencia, prestigio, fuerza, calidad, liderazgo, dominio, mando y sobre todo, poder. Pero también es cierto que analizando estas definiciones, desgraciadamente no quede tan claro que la autoridad es exigida por la sociedad, la doctrina, concretamente Isaac Gúzman Valdivia opina que "la autoridad es servicio, servicio al hombre a través del orden, la justicia y el bien común" (20). Este autor desarrolla ampliamente la idea de que la autoridad necesariamente implica un deber, y un deber que es servicio, que necesariamente es una responsabilidad sobre personas ciertas, aunque también es un derecho, el derecho de mandar y de ser obedecido, la facultad de mandar tiene, según Valdivia, un fundamento de derecho natural, y que en caso de que no se reconozca dicha facultad aparecería la arbitrariedad. (21)

-----  
 (19) Enciclopedia Jurídica OMEBA. Buenos Aires. Ed. Driskill. voz. poder

(20) y (21) GUZMAN VALDIVIA, Isaac: "Doctrina y Problemas sociales" México. Ed. Jus. 1980 p. 132

El origen que pueda llegar a tener el poder es otro punto de gran interés, Rafael Ma. de Balbin Behrmann al considerar atentamente la sociedad y su naturaleza llega a la conclusión de que hay en ella algo necesario, y lo fundamenta en la sociabilidad del hombre (22) Y esto nos recuerda aquello de " Quidquid autem advenit alicui rei post esse constitutum, inest ei accidentaliter" Que la sociedad es esa - Union de hombres para realizar algo en común (23) y la autoridad viene a ser la preeminencia de uno sobre otros unida al derecho a gobernar la comunidad. (24), y ¿ La autoridad es quien detenta el poder?. En definitiva cuales son las diferencias entre autoridad y poder si es que existe alguna, Maritain (25) "La autoridad y el poder son dos cosas distintas: poder es la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer a otros. Autoridad es el derecho a dirigir y mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás La autoridad pide poder. El poder sin autoridad es tiranía". Se aprecia claramente que poder y autoridad no son lo mismo, aunque deban darse unidos. La autoridad concretada en una persona, que no tiene un poder eficaz es inútil y no llena su función; el poder que posea una persona, si no va unido a la autoridad, es fuerza y violencia, carece de razón

(22) BALBIN BEHRMANN, Rafael Ma.: " La concepción del poder político. Madrid. Ed. Eunsu. la ed. 1964. 195sspp.

(23) S. TOMAS. De Pot 7, 1 ob 9 citado por BALBIN, Ibidem.

(24) BALBIN. Op. Cit. p 25 y ss.

(25) MARITAIN J.: "La Persona Humana y el Bien Común" Buenos Aires . Argentina 1968 p. 48.

de ser, es ilegítimo. Naturalmente cuando aquí nos ocupemos del poder, se estudiará el poder legítimo, respaldado por una autoridad, que se da, en la sociedad política donde existe un titular del poder y de la autoridad, que es el gobernante, dotado de un derecho a mandar en orden al bien común o fin y dotado también de un poder-relación de dominio que ejerce sobre los gobernados.

Aunque nos gustaría comprobar y desarrollar las siguientes afirmaciones, las tendremos que tener por ciertas; aunque solo las enunciemos, por lo extenso que sería detenernos en cada una de ellos:

a) Que la existencia de una autoridad no se basa en un simple acuerdo entre personas,

b) Que la autoridad es una facultad de mandar según razón.

c) Que en determinadas circunstancias hay que dejar a un lado los propios intereses en beneficio del bien general.

d) Qué para poder alcanzar este bien se requiere la existencia de un órgano que asuma la responsabilidad de dirigir y encauzar todas las voluntades hacia el bien general. Por esos el bien general, por ello al detentador de la autoridad se le suele llamar el fiador y el garante del bien común.

e) Qué las leyes no deben nunca apartarse del orden moral en que la autoridad se basa.

f) Por ultimo diremos que no importa cual sea la mejor forma de gobierno, siempre y cuando se sigan los principios antes mencionados. (26)

La función del poder político se utiliza con el fin de lograr los fines del Estado. De esta forma se constataría lo que Platón decía : "La función del político radica no en pensar como hacer las cosas, sino lograr que otros las hagan..."

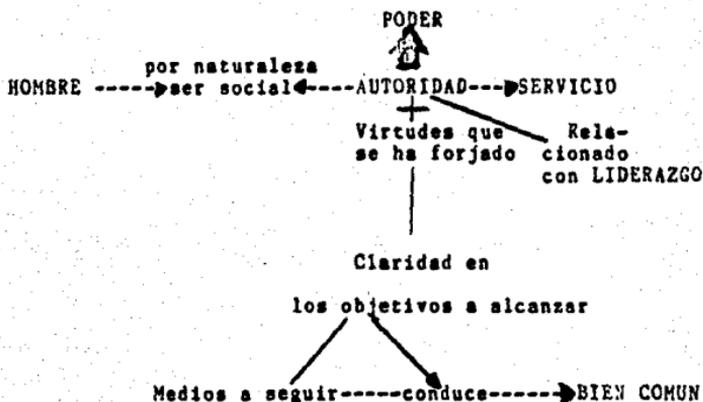
En definitiva consideramos que la jerarquía implica un orden y ese orden va encaminado al bien común.

La jerarquía no significa menosprecio sino ubicación, en donde cada miembro ocupa un lugar con una función determinada en razón del bien del todo . Sin autoridad, no habría movimiento hacia ninguna parte porque aunque en la sociedad se debe contar con la racionalidad de los miembros, si todas las opiniones valieran lo mismo se anularían unas a otras.

-----

(26) Cfr. GER, Op. Cit. en voz. poder.

Esquemáticamente todo lo anterior equivaldría a:



### 3.1 RELACION ENTRE ORDEN JURIDICO Y EL PODER POLITICO.

Bertrand de Jouvenel, comienza su capítulo " Poder y Derecho diciendo " No importa que el poder no encuentre en la sociedad potencias concretas capaces de contenerlo, si se detiene respetuosamente delante de la potencia abstracta del derecho " (27), Es cierto, como más tarde dirá este

(27) DE JOUVENEL, Bertrand: " El Poder." Madrid. Ed. Nacional. 2a ed. 1974. 375-397pp

autor que la idea de toda ciencia política debe ser, la supremacía del derecho, " pero hay que darse cuenta de que esta ciencia supone y necesita un derecho anterior al Estado, que le sirva de motor, porque si el derecho es cosa que elabora el poder, cómo podría ser para él, en ningún caso, obstáculo, guía o juez ? (28)

La relación que guardan el Poder Político y el Derecho, ha suscitado siempre controversias doctrinales que siguiendo la enumeración que de ellas hace Héctor González Uribe (29), en términos generales son las siguientes: aquellas en que el Poder Político, no tiene conexión con su carácter jurídico ; otras que no resuelven con claridad las relaciones que median entre ambos; las que identifican al Derecho con el Poder Político y finalmente esas teorías que reconocen las dos dimensiones en el Estado e intentan armonizar e integrar un sistema unitario y coherente. Este autor soluciona la aparente contradicción entre poder político y Derecho de una manera que nos parece acertada. Para él, en el Estado concebido como institución social, se da el juego de tres elementos: poder / orden / y libertad / de cuyas relaciones armónicas depende el equilibrio y la paz.

Al poder lo constituye la voluntad política subjetiva, que en palabras de Gonzalez Uribe ( 30) " asume la empresa del gobierno" con fuerza de imposición que se justifica por

(28) citado por JOUVENEL. Op. Cit. 377pp.

(29) GONZALEZ URIBE, H; Op. cit. 204y ss pp.

(30) Ibidem.

la finalidad que persigue, que es la de encauzar rectamente el político . En la manera de como sigue el orden este poder político , consiste la creación del Derecho Positivo al que él mismo se somete y cuyo cumplimiento está llamado a exigir frente a aquellos a quienes gobierna.

Si bien es cierto que al poder le corresponde crear, definir y mantener el orden jurídico , no podemos olvidar que esta creación , definición, y mantenimiento, no es caprichosa ni arbitraria; la excesiva posibilidad de reforma se convertiría fácilmente en juguete y en instrumento del legislador como comenta Jovenel (31)

Por su parte el elemento de libertad a que hace mención González Uribe , lo constituye la " facultad dinámica - del poder político . La libertad es lo que mantiene al poder en continuo movimiento hacia la perfección.

La relación entre Derecho y poder político no ha sido igual en el curso de la historia. El Estado moderno solo puede ser concebible bajo la forma del " Estado de Derecho" en que estos dos elementos se complementan, pero jamás se identifican.

Messner al respecto opina que: " El Derecho no puede cumplir con su función propia, sino en el caso de que

(31) JOUVENEL. Op. cit. 390pp.

vincule a la comunidad con una firme validez en calidad de un orden interiormente unitario." (32). y no solamente en cuanto esto es importante el derecho sino que en todo sistema jurídico se reflejan las diversas fuerzas de la sociedad en el orden político, económico y técnico. (33)

En conclusión podemos decir con Messner que el poder le corresponde al Estado: a) como unidad jurídica y titular del poder físico que va ligado a la coercibilidad del Derecho. b) Como medio de defensa para realizar la paz tanto interior como exterior, " puede expresarse también diciendo que es el medio de enfrentarse al poder arbitrario y contrario al Derecho." (34)

---

(32) MESSNER: Op. cit. p. 817.

(33) Ibidem.

(34) Ibid. p. 821-824.

## I I L A P E R S O N A

La preocupación por el hombre, el individuo, la persona, el particular (o como se guste llamar) en este trabajo obedece a que en el transcurso de la historia, en todos los espacios de la tierra, los pueblos, (compuestos de hombres) van configurando las relaciones que tienen con la autoridad y hoy en día es necesario saber a que obedece los límites de esta frente aquellos, y por eso es necesario saber en que se fundamentan dichos límites.

### 1.- LA PERSONA HUMANA .- SU DEFINICION

Boecio, define a la persona como "rationalis naturae individua substantia"- (35) substancia individual de naturaleza racional - y también explica la historia del vocablo " El nombre de persona parece haberse tomado de aquellas máscaras que se usaban en las comedias y tragedias griegas, ' persona es una derivación de -personar- representar, además podríamos añadir que con esas mascararas se hacía mas intenso el sonido.

---

(35) BOECIO; De Duabus Naturis. C.3. Pl 64 1345.

De la definición de persona, podemos llegar a la conclusión de que entre los seres que existen, la persona es el más perfecto, tanto en lo tocante al propio estatuto ontológico, la subsistencia, como por lo que se refiere a su naturaleza intelectual. Es el ser más digno entre todos los seres (36) - como lo demostraremos después - Esta nota de dignidad está incluida en el término latino *p e r s o n a* " En efecto, debido a que en las comedias y tragedias se representaban algunos personajes famosos, se empleó el nombre de persona para designar a los que tenían alguna dignidad" (37)

Es pues, la inteligencia contenido de la dignidad de la persona así como la subsistencia. Dejamos a un lado toda la profundización filosófica que pudieramos hacer sobre la naturaleza de la persona humana para pasar a hablar de lo que la persona es para el Derecho. La persona, nadie lo niega, es el hombre en cuanto ser dotado de inteligencia y libertad, y superior por naturaleza a todas las demás criaturas. Esta superioridad del ser humano sobre los que carecen de razón es lo que permite hablar de " dignidad de la persona humana" y lo que motiva que todo hombre y,

-----  
 (36) Cfr. *Ibid.* C.3: PL 64, 1344

(37) TOMAS DE AQUINO, Santo: " *Summa Theologica*" I q29 a3 ad2

de modo semejante, ciertas organizaciones humanas son erigidas por el ordenamiento jurídico como sujetos de Derecho, debiendo éste, por imperativos del Derecho natural, reconocerles una esfera de libertad individual mediante el reconocimiento de una serie de derechos fundamentales.

### 1.1. LA EXCELENCIA Y MISERIA DE LA PERSONA.

El hombre es el único ser dotado de inteligencia y voluntad, el único que puede determinarse voluntariamente hacia un fin, en cierta ocasión se ha oído decir que solo el hombre es capaz de elevarse hasta las más altas verdades especulativas y de reproducir intelectivamente, el orden del universo y de sus causas, pero que también se encuentra en un estado de indigencia, de debilidad, de imperfección . Puesto que ninguna persona puede reclamar para sí la verificación de la idea perfecta de ser humano. De lo que podemos llegar a afirmar que la idea de persona se realiza , en cada hombre, limitadamente. Viene muy al caso la celebre frase de Chesterton " el hombre reconoce que es miserable, es miserable porque lo es, pero él es grande porque lo reconoce". Aristoteles hablaba también de que el hombre es social por naturaleza, tanto por su indigencia, solo no podría subsistir , como por su excelencia, dar a los demas de lo que tiene.

## 1.2. LA PERSONA COMO "PRIUS " AL DERECHO.

En el lenguaje jurídico y de modo general , se llama persona a todo ser capaz de derechos y obligaciones, o, lo que es lo mismo , de devenir sujeto activo o pasivo de relaciones jurídicas . Aunque en el lenguaje cotidiano como en el jurídico suela hablarse indistintamente de persona y personalidad, cabe señalar la diferencia de que por persona se entienda el ser capaz de derechos y obligaciones y en cambio, por personalidad deberá entenderse la aptitud para ser sujeto activo o pasivo de relaciones jurídicas. Como dicen muchos autores " se es persona, se tiene personalidad" (38). Siendo persona y personalidad conceptos interrelacionados y siendo la personalidad una aptitud conferida por el ordenamiento jurídico , se hace necesario resolver si la persona es un -prius- , algo anterior al Derecho, y por tanto, este se ve avocado a otorgar o más simplemente a reconocer personalidad a todo ser humano y a garantizarle una esfera de libertad impuesta por la propia naturaleza de la persona humana o, si por el contrario, es el ordenamiento jurídico quien otorga la personalidad y establece el alcance o ámbito de la libertad individual. Con carácter previo, es preciso determinar pues, si ser humano y persona son conceptos idénticos o si, por el contrario, existen hombres que no sean personas o personas que no sean hombres. En la solución de este problema es de gran importancia todo lo que explicamos anteriormente sobre qué

(38)BELTRAN, Francisco: en GER. Op. cit. p. 346 y ss.

es persona.

Varios autores remontan al Derecho Romano la diferencia entre hombre y persona, pues los esclavos eran hombres, mas no gozaban de la característica de persona - a propositos - Esto no deja de ser mas que una hipótesis pues existen textos romanos en los que se afirma la condición de persona del siervo - persona servi -. Es indudable, como lo afirma Olabarri Gortázar (39), que en Roma, desconocida aún la concepción cristiana del hombre, la personalidad no era un atributo de la naturaleza humana sino una consecuencia de la atribución por la ley, con carácter de concesión o privilegio de los tres estados - status -

Si bien la totalidad de los ordenamientos jurídicos modernos admiten que todo hombre, por el hecho de serlo, debe tener reconocida personalidad jurídica no es menos cierto que no se ponen de acuerdo en cuál deba ser el fundamento de esta personalidad. Existen a este respecto dos grandes líneas de pensamiento que mantienen posturas diferentes:

Para los que sustentan las teorías normativistas, formalistas o puramente jurídicas, la personalidad es una atribución del orden jurídico. Ferrara (40) afirma: " la

---

(39) BELTRAN. Ibid.

(40) citado por OLABARRI GORTAZAR en GER. Op. Cit. TX .p. 355

Persona es un concepto puramente formal jurídico que no implica ninguna condición de corporalidad o espiritualidad en el investido... No por la naturaleza sino en fuerza del reconocimiento del derecho objetivo, es el hombre persona..." Por lo que se ve deja en manos del ordenamiento o lo que es lo mismo en la voluntad del legislador, la delimitación del ámbito de autonomía y libertad que deba reconocerse a la persona humana; si el ordenamiento es el que otorga la condición de persona con más razón será quien defina y delimite los derechos de la persona.

Por otro lado están las teorías personalistas, que opinan que la personalidad es un atributo del ser humano y le es inseparable, por lo que es anterior al Derecho.

Nosotros opinamos que las teorías normativistas o positivas tienen razón cuando se trata de lo que conocemos como personas morales, pero jamás en cuanto al hombre, persona humana. Además el hombre tiene el derecho fundamental de asociarse por razones y motivos diversos, con la posibilidad, por tanto de conformar agrupaciones o sociedades que de por sí, son válidas en la vida social.

## 2.- LA DIGNIDAD DE LA PERSONA HUMANA

El hablar de dignidad del hombre, nos lleva a responder a la pregunta: ¿Cuál es el fundamento ontológico del hombre? porque bien puede ser lo que Antonio Millán Puelles

comenta sobre esta idea , : " Si la presunta dignidad del hombre es tan sólo el emblema de una arrogancia que se nutre de su propia afirmación, todo podría quedar en un puro y simple gesto megalómano." (41) pero sería diferente si se remonta a buscar el fundamento de la dignidad del hombre en su esencia y naturaleza y que de ellas, como lo tratamos en el inciso anterior, derive las exigencias jurídico-naturales del hombre y no solamente de cada individuo , porque inevitablemente, la dignidad de la persona humana se mueve en todos los casos en una dimensión específica y no solo individual. A la luz de este principio el egoísmo se presenta como un atentado a la dignidad personal de nuestro ser, como afirma Millán Puelles. (42) porque se manifiesta como un imperativo que no se sobreañade, ni positiva ni negativamente, a la conciencia de la misma dignidad. Una consecuencia de esto sería el debatido problema de la oposición entre el bien personal y el bien común, es en cierto modo, infundada, pues en principio solo puede haber oposición entre un falso y aparente bien común y un aparente y también falso bien personal. Cuando se habla de "subordinación al bien común de los intereses personales" no es del todo precisa, puesto que parece formalmente depresiva de los derechos de la persona individual. En este punto, en que profundizaremos después, debemos tomar en cuenta que "los auténticos deberes y los verdaderos derechos que entrañan el

(41) MILLAN PUELLES.A: "Sobre el hombre y la sociedad". Madrid, Ed. Rialp, 2a ed, 1976 p 99 y ss

(42) Ibid, p. 103

bien común están implícitos en los correspondientes deberes y derechos del bien personal del hombre" (43) y es por ello, siguiendo a este autor, que tanto el colectivismo como el individualismo son, a fin de cuentas, dos formas de no entender "La esencial conexión de lo individual y lo común, específicamente definitiva de la índole de persona y comensurante de la dignidad de la misma, aún en el caso del hombre" (44)

#### 2.1 LA PRIMACIA DEL BIEN COMUN Y LA DIGNIDAD DE LA PERSONA HUMANA

Si partimos del hecho de que la dignidad de la persona humana no es un bien poseído en exclusiva por un hombre determinado o por algún tipo determinado de hombres, sino al contrario, es un derecho que tienen precisamente por el hecho de que son personas. Por consiguiente, como afirma Millán Puelles " el respeto a la dignidad de la persona humana es, en sí mismo y sin necesidad de ninguna otra cosa, respeto a un bien común, concretamente a un bien que de un modo esencial es poseído por todos y cada uno de los miembros de la sociedad " (45) Lo que quiere decir que la subordinación al bien común no es sino el respeto a la

(43) MILLÁN PUELLES: Op. cit. p.103.

(44) Ibidem.

(45) Ibid p. 125.

dignidad de todos y cada uno de los miembros. Pero lo que es necesario aclarar es que lo que se subordina no es la dignidad humana, sino los bienes particulares, y por otro lado el principio de subordinación al bien común no atenta contra aquel otro de que "civitas propter cives, non cives propter civitatem" -la sociedad es para las personas y no las personas para la sociedad. (46)

### 3. DERECHOS Y DEBERES DE LA PERSONA EN SOCIEDAD.

En los últimos años se ha puesto de moda hablar de los derechos humanos, colocándolos, en ocasiones como sustitutos del bien común " En la época actual se considera que el bien común consiste principalmente en la defensa de los derechos y deberes de la persona humana " (47) Pensamos que una causa de esto deriva de la experiencia de los regímenes totalitarios en los que la persona queda reducida a la condición de un simple instrumento, consideramos que se debe buscar un equilibrio entre el individualismo egóista y el totalitarismo alienante, (\*) El principio capital, sin duda alguna, de esta doctrina afirma que el hombre es necesariamente fundamento, causa y fin de todas las instituciones sociales (48). Por lo extenso que resultaría detallar los derechos del hombre ante la sociedad, solo nos

-----  
 (46) Citado por MILLAN PUELLES Op. cit. p.126

(47) Enciclica "Pacem in terris " No. 60.

(48) JUAN XXIII, P.P.; Op. cit. No. 219

(\*) Sobre este tema han escrito varios novelistas, entre ellos destacan A. Solzenitzin y Georges Orwel, este último con sus obras: " 1934" y la "Granja de los Animales"

referiremos a los que nos interesan más directamente, es decir, los derechos económicos, sociales y culturales.

### 3.1 DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Es necesario anotar en este momento estos derechos, aunque posteriormente se desarrollen, cada una de estas fracciones, con el fin de ver la relación de esta parte con la tercera parte de este trabajo, hecha esta advertencia pasemos pues a analizarlos.

Como es de suponerse estos derechos se refieren de un modo especial a la estructura y organización de la sociedad: por eso, aunque los incluimos entre los exigibles a la sociedad, el destinatario de estas exigencias es con frecuencia el Estado (\*\*). Se podrían clasificar en:

a) Derecho a la libre iniciativa en el campo económico. Esto no excluye la necesaria intervención del Estado, como lo veremos posteriormente, cuando así lo exija el bien común. " Esta actuación del Estado, que fomenta, estimula, ordena, suple y complementa está fundamentada en el principio de la función subsidiaria (49) Pero que cada vez es más necesaria la intervención del Estado en la

-----

(\*\*) Recuérdese que lo entendemos como autoridad. Cfr. primer capítulo

(49) Cfr. Declaración Universal de Derechos Humanos. O.N.U. 10 de diciembre de 1948

planificación económica, dada la complejidad de la economía y la necesidad de preveer y remediar posibles males como por ejemplo, una huelga general. Esto exige del Estado una intervención más amplia y mas ordenada que antes.

b) Derecho a una justa distribución de la riqueza.  
 "Esta ley de la justicia social prohíbe que una clase excluya a la otra en la participación de los beneficios" (50).

c) Derecho a la libre residencia y emigración dentro y fuera del país, cuando haya justos motivos para ello (51)

d) Derecho a unas condiciones de trabajo que respondan a la seguridad física y dignidad moral (52)

e) Derecho a participar en los bienes de la cultura y a una formación suficiente para el desarrollo de sus facultades y el desenvolvimiento adecuado en la sociedad en que se halle.

f) Derecho a la no discriminación por raza , sexo, religión , ideas políticas o procedencia cultural (53).

(50) Guzmán Valdivia, I. Humanismo Trascendental y Desarrollo. Op. Cit. p.155 y ss.

(51) Ibidem.

(52) Ibidem

(53) Ibidem

## 3.2 DEBERES Y DERECHOS DE LA PERSONA CON RESPECTO AL ESTADO.

El Estado moderno, por sus enormes medios y capacidad de intervención, puede llegar a ser, si no tiene unos límites expresamente establecidos por las leyes, el gran rival e incluso enemigo de la persona. Por esta razón, y dada la experiencia de los últimos lustros, se ha insistido en poner los derechos del hombre como constitutivos del bien común, como comentamos anteriormente. Estos derechos han sido negados por los Estados totalitarios, de cualquier ideología; pero también, aunque de forma más sutil, son negados en la práctica por el liberalismo capitalista, que los acepta teóricamente y formalmente, se debe ir en contra de cualquier forma de gobierno que de modo teórico o práctico desconozca los derechos fundamentales de la persona (54).

De todo lo anterior podríamos concretar que los derechos serían:

a) Derecho a ser considerado como persona, es decir, siempre como fin y nunca como medio o instrumento en función de cualquier otro pretendido bien superior

---

(54) Cfr. "Pacem in terris" Op. Cit. No. 20.

b) Derecho a que el bien común abarque a todo el hombre y a todos los hombres . Si el hombre es aceptado en todas sus dimensiones, en su totalidad, es imposible que el Estado llegue a ser totalitario (55). La exigencia de que el bien común se extienda a todos en la superación de la idea del bien común de la mayoría. El bien de la persona incluye su realización y desarrollo en plenitud, aunque sea minoría (56)

c) Derecho a la protección jurídica de los derechos fundamentales . Una de las funciones del Estado ha de ser precisamente la de proteger y favorecer el ejercicio de estos derechos.(57)

d) Derecho a que las leyes o la Constitución incluyan de forma expresa y clara los derechos fundamentales del hombre, pues al formar parte del Derecho positivo quedan mejor garantizados (58)

e) Derecho a que conste en la organización jurídica el procedimiento para designar a los gobernantes, sus competencias y funciones, así como los límites o normas que han de regir su actuación (59)

(55) Cfr. Sanchez Agesta. Luis: Op. cit. p. 179 y

(56) Ibidem

(57) Ibidem .

(58) Ibidem.

(59) Ibidem.

f) Derecho a la distribución justa de los cargos, según la capacidad y mérito de cada persona (60).

g) Derecho de los refugiados políticos al reconocimiento de sus derechos de persona y a que se les dé la oportunidad de incorporarse como nuevos miembros a la sociedad en que se desenvuelven (61).

h) Derecho a la rebelión, solo en caso de tiranía evidente y prolongada, que atente gravemente a los derechos fundamentales de la persona y dañarse peligrosamente el bien común del país.

#### 4.- PUESTO DEL HOMBRE EN EL ESTADO.

El Estado no puede absorber al hombre, como si no fuera más que un instrumento de su propia obra, ni tampoco dejarlo en completa libertad que ni coopere al bien común, ni se someta a normas de justicia en sus relaciones con los demás. Fijar un justo medio, es verdaderamente una necesidad jurídica.

-----  
(60) Ibidem.

(61) Ibidem.

#### 4.1- LOS DERECHOS SUBJETIVOS .

Los derechos que sirven de fundamento a la esfera de la libertad social son caracterizados desde la Edad Moderna como derechos del hombre. La palabra expresa muy bien que se trata de derechos que tienen su fundamento en la misma naturaleza del hombre. Los principios aplicables pertenecen, en parte, al Derecho Natural primario y, en parte, al Derecho Natural aplicado, lo que tiene por consecuencia la diversidad con que encuentran vigencia en los distintos países. Los derechos del hombre garantizados en las constituciones de los Estados se llaman derechos fundamentales, o garantías .

Dice Burgos que el Estado es el sujeto pasivo mediato de las relaciones de derecho respectivo (62) " por ende, el gobernado titular de las garantías individuales tiene el goce y disfrute de estas, inmediata o directamente frente a las autoridades estatales y mediata o indirectamente frente al Estado, el cual, como persona moral de derecho público que es, tiene necesariamente que estar representado por aquéllas, quienes a su vez, están dotadas del ejercicio del poder de imperio en su distinta esfera de competencia jurídica . (63)

(62)BURGOA, Ignacio: "Las garantías Individuales". México. Ed. Porrúa.17a ed. 1983 p.177

(63)Ibidem.

#### 4.1.1. LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS.

García López (64) parte de que si se niega la naturaleza del hombre, se caería necesariamente en un positivismo de tipo kelseniano, y en efecto, los mismos logros y críticas de este sistema lo tiene en cuanto a los derechos subjetivos. En relación a este punto el Prof. Recaséns Siches expresa que:

a) El derecho subjetivo no es una cosa real, sino una entidad que pertenece al mundo de lo jurídico; por lo tanto de naturaleza ideal; es decir constituye una calificación que dimana de la forma.

b) El derecho subjetivo no es un fenómeno de voluntad humana ni se funda en ésta ya que, personas como los niños y los no nacidos que carecen de voluntad, tienen, sin embargo, derechos subjetivos.

c) Tampoco es el derecho subjetivo el interés debidamente protegido por la ley. En efecto, el derecho consiste no en el interés, sino en la protección jurídica que a éste se otorga. Además, el interés se identifica con la voluntad.

---

(64) GARCIA LOPEZ, Jesús: "Los Derechos Humanos en Santo Tomas de Aquino. Pamplona. Ed. EUNSA. 3a ed. 1978 p.125ss

d) Para comprender bien la esencia de él no es necesario salir del mundo de lo jurídico. Consiste simplemente en la cualidad que la norma atribuye a ciertas situaciones de unas personas, de constituir el presupuesto de un deber jurídico que la norma impone a otras personas con respecto a ellas. "Tener un derecho subjetivo quiere decir que la norma vincula a una situación o conducta de un sujeto el deber de un cierto tipo de comportamiento en otro sujeto " (65)

En contra de esta doctrina formulamos las siguientes objeciones:

Vincula la existencia de los derechos subjetivos entre los cuales figuran los inherentes a la persona humana a lo que dispongan las normas, o sea, en última instancia el derecho positivo, de tal manera que el hombre tendrá los derechos que el Estado quiera concederle. Por sí mismo no posee ningunos. Su substantividad biológica y moral no es bastante para que se reconozcan poderes jurídicos necesarios a su pleno desenvolvimiento. De esto se infiere que la persona humana queda subordinada totalmente a la omnipotencia del Estado.

Identificar al derecho subjetivo con una mera

---

(65) Cfr. RECANSENS SICHES, Luis: "Tratado general de filosofía del derecho". México, Ed. Porrúa. 5a ed. 1975

calificación que realiza la norma jurídica respecto a determinadas situaciones del individuo, es tanto como despojar al mismo derecho de su índole propiamente subjetiva, o lo que es igual, objetivarlo, lo que trae consigo un mal uso de la palabra subjetivo.

Tampoco demuestran los partidarios de la doctrina, que el derecho subjetivo derive necesariamente de la norma, porque norma y derecho subjetivo son términos correlativos que mutuamente se implican y por lo mismo, no puede definirse a uno en funciones del otro. Es lícito afirmar de igual manera que el derecho subjetivo deriva de la norma como que ésta no es sino la síntesis conceptual del conjunto de derechos subjetivos a que ella se refiere.

Contrariamente a la tradición jurídica que considera el derecho subjetivo como un poder o facultad de carácter moral sancionado por el Estado, la doctrina de Kelsen lo desvincula por completo de los principios de la ética social, y una vez incurre en el error tantas veces señalado de confundir al simple ser con el deber ser, no obstante que la ciencia del Derecho es ciencia de lo que debe ser y no de lo que simplemente se realiza en el mundo de los hechos físicos y sociales. Por esta última circunstancia, la concepción Kelseniana tiene carácter formalista y, por ende, carece de la profundidad que se requiere para resolver el problema de lo que realmente es un derecho subjetivo.

Consideraciones parecidas a las antes mencionadas, podríamos utilizar para demostrar que el concepto Kelseniano del deber ser jurídico es meramente formal sin una base metafísica.

## SEGUNDA PARTE

E L E S T A D O C O N O R E C T O R D E L A  
E C O N O M I A

## I. LA ECONOMÍA

Cuando hablamos de Economía nos referimos a aquella ciencia de mismo nombre, pero también a la óptima utilización de recursos, bien sea en términos de maximización de la cantidad y de la calidad de los bienes y servicios producidos, a igualdad de costos o volumen dado de recursos; o bien, en términos de minimización de los costos o de la cantidad de recursos utilizados, sin variar la calidad ni el volumen de los bienes y servicios producidos - en palabras más técnicas - "la óptima utilización de recursos se indica como la maximización de la distribución a igualdad de producción- o la minimización de entradas a igualdad de salidas.

La economía puede representar el sistema ( forma,

organización u orden) económico imperante en un país, en una región o en cualquier otra area geográfica. En este último sentido la economía forma parte de un conjunto de elementos políticos jurídicos, sociales y naturalmente, económicos relacionados entre sí y armónicamente conjugados, como corresponde a la definición del sistema total. El sistema contiene las reglas conforme a las cuales se despliega la actividad económica, dentro de determinadas órbitas de cultura, cosmovisión y época y según Sombart (66), una economía se caracteriza por la combinación de tres elementos un cierto espíritu, un conjunto de instituciones y una técnica especial. Un espíritu de sustento o de lucro, de arraigo tradicionalista o de convicción racionalista, y de individualismo o de solidarismo; un conjunto institucional, que constituye el marco de la organización económica, que puede ser de competencia atomística de competencia imperfecta, de oligopolios o monopolios, de intervención absoluta, de orientación o planificación indicativa etc.

En un lenguaje más usual se considera a la economía como una " técnica social de producción y distribución de bienes que deber estar al servicio del hombre, pensamos que el Estado tiene sobre ella autoridad y por tanto obligación para manejar honradamente los medios e instituciones que

-----

(66) SOMBART. citado por J. Messner Op. cit.

permitan el mejor aprovechamiento de los recursos del país , sin rebajar nunca al hombre a simple instrumento de esa técnica y respetando en su misión el principio de que ésta es siempre subsidiaria y supletoria" (67)

## 1.2 LA ECONOMIA Y EL HOMBRE

La Economía, como todas las ciencias sociales, tienen como objeto material al hombre en el medio social en que se desarrolla "De ahí que la realidad económica, al consistir fundamentalmente en actividades humanas, esté ubicada, no en el inmenso mundo físico, sino en el complejo mundo social" (68).

Marshall opina que "La economía examina aquella parte de la acción individual y social que está más íntimamente relacionada con la consecución y uso de los requisitos materiales del bienestar" (69), viene muy al caso el comentario de Errasti al decir que, "por consiguiente cobra su pleno sentido cuando lucha contra la escasez. Escasez  
-----

(67) VALDESCCHI, M: " Que es la Economía?. Venezuela. Ed. Columba. 2a ed. 1966 p.. 8

(68) MARSHALL, :;"principios de Economía". Madrid. Ed. Aguilar. 4a ed. 1963 p. 33 y ss

(69)ERRASTI,Francisco."Introducción a la economía. Pamplona. Ed. Eunsa. la ed. 1975 p.23.

que se manifiesta por la existencia de múltiples necesidades en los hombres, junto a unos medios limitados (70) Hoy más que nunca cobra gran importancia la distribución de la riqueza. Saber a quien le corresponde distribuirla, será un punto que trataremos de resolver a lo largo de este trabajo. Pero siempre partiendo de que la Economía no es una ciencia exacta. Y no lo es porque el hombre goza de libertad, una libertad que no es sumptible de ser cuantificable ante estímulos o situaciones que se le presenten; pero que en cambio si se puede predecir el comportamiento de grupos (71), y de toda sociedad, aunque con el margen de error propio de las Ciencias Sociales.(72)

Podríamos decir con Errasti que la Economía " pretende resolver todos los problemas económicos -tanto individuales como colectivos- tratando de dar la mejor solución posible a las múltiples necesidades que tiene el hombre, para las que dispone de unos medios limitados." (73) Es, en palabras de Bronfenbrenner , "El estudio sistemático del ajuste social a la escasez de bien y recursos, y de la administración de los bienes y recursos escasos"(74)

(70) ERRASTI,francisco: Op. Cit. p.. 23.

(71)Ibidem.

(72)Cfr. LIPSEY et al.: "Introducción a la Economía Positiva" México. Ed. Vicens, 5a ed. 1971

(73) ERRASTI,F: Op. cit. p. 24.

(74) BRONFENBRENNER,M.: "Introducción a la metodología económica para lectores de pretensiones intelectuales medias"Ensayo publicado en "Estructura y Ciencia Económica.pag 6 Aguilar 1973

## 1.2 EL NOXO HUMANO ENTRE NECESIDAD Y LIBERTAD.

Antonio Millán Puelles tiene todo un libro titulado "Economía y Libertad" (75) en el que trata de cómo la libertad humana es la causa de que la Economía sea una ciencia falible, "La economía es ante todo un quehacer y, por lo mismo, una peculiar necesidad. Ello se debe, fundamentalmente, a que la vida humana está sujeta a unos apremios básicos e ineludibles, para atender a los cuales hace falta la conveniente administración de los recursos que han de ser empleados. De esta suerte, la economía se nos presenta como - una necesidad fundamentada ' en otras necesidades- " (76) Lo que equivaldría a decir que para que la economía sea necesaria, hace falta que existan para el hombre ciertas necesidades; pero, a su vez, para que la economía sea posible, es menester que también sea posible para el hombre que esas necesidades suyas no se cubran.

En definitiva el "quid" de los problemas económicos radica esencialmente en el noxo humano entre necesidad y libertad, ya que no existe en los seres carentes de libertad, Millán Puelles comenta que " lo que en la vida económica nos condiciona es, de un modo específico y formal, el tener problemas económicos, no el hecho de estar sujetos, para poder vivir, a ciertos requisitos materiales. "(77)

(75) MILLAN PUELLES, A: " Economía y Libertad" Madrid. Ed. Confederación Española de Cajas de Ahorro. la ed. 1974 p. 18

(76) Ibidem.

(77) Ibid p.. 164

## 2. LOS DIFERENTES SISTEMAS ECONOMICOS.

Dice Pazos que " un sistema económico es la organización por medio de la cual un hombre o sociedad buscan producir, intercambiar y consumir un mayor número de bienes y servicios. Un sistema económico cumple con su finalidad cuando logra una producción eficiente, es decir, un mejor aprovechamiento de los recursos."(78)

" Sólo mediante un óptimo aprovechamiento de los recursos y aumento de la producción, se puede lograr en la realidad, y no sólo en teoría, un mejor nivel de vida para un mayor número de individuos" (79) Los sistemas económicos se clasifican en base a la respuesta de ¿ Qué producir?, ¿ Para quien producir?, ¿ Cómo producir?, ¿ Por qué producir? etc. Pero en pocas palabras podríamos decir que los diferentes sistemas económicos se diferencian por la relación que existe entre el Estado y la participación de los particulares en la economía, Jeanneney, al hablar de los sistemas económicos dice que se definen, por las normas y situaciones de derecho, las actitudes psicológicas y las técnicas que regulan la producción y consumo de bienes en determinado país. De las múltiples combinaciones que son posibles se podrían reducir a dos tipos de sistemas

-----  
 (78)PAZOS, Luis: Ciencia y Teoría económica." Mexico. Ed Diana. la ed. 6a reimpresión 1980 p. 59  
 (79)Ibidem.

económicos . El de tipo capitalista y el de tipo colectivista, aunque puedan existir sistemas de otro tipo, artesanal, feudal, corporativo, cooperativo... y pueda existir una mezcla de ellos (80) . Messner comenta que por la década de los setenta en Alemania cuando estaba en boca de todos la expresión -sistema económico- Adolf Wagner, socialista de cátedra; comentó por primera vez que : "Todo sistema económico implica una mezcla de principios (81). Sin embargo los podemos englobar en:

### 2.1. ECONOMÍA LIBRE, DESCENTRALIZADA O DE MERCADO.

La Empresa Privada sin demasiadas interferencias del gobierno, designa los principales procesos y operaciones económicas y es el sistema de precios quien regula el mercado, existiendo una concurrencia competitiva de oferentes y de consumidores, y además resulta lógica la existencia de un sistema de derecho que protege a la propiedad privada. El lema del liberalismo le es plenamente aplicable "Laissez faire, laissez passer tout va de lui-même" (\*) y la función del Estado por lo tanto, es la de un mero gendarme . Las consecuencias que trajo este sistema

(80) JEANNENEY, Jean Marcel: Economic Politique, Paris. Preses Universitaires de France. 1965 p. 46.

(81) citado por J. Messner Op. cit. p. 1339.

(\*) Dejar hacer, en cuanto a la industria y dejar pasar aplicado al comercio.

son de todos conocidas, Paul Samuelson dice que " Es verdad que en cien años se logró un rápido progreso material en un ambiente de libertad individual. Pero también es cierto que existieron crisis económicas periódicas, un derroche agotador de insustituibles recursos productivos, extremos de pobreza y riqueza, corrupción de la Administración por los grupos de intereses dominantes y con frecuencia, sustitución de la competencia autorreguladora por el monopolio" (82)

En resumen el sistema capitalista es el conjunto de reglas consagradas por una legislación que permiten y protegen la dirección de la economía por una gran cantidad de empresarios independientes, y que implican por consiguiente la sujeción de todos aquellos que no están llamados a ser empresarios,

## 2.2 ECONOMÍA DIRIGIDA , DE DIRECCIÓN CENTRAL, CENTRALIZADA, CON PLANIFICACIÓN CENTRAL.

En este sistema no existe la propiedad privada de los medios de producción importantes y la asignación de recursos y la producción de bienes y servicios se decide mediante un plan económico realizado por parte de una unidad u oficina central de planificación.

---

(82)SAMUELSON Paul, A: " Curso de Economía Moderna" Madrid. Ed. Aguilar 7a ed. 1959 p. 114

Como se puede ver estos dos sistemas que parecen antinómicos buscan el mismo fin, resolver de la mejor manera el gran problema económico: el primero lo trata de lograr a través de la libertad y el segundo por la autoridad; aquel mediatamente, el otro inmediatamente, pero como los dos están por encima del plano del individuo, es por lo que tienden a fracasar.

### 2.3 ECONOMÍA MIXTA.

Aunque en principio la mayoría de los países la tienen, en cada uno de ellos adquiere distinto contenido. resulta redundante hablar de como en diversos países y en momentos también diversos, ha habido, a consecuencia de diferentes evoluciones, transformaciones más o menos conscientes, choques de ideas, choques de intereses, necesidades más o menos imperiosas venidas de afuera o de adentro. Los sistemas de hecho han nacido de empirismos, de oportunismos, de idealismos diversos que se contradicen entre si pero que se armonizan en un cuadro nacional. Prácticamente, existen, pues, sistemas capitalistas teñidos de socialismo y sistemas socialistas teñidos de capitalismo, como si esas dos fórmulas enemigas estuvieran condenadas a viciarse reciprocamente, desoladas al encontrarse alteradas por su contrincante.

Cibotty comenta que el carácter mixto de las economías latinoamericanas se manifiesta tanto por la parte de la producción de bienes y servicios que se efectúa bajo la responsabilidad del Estado, como por el poder de regulación que este ejerce sobre la actividad económica.(83)

Existe otra clasificación que atiende a los fines económicos, nos referimos a la de Martín Mateo y Sosa Wagner (84)

Existe una "Economía privada" en la que la administración únicamente vigila el libre desenvolvimiento de la economía -El Estado cuida de que se respeten las reglas del juego, determinadas por los mismos jugadores.-

"La Economía Subsidada" En esta el Estado apoya y auxilia determinadas iniciativas privadas, aunque pretende la igualdad de las fuerzas del mercado.

"La Economía Mixta" En donde el Estado también participa de la vida económica, ordenándola y regulándola - El Estado fija las reglas del juego y toma cartas -

"Economía Dirigida" El Estado absorbe sustancialmente las relaciones económicas, por medio de: La socialización de la economía y los planes imperativos - El juego se transforma en un solitario -.

(83)CIBOTTY SIERRA;" El Sector publicó en la planificación del desarrollo. México. Ed. Siglo XXI pag 7 y ss.

(84)citados por SERRA ROJAS, Andrés: "El derecho Económico" México. Ed. Porrúa. 1a ed., 1981 p. 90

Como se puede ver prácticamente sigue los mismos parámetros que nuestra primera clasificación, aunque la última es más ilustrativa. Pasemos pues a hablar de las relaciones que pueden existir entre estos sistemas y la persona.

#### 2.4. LA PERSONA Y LOS SISTEMAS ECONOMICOS

En una concepción filosófica, como lo tratamos en la primera parte de este trabajo, el hombre debe ser el centro de toda observación económica, también ya hablamos de la relación que existe entre la libertad del hombre y la economía, pero lo cierto es que es el mismo hombre quien ha creado una concepción del hombre y del mundo de acuerdo a sus conveniencias, es lo que en palabras de Guitton (85) " es el -homo economicus-, ese hombre creado para las necesidades de la ciencia, es precisamente lo que queda del hombre cuando se le suprimen las realidades molestas, es el individuo, una especie de autómatas lógico, semejante a sí mismo por dondequiera y cuyo resorte vital es el solo deseo de ganar. Es además, sigue diciendo Guitton, un hombre - (pero lo será aún?- que para ser estudiado más fácilmente es

(85) GUITTON: "La Persona y los Regimenes económicos" en Persona, Economía y Política. Mexico Ed. Jus la ed. 1947 162 y ss pp.

desprendido de su medio real y colocado por el pensamiento en un mundo hipotético, vaciado de todo contenido jurídico, en un mundo bastante extraño de concebir, que no implica ninguna reglamentación un mundo sin nación, sin familia, incluso sin profesión concreta. Colocad un instante en este mirador y se adivinará fácilmente la razón de ser de su denominación. La persona y el régimen, elementos llamados extra-económicos, son precisamente considerados como elementos impuros, como elementos que vician la inteligencia y el desarrollo de una economía natural, como si ni la persona ni el régimen formasen parte de la naturaleza"

Gonard (86) hace una interesante reflexión sobre el Capitalismo y el Socialismo "Tanto el uno como el otro son dos sistemas centrados en la noción de individuo. Ambos tienen como objetivo al individuo. Todo para el individuo y por el individuo al que se deja en libertad: tal es el capitalismo. Todo para el individuo y por la colección de individuos dotada de libertad, tal es el socialismo" lo cierto es que ni el todo por la libertad ni el todo por la autoridad resuelven satisfactoriamente el problema que nos atañe. Lo cierto es que se deberá cuidar cuales son las atribuciones del Estado respecto a los particulares, salvo lo que se pueda decir después, no podemos perder de vista que para poder dar una respuesta satisfactoria es necesario conocer cuales son las actividades económicas del Estado

(86)GONARD: "Histoire des doctrines économiques. s/Ed. s/cd. Paris. 1930 p. 430

### 3. LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL ESTADO

Después de saber qué es el Estado, ahora es necesario saber a qué se dedica. Julio Vega (87) cita como roles del Estado en materia económica:

- a) Fija las reglas del juego económico definidas respecto de los factores trabajo y capital.
- b) Participa sobre las reservas naturales, a cargo del sector público de la producción.
- c) Interviene en la economía con la determinación del presupuesto de la Nación, y el control del dinero, el crédito, el comercio internacional, y los precios.
- d) Es responsable del pleno empleo, el crecimiento económico y la distribución del ingreso.
- e) Realiza las inversiones de infraestructura y buena parte de la inversión total.

Por su parte Campbell (88) considera que las funciones del

-----

(87)VEGA, Julio: "Introducción a la Iuseconomía. Chile. Ed. Andrés Bello 1972 116pag.

(88) CAMPBELL, Mc. CONNELL;R: "Curso Básico de Economía, principios, problemas y práctica. Madrid. Ed. Aguilar. 1975, 2a ed. p. 154 y ss

gobierno son muchas y de distintos tipos, afirma que el papel del gobierno es muy amplio, tanto que sería imposible detallar todas sus funciones, sin embargo las clasifica:

"En primer lugar, algunas de las funciones económicas del gobierno están destinadas a fortalecer y facilitar el funcionamiento del sistema de precios. Las dos principales actividades del gobierno en este aspecto son:

1.- Proporcionar las base jurídicas y un ambiente social que lleven al funcionamiento formal del sistema de precios.

2.- Mantener la competencia. A través de un segundo grupo de funciones, el gobierno complementa y modifica el funcionamiento del sistema de precios. Existen tres funciones principales de este tipo, las cuales entrañan

3.-La redistribución de la renta y de la riqueza.

4.- Ajustar la distribución de recursos de tal modo que cambie la composición del producto nacional.

5.- Estabilizar la economía, es decir, controlar el desempleo y la inflación causados por el ciclo económico y promover el crecimiento económico." Por supuesto que es meramente enunciativo, pero para los fines de este trabajo

son suficiente. Ahora pasemos a ver:

### 3.1 LOS FINES DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA DEL ESTADO.

En un ameno artículo publicado en el Financiero el 1 de marzo de 1985 Carlos Ramirez (89) afirma que cuando el Estado actúa lo puede hacer por diversos fines, entre ellos:

1.- Satisfacer a la colectividad con servicios generales.

2.- Actuar en aquellos campos donde la iniciativa privada se abstiene por falta de suficientes incentivos.

3.- Conservar el patrimonio nacional

4.- Proteger al público.

5.- Contrarrestar la acción de los monopolios.

6.- Promover indirectamente la actividad económica a base de incentivos de diverso orden: exenciones de

-----  
(89) RAMIREZ, Carlos: "Mitos del Estado-Vitorino La historia lo absorberá?" publicado en "el Financiero" el 10 de marzo de 1985 p. 16

impuestos, subsidios, aranceles, controles, etcétera.

7.- Proteger a los sectores económicamente débiles: Seguridad social, salario mínimo, precios de garantía controles de precio...

8.- Garantizar la libre empresa.

9.- Satisfacer objetivos humanitarios y asistenciales: hospitales, protección de la salud pública.

10.-Aplicar políticas tendientes a garantizar adecuados niveles de empleo y desarrollo económico.

### 3.2. LA EXTENSION DE LAS ATRIBUCIONES DEL ESTADO.

Si consideramos que las atribuciones son medios para alcanzar, los fines antes mencionados, es natural que el número y extensión de aquellas varíen al variar estos. Los criterios para fijar unas y otras no constituyen cuestiones jurídicas, sino que corresponden al campo de las ciencias políticas.

De acuerdo con los postulados del liberalismo, antes apuntados, que considera que son bastantes las actividades de los particulares y el libre juego de las leyes

económicas, para satisfacer las necesidades individuales y colectivas dentro de la sociedad, la función del estado como en aquel entonces apuntamos es la de simple gendarme o policía, que lo obligan a abstenerse de intervenir en las esferas de acción de los particulares más allá del límite necesario para el mantenimiento del orden.

No es dudoso, sin embargo, que en esta primera etapa, el Estado asuma atribuciones compatibles con la libre actividad privada, cuando esta era insuficiente o no remunerativa, pero sí exigida para la satisfacción de necesidades colectivas. Este proceso ha ido avanzando hasta producirse, como consecuencia del sistema liberal un desajuste en la vida social que se ha agudizado por una serie de factores, como son los progresos de orden técnico y la ostensible desigualdad de las clases sociales.

En ese momento comprobado de que el individuo no ha sido capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad, se va desarrollando una tendencia intervencionista o estatista en la que se considera que el Estado respetando en buena parte la actividad privada, va imponiendo a ésta restricciones o limitaciones para armonizarla con el interés general, con el fin de reestructurar la sociedad de acuerdo con un ideal de derecho que no ha logrado el capitalismo del sistema liberal.

Como conclusión de los dos puntos anteriores podríamos decir con Malberg (90) que la actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones, obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.

Para denominar lo que hemos llamado "atribuciones del Estado" la doctrina en ocasiones utiliza palabras como - derechos- facultades- - prerrogativas- cometidos.- Sin embargo hemos preferido el término "atribuciones" ya admitida en la doctrina tanto porque su connotación gramatical es adecuada e inequívoca, como porque con ella no se prejuzga sobre otros problemas propios de la teoría del Estado y por tanto puede aplicarse cualquiera que sea la organización política y estructura de los diversos tipos de Estados contemporáneos.

---

(90) DE MALBERG, Carré: "Théorie Générale de l'Etat." Paris Ed. Bonnard. 1a. ed. T 1 Pg. 160 y ss

## I I. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD.

Por ser este un postulado, que manejaremos a lo largo del presente trabajo, vale la pena que profundicemos en él.

### 1. EL CONCEPTO DE SUBSIDIARIDAD.

Se podría definir el principio de subsidiariedad como: autonomía del hombre y de la sociedad inferior con respecto a la superior para proyectarse en la existencia según su propia esencia, que permite la perfección de cada uno de sus integrantes de la sociedad y la de ésta como totalidad. (91).

Para poder llegar a dicha definición es necesario hacer un análisis de su concepto y de sus causas:

La palabra castellana subsidiaridad (92) proviene del término latino " subsidium" , que significa - ayuda desde la reserva- es decir, desde una instancia que no es la

---

(91)TAGLE,Hugo: El principio de subsidiaridad" en la Revista Persona y Derecho . España. Ed. EUNSA. T. VIII. 1976. p. 144.  
 (92)REAL ACADEMIA: Op. Cit. voz subsidiaridad.

directamente responsable de lo que ocurre. El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua dice que proviene de subsidiario que es lo que se da o se manda en socorro o subsidio de uno, como también, la acción o responsabilidad que ayuda o robustece a otra principal. Por su parte el Diccionario del Uso del Español, de María Moliner, nos dice que subsidiario es lo dado como subsidio y éste lo define como "estar unas tropas de reserva esperando" (93)

En el lenguaje militar romano, por ejemplo las - "subsidiari cohortes" - ( cortes de reserva ) eran las que estaban en retaguardia, dispuestas si éstas llegaban a estar en dificultades y no podían resolver por si mismas su situación.

El principio de subsidiaridad hace referencia, por tanto, al papel de ayuda que cada entidad superior ha de desempeñar respecto a las inferiores, siempre y cuando éstas no sean capaces de cumplir con sus obligaciones, cubrir sus necesidades , etc., La aplicación extrema y más típica de este principio tiene lugar entre el Estado y los ciudadanos ( o las entidades sociales que estos forman ): el

---

(93)MOLINER, María: Diccionario del Uso del Español: Madrid. Ed. Gredos, 1966 voz subsidiaridad.

primero debe ayudar y coordinar a los segundos, pero no suplantarlos a menos que se trate de una circunstancia realmente excepcional.(94)

Tradicionalmente, se ha dicho que la definición del principio de subsidiaridad se lo debemos a S.S. Pio XI en su encíclica " Quadragesimo anno ":

" Aunque es verdad... que muchas tareas que en épocas anteriores podían realizar también las asociaciones pequeñas hoy solo pueden llevarse a cabo por obra de grandes entidades sociales, sigue, sin embargo, absolutamente firme en la filosofía social este gravísimo principio inamovible e inmutable: así como es ilícito quitar a los particulares lo que con su propia iniciativa y propia industria pueden realizar para encomendarlo a una comunidad, así también es injusto y al mismo tiempo de grave perjuicio y perturbación el recto orden social abocar a una sociedad mayor y más elevada lo que pueden hacer y procurar comunidades menores o inferiores. Toda actividad social debe, por su naturaleza, prestar auxilio a los miembros del cuerpo social, nunca absorberlos ni destruirlos" (95)

El principio de subsidiaridad no tiene, por tanto, un

-----  
 (94)MARTINELL GIFFRÉ F. : en GER. Op. cit. voz subsidiaridad.  
 (95)ibidem.

significado antiestatista, aunque a menudo contra la creciente omnipotencia estatal . Se trata más bien de un principio general que debe ordenar toda la vida social, municipios; el municipio y las asociaciones inferiores los diversos estratos de la organización de una empresa de cualquier tipo, etc., En cualquiera de estos casos, el principio de subsidiaridad pone en evidencia ante todo la función subsidiaria del termino mayor - que consiste en la ejecución de las funciones que le son propias -; y en segundo lugar, su función de ayuda o apoyo - que consiste en la ejecución de las funciones que son supletorias o accidentales - El vivir y respetar este principio es necesario, ante todo, para que tanto cada hombre como las entidades sociales que pueda crear desarrollen su propia personalidad, ejerzan libremente su creatividad y perciban el reconocimiento que merecen. Y también para que la unión de todos los ciudadanos y grupos sociales dentro de la entidad superior, el Estado, no sea una simple e indiferenciada amalgama social, sino que lleve una sociedad rica e iniciativas, consciente de su libertad y responsabilidad.

(96)

El principio de subsidiaridad opina, J.L.Gutierrez García (97) supone el reconocimiento de los valores del espíritu, inherentes a la naturaleza humana, y enaltecidos

(96) MARTINELL GIFRE; Op. Cit. p. 73

(97) Cfr. GUTIERREZ GARCIA, J.L. "La concepción cristiana del orden social". Madrid. Ed. Estudios Generales 5a ed. 1972 p.22

de forma especial por la Revelación cristiana, <sup>62</sup> supone por tanto, una negación radical de cualquier materialismo, y especialmente del marxista, según el cual el hombre se define por el producto de su trabajo y por su participación en la sociedad, y no al revés. Por tanto, hay que respetarle a él como fundamento de la humanidad, aunque evidentemente esta realidad no puede quedarse en un mero individualismo, ya que el hombre es también social por naturaleza; Pero una cosa es la coordinación social o estatal- admitida siempre por la doctrina de la Iglesia y necesaria para la convivencia del hombre en sociedad - y otra muy distinta su absorción por el Estado. En otras palabras, para llegar al concepto de Estado hay que partir del concepto de naturaleza humana, y no al revés, como lo tratamos en la primera parte de este trabajo.

## 2.LAS CASUSAS DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD

Hagamos ahora un análisis de las causas del principio de subsidiariedad:

### 2.1 CAUSA MATERIAL.

Si entendemos por Causa Material a los sujetos en quien o en quienes se aplica el principio. No sería lo más propio hablar de la sociedad como un sujeto, ya que sería muy poco preciso, puesto que el hombre es el único ser substancial en la sociedad y es él el único sujeto de las acciones y de las pasiones que se ejercen y que se sufren en ella, y que

unas y otras sólo se predicán de las substancias por tanto, la sociedad en cualquiera de sus grados o expresiones debe estar al servicio del hombre así como el accidente lo debe estar al de la substancia. Es por ello que solo consideramos sujeto de este principio a los individuos y a la autoridad. ( Aunque bastantes tratadistas, hablan de grados : persona, familia, municipio, entidades libres, región, nación, federación de naciones, sociedad universal ) Nuestra opinión es que existe una sociedad universal y en ella cada hombre tiene como prójimo a todos los demás seres humanos, pero quien lo es en primer lugar es aquel que está más cerca, pero también lo es, en grado descendente, pero sin perder su calidad de tal, quien está más lejos, conforme a esta proximidad existencial constituimos diferentes sociedades, que son uniones estables, las que mientras más lejos estén del hombre que es su centro y más integrantes tengan - realidades que van unidas- menos densidad ontológica poseen, menos cohesión social tienen y menor es el campo de su obligatoriedad jurídica.

## 2.2 CAUSA FORMAL.

Entendemos como Causa Formal al principio intrínseco que imprime a los sujetos del mismo una relación funcional o de acción determinada.

Hugo Tagle (98) dice que esta causa consiste en estructurar las relaciones del hombre con las distintas sociedades y las relaciones de éstas entre sí, de manera que cada uno de éstos seres actúe de acuerdo a su función específica, que deriva de su particular naturaleza, que le indica cuál es el fin propio que le corresponde a cada uno de ellos, fin que coincide con su propia perfección, lo que se obtiene por medio de reconocer al hombre, en relación con todas las sociedades y a la sociedad que esté más próxima a él en relación con aquellas que le estén más alejadas.

### 2.3 CAUSA EFICIENTE.

A esta Causa también se llama original, por lo que nos referimos a los factores que dan origen al principio de subsidiariedad; pueden ser de índole metafísica, moral o económica, en cuanto al factor metafísico podríamos decir que reside en la esencia del hombre y en la esencia de la sociedad, pero no tan solo en la esencia sino también en la naturaleza. En cuanto al segundo factor diremos que reside en la potencialidad y necesidad de perfección del hombre, en

-----  
(98)TAGLE,Hugo: Op. Cit. p 145 y ss.

primer lugar y como ser en sí o individualmente considerado y en segundo lugar, como ser social, o perfección de las distintas sociedades que constituye, comenzando por aquellas que existencialmente le son más próximas. y finalmente el factor económico que radica en la facilidad o eficiencia que posee el ser humano para crear con mayor perfección obras culturales externas a sí mismo.(99)

#### 2.4 CAUSA FINAL

El objetivo del principio de subsidiariedad, después de lo dicho, resulta perceptible con facilidad, pues el fin de un ser es el efecto de sus causas material y formal, como dirían los filósofos. Tagle dice que en esta causa "podemos distinguir tres aspectos que se refieren a los seres que constituyen la causa material del principio de subsidiariedad, a su accionar y a su creatividad o perfección." (100) En cuanto al primero dicho autor se refiere a que el hombre tiene el derecho a crear todas las sociedades que desee, siempre que estén de acuerdo en cuanto a sus fines medios con la naturaleza del mismo, en lo que se refiere al segundo se trata de defender la libertad de acción tanto del hombre como de las sociedades que haya constituido. Y en cuanto a la tercera " que es el

-----  
(99) Ibidem.

(100)Ibid p.143.

colofón de los dos anteriores, consiste en defender la perfección en la que se consuma el ser y el actuar de todos los antes que integran la sociedad universal, perfección que se identifica con el bien común del género humano.

Antes de seguir adelante, es necesario precisar que la aplicación concreta del principio de subsidiaridad exige un constante ejercicio de prudencia. Es difícil señalar reglas generales; hay que ver cada caso concreto para poder definir el punto en que se puedan combinar mejor el respeto a la iniciativa privada y la necesaria dosis de coordinación social o estatal. En general, podríamos destacar, por tanto, unos aspectos negativos y otros positivos.

### 3. ASPECTO NEGATIVO O RESTRICTIVO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD.

Después de haber apuntado en la primera parte de este trabajo sobre la naturaleza del Estado y de la Persona, queda claro que el Estado, al que hemos venido considerando como un medio para la sociedad, tiene en último término su fin en el servicio de la persona humana, es por esto que lo que el Estado debe hacer no es suplantar ni absorber a los miembros de la sociedad en sus tareas personales, sino

ayudarles a realizarlas, y ayudarles precisamente a todas, procurando de esta forma el bien común, es esto a lo que en el punto anterior llamamos subsidiariedad y que relacionándolo con la primera parte de este estudio podemos decir que " El principio de subsidiariedad del Estado significa , en suma que el papel del Estado consiste, en ayudar o apoyar a los miembros de la sociedad. La dignidad de la persona humana no se opone a esta ayuda., este mismo autor señala que lo que realmente se opone a la dignidad del hombre " es el privarle de la libre iniciativa que como ser responsable de sí mismo debe tener para cuidar de sus necesidades e intereses legítimos.

El hecho de que el Estado preste dicha ayuda o apoyo no significa que atente a la dignidad de la persona, sino al contrario, sin dicha ayuda la persona no podría llegar a su fin, y que por otro lado si no se respetara su dignidad ya no sería posible hablar de ayuda sino sería necesario, para ser sinceros , hablar de i n g e r e n c i a o de i n t e r v e n c i ó n en las tareas privadas de los gobernados y de una abusiva suplantación de sus derechos. sin embargo en lo que atañe a la necesidad de conservar la subordinación al bien común, es evidente que si esta necesidad no se diera , sobraría el Estado, argumento que, como ya vimos resultaría insostenible. Como corolario de lo anterior llegamos a que es necesaria tanto la libre iniciativa como la participación del Estado, la dificultad

reside, una vez aceptada esta "economía Mixta" en la aplicación al caso concreto de este principio. Solo diremos por ahora, que no se trata de limitar la justa participación del Estado, como si se tuviera como objetivo el operar sin él, lo que se pretende es que los gobernados puedan actuar de acuerdo con su naturaleza de personas y de que, por lo mismo, se les deje hacer - dentro del respeto al bien común - todo lo que por sí propios son capaces de llevar convenientemente a cabo (101)

En otras palabras podríamos decir, que este principio se manifiesta en el empeño que debe poner la entidad superior para no abusar de su poder ante el mas débil. Abuso que, al atentar contra los principios morales, iría contra la naturaleza de las cosas y -aunque pudiera parecer eficiente a corto plazo acabaría siendo contraproducente en el plano social, cultural, económico, etc. De ahí nace una obligación para el Estado: si las entidades sociales menores o el individuo son todavía, en palabras de G. Lobo, "menore- de edad" (102), y eso, y solamente eso, justifica su intervención, por lo que siguiendo la misma metáfora, debe esforzarse para que maduren pronto, sin eternizar su

-----  
(101) Cfr. Hessner J. Op. cit.

(102) LOBO, G. en GER . Op. cit. voz. subsidiaridad.

situación de tutela, que sólo llevaría a males mayores. No está por demás mencionar -aunque ya se habló de esto en la primera parte- que el principio de subsidiaridad también incluye la defensa de la persona contra el posible abuso de terceros: no basta que el Estado defienda la autonomía del ciudadano; sino que debe velar también para que no sea dominado por las empresas, los sindicatos o cualquier otra entidad con poder. Otra consecuencia práctica de esta misma doctrina, es que, su cumplimiento habitual no puede crear en el Estado una mentalidad intervencionista, pero tampoco otra abstencionista que le impida actuar como en conciencia debe ser.

#### 4.3 ASPECTOS POSITIVOS DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD.

Como ya se dijo la autoridad no debe atribuirse lo que la iniciativa privada pueda hacer por si misma, lo que no quiere decir es que se deje a los particulares en libertad absoluta para actuar en materia económica, la razón que justifica la participación del Estado en materia económica es el bien común que como dice Millán Puelles (103) implica:

---

(103) MILLAN PUELLES. A. Op. Cit. p. 146.

"a) que las intervenciones estatales no exigidas ni siquiera aconsejadas por las necesidades o las conveniencias del bien común no tienen razón de ser y constituyen, en el mejor de los casos, un empleo superfluo y costoso de la actividad de los recursos del gobernante, con detrimento de los otros objetivos que éste tiene a su cargo como garante y como promotor del bienestar de la sociedad.

b) Por consiguiente, que toda ayuda que el Estado preste a los particulares o a un concreto sector de la vida económica y social debe justificarse como necesaria o conveniente para el bien común y no para los particulares.

Por lo que toca al Estado no se puede decir que este cumpla su obligación respecto del derecho de los súbditos a la iniciativa privada si no pone las condiciones necesarias para que todos los miembros de la sociedad puedan ejercerlo. Una vez más es preciso afirmar que toda ayuda que el Estado presta debe fundamentarse en el bien común.

##### 5. IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD.

Tagle opina que la ignorancia o imperfecta aplicación de este principio son sinónimos del " aplastamiento del

hombre y de la sociedad por parte de la autoridad, sea ésta el padre de familia o la autoridad civil. " si esto sucede no es mas que el reflejo de que en dicha sociedad esta regida por la fuerza física y no por la razón.

Sin embargo no debemos olvidar que la solución individualista y racionalista es falsa proque endiosa al hombre, lo desvincula conscientemente de las realidades sociales y materiales, y por otro lado la solución colectivista o materialista es falsa porque rebaja al hombre a la condición de una materia más, es decir, lo masifica.

Adame Goddard, manifiesta que las personas y los grupos sociales tienen derecho a esperar del Estado ayuda para su subsistencia y desarrollo " De parte de las personas y las agrupaciones se exige esfuerzo constante por alcanzar los fines que le son propios, de modo que la ayuda que reciban del Estado no sea entendida como una dádiva sino como un medio para mejor cumplir las propias obligaciones. La intervención del Estado debe tender que las otras entidades maduren y cese entonces la intervencion." (104)

-----  
(104)ADAME GODDARD, Jorge: voz subsidiaridad en Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VIII UNAM 1984. la ed. p.207

### III. E L P R I N C I P I O D E S O L I D A R I D A D .

Después de haber estudiado el principio de subsidiariedad es necesario completarlo con este otro concepto, nos referimos al de s o l i d a r i d a d , Gutiérrez García, aborda el tema hablando de los niveles en que puede considerarse: " La solidaridad puede ser objeto de consideración científica en dos niveles complementarios: el primero, como hecho social empíricamente comprobable, sujeto a determinadas leyes que la Sociología descubre y fija; y segundo, como propiedad o elemento esencialmente integrante de la persona humana, con reflejo normativo moralmente obligatorio en el comportamiento humano." (105)

Esto se explica diciendo que la solidaridad es una expresión inmediata de la fraternidad humana, que lleva a un hombre a ayudar a sus congéneres . y que tanto la persona como las agrupaciones humanas tienden a solidarizarse con aquellos hombres y grupos que les son distintos e incluso

-----  
(105) RODRIGUEZ GORDILLO, J.M.: en GER Op. cit. voz solidaridad.

contrarios, por encontrar unos y otros provecho mutuo en la asociación. En estos casos la solidaridad se establece para encontrar en el intercambio mutuo valores que les faltan, o para lograr la satisfacción, más o menos plena de nuevas y crecientes necesidades. Las formaciones sociales determinadas por esta solidaridad diferencial poseen una cohesión y firmeza menores, ya que suele ser el interés mutuo el que, en definitiva, las mueve. Por la vía de la solidaridad basada en la semejanza, se llega a lo que algunos sociólogos (106) han denominado estructuras sociales de carácter comunitario.

Del principio de Solidaridad Social se desprende:

a) autorresponsabilidad del individuo.

b) autoordenación del Estado para el cumplimiento de los cometidos sociales.

Que en la ya célebre frase de J. Messner, pudieramos unir el principio de subsidiariedad con el de solidaridad: "Buscando tanta libertad como sea posible y tanta reglamentación como sea necesaria" (107)

No podemos olvidar que la función del Estado es sólo

-----  
(106) RODRIGUEZ GORDILLO; ibidem.

(107) MESSNER, J. Op cit.p. 338.

subsidiaría ya que únicamente debe hacer lo que no consigan las organizaciones menores, su cometido consiste entonces, en la creación de los presupuestos jurídicos necesarios para garantizar la eficacia de las organizaciones profesionales, así como el establecimiento de las medidas en contra de las limitaciones de la competencia que estas consideren necesarias, pero no debe perderse de vista que el Estado y los particulares no son , o no deben ser , rivales, debe haber solidaridad entre ambos, los dos deben buscar lo mismo, como se trató en la primera y parte de este trabajo. Sobre este punto, hace ya tiempo, el dos de febrero de 1985 para ser precisos, salió publicado un artículo de Acevedo Pesquera en el diario "Uno Mas Uno " en el que se decía que el mismo gobierno federal demandaba del sector privado mexicano su solidaridad con el país y su máximo esfuerzo para reactivar la inversión, el ahorro, la productividad, la calidad y las exportaciones de manufacturas que permitieran general las divisas suficientes para compensar los desequilibrios que se presentan en el sector externo de la economía nacional por la reciente reducción en el precio internacional del petróleo.

Se dijo que " ahora , más que nunca, se requiere del máximo apoyo de los particulares en los programas gubernamentales para lograr los objetivos en términos

económicos políticos y sociales." (108) Con esto no queremos sino confirmar con datos palpables la necesidad de que este principio se tome en cuenta tanto por el Estado como por los particulares.

#### I V L A I N T E R V E N C I O N E N E C O N O M I A

##### 1. LA PARTICIPACION O INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN MATERIA ECONOMICA.

Es diferente la impresión del lector al ver la palabra participación a la de intervención, depende si "a priori" se piensa que existe derecho o no por parte del Estado para realizar ciertas funciones económicas, ya se ha hablado de las atribuciones que tiene el Estado en materia económica, pero ahora es necesario enfocarlas desde este otro punto de vista.

Pedro Pirez, dice que (109) : " i n t e r v e n i r supone un actor que interpone su conducta o acción en otro u otros actores, o bien en sus acciones o ambitos, pero se

(108) ACEVEDO PESQUERA, Luis: "Pide el Estado Solidaridad" publicado el 2 de febrero de 1985 en el diario Uno mas uno de México D. F.

(109) PIREZ, Pedro: "Estado y Economía" : Dos perspectivas teóricas publicado en la revista Foro Internacional. editado por el Colegio de Mexico. Vol XX Jul- Sep. 1979 No.1

trata de una interposición connotadas de excepcionalidad, por lo menos en el sentido de que se toma parte en algo que corresponde a otro actor" Por lo que, continúa diciendo el autor, un Estado interventor, o intervención del Estado en materia económica implica decir que el Estado se convierte en un instrumento. En esto estamos de acuerdo con Pirez, sin embargo, una vez más por ser el término utilizado por la mayoría de los tratadistas, cederemos, y lo llamaremos intervención en lugar de participación .

Para seguir con el método seguido hasta ahora, digamos cuál es el concepto de intervencionismo: Se le designa con dicho nombre a la doctrina que preconiza una intervención sea del Estado en los asuntos hasta entonces tratados por y entre particulares, sea de una nación en sus relaciones con otros Estados.

## 2. Evolución

El desarrollo de la ciencia política como ciencia intervencionista se produce en la Edad Moderna, con la separación de funciones de la sociedad agraria y el desarrollo de los futuros estados. El príncipe rige el Estado para hacer éste legítimo y prospero , ya que en una

concepción maquiavélica, era necesario exigir la subordinación de todos los aspectos de la sociedad al Estado.- que en ese momento estaba naciendo - Lo que se perseguía era mejorar la balanza comercial, reforzando la economía nacional propia y arruinando la de sus vecinos (110)

Sin embargo no es sino con la Revolución Francesa cuando el intervencionismo adquiere la concepción que de él se tiene. Las coaliciones contra la Revolución no son tanto la expresión de una política de equilibrio amenazado, como la defensa de un orden universal, un sistema, el Antiguo Régimen, intervencionista en todos los órdenes de la vida social (además del internacional).( 111)

En el plano económico Adam Smith (112) desarrolla sus ideas sobre la prosperidad de las naciones a través de factores como la división del trabajo, la utilidad del mercado y los

-----  
 (110) Cfr. MAQUIAVELO, Nicolás: " El Príncipe". México. Ed Porrus. 13 ed. 1975 215pp

(111) Cfr. CALDERON DITZEL, " La Agresión en el Derecho Internacional Americano. Santiago de Chile 1965

(112) Cfr. SMITH, Adam: La Riqueza de las Naciones . México. Ed. Fondo de Cultura Económica. 1970.

aspectos estrictamente económicos de una economía política. Su crítica de los desastrosos efectos causados por la tendencia del Estado a dirigir la economía le lleva hacia la idea de que, en muchos aspectos, la economía podrá dirigirse a sí misma mejor de lo que lo hacía el gobierno. Este mantenía en el liberalismo la paz pública y velaba por el cumplimiento de los contratos. Pero ello implica ya un cierto grado de ingerencia estatal; y la concatenación histórica de esta gradación intervencionista la ofrece el propio sistema económico. En un principio, el sistema de libre empresa concibe, ideológicamente, al Estado ejerciendo un papel vigilante; pero para desempeñar la tarea de defender y dar seguridad a la economía éste necesita ejercer su influencia en la sociedad mediante un sistema tributario, arma decisiva del sistema económico colocada en manos del Estado; además, por convenir a la estabilidad monetaria se asigna al Estado el disponer una serie de normas que le sitúan al borde de la intervención. Surge entonces el sistema de economía regulada o dirigida que se justifica por la necesidad de dominar ciertas perturbaciones en la marcha de la economía mediante la prestación de ayuda a las actividades productivas de la nación, por lo menos hasta el punto en que estas puedan desarrollarse fuera de la tutela estatal. Más tarde, la marcha ascendente de la economía y la complejidad cada vez mayor del sistema de producción, distribución y consumo obliga al Estado a dar un

nuevo paso en el intervencionismo, y aparece, con toda su pujanza, el sistema de economía planificada; etapa en la que el Estado no se limita a corregir, sino que dirige constantemente la marcha de los asuntos económicos del país, con una intención de su actitud ante principios como la libertad de trabajo y consumo, la propiedad y la iniciativa privada. Todas estas etapas, en su evolución, reconocen la presión ejercida por los cambios tecnológicos, tanto sobre el sistema económico, como sobre la acción del Estado, que ha jugado, es preciso reconocerlo, un papel fundamental en la promoción de dichos cambios, es decir, en el desarrollo económico nacional.

Fue sorprendente la expansión de la intervención estatal en Norte-América, como lo asegura Samuelson: En la América del siglo XIX se presentó "un derroche agotador de insustituibles recursos productivos, extremos de pobreza y riqueza, corrupción de la Administración por los grupos de intereses dominantes y, con frecuencia, sustitución de la competencia autorreguladora por el monopolio" (113)

"Pero gradualmente, y en contra de una oposición, se empezaron a aplicar los métodos de Alexander Hamilton para lograr los objetivos de Thomas Jefferson" se interpretaron ampliamente los poderes constitucionales del Gobierno central y local..." (114)

(113) SAMUELSON; Op. cit. pg 113.

(114) Ibidem.

Empezaron a proliferar las leyes, por ejemplo en 1887 se instituyó la Comisión para el Comercio Interestatal, en 1890, se votaron las leyes Sherman "Antitrust" contra las combinaciones monopólicas que limitan el comercio, por citar solo algunas, de las primeras, (115) Es entonces cuando "las complejas condiciones de la vida económica necesitan de una coordinación y de un plan social, cabe esperar que hombres sensatos y de buena voluntad invoquen la autoridad y la autoridad creadora del Estado. (116)

### 3 FACTORES Y CARACTERISTICAS

Los factores y características esenciales que confluyen en la actuación del Estado y del orden económico, en el juego de fuerzas que establecen los tradicionales sistemas económicos, pueden ser englobados en los siguientes puntos:

a) Las relaciones entre gobierno y orden económico obedecen a las características más amplias del cuerpo social de donde son originarias; dependen de los conceptos prevalentes de justicia y equidad, de los pesos relativos

(115) SAMUELSON. Op. cit. pg 114

(116) Ibidem.

de las diferentes instituciones de las pautas de conducta generalmente aceptadas por una comunidad, de las características culturales y de otros elementos de naturaleza similar.

b) La multitud y la complejidad de estas relaciones permiten concebir, indistintamente, la política y la economía como subdivisiones la una de la otra.

c) Los lazos entre los sistemas se van condicionando por el ritmo de cambio, de las inversiones, de la tecnología, de los valores culturales, de las ideas y de las creencias.

d) El continuo crecimiento económico tiende a ampliar las interrelaciones y a aumentar las funciones económicas del gobierno. Por todo ello, es posible decir que los sistemas político y económico de una sociedad tienen una serie de puntos de apoyo mutuos. E, igualmente, se puede aceptar que el gobierno es el órgano donde, en última instancia, se expresa la voluntad social y, puesto que los intereses sociales son profundamente económicos, puede llegarse a la conclusión final de que el gobierno existe como un instrumento social para el logro de metas, tanto económicas, como políticas. (117)

(117) RODRIGUEZ GORDILLO, Op. Cit. pg 215 y ss

#### 4. CLASES DE INTERVENCIONISMO.

Marcos Kaplan en "Planificación y Cambio Social" en cuanto a los modos, grados, instrumentos y medios de intervención los engloba en:"

a) Restricción de la oferta de bienes y servicios para reajustarla a un menor poder de compra: por ejemplo, destrucción de bienes excedentes; reducción de superficies cultivadas; limitación de la competencia; políticas nacionalistas de autarquía y proteccionismo.

b) Ampliación de la demanda, especialmente mediante la creación de consumos solventes sin aumento automático de la oferta de productos: medidas de alivio a sectores afectados por la recesión y el desempleo; obras públicas; armamentismo; conquista de mercados exteriores; guerra.

c) Estímulo estatal a ciertas ramas de la economía, mediante subsidios y precios especiales, o intervención directa del Estado en la gestión.

d) Fijación autoritaria de precios y salarios.

e) Política de dinero barato, para estímulo de la ocupación de recursos humanos y materiales: expansión del crédito, endeudamiento del Estado y una irrefrenable inflación.

f) Abanico de modos y grados del dirigismo estatal actividad administrativa de coacción pública como titular de servicios económicos ( empresas mixtas y nacionalizadas )." (118)

Por su parte Julio Vega, (119) cita como las formas más usuales de intervención :

a) El control de precios.

b) El racionamiento.- Se utiliza en época de guerras, en los países capitalistas para evitar especulaciones.

c) Las empresas del Estado. Es decir, el mismo Estado es Empresario.

d) Los planes indicativos.

e) Los contratos de adhesión.

(118) KAPLAN, Marcos: "Planificación y cambio social" en Nuevo Derecho Constitucional mexicano" México. Ed. Porrúa. la ed. 1983 p. 148 y ss

(119) VEGA, Julio: Op. Cit. p.146.

- f) El contrato dirigido
- g) La sindicalización obligatoria
- i) La represión del monopolio.

Es muy parecida la clasificación que hace Pazos,(120):

- a) Desarrollo de Instrumentos legales e institucionales.
- b) Reglamentación del desarrollo regional, rural y urbano.
- c) Financiamiento de Inversiones.
- d) Política impositiva.
- e) Gasto Público
- f) Emisión de moneda.
- g) Control del Crédito y Tasas de interés.

-----  
(120) PAZOS, Luis. Op. Cit. Pg. 115 y ss.

## h) Empresas Estatales.

### 1) Subsidios.

En cuanto a las funciones que tiene el Estado, si interviene o no, y si lo hace en qué medida, ha sido tema de varios artículos de la prensa mexicana, por mencionar solo algunos citaremos, el reportaje de Diana Anabell Mendoza, del 21 de noviembre de 1984 en el Sol De México , hablando de lo que Lugo Gil, el entonces, líder de la "mayoría parlamentaria había dicho sobre nuestra Revolución y las Hegemonías Externas, nos dice, en palabras de Lugo Gil " No se trata de estatizar la economía con la pretensión de controlarlo todo, pero tampoco puede el Estado replegarse de los sectores estratégicos" también habló sobre las disyuntivas que se podrían presentar entre rectoría económica estatal o no y señaló que " Se dan entre una participación económica estatal eficiente o ineficiente; democrática o antidemocrática popular o antipopular; nacional o antinacional" Después trataremos, sobre el modo en que en política, se puede hablar pareciendo dar profundas, y concisas ideas, y en realidad no es mas que una rebuscada repetición, sin embargo por el momento , sigamos

relatando las palabras de éste "líder parlamentario": "pido a los mexicanos que nos dejemos de suspicacias y sospechas ideológicas sobre el papel del Estado en la economía..." expresó que lo importante es el esfuerzo por asegurar al Estado su carácter democrático, popular y nacional.

"Vencer la crisis es asunto serio y no debe ser objeto de sospechas y especulaciones exacerbadas por falsos temores ideológicos" . (121)

Otro más, sería el de Ubaldo Díaz en Uno Más Uno - El Estado no es totalitario en economía ni política - del 24 de noviembre de 1984 . Díaz hace una reseña de lo que Carlos Salinas de Gortari, secretario de Programación y Presupuesto dijo en la Cámara de Diputados, ante una pregunta de Alberto Gonzales Domene, del PAN " Al PAN le preocupa la "participación creciente del Estado en todos los campos de la economía, Existe algun limite a esto? La respuesta de Salinas de Gortari fue en el sentido de que definitivamente el Estado se ajustaría a lo marcado por la Constitución, aunque afirmó que el aparato estatal seguirá al frente de la economía nacional."(122)

-----  
 (121) MENDOZA , Diana Anabell: Reportaje en el Son de México. publicado el 21 de noviembre de 1984 en Mex. D.f.

(122) DIAZ Ubaldo: " El Estado no es totalitario en economía ni en política. publicado en el diario Uno mas uno el 24 de noviembre de 1984 en Méx. D.F,

Finalmente resulta interesante la concepción del Intervencionismo que tiene Rios Ruiz (123) " el intervencionismo es una noción genérica que abarca toda la actuación estatal en la economía y en forma alguna un concepto específico, en nuestros días la intervención constituye un hecho político que responde a una necesidad real; de forma tal que cuando la economía capitalista no logra satisfacer las necesidades, las quejas del consumidor, llegar ascender hasta el legislador que se ve obligado a dirigir la economía, a organizar la producción y el reparto, y a establecer un orden económico, y a establecer un orden económico que no pueda ser, en ningún momento, perturbado por acuerdo de particulares, de tal manera, con la intervención del Estado se afirma que el sistema de economía privada ha dejado desde hace mucho tiempo de existir para ser reemplazado por un sistema de economía mixta ( al lado, por supuesto, del sistema de la economía socialista ), sistema en el que la economía no estaría dominada por el Estado, pero que tampoco estaría dominada por un sistema de empresas privadas competitivas totalmente incontroladas."

(124)

---

(123) RIOS RUIZ, Alma de los Angeles: La Rectoría del Estado Mexicano en materia económica, México, Tesis de Licenciatura en Derecho U.N.A.M. 1985 pg 102 y ss.

(124) Ibidem.

## V. EL ESTADO COMO BENEFACTOR.

Hasta ahora hemos venido hablando de que el Estado tiene una función subsidiaria y solidaria con los particulares, y que al tratar de cumplir con estas funciones se corre el riesgo de que el Estado se vuelva proteccionista, nos parece que no es una conclusión prematura, los medios de comunicación lo manifiestan casi a diario, por citar alguno, diremos con Carlos Pozos Soto (125) "No esperamos que el Gobierno lo haga todo, ni siquiera que haga lo mejor o lo más importante, no debe ser motivo de apatía, conformismo o falta de dinamismo para la iniciativa privada, el hecho de que el Estado tenga como fin lograr el bien común, ese bien, del que dijimos que traer el bienestar social, surge ahora la pregunta sobre ¿cuál es la función del bienestar social?.

---

(125) POZOS SOTO, Carlos: " No esperemos que el Estado lo haga todo" publicado en el Sol de México el 18 de febrero de 1985 pp 16.

## 1 LA FUNCION DEL BIENESTAR SOCIAL.

Lograr un bienestar económico, es un objetivo que se plantean todos los Estados. La economía esta estrechamente unida a la política, y se corre el riesgo, el grave riesgo de que para llegar al fin,- bienestar económico - se utilicen medios no del todo éticos, como ya dijimos anteriormente resulta realmente difícil considerar una teoría económica idiológicamente neutra, incluso en el caso de las llamadas economías mixtas, Wolfe (126) opina que el economista debe convertirse en técnico del bienestar, pero el político, según la noción tradicional, debe ser el realizador del bien común, es decir, de las condiciones que permiten a la persona humana vivir bien, gozando plenamente de todos los derechos inherentes a su calidad de persona, esto resulta lógico pues no se puede conseguir el bienestar cuando la política no persigue el bien común, Fanfani (127) comenta que " las experiencias antiguas y modernas de la política de prestigio de poder han demostrado que es inconciliable con la economía del bienestar. - El brutal dilema - "mantequilla o cañones" enmascaraba un dilema menos vulgar: -----

(126) citado por: FANFANI, Antononne; Economía. Madrid. Ed. Rialp. colección libro de bolsillo. 2a ed. 1965 pg. 185.

(127) Ibidem.

"economía del bienestar o política del poder" Y cuando el término poder se refiere a cualquier posible entidad política diferente de la persona concreta, se verá que el dilema desaparece si la política es sustituida por la política del buen vivir, la cual tiene como condición la práctica de un comunitarismo racional como medio de su fin personalista. "

## 2 BREVE RESEÑA DEL ESTADO MEXICANO COMO BENEFACTOR SOCIAL EN LOS ULTIMOS AÑOS.

El Instituto Nacional de Geografía e Informática, publicó un estudio orientado a clarificar la controversia sobre la participación del Estado en la Economía (128) El estudio establece que el estado aumento su participación dentro del PIB de un 14.5% en 1975 a un 25.6% en 1983, si centramos nuestra atención en los sectores de Educación, Salud y Nutrición, podremos ver que historicamente, el estado benefactor mexicano incorporó estos objetivos en sus programas de gobierno despues de la Segunda Guerra Mundial, cuando en el mundo industrializado en general, se reforzaba el consenso político acerca de las responsabilidades del estado para ofrecer servicios públicos que elevaran el bienestar.

-----  
 (128) PONGUNTIA, Baltazar: " Pierde terreno el Estado como Benefactor Social en " El Norte" Monterrey. Nuevo León. publicado el 27 de marzo de 1985. pg 5 a.

1.- El derecho a la propiedad privada queda fuera de la arbitrariedad del Estado pues esta institucion social es de Derecho Natural.

2.- Solo ante el Bienestar General - bien Común - se justificaria dicha intervencion estatal, pero esta sujeto a prueba , y cuidando los siguientes puntos:

3.- Siempre esta justificada la estatizacion de la aplicacion militar o economica de la energia atomica.

4.- La estatizacion de la industria basica esta justificada cuando sea indispensable para la economia social y no sea posible garantizar de otro modo su existencia.

5.- En una rama en la que no se encuentra la iniciativa privada.

6.- Servicios públicos en los que no podria dejarse al arbitrio de las empresas privadas ( agua, gas, electricidad, transporte...).

7.- Los recursos naturales si es necesario para el bien de la economia nacional.

En 1975 el Sector Desarrollo Social participaba con el 30% del gasto total programable del sector público. En 1977 este sector alcanza su máxima participación 35% Pero a partir de este momento empieza una tendencia decreciente, hasta alcanzar en 1983 un 25.3% .

También se reduce la importancia del gasto ejercido por la SEP y la SSA en relación al gasto programable total. En SSA se muestra un deterioro más grave, en comparación con la SEP.

La información indica que para el Estado es relativamente de más alta prioridad atender las necesidades en materia educativa que en salud.

## VI. LA ESTATIZACIÓN

### 1. REQUISITOS PARA LA ESTATIZACIÓN.

Por todo lo anterior conviene señalar los puntos que J. Messner (129) considera como requisitos -sine cuan non - se pudiera dar la estatización de las grandes empresas:

-----

(129) MESSNER J. Op. Cit pg 1431 y ss.

8.- No justifica la estatización de todo el sector bancario por todo el poder económico que adquiriría el Estado.

9.- tampoco justifica la estatización de empresas con fines culturales, periódicos y editoriales - no implica que el Estado pueda poseer alguna(s) siempre que no se conviertan en una verdadera competencia ilícita.

## 2. LA PRIVATIZACION

En una entrevista al doctor argentino Alfredo H. Espósito (130) sobre la empresa pública en Argentina opinaba que:

" Se ha llevado a la empresa pública demasiado lejos y ya no es más productora de excedentes económicos , sino consumidora de excedentes de las otras actividades del país". Parece que no solo en Argentina ha sucedido esto, sino en varios países latinoamericanos, y esto lleva a pensar, después de haber estudiado al Estado Benefactor, que cuando esté se dedica a actividades de muy diversa índole llega a crear una organización burocrática muy compleja y

(130) PREBISH.: " La privatización " publicada en " la prensa" Buenos Aires, Argentina el 8 de agosto de 1984.

dispersión de los ingresos del estado, por eso se ha propuesto como solución la llamada "privatización" que no es otra cosa que trasladar al sector privado todas las funciones no específicas del Estado, que éste haya asumido. De esta manera se lograría una notable reducción de la dimensión de la burocracia y, como ya habíamos mencionado, un notable incremento en la eficacia con que se realizarán las actividades "privatizadas", lo que redundará en un mayor bienestar para la población en general, este fue el criterio que siguió el gobierno mexicano sobre las paraestatales en los últimos años, como lo demuestra la experiencia, no se puede pensar en que esta solución aparentemente tan sencilla cuando se le ve expuesta; no se encuentra con dificultades en la práctica. Un autor argentino (131) piensa que de las primeras problemas con las que se enfrentaría sería la resistencia de la burocracia, y después de analiza el comportamiento de sus integrantes: "Esta resistencia se manifestará de diversas maneras, bajo ropajes pseudo-científicos, ideológicos, estratégicos, etcétera, pero contando todas con un componente común: la intención de demostrar lo indispensable que resulta que la actividad cuestionada permanezca en la orbita estatal y, por ende, en manos de la burocracia... Es suficiente leer los periodicos para observar los deseos de

-----  
(131) PREBISCH.: Ibidem.

redimensionar al Estado, pareciera que tal convicción que existe en teoría no existiera dicha convicción en la realidad... sin embargo, lo que pareciera unanimidad no lo es. Una demostración de esta falta generalizada de convicción la notamos cuando nos referimos a casos particulares. Es que la mayoría de los dirigentes que claman por la reducción del gasto público en realidad no están suficientemente convencidos" En nuestra opinión, es una afirmación que no puede ser del todo comprobada, sin embargo es un riesgo que se corre y ante el cual se debe estar prevenido, y una solución que proponemos es el hacer atractivo el país a los inversionistas, - no hay razón para pensar en solo extranjeros-, el hacer atractivo el país significa convencer tanto al nacional como al extranjero que tiene muchas alternativas en todas partes pero que le conviene elegir esto o aquello por diversas razones, y exponerlas como podría ser:

1) Alta rentabilidad (debido a alta productividad y amplio mercado)

2) Alta confiabilidad en la continuidad de políticas, tener seguridad de que no se le expropiaran sus bienes.

3) Actitud favorable al inversionista extranjero tanto por parte de la población como de los particulares.

#### 4.1 CONDICIONES PARA PRIVATIZAR.

Aunque ya, en su momento hablamos de los momentos en que era necesario que el Estado participará en la economía, ahora consideramos oportuno tratar las condiciones -sine qua non- para privatizar:

A. Decisión política al más alto nivel: convencida, obstinada y persistente, transmitida - a presión- a los niveles intermedios de la administración que son los que más resistencia opondrán a la privatización de "sus" empresas.

B. Eficaz "comunicación" de la decisión privatizante y sus ventajas.

1.- A la opinión pública.

2.- A los empleados y obreros de la empresa en cuestión, para darles seguridad y confianza en que el cambio que deberán experimentar, les reportará oportunidades que antes no tenían.

3.- A los sindicatos interesados, cuya opinión e influencia serán vitales.

4.- A los clientes y proveedores de la empresa, cuyos

intereses se verán afectados.

5.- A las cámaras sectoriales y empresas competidoras.

6.- A los posibles interesados en adquirir la empresa, dentro y fuera del país; para lograr el más amplio espectro y competencia de los interesados. (132)

#### 4. GARANTIAS PARA LOS INVERSORES.

A su vez, las condiciones que proveerán el marco favorable para que los operadores económicos privados arriesguen su inversión serán:

1.- Rentabilidad razonable y proporcional al riesgo.

2.- Credibilidad en cuanto a que las reglas de juego a las que se somete el inversor privado, no serán cambiadas en el corto plazo y que, cuando sea necesario cambiarlas, sus legítimos intereses serán respetados.

3.- Que el Estado no se convertirá en el competidor más agresivo.

-----  
(132) PREBISH. Ibidem.

4.- Que los exportadores contarán con toda la ayuda del Estado y sus funcionarios para la captura y retención de nuevos mercados, en especial la exportación de manufacturas, ambas, que le serán compradas a buen precio, y que habrá reglas estables en el tema por los largos períodos que duran los contratos con el exterior, en forma de calcular las rentabilidades y márgenes, en forma ajustada y confiable.

5.- Y, finalmente, que cuando sus esfuerzos y previsión de riesgos rindan los frutos de una inversión inteligente y adecuada a lo que los consumidores querían y necesitaban, ese fruto - el lucro - será considerado legítimo y meritorio; tanto por sus conciudadanos, como por los funcionarios que podrán recaudar entonces, impuestos de una nueva fuente de riqueza. (133)

-----  
(133) Cfr. SCHWAB Y ETCHBARNE, Martín: El Estado Eficaz. Editorial Fontera. Buenos Aires. Arg. 1985.

A  
Amplios  
98 FOLIOS - PLAN

## VII. EL DERECHO ECONOMICO.

### 1. CONCEPTO.

Es ahora el momento de ver el marco jurídico en el que se pueden encuadrar los hechos que hasta ahora hemos referido. En los últimos lustros los problemas económicos han adquirido una importancia relevante, tanto que se ha hecho necesario incluirlos en la Constitución. Ha habido varios intentos de definir lo que es el Derecho Económico, por ejemplo Esteban Cottely (134) " la descripción de la actividad económica por su articulación en el mercado, y se fija como sujeto principal a la empresa", Santos Briz por su parte (135) " el conjunto de normas insertas en los distintos ordenamientos jurídicos que hacen referencia a la economía como una ciencia que se dirige a la racional satisfacción de las necesidades humanas, empleando

-----  
(134)COTTELY, E.: " Derecho Económico". Estudios sobre derecho Económico. U.N.A.M. México. 1970 pg 32 , citado por Rios Ruiz Op. Cit pg. 17

(135) SANTOS BRIZ, J.; "El Derecho Económico. Concepto, caracteres, contenido. en " Información jurídica. No. 311. Oct-Dic Madrid. 1971. pag 20. Citado por Rios Ruiz. Ibidem.

medios escasos al principio del máximo aprovechamiento." Gerard Farjat (136) " un derecho de reagrupamiento de síntesis que permite a los juristas enfrentar y considerar las necesidades de la economía en toda su amplitud", finalmente Hector Cuadra (137) " es el derecho a la organización y el desarrollo económico , ya sean que estos dependan del estado, de la iniciativa privada o del concierto de uno y de otra".

Despues de oír la opinión de estos autores, podemos decir que para hablar de Derecho Economico, es necesario partir de los conceptos de Derecho y Economía si decimos que derecho es en palabras de Villoro:(138) " un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad historica" y Economía, el concepto ya dado, diremos que es el conjunto de normas que regularán la actividad económica tanto de los particulares, como del Estado. Las Consitituciones que ha tenido nuestro país nunca han permanecido ajenas a la realidad económica y cada vez ha cobrado mayor importancia este capítulo. Hasta llegar a las reformas de febrero de

---

(136) Farjat, Gerard: Las enseñanzas de Medio Siglo de Derecho Economico. en Información jurídica No. 311 oct-dic. Madrid, 1971, p. 20. Citado por Rios R. op. cit. p.17

(137) Cuadra Hector: Las vicisitudes del derecho económico en México. a partir de 1917 en : Estudios sobre derecho económico. UNAM. México 1980. Citado por Rios R. ibidem.

(138) VILLOORO TORANZO, Miguel: Introducción al Estudio del derecho. México. Ed. Porrúa 1979. pg 477

1983 en que se abre un nuevo capítulo: que analizaremos detalladamente en su momento.

## 2. CIRCUNSTANCIAS QUE PREPARARON EL CAMPO A LA RECTORIA ECONOMICA.

A partir de la Constitución de 1917 se deseó un marco jurídico para los problemas económicos del país, se contaba con la experiencia, triste experiencia, del liberalismo inglés y ya empezaban a circular las ideas socialistas

Roger Hansen hace ya casi diez años profetizaba que México tendría que afrontar serias amenazas a su acelerado crecimiento económico. En la década de los 70's ya lo había hecho pero sería necesario que el sistema político mexicano pudiera:

" a) Estabilizar el proceso de los cambios sociales inherentes a las etapas de acelerada industrialización .

b) Limitar las demandas políticas que reducirían la capacidad del gobierno mexicano para generar ahorros internos.

c) Inducir continuas iniciativas del sector privado relacionadas con el proceso de crecimiento." (139)

Como se puede ver no son recetas, y aunque se quisiera ver en ellas al buque salvavidas carecerían de factibilidad, pues el llevarlo a la practica hubiera supuesto proveer y proveer de los medios idoneos, no afirmamos que no se hubiera hecho, solo que no contamos con todas las premisas para resolverlo.

Un hecho que no podemos perder de vista es el cambio de sexenio, dejaba la presidencia el Lic. Jose López Portillo, el país se econtraba en una crisis economica que superaba a cualquiera en toda su historia, baste ver la deuda externa y el desconcierto en los principales nucleos políticos, y además de los problemas economicos, el país atravesaba por serios problemas políticos, Jorge Carpizo desde 1979, afirmó que: " en nuestro país, sin lugar a ninguna duda, el presidente es la pieza clave del sistema político y tiene un enorme predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema " (140). Ante la crítica

-----  
 (139) HANSEN ROGER; La Política del Desarrollo Mexicano pg. 290. Citado Por Rios Ruiz. Op cit. pg 114

(140) CARPIZO Jorge: "El presidencialismo Mexicano" 2a ed. Ed. Siglo XXI. México 1979 pp 23-24 . Citado por Rios Ruiz

situación nacional, se tomó la medida de reformar la Constitución, con el objeto de integrar principios que fortalecieran y abrieran un camino para salir de la crisis económica; lo que se haría bajo una rectoría del Estado conforme a un sistema de planeación democrática.

Concretamente podemos decir, aunque de este se trate mas ampliamente despues, que el principio de planeación democrática lo encontramos en la propia Consittucion, pues aparece en el articulo 26. Se habla de independencia y de democratización política , social y cultural de la nación. Es por esto que al llamarse "democrática a la planeacion, se quiere subrayar la tan necesaria como natural participación de los diversos sectores sociales.

## T E R C E R A   P A R T E

## L A   R E C T O R Í A   E C O N O M Í C A   E N

## M E X I C O

## I   R E F O R M A S   C O N S T I T U C I O N A L E S

D E   1 9 8 3

Antes de entrar en materia conviene que definamos lo que significa que el Estado Mexicano sea el rector de la economía, para empezar, diremos que Rectoría, significa "el empleo, oficio o jurisdicción del rector // 2. Oficio del rector. por los que nos remitimos a la palabra " rector". Rector, nos dice el mismo diccionario , tiene su raíz etimológica en el latin "rector, rectoris " adjetivo que significa que rige o que gobierna, aunque tambien se puede utilizar como sustantivo. La Real academia tambien considera a la palabra rector como aquella necesaria para designar a la persona a cuyo cargo está el gobierno y mando de una comunidad, hospital, colegio, etc.. (141)

-----

(141) REAL ACADEMIA. Op. Cit. voz. rector y rectoría

## I . LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1983

En su carácter de representante legítimo de los intereses colectivos, el Estado tiene la responsabilidad de establecer los mecanismos necesarios para encauzar el desarrollo hasta el logro del bienestar general, de conformidad con los principios, conceptos y elementos que ya hemos tratado en las partes precedentes. Ha llegado el momento de analizar la importancia de las reformas y adiciones promovidas por el jefe del Ejecutivo Federal a los artículos 25,26,27,28 y 73 Constitucionales, que se refieren al denominado Capítulo Económico, o de la Rectoría Económica.

"A partir de este orden normativo, México, al decir de la Exposición de Motivos de la iniciativa de reformas y adiciones señalada, ha podido constituir sus instituciones del fomento del desarrollo económico, las instituciones políticas que le darían viabilidad al proyecto nacional, y ha podido crear los instrumentos de intervención del Estado en la economía, para promover el desarrollo más acelerado y equilibrado de las fuerzas productivas."(142)

-----  
(142) EXPOSICION DE MOTIVOS. Iniciativa presidencial.

Lo que se pretendía con dichas reformas, según lo indica la exposición de motivos, era dotar al país de un sistema "que vaya más allá de la resolución de los problemas inmediatos y que sobre bases sostenidas de productividad e igualdad, permita la convergencia de los esfuerzos de los sectores de la economía mixta para afirmar la seguridad y la confianza en el desarrollo de la nación"

La reforma a los artículos constitucionales, antes mencionados, hacen referencia "a la naturaleza y funcionamiento de nuestro sistema político que establece la Constitución. Estos son correspondiente con el régimen de propiedad y las formas de relación del Estado y la sociedad que ella determina, así como con nuevos mecanismos de participación social que lleven a fortalecer y perfeccionar nuestro régimen democrático... Estos principios de filosofía política del desarrollo económico nacional son consecuentes con la esencia de la Revolución Mexicana, con la necesidad de un desarrollo equilibrado y forma más modernas de organización económica, sin que se altere la estructura de nuestro orden normativo y constitutivo de gobierno".

" La iniciativa de reformas se refiere a la rectoría del Estado y la economía mixta, establece un sistema de planeación democrática del desarrollo, fija bases para el desarrollo rural integral y una mejor justicia agraria, la

definición precisa de las áreas reservadas exclusivamente al Estado y la función y desempeño de las instituciones, organismos descentralizados y empresas de participación estatal."

En otra parte: "En las reformas se ordenan las atribuciones del Estado en materia de planeación, conducción, coordinación y orientación de la economía nacional, así como aquellas de regulación y fomento" (143)

Como ya se dijo, no es la primera vez, que en la Constitución se dota de facultades económicas al Estado, pero por primera vez se eleva al grado de constitucional el sistema económico, con miras a una nueva etapa de desarrollo en todos los ordenes de la vida nacional, " sobre bases de seguridad jurídica, solidez, dinamismo, permanencia, eficacia y mayor igualdad social". (144)

En resumen podríamos decir que las reformas, elevan a rango constitucional el principio de rectoría económica, y con ello, la creación del nuevo sistema de planeación democrática del desarrollo, a las bases para el desarrollo rural integral y a una mayor justicia agraria; así mismo aluden a las áreas reservadas exclusivamente al Estado y la función que desempeñan las instituciones, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

(144) EXPOSICION DE MOTIVOS. Ibidem.

1. EL DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO PRESENTADO POR LA COMISION DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES.

Rios Ruiz, hace una magnifica sintesis de dicho dictamen, asegura, como es de suponerse, que la Comisión de Gobernación lo emitió, vinculándolo con la iniciativa presidencial, en la que se encuentra el origen y fundamento de las reformas y adiciones como una respuesta a la crisis que en aquel entonces enfrentaba la nación; para ello consideró, e incorporó distintos enfoques; dentro de los cuales encontramos:

1.-La iniciativa de los diputados del Partido Popular Socialista a la XLVI legislatura del Congreso de la Unión, para adicionar un capítulo económico a la Constitución.

2.- La iniciativa del diputado del Partido Revolucionario Institucional Víctor Manzanilla Shaffer, ante la L legislatura para modificar el contenido del artículo 28 Constitucional.

3.- La iniciativa presentada por la Comisión Pluripartidista de Reformas Económicas a la Constitución, de la misma L legislatura en la que se propusieron modificaciones y adiciones a los artículos 3, 27, 28, 73,74 y 131 .

4.- La iniciativa presentada por el Partido Socialista Unificado de México, también a la LI Legislatura, por lo cual se propuso la derogación del artículo 28 Constitucional y la creación de un nuevo artículo 29.

5.- La adición a los artículos 73 y 74 y la iniciativa presentada por la LII Legislatura también por el Partido Socialista Unificado de México ( PSUM ) - en donde se proponen modificaciones y adiciones a los artículos 16, 25, 26, 27, 28, 73, 74 y 131 - con el fin de establecer la estructura jurídica idónea para las relaciones de propiedad, la participación del Estado en la economía y establezca la actividad democrática de los trabajadores, de sus organizaciones, de los partidos políticos y del Congreso de la Unión, en el proceso nacional de planeación. (145)

## 1.2 OBJECIONES DE A LA INICIATIVA DE REFORMAS.

### 1.2.1 DE CARACTER POLITICO

Lo primero que destacamos de la Iniciativa Presidencial, opinó el diputado panista Bernardo Batiz Vazquez, es la falta de oportunidad política. La Reforma Constitucional

---

(145)RIOS RUIZ. Op. cit p.128.

tiene tres objetivos fundamentales, "establecer la rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional, elevar a rango constitucional el afán planificador del gobierno, mediante un sistema de planificación del desarrollo y finalmente determinar dentro del sistema de economía mixta las áreas reservadas al sector público." (146)

Por otra parte nos encontramos con la falta de oportunidad política, " La Constitución no es el lugar adecuado para introducir mediante una reforma precipitada un programa personal de gobierno." (147)

Y no podía faltar en una discusión de la cámara el cuestionar la ideología y acciones de los otros partidos, Batiz, en esta ocasión afirmó que el grupo en el poder " No puede pedir más poder quien ha desperdiciado el poder, no puede pedir confianza quien ha sido ineficaz y manirroto. No se puede solicitar un aumento del poder del Estado por quienes tan mal han usado el poder del Estado..." (148)

---

(146) EXPOSICION DE MOTIVOS. Proyecto de Reformas P. 65yss.

(147) Ibidem.

(148) Ibidem.

### 1.2.2 CARACTER JURÍDICO

Se ha dicho que la terminología de las reformas es muy ambigua, de esto hablaremos al comentar los artículos en particular, y la objeción que se hace es que una ley constitucional, requiere de un lenguaje preciso, y técnico, que no esté sujeto a apreciaciones e interpretaciones dudosas .

En concreto, el diputado Batiz Vazquez afirma que en el proyecto, se habla indistintamente de desarrollo nacional y de desarrollo económico nacional que como es de suponerse se refieren a ambitos diferentes en lo social. Tambien se refieren al Estado en "stricto sensu", o sea al gobierno, lo que se presta a graves confusiones, por otra parte con la creación del Plan Nacional de Desarrollo se le dota al Ejecutivo de una gran fuerza, aún más de la que ya tiene.  
(149)

### 1.2.3 DE CARACTER ECONOMICO.

Las reformas al dejar las puertas abiertas a la intervención estatal crearían incertidumbre e inseguridad a la iniciativa privada, lo que en época de crisis podría traer grandes problemas.

-----  
(149) Ibid. p.68

## VI. EL ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL.

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución." (150)

Al establecerse como función del Estado la " rectoría del desarrollo nacional" se parte del supuesto de un desarrollo nacional, Andrade Sanchez (151) comenta que por desarrollo nacional debe entenderse - empleando términos que contiene la propia Constitución- el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Desarrollo no

-----  
 (150) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, Ed. Porrúa, 1985 Art. 25 Const. primer párrafo.

(151) ANDRADE SANCHEZ; Comentario al Art. 25 Const. en Const. de los E.U.Mexicanos, comentada. Méx. U.N.A.M. p. 60

significa solamente crecimiento económico o avance en alguna de las ramas de la producción o la tecnología; el desarrollo nacional supone el perfeccionamiento de la vida de la colectividad y abarca las distintas actividades nacionales y la función del Estado radica precisamente en que dicho desarrollo sea integral, que en palabras de la Real Academia "integral" significa: ( de integro ) adj. f. aplicase a las partes que entran en la composición de un todo. A distinción de las partes que se llaman esenciales, sin los que no puede subsistir una cosa... Integrar.- Formar las partes de un todo... (152)

La Constitución lo precisa en tres puntos:

a) Fortalezca la Soberanía de la Nación. Andrade Sanchez también trata sobre este concepto y apunta que es realmente muy importante, tanto más si se trata de un país en desarrollo - como es nuestro caso - No podemos hablar de Soberanía en sentido clásico, es decir, entendiéndola como un absoluto soberano, La Constitución al decir " fortalezca la Soberanía" esta admitiendo grados en la misma.

"La finalidad de fortalecer la soberanía nacional debe pues estar presente en la acción rectora del Estado y actualizarse en medidas que aseguren, por ejemplo, el

-----  
(152) ANDRADE SANCHEZ: op. cit. p. 62.

aprovechamiento por parte de los mexicanos de sus propios recursos naturales; la preservación de la riqueza generada por el país; el aplazamiento de la cultura nacional; la capacidad de proporcionar a todos, los satisfactores básicos; el desarrollo de tecnología propia y, en general, toda medida que tienda a permitir que efectivamente las decisiones que afectan al pueblo de México se tomen con el menor número de interferencias externas posibles"

b) Fortalezca su régimen democrático. Para poder hablar de Régimen democrático debemos acudir al Art. 3o. Fracción I, de la misma Constitución que considera a la democracia " no solamente 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" En nuestra opinión este concepto va más lejos de lo que sugiere el término " Régimen Democrático".

c) Se permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Nos parece que la misma Constitución hubiera profundizado en lo trascendental de este inciso, hubiera dado otro giro a la rectoría económica, pero con esta escueta frase se convierten en ideas que difícilmente puedan llevarse a la práctica. Dicho ejercicio de la libertad y la dignidad se establecen como medios económicos:

- a) Fomento del crecimiento económico y el empleo.
- b) Una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

Respecto al primer inciso, el fomento implica necesariamente una participación activa del Estado para crear las condiciones que generen dicho crecimiento y que además se produzcan las necesarias fuentes de trabajo.

En cuanto este punto no podemos dejar a un lado los principios de subsidiaridad y solidaridad ya tratados.

" El Estado planeará  
 conducirá y orientará la actividad  
 económica nacional, y llevará a  
 cabo la regulación y fomento de  
 las actividades que demande el  
 interés general en el marco de  
 libertades que otorga esta Constitución" (153)

Como se puede apreciar, la actividad económica nacional será planeada, conducida, coordinada y orientada por el Estado - Aunque en principio debieramos considerar al Estado como, se comento al principio de este trabajo, con todos los elementos integrantes, se le asimila a uno solo, el gobierno o autoridad. - dicho esto, pasemos a desglosar dichos  
 -----  
 (153) CONSTITUCION... 2o parrafo art. 25

terminos:

Planeara... (\*).

°Conducira, Andrade Sanchez, dice que "la conducción supone la labor directiva del gobierno 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 tambien la gestión directa de las ramas de la economía de las que se encarga el propio Estado." (154)

Coordinación. Se refiere al sistema de concertación de acciones entre los diversos niveles del Estado: la Federación, los estados y los municipios . (155)

Orientación. " Se produce a través de las medidas inductivas que sin tener el carácter de disposiciones obligatorias , tiendan a dirigir la actividad económica de los particulares en forma congruente con los fines generales de la sociedad" (156).

-----  
 (\*) Será considerado al hablar del artículo 26 Constitucional.

(154) ANDRADE SANCHEZ. Op. cit. p. 61

(155) Ibidem

(156) Ibidem.

" Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación. " (157)

Como se puede observar es necesario que "concurrán" ,  
 ( que según el Diccionario de la Real Academia - concurrir-  
 es: ( del lat. concurrere de cum-con y currere,- correr)  
 Juntarse en un mismo lugar a tiempo diferentes personas,  
 sucesos o cosas//... ) (158)

los diferentes sectores, con " responsabilidad social", para lograr el desarrollo nacional antes explicado, aquí es conveniente profundizar en dos puntos, primero en la "Responsabilidad Social" y en los " Sectores " en segundo lugar.

-----  
 (157) CONSTITUCION... Art. 25 tercer párrafo.

(158) REAL ACADEMIA....Op. cit. voz concurrir.

## 1. RESPONSABILIDAD SOCIAL.

Esta Responsabilidad Social tiene gran relación con otro concepto, no de menos importancia, que es el de "libertad" porque no se puede hablar de una responsabilidad si no existe una libertad para hacer tal o cual cosa, nos sería relativamente fácil hablar de una libertad personal y de una responsabilidad personal, como consecuencia, de lo tratado en la primera parte de esta tesis. Sin embargo el hablar de una responsabilidad social, presenta mayores problemas, puesto que no existe la sociedad como ser independiente con voluntad propia sino que es la voluntad e inteligencia de los individuos que la integran. Sin embargo haciendo un esfuerzo en entenderla en sentido análogo se podría decir que es la facultad de responder de los diferentes sectores ante la nación del desarrollo del país. Por eso es necesario que "concurran" los diferentes sectores.

La observación que Burgoa hace al respecto es interesante: " La posibilidad de que estos sectores concurran en el desarrollo económico nacional postula un principio democrático, que deberá ser cuidadosamente observado por la legislación secundaria que determine o norme la citada concurrencia" (159).

-----  
(159) BURGOA , Ignacio. Op. cit. p. 707.

## 2. LOS SECTORES

Ya desde el debate de las reformas del 83 Rafael Aguilar Talamantes aseguró que: "vivimos en una economía capitalista. Es el sistema dominante el capitalismo, pero cierto es que por nuestras circunstancias históricas hemos logrado desarrollar un sector estatal muy amplio y poderoso; pero también un sector social marginado, disminuido, pero que tiende ahora con la reforma a prevalecer, a desarrollarse y a convertirse en un factor importantísimo de la vida nacional. No nos asusta el término de economía mixta, pensamos por el contrario que la propiedad nacional tiene formas diversas de expresarse y que eso posibilita toda la justicia jurídica, política e histórica de la reforma"

Sin embargo nosotros de la misma manera que A. Piettre quien llega a decir que es absurdo reducir la población en dos clases (poseedores y no poseedores), (160) nosotros lo afirmamos de la reducción a tres sectores, no existen barreras que los delimiten, sin embargo los criterios a seguir, se dejan a libre interpretación. Carrillo Flores por ejemplo opina que el Sector Público, es aquel que incluye al centralizado y paraestatal y el municipal, y dentro de él las "

(160) Cfr. PIETTRE, André : "Les grands problèmes de l'économie contemporaine. Tome I. ou va le capitalisme? Francia. Ed. Cujas 1977 p 163

areas estrategicas" y las prioritarias. El Sector privado es el que actua dentro de las condiciones de mercado (salvo las limitaciones impuestas por el poder público ) y el Sector Social, aquel formado por los ejidos, sindicatos, cooperativas y empresas que pertenezcan mayoritariamente a los trabajadores. (161)

Sobre la forma en que concurrirán los diferentes sectores de la producción , como atinadamente afirma J. Madrazo , no es de la misma forma puesto que de acuerdo con las reglas de interpretación constitucional "un p<sup>r</sup>cepto no puede ser interpretado en forma aislada sino en armonía con el conjunto al que pertenece, y desde un principio se ha declarado la rectoría del Estado en el desarrollo nacional " (162)

La forma en que concurren los sectores de la producción será en diferente proporción , como es de suponerse. En unas estadísticas de la ONU sobre la distribución del ingreso en America Latina se decía que el sector "marginado" es el 40% y aportaba al PIB de Iberoamerica en los años sesentas menos del 10 % del

-----  
 (161)CARRILLO FLORES, Antonio: " El Concepto de Economía Mixta. en Nuevo Derecho Constitucional . México. Op. cit. p 81

(162) MADRAZO CUELLAR, Jorge: " La Rectoría del Estado, la Economía mixta y el régimen de propiedad" citado por Ríos Ruiz. Op cit. p. 138.

total; mientras que el sector incorporado a la técnica y recursos modernos produjo más del 50%. Por otra parte el 50% de la población recibe el 86.7% del Ingreso total; el otro 50% recibe sólo el 13.3% (163)

Estamos de acuerdo con el comentario de Pazos en que la verdadera solución no consiste en tratar de distribuir lo que se produce entre los que no producen, sino en buscar métodos para hacer producir a los que no producen y poder aumentar la producción, (165) nosotros además añadiríamos que es función del Estado, el implementar el sistema. la interrogante sería, entonces, ¿ Lo es la Rectoría Económica?

Aunque posteriormente hablemos del Plan Nacional de Desarrollo, por ahora mencionaremos que este Plan da ciertas características de los sectores:

" Uno de los fines del Plan Nacional de Desarrollo es fortalecer la Rectoría del Estado, impulsar al sector social y estimular al sector privado"

Se habla de un sector privado con imaginación creadora  
 -----  
 (163) Cfr. PAZOS , Luis: "Integración" México. Ed. Tradición. la ed. 1972

(164) Ibidem.

y disposición para responder con eficacia a las exigencias que plantea la realidad nacional actual. Asimismo de un Sector Industrial," integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera," Un Sector Agropecuario que debe mejorar los niveles de vida y participación social en el medio rural y asegure los alimentos básicos de la población, y de un Sector Social que fortalezca sus entidades productivas sobre bases duraderas de equidad y eficiencia. (165)

Los Sectores, es un tema de grandes polemicas, la prensa se encuentra dividida, por ejemplo Jose Valderrama : " El Estado no se retira de sus compromisos ni cede el espacio a otros sectores , sino que fortalece su organización e instrumentos para cumplir en la mejor forma con su responsabilidad de rectoría directa al avance de los programas prioritarios."(166)

-----  
(165)PLAN NACIONAL DE DESARROLLO pg. 112 y ss

(166) VALDERRAMA, José: "El Estado cumple sus compromisos .: publicado en Novedades el 26 de enero de 1985 Mex. D.F.

Enrique Sánchez Marquez;" Concesión exclusiva, bajo la orientación y rectoría del propio Estado, para que los trabajadores exploten áreas económicas como el servicio público de transporte, la industria de la construcción, aceites y grasas, azúcares, preparación de frutas, prendas de vestir y textiles en general, demanda el Congreso del Trabajo al Gobierno federal a través de un documento que ya fue entregado a la SPP para su consideración" (167)

Finalmente citemos las palabras de M. Conde: " Debe darse la selectividad en el apoyo financiero a la pequeña y mediana industrias, pues es necesario que los empresarios paguen los largos años de protección en el financiamiento que obtuvieron del sector público, sin preocuparse de la productividad y la eficiencia." (168)

-----  
(167) SANCHEZ MARQUEZ: " Areas exclusivas de la Economía piden los obreros " en el Universal. publicado el 15 de mayo de 1984 la p.

(168) CONDE M.; "Debe restituirse la protección que el Estado nos otorgó" publicado en el Financiero. México D. F. el 10 de octubre de 1985. p 17

### 3. AREAS ESTRATEGICAS.

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 , parrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan" (169)

Eduardo Andrade S. da un acertado concepto de " areas estratégicas" : "se entienden por areas estratégicas las actividades económicas que representan particular importancia para el desarrollo nacional, por tratarse de la producción de bienes o servicios que constituyen el fundamento de otras actividades derivadas de ellos o son recursos no renovables, basicos y de alto valor por su escasez o uso especializado para ciertos fines , " (170) Como lo menciona el mismo Art. 25, son las que se encuentran en el cuarto parrafo del Art. 28

-----  
 (169) Constitución... Art. 25 parrafo quinto.

(170) Andrade Sanchez. Ibidem.

#### 4. AREAS PRIORITARIAS.

" Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores sociales y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo" (171)

Las áreas prioritarias, no son tan importantes como las áreas estratégicas, sin embargo son de gran interés porque de acuerdo a las circunstancias es conveniente fomentarias para lograr el ya comentado "desarrollo nacional". Como se puede ver, con estas llamadas áreas prioritarias, quedan las puertas abiertas para que el Estado intervenga en las actividades, que según las circunstancias y su criterio, sea conveniente participar.

"Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos

productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente" (172)

## 5. EQUIDAD Y PRODUCTIVIDAD

Andrade Sanchez hace la observación de que se da apoyo e impulso a las empresas de los sectores social y privado de la economía y que todo esto ayudará a que el desarrollo nacional sea integral, considera que debe entenderse a la equidad social como : " la aplicación de fórmulas que mantengan el equilibrio del desarrollo y que no beneficien a una parte de la sociedad en detrimento de otra.(173) Y respecto al criterio de productividad, que ya mencionamos al hablar de los sectores, comenta que es:" el rendimiento optimo de los recursos disponibles " (174) pero estos recursos deben emplearse con un buen sentido común pues de esto dependerá el beneficio general, para lo cual es necesario el cuidado y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente; con esta ultima expresión se recogen las preocupaciones , plenamente justificadas, de las corrientes de pensamiento y acción que pugnan por la preservación del entorno ecológico como condición fundamental para un sano desarrollo.

(172) Ibid parrafo sexto.

(173) Andrade Sanchez, Op. Cit p 64.

(174) Ibidem.

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios." (175)

Consideramos que el apoyo que el nuevo artículo 25 da al sector social se debe a que éste es el menos desarrollado y que ahí radica un gran potencial para el "desarrollo nacional", por otro lado es necesario hacer llegar a este sector, los bienes y servicios "socialmente necesarios."

-----

(175) Constitución... Art. 25 párrafo séptimo.

" La Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución. " (176)

Se deja, al final del artículo al sector privado, y se deja a la legislación secundaria el que se le aliente y proteja.

En el diario el Universal se publicó un escrito de Jose J. Castellanos en el que decía que cuando se trata de definir la naturaleza de la economía mexicana, resulta difícil hablar con precisión, ya que el concepto de economía mixta resulta poco útil para tratar de entender con profundidad la naturaleza de los procesos económicos en nuestro país. " La mixtura de las economías implica una presencia de protagonismo público y privado y, a decir verdad, la economía siempre ha sido mixta, lo mismo cuando se supone que existió el liberalismo económico puro, que cuando se habla de los modelos socialistas." (177)

(176) Constitución... Art. 25 párrafo octavo.

(177) Castellanos, J.J. "Economía mixta" en el Universal México, D.F. publicado el 6 de noviembre de 1984 p 3

Castellanos continuaba hablando de que es conveniente de que el Estado sea " fuerte pero no obeso" y hacia notar que " independientemente de que sea fuerte o no en materia económica -la crisis dice que no - lo cierto es que el gobierno es obeso. Esto se desprende de un analisis elaborado por el Centro de Estudios Sociales del Consejo Coordinador Empresarial, en el cual se analiza " quien posee cuanto' en doce áreas económicas: correos, telecomunicaciones, electricidad, gas, petróleo, carbón, ferrocarriles, líneas áreas industria motriz, acero, astilleros y bancos. (178)... "De acuerdo con los datos disponibles, la India sería , de los países no comunistas, el mas estatizado, con diez tres cuartos de estatización; luego seguiría Austria, donde desde la guerra ha imperado la Social Democracia, y , en tercer lugar, Mexico, con nueve partes y media de estatismo. Nos seguirían, de forma cercana, Brasil, Inglaterra , Francia, Italia y, por otro lado aparecen como países menos estatizados, Estados Unidos, Japon, Australia, Bélgica, Canadá, Holanda y Corea del Sur...(179)... " Subsiste la presencia privada en forma residual y, casi desaparece , la presencia privada en acero, pero la política de control de precios gubernamental esta orientada, de forma tal , que de seguir como se han mantenido, terminará por

-----

(178) Castellanos Ibidem.

(179) Ibidem.

hacer quebrar a HYLSA, la empresa privada prototipo y más eficiente que las gubernamentales, pues a pesar de que éstas registran enormes pérdidas, y las privadas también, el Gobierno sabe que no importa que Altos Hornos o Sidermex quiebren, pues para esos tiene subsidios y recursos del erario, en tanto que le sector privado terminará por ser víctima... (180) Esta estrategia de estatización ya se aplicó, con éxito, cuando el Gobierno se hizo de la industria azucarera. Todo fue cuestión de esperar a que el fruto madurara para hacerse de los ingenios. Ahora todo parece indicar que les toca a los acereros ¿Es este el modelo de economía mixta bajo rectoría del Estado?

---

(180) Castellanos. Ibidem.

CUADRO COMPARATIVO DEL  
ARTICULO 25  
CONSTITUCIONAL

6.1 DERECHO CONSTITUCIONAL CORRELATIVO DE LAS ENTIDADES  
FEDERATIVAS.

EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA SUR.

Art. 6.- Es función del Estado promover el desarrollo económico y regular el proceso demográfico, para procurar el progreso social compartido y la distribución equitativa de la riqueza, buscando garantizar la justicia social.

Art. 16. Las autoridades estatales organizarán, coordinarán y fomentarán la vida económica de la entidad para asegurar a todos los habitantes una existencia digna, tomando en consideración que los factores de la producción garantizan la justicia social.

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CAMPECHE.

Art. 71.- Fracc XIV . Formular el programa de

gobierno mediante una adecuada planificación y aprovechamiento de los recursos naturales del Estado a fin de promover el desarrollo social, económico, industrial, turístico y agropecuario de la entidad.

XXIX. Promover la inversión de todos los sectores de acuerdo con el programa de gobierno con sentido social que genere empleos y propicie el desarrollo económico.

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA.

Art. 82. Son facultades del gobernador.:

V. Celebrar , con el carácter de representante del Estado y con observancia de lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables, convenios y contratos que fueren favorables o necesarios en los diversos ramos de la administración pública, tanto con los gobiernos federales, estatales y municipales, como con entidades paraestatales y paramunicipales y personas físicas o morales de carácter público o privado.

Quando se contraten obligaciones o empréstitos, deberá asegurarse, asimismo, que estos estén destinados a inversiones publicas productivas y que los contratos correspondientes se celebren conforme a las bases legales que establezca el Congreso del Estado, así como por los conceptos y hasta por los montos que la propia legislatura

gobierno mediante una adecuada planificación y aprovechamiento de los recursos naturales del Estado a fin de promover el desarrollo social, económico, industrial, turístico y agropecuario de la entidad.

XXIX. Promover la inversión de todos los sectores de acuerdo con el programa de gobierno con sentido social que genere miembros y propicie el desarrollo económico.

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA.

Art. 82. Son facultades del gobernador.:

V. Celebrar , con el carácter de representante del Estado y con observancia de lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables, convenios y contratos que fueren favorables o necesarios en los diversos ramos de la administración pública, tanto con los gobiernos federales, estatales y municipales, como con entidades paraestatales y paramunicipales y personas físicas o morales de carácter público o privado.

Cuando se contraten obligaciones o empréstitos, deberá asegurarse, asimismo, que estos estén destinados a inversiones públicas productivas y que los contratos correspondientes se celebren conforme a las bases legales que establezca el Congreso del Estado, así como por los conceptos y hasta por los montos que la propia legislatura

local autorice.

Conforme a esta<sup>o</sup> facultad, el gobernador del estado, podrá convenir con la Federación.

2. La asunción, por parte del Estado, del ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos que competen al gobierno federal, cuando el desarrollo económico y social de la entidad lo haga necesario.

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA.

El Art. 175. Habla de los acaparamientos de artículos de consumo necesarios y establece que la ley los castigara...

Art. 176. Sobre la inalienabilidad de los bienes de familia

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO.

Art. 71.:

" XLIII. - Promover el desarrollo económico del Estado, buscando siempre que sea compartido y equilibrado entre los centros urbanos y los rurales.

XLIV. Fomentar la creación de industrias y empresas

rurales, buscando la participación armónica de todos los factores de la producción. 133

XLV. Planificar y regular el crecimiento de los centros urbanos, otorgando los servicios necesarios, a fin de propiciar el espíritu de solidaridad en la convivencia social y el desarrollo pleno y armónico de la población.

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

Art. 70. Corresponde a la legislatura:

VII Dictar leyes para la planeación democrática del desarrollo del estado.

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA.

Art. 25. A. El gobierno del estado está obligado a promover, orientar y conducir el desarrollo económico, social, político y cultural de la población de la entidad, mediante el fomento del crecimiento económico, del empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza con la más amplia participación de la sociedad.

Art. 25. B. Los sectores público, privado y social concurrirán con solidaridad en el desarrollo integral del estado. El sector público bajo el esquema de economía mixta, impulsará por sí o conjuntamente con los demás

sectores, las áreas que se consideran prioritarias para el desarrollo.

RELACION DE NUESTRO ARTICULO 25 CON LOS COORELATIVOS EN EL DERECHO COMPARADO.

BRASIL.

Además del art 8, tenemos el 163: " A las empresas privadas les compete en forma preferencial organizar y realizar las actividades económicas con el estímulo y apoyo del estado.

El estado organizará y realizará directamente las actividades económicas sólo para complementar la iniciativa privada.

En la realización de actividades económicas que lleve a cabo el estado, las empresas públicas, los órganos de administración indirecta y las sociedades de economía mixta se regirán por las normas aplicables a las empresas privadas incluyendo las que se refieren al derecho laboral y a las obligaciones.

La empresa pública que realice actividades no monopolizadas estará sujeta al mismo régimen fiscal que se

aplique a empresas privada

CUBA.

Art. 5.- El Partido Comunista de Cuba, vanguardia organizada marxista-Leninista de la clase obrera, es la fuerza dirigente superior de la sociedad y del estado, que organizará y orientará los esfuerzos comunes hacia los altos fines de la construcción del socialismo y el avance hacia la sociedad comunista.

El Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional de acuerdo con el Plan Unico de Desarrollo Economico-Social, en cuya elaboración y ejecución participan activa y conscientemente los trabajadores de todas las ramas de la economía y de las demás esferas de la vida social.

El Desarrollo de la economía sirve a los fines de fortalecer el sistema socialista, satisfacer cada vez mejor las necesidades materiales y culturales de la sociedad y los ciudadanos, y promover el desenvolvimiento de la personalidad humana y de su dignidad, el avance y la seguridad del país y de la capacidad nacional para cumplir los deberes internacionistas de nuestro pueblo.

El Art. 18 de esta Const. habla de que el comercio exterior

es función exclusiva del estado.

## ESPAÑA

Art. 38 " Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

Art. 409 ' Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizará una política orientada al pleno empleo.

Art. 45. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, y asimismo acordará la intervención de empre-

sas cuando así lo exigiera el interés general.

Art. 129. Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción

Con el mismo fin, se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña.

#### FRANCIA.

Además de los art. 20 y 34 el Art. 69 establece que:

El Consejo Económico y Social dará a petición del gobierno, su opinión sobre los proyectos de leyes, ordenanzas o decretos, así como propuestas de leyes, ordenanzas o decretos, así como propuestas de leyes que le sean remitidas para consulta.

El Consejo Económico y social podrá designar a uno de sus miembros para exponer ante las Asambleas Parlamentarias la opinión del Consejo sobre los proyectos o proposiciones que le fueron enviados.

Art. 70.- El Consejo Económico y Social también podrá

ser consultado por el gobierno sobre cualquier problema de carácter económico-social de interés para la República o la comunidad. Todo plan o proyecto de ley de programación de carácter económico o social será sometido a su opinión.

#### GUATEMALA.

Es muy similar a lo contemplado en nuestra Constitución, lo consagrado en los Art. 212,213,215,217,220,221,y 168 Guatemaltecos.

#### SUIZA

Estado que se conoce por ser el "Benefactor por excelencia" tiene una amplia reglamentación de la cuestión económica, Art. 2, 24, sobre la protección de la naturaleza y el paisaje, 31 bis sobre la seguridad económica de sus ciudadanos, el 31 sobre la prevención de crisis económicas y medidas para combatir el desempleo, 32 sobre la producción industrial y su protección.

#### UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.

Art. 3 Establece el principio de centralismo democrático., en esta línea le siguen los Art 6, 7 y 8 el

Art. 10 " La base del sistema económico de la URSS es la propiedad socialista de los medios de producción en forma de propiedad del estado ( patrimonio de todo el pueblo ) y propiedad de Koljoses y otras organizaciones cooperativas.

Es también propiedad socialista el patrimonio de los sindicatos y otras organizaciones sociales necesario para el desempeño de sus tareas estatutarias.

El estado protege la propiedad socialista y crea premisas para multiplicarla.

Nadie tiene derecho a utilizar la propiedad socialista para lucro personal y otros fines egoístas."

Por otro lado el Art. 73 establece que: " Incumbe a la Union de Repúblicas Socialistas Sovieticas, representada por sus organos superior de poder y de administracion del estado:

7.- Dirigir las ramas de la economía nacional, los complejos y las empresas de subordinación federal; ejercer la dirección general de las ramas de suborninación federal-republicana. "

(181)

---

(181) Cfr. CONGRESO DE LA UNION: Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones. México. Ed. Porrúa. 3a. ed. 1985 T. IV Artículo 25.

## III    A R T I C U L O    2 6

"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." (181)

Antes de la reforma publicada el 3 de febrero de 1983, este artículo se refería a la prohibición de que en tiempos de paz , los miembros del ejército se alojarán en casas particulares, ahora esta garantía se encuentra en el artículo 16.

El actual art. 26 alude a la llamada " planeación democrática del desarrollo nacional" lo que quiera decir que se elevó a rango constitucional la necesidad de una "planeación" sin que esto quiera decir que antes no existiera . Más bien parece, en palabras de Gamás Torruco  
(181) Constitución... Art. 26, primer párrafo

(182) que en esta ocasión la norma suprema no se limita a un "deber ser" sino se erige de un "querer ser", a través de los lineamientos de conducta y organización que la comunidad declara permanentes y transforma en programas de gobierno. "

### 1. LA PLANEACIÓN

En algunos países la planificación busca substituir las instituciones del mercado libre mientras que en otros " son los resultados más o menos azarosos de los esfuerzos desesperados para hacer frente a las exigencias de lo que se supone que es solamente una emergencia temporal " (183)

Por su parte Kaplan opina que la planeación es una intervención deliberada, basada en un conocimiento racional mínimo del proceso socioeconómico y político y de sus leyes, y caracterizable por los rasgos y elementos siguientes:

a) Conjunto de medios, mecanismos y procesos sociales por los que toda la población esta controlada de modo conciente para lograr objetivos determinados.

---

(182) GAMAS TORRUCO, Jose: Reforma económica de la Constitución en " Nuevo Dercho Consititcuional Mexicano p.3 y ss

(183) Robbins, Lionel: " La planeación económica y el orden internacional. p. 25 y ss. Argentina. Ed. Sudamericana. la ed. 1943.

b) El desarrollo de un país considerado como cuestión de Estado, de gobierno y de administración pública.

Para lograr dicho desarrollo es necesario, por lo tanto una estrategia que traducida en una política será la expresión y la forma de la voluntad política de un grupo hegemónico y de una coalición de diferentes grupos. (184)

En la administración de empresas es muy común también hablar de planeación, y se marca una diferencia entre el pasado, el presente y el futuro " El énfasis sobre el pasado se llama evaluación, en el presente entrenamiento y guía, mientras que el énfasis sobre el futuro se denomina planeación;" (185) para que un plan sea eficaz, es necesario que se pueda evaluar, que los resultados logrados sean cuantificables, específicos, centrado en resultados, por áreas, realista ( utilizando datos objetivos, ni optimistas ni pesimistas) a plazo fijo. Como es lógico suponer existen factores de esta lista que se superponen en alguna medida, pero tomados en conjunto o por separado, sirven para identificar claramente las características de los objetivos deseables.

-----  
(184) Kaplan, Marcos: Planificación y Cambio social. En nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Op. Cit. p 145 y ss  
(185) Reddin, W.S.: Efectividad Gerencial. México. Ed. Diana., la ed. 12974. p 317

Sin pretender agotar los errores en que se puede caer al realizar una planeación se encuentran el proponerse:

- a) Objetivos demasiado altos.
- b) Objetivos demasiado bajos.
- c) Objetivos no cuantificables.
- d) Costo de medición demasiado alto.
- e) Demasiados objetivos. (186)

Desde nuestro punto de vista el artículo 26 no enumera los objetivos para los planes sin embargo los deja al Plan Nacional de Desarrollo y a los Planes locales, aunque se considere una afirmación prematura, nos parece que se busca lograr objetivos demasiado complejos y sofisticados, y el proceso de implementación resulta en muchos casos corto, puesto que en seis años no es posible solucionar todos los problemas del país y no existe ninguna disposición que obligue al Plan siguiente a seguir con los lineamientos de su predecesor.

---

(186) Reddin. Op. Cit. p. 320 y ss.

" Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y a los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal "

(187)

Al respecto dice Noriega Cantú (188) que lo que se pretende es que el "Estado mexicano planifique y no solo organice y reglamente la producción ; que adapte la producción a la satisfacción de las necesidades sociales". y que el artículo 26 debe de estudiarse lo visto en el comentario del artículo 25, sobre la rectoría ya que debe realizarse sujeta a principios y normas expresas: " Desde luego se fijan el carácter y las finalidades de la

-----  
 (187) Constitución... Art. 26 2o párrafo.

(188) Noriega Cantu, Alfonso: Los artículos de contenido económico de la Constitución. en Nuevo Derecho Constitucional mexicano. Op. cit. p. 127 y ss

planeación; al establecer que debe ser democrática y debe imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política social y cultural de la Nación, por otra parte, relacionando el primer y segundo párrafo de este artículo se dice que la planeación es democrática porque debe llevarse a cabo con la participación de los diversos sectores sociales y recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad, para incorporarlas al Plan y a los programas de desarrollo.

"La ley facultará al Ejecutivo

para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a

realizar para su elaboración y ejecución".

En el sistema de planeación democrática , el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley" (189)

La diferencia entre programas y plan radica en que el plan recoge el conjunto de las aspiraciones y les da unidad y congruencia, mientras que los programas son elaborados por cada una de las ramas de la administración pública, esto es, las secretarías de estado.

Andrade Sanchez, (190) comenta que es la propia Constitución, en este artículo donde establece los órganos responsables del proceso de planeación. lo que exige que mediante acciones del Poder Ejecutivo se llegue a determinar la responsabilidad concreta de ciertos órganos, para hacer posible el control y la evaluación de las finalidades de la planeación, y señala como mecanismos de dicha coordinación con las entidades federativas, a través de convenios, figura que así adquiere rango constitucional y que hace posible la vinculación orgánica de los estados de la República.

---

(189) Constitución. Op. cit. Art. 26 párrafo tercero.  
(190) Op. Cit. p.67.

En congruencia con el art. 25 se establece la unión con los particulares, dejando ver que son los actores indispensables en toda economía .

"El Congreso de la Unión adicionó la iniciativa presidencial estableciendo también la necesidad de que la representación democrática. Estas disposiciones han dado lugar al desarrollo del derecho de la planeación en nuestro país, a partir de una base constitucional, haciendo compatible la función legislativa del Congreso que expresa la voluntad popular, con las necesidades prácticas a las que tiene que hacer frente el Poder Ejecutivo. De esta facultad de legislar deriva la expedición de la Ley de Planeación que, a su vez, es la base de las acciones programáticas de las dependencias gubernamentales" (191)

## 1,2 EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

En vista de que este tendrá vigencia solo hasta 1988, consideramos, que no vale la pena que profundicemos tanto en sus postulados, por eso solo esbozaremos lo que consideramos más importante.

-----  
(191) Ibidem.

## 2.2 OBJETIVOS.

" El plan sintetiza la filosofía política , económica y social del actual gobierno" de ahí su importancia. se estableció como propósitos fundamentales del Plan, en palabras de M. de la Madrid H. : " Mantener y reforzar la independencia de la Nación para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población en un medio de vida digno; y de la sociedad , a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático.

De este propósito fundamental se derivan, relacionados entre sí, cuatro objetivos que mi Gobierno se propone alcanzar dentro del término de mi responsabilidad constitucional:

1.- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.

2.- Vencer la crisis.

3.- Recuperar la capacidad de crecimiento.

4.- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

### 2.3 EL PROGRAMA DE REORDENACION ECONOMICA.

Para sacar adelante al país de la crisis económica por la cual atravesaba, cuando tomó posesión como presidente constitucional de la Republica el Lic. Miguel de la Madrid se fijó 10 puntos, cuyo objetivo central era " combatir a fondo la inflación , proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente"

1.- Disminución del crecimiento del gasto público. Proponía un presupuesto austero con ajuste estricto a los recursos financieros disponibles.

2.- Protección al empleo. Promoción de programas especiales de trabajo productivo y socialmente útil en las zonas rurales más deprimidas y en las áreas urbanas marginadas. Dentro de la austeridad, reorientaremos los

recursos de inversión a obras generadoras de ocupación de mano de obra .

3.- Continuación de las obras en proceso con criterio de selectividad.

4.- Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina, adecuada programación eficaz y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto publico autorizado. La responsabilidad financiera será criterio primordial para vigilar y evaluar el desempeño de los funcionarios públicos. Reglamentaremos estrictamente el ejercicio de las erogaciones presupuestales para evitar dispendio, desperdicio o corrupción.

5.- Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo. Combatir la especulación en éste sector. Mejorar y racionalizar la intervención del Estado en la producción procesamiento, distribución y consumo de la alimentación popular para que los recursos utilizados beneficien realmente a los sectores que se desea proteger.

6.- Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento

desproporcionado de la deuda pública. Promover desde luego una reforma fiscal para avanzar en la equidad de los impuestos directos, dar uniformidad a los impuestos indirectos y revisar los niveles ficticios de los renglones no tributarios. La reforma fiscal persigue también mayor recaudación con el propósito de dar bases más sanas al financiamiento del gasto público.

7.- Canalización del Crédito a las prioridades del desarrollo nacional...

Vigilar que la banca nacionalizada actúe con eficacia y honradez. El crédito y el ahorro interno se fincan en la confianza. El Estado mexicano sabrá responder a su responsabilidad mediante el manejo honesto y eficiente de la banca nacional. No permitir la rapacidad, ni el uso del crédito bancario con propósito de promoción política de sus funcionarios, ni la operación bancaria para afectar derechos de sus clientes. Rechazo del populismo financiero."

8.-" Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado. Ajustar los mecanismos del control de cambios para llegar a un sistema realista y funcional, que reconozca la realidad de operación de la economía mexicana" . (192)

-----  
(192) De la Madrid Hurtado, Miguel: Introducción al Plan Nacional de Desarrollo

9.- Reestructuración de la Administración Pública Federal para que actúe con eficacia y agilidad.

10.- Actuaremos bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República."

En nuestra opinión se confunden los fines u objetivos con los medios para lograrlos, y aunque sería interesante analizarlos uno a uno consideramos que no es este el lugar adecuado para tratarlo, ya que sería muy extenso, y consideraciones más políticas que jurídicas. En resumen podríamos decir que los puntos: 1, 2 y 4 deberían de ser los puntos en los cuales hacer incapié y los restantes no se les debería de dar la misma importancia.

### 3. TERMINOLOGIA UTILIZADA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

El Plan habla de: Nacionalismo revolucionario, Democratización Integral, de Sociedad Igualitaria, de Renovación moral, de Descentralización de la Vida Nacional, de Planeación Democrática... frases que recuerdan el artículo de José González Torres sobre el método Broughton, método que "descubrió" el profesor Broughton, al analizar

varios documentos políticos, la existencia de palabras clave en los discursos políticos, las agrupó por su función gramatical, en sustantivos adjetivos y participios. Las columnas eran estas:

COLUMNA 1 Sustantivos.	COLUMNA 2 Adjetivos.	COLUMNA 3 Participios
0 Programación	0. Funcional	0. Sistematizada
1. Estrategia	1. Operacional	1. Integrada
2. Novilidad.	2. Dimensional	2. Equilibrada
3. Planificación	3. Transicional	3. Totalizada
4. Dinámica	4. Estructural	4. Derivada
5. Flexibilidad	5. Global	5. Balanceada
6. Instrumentación	6. Direccional	6. Coordinada
7. Instrumentación	7. Opcional	7. Combinada
8. Retroacción	8. Central	8. Estabilizada
9. Proyección.	9. Logística.	9. Paralela.

Ya con las columnas numeradas, dicho autor invitaba a escoger un número, por decir alguno el 111 ( ciento once ) al tomar la palabra marcada con el número "uno" de la primera, segunda y tercera columna daría por resultado ESTRATEGIA OPERACIONAL INTEGRADA, o el número 365, PLANEACION DIRECCIONAL BALANCEADA Significan algo? No. Sin embargo como lo apunta el prof. Broughton, " se oye bonito"

afirma que pude integrarse en cualquier renglón del informe que se ofrezca, de la dependencia que sea y " resonara con indiscutible autoridad" . Se pueden dar tres mil trescientos giros diferentes, Nadie entendera nada, Gonzalez Torres terminaba su divertido artículo diciendo " Así pues lector, siga mi consejo: ya no se quiebre la cabeza tratando de entender informes. Es imposible. Ni lo intente se pasará las noches en claro y los días en turbio y correrá el riesgo que del mucho pensar... y el poco dormir se le seque el seso, como al admirable Don Quijote de la Mancha y - los más triste ¡sin intender nada! (193)

No dudamos que sea interesante este ironico artículo, y que llegemos a pensar que tiene mucho de razón. Muy probablemente hayamos leído u oído hablar sobre el " Nacionalismo revolucionario" la " demócratización integral" la "renovación moral de la sociedad" "descetralización de la vida nacional" " planeación democrática" "descentralización de la vida nacional" " planeación democrática" y pensamos que cualquier similitud con lo antes expuesto sea más que una accidental coincidencia.

---

(193) "El Método Broughton" Artículo publicado en el diario Excelsior.

## 4. CUADRO COMPARATIVO DEL

ARTICULO 26  
CONSTITUCIONAL4.1 DERECHO CONSTITUCIONAL CORRELATIVO DE LOS ESTADOS  
FEDERATIVOS.

## ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA

Art. 82.- Son facultades del gobernador:

V. Celebrar, con el carácter de representante del estado y con observancia de lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables, convenios y contratos que fueren favorables o necesarios en los diversos ramos de la administración pública, tanto con los gobiernos federal, estatales y municipales, como con entidades paraestatales y paramunicipales y personas físicas o morales de carácter público o privado.

Cuando se contraten obligaciones o empréstitos, deberá asegurarse, asimismo, que estos estén destinados a inversiones públicas productivas y que los contratos correspondientes se celebren conforme a las bases legales

que establezca el Congreso del estado, así como por los conceptos y hasta por los montos que la propia legislatura local autorice.

Conforme a esta facultad, el gobernador del estado, prodrá convenir con la Federación.

1.- La ejecución de acciones coordinadas, en relación con el Sistema Nacional de Desarrollo y los programas que de ellos se deriven.

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO.

Art. 14.- El estado organiza un sistema de planeación democrática del desarrollo de la entidad, mediante la participación de los sectores público, privado y social.

La ley establecerá los procedimientos de participación y consulta popular para la planeación .

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

Art. 70.- Corresponde a la legislatura.

VII. Dictar leyes para la planeación democrática del desarrollo del estado.

Art. 89.- Son obligaciones del gobernador:

XIV.- Planear y conducir el desarrollo integral del

estado en la esfera de su competencia; establecer procedimientos de participación y de consulta popular en el Sistema de Planeación Democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA.

Art. 108.- " La ley reglamentará y fijará las facultades de los funcionarios en materia de planeación, formación de programas y presupuestos, ejecución de objetivos, supervisión, evaluación e información, así como la coordinación de los sectores público, social y privado del estado.

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

Art. 9.- " Es finalidad del estado, procurar por la participación de todos los ciudadanos en los procesos que regulan la vida de la comunidad. Fomentar la conciencia de solidaridad estatal, nacional e internacional.

A fin de lograr este objeto, el estado organizará un sistema de planeación democrática, política, social y cultural, para el desarrollo estatal, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento económico estatal, estableciendo al efecto los convenios adecuados con la Federación.

## ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA.

Art. 25.- La planeación deberá llevarse a cabo como medio para el eficaz desempeño de las responsabilidades del gobierno del estado y de los gobiernos municipales, sobre el desarrollo integral de la entidad, de acuerdo con los principios, fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del estado libre y soberano de Sonora.

El estado considera la planeación del desarrollo como actividad del interés público.

Art. 25 C. " Habrá un Plan Estatal de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública estatal y en igual forma existirá un plan de desarrollo por cada municipio de la entidad, al que se sujetarán los programas de los gobiernos municipales.

Art. 25 E. " La ley determinará los procedimientos de participación y consulta popular en el proceso de planeación y criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes y los programas de

desarrollo y los órganos responsables. Así mismo, las bases para que el ejecutivo estatal coordine mediante convenios con los gobiernos federal y municipal e induzca y concierte con las representaciones de los sectores social y privado las acciones a realizar para su elaboración y ejecución."

Art. 79.- Son facultades y obligaciones del gobernador:

II Bis. En los términos de la ley respectiva, conducirá la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Estatal del desarrollo y de los programas de gobierno, así como los procedimientos de participación y consulta popular, a que se refiere esta Constitución.

Art. 136.- Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

II. En el marco del sistema estatal de planeación, conducir la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo, al que estarán sujetas las funciones y actividades del ayuntamiento y la administración pública municipal e inducir y concertar con las representaciones de los sectores social y privado las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

XVIII. Promover la participación y cooperación de la comunidad en la planeación, construcción y conservación de obras, prestación de servicios públicos y, en general, en

la ejecución de acciones para el desarrollo de la comunidad, y en su caso, concertar acciones con los interesados."

#### ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO.

Art. 65.- "La Ley Orgánica Municipal se sujetará a las bases siguientes:

III .- Los ayuntamientos presentarán a la legislatura, en el primer periodo de sesiones de ésta, sus cuentas anuales para su revisión y aprobación, en su caso."

#### DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO.

##### BOLIVIA.

Art. 144 . " La programación del desarrollo económico del país se realizará en ejercicio y procura de la soberanía nacional. El Estado formulará periódicamente el plan general de desarrollo económico y social de la República, cuya ejecución será obligatoria. Este planeamiento comprenderá los sectores estatal, mixto y privado de la economía nacional."

Art. 145.- Este artículo habla de las explotaciones a

cargo del Estado.

Art. 168.- " El Estado planificará y fomentará el desarrollo económico y social de las comunidades campesinas y de las cooperativas agropecuarias."

#### BRASIL.

Art. 46.- " El Congreso Nacional, con la sanción del presidente de la República, podrá regular mediante ley todas las materias de la competencia de la Unión, especialmente:

III.- Planes y programas nacionales y regionales y presupuestos plurinominales."

#### COLOMBIA

Este país es uno de los que más ampliamente contempla a nivel constitucional la planeación por ejemplo resulta muy interesante opinar sobre él.

Art. 32.- " Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los

bienes y en servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.

" Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular."

Los Art. 70, 76, 118 y 187 también se refieren a planeación, pero por ser en la misma línea que los anteriores no los transcribiremos.

CUBA.

Art. 73.- Son atribuciones de la Asamblea Nacional del Poder Popular:

d) Discutir y aprobar los planes nacionales de desarrollo económico y social;

f) Aprobar los principios del sistema de planificación y de dirección de la economía nacional."

## ESPAÑA

Art. 131.- " 1.- El Estado, mediante ley podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución."

( al decir "podrá" implica que no se trata de un deber sino de una facultad )

"2.El gobierno elaborará los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las comunidades autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley."

## FRANCIA.

Los artículos que consideramos que tratan más directamente el tema de la planeación son los artículos 20, 34, 59 y 70, siendo el más representativo del sistema francés.

El Art. 34: " Las leyes son votadas por el

Parlamento; Las leyes de programación y planeación determinan los objetivos de la acción económica y social del Estado. "

#### GUATEMALA.

Art. 236. " El ejecutivo destinará anualmente un porcentaje del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para que, en forma técnicamente planificada se invierta en la satisfacción de las necesidades de los municipios . En esta planificación se atenderá preferentemente a las demandas que planteen las corporaciones municipales."

#### UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.

Art. 16 " La economía de la URSS constituye un conjunto único que comprende todos los eslabones de la producción social, de las distribución y el intercambio en el territorio del país.

La economía se dirige sobre la base de los planes estatales de desarrollo económico y social, teniendo en cuenta los principios sectorial y territorial y conjugando la administración centralizada con la autonomía y la iniciativa económicas 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".

Art. 8.- La colectividades de trabajadores participan en la discusión y solución de los asuntos del Estado y de la sociedad, en la planificación de la producción y del desarrollo social, en la preparación y colocación del personal, en la discusión y solución de los problemas de la dirección de las empresas e instituciones, el mejoramiento de las condiciones de trabajo y existencia, de la utilización de los recursos destinados al fomento de la producción y también a medidas socio-culturales y artículo material.

Las colectividades de trabajadores despliegan la emulación socialista, contribuyen a difundir los métodos avanzados de trabajo y fortalecer la disciplina laboral; educan a sus miembros en el espíritu de la moral comunista y se preocupan por elevar su grado de conciencia política, su nivel cultural y su cualificación profesional"

( ¿ La moral comunista tiene alguna relación con la moral revolucionaria de la que habla el Plan Nacional De Desarrollo ? )

Art. 143. " Es prerrogativa exclusiva del Soviet Supremo de la República autónoma aprobar la Constitución de dicha República, introducir cambios en ella; ratificar los planes estatales de desarrollo económico y social, así como el presupuesto del Estado de la República autónoma, y

formar los órganos subordinados a él."

Además los artículos que consideramos correlativos son los art. 5, 6, 73, 137 y 146.

#### VENEZUELA.

Art. 98. El Estado protegerá la iniciativa privada , sin perjuicio de la facultad de dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción y consumo de la riqueza, a fin de impulsar el desarrollo económico del país."

Art. 109.-" La ley regulará la integración , organización y atribuciones de los cuerpos consultivos que se juzguen necesarios para oír la opinión de los sectores económicos privados, la población consumidora, las organizaciones sindicales de trabajadores, los colegios de profesionales y las universidades, en los asuntos que interesan a la vida económica."

Finalmente citaremos el caso de YUGOSLAVIA.

Art. 69.- " Los trabajadores en las organizaciones de base del trabajo asociado y en todas las organizaciones del trabajo asociado y los hombres de trabajo en las comunidades autogestionadas, en las que ejercen la gestión de los

asuntos y los medios de la reproducción social tienen el derecho y el deber, apoyándose en los conocimientos científicos y en los juicios, derivados de estos, sobre las posibilidades de desarrollo, y respetando las leyes económicas, de confeccionar con autonomía planes y programas de trabajo y de desarrollo de sus organizaciones y comunidades coordinar mutuamente esos planes y programas con los planes sociales de las comunidades socio-políticas y, sobre esta base, asegurar la coordinación de las relaciones en la totalidad de la reproducción social y el encauzamiento de todo el desarrollo material y social, con arreglo a los intereses y objetivos comunes, sobre las bases establecidas por vía de la autogestión."

Respecto Al Art. 70, solo diremos que se trata de los planes y programas de trabajo y del desarrollo de la clase trabajadora.

Art. 71.- " En virtud del convenio sobre los intereses y objetivos comunes del desarrollo económico y social en el municipio, la comunidad urbana y regional, la provincia autónoma, la República y la Federación, y con arreglo a los planes y programas de trabajo y de desarrollo de las organizaciones del trabajo asociado... Por los planes sociales de las comunidades sociopolíticas se determina la política común de desarrollo y las directrices y los marcos para la toma de medidas de la política económica y de las

medidas administrativas y organizativas con las que se aseguran las condiciones para el cumplimiento de esos planes"

Los artículos siguientes siguen tratando sobre los planes de trabajo y desarrollo de las organizaciones de trabajo asociado . Para finalizar este cuadro comparativo citaremos el art. 257 de la Carta Magna Yugoslava.

Art. 257: El Plan social de Yugoslavia se basa en el acuerdo de los trabajadores, las organizaciones del trabajo asociado , las comunidades de interés autogestionadas y en el acuerdo entre las Repúblicas y las provincias autónomas sobre la política económica de interés común .

Sobre la base de los planes y programas de trabajo y de desarrollo, y de las posibilidades y condiciones de desarrollo, evaluadas en común , de las organizaciones del trabajo asociado y de otras organizaciones y comunidades autogestionadas, así como sobre la base de los planes de desarrollo y las posibilidades y condiciones de desarrollo de las Repúblicas y las provincias autónomas y de la comunidad social en su conjunto, y tendiendo en consideración también las relaciones económicas y obligaciones internacionales de la República Socialista Federativa de Yugoslavia, y los intereses comunes ajustados sobre esta base, el plan social de Yugoslavia determinará la política económica común y, conforme con esta, orientará la

reproducción social sobre las bases de las relaciones socio-económicas socialistas de autogestión.

El plan social de Yugoslavia determinará también las directrices y los marcos para las medidas a adoptar por la política económica y para otras medidas que se irán adoptando, con arreglo a los derechos y deberes establecidos por la presente Constitución, por los órganos de la Federación o de las Repúblicas y las Provincias Autónomas, respectivamente, con el fin de asegurar las condiciones para realizar los intereses comunes ajustados del trabajo asociado y los intereses comunes de las Repúblicas y las provincias autónomas en el mercado yugoslavo único."

---

(194) Cfr. Los derechos del pueblo Mexicano. Op. cit.  
T. IV. Art. 26.

I V            E   L            A R T I C U L O  
2 8   C O N S T I T U C I O N A L

Ha llegado el momento de hablar del artículo, que en nuestra opinión es el más importante del capítulo económico de nuestra Constitución, no solo por sus antecedentes históricos sino por su contenido. Pasemos pues a tratarlos:

1.    ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS.

Primer antecedente:

Artículo 171, fracción XI; 172, fracción IX; y 335, inciso quinto, de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812:

Artículo 171. Además de la prerrogativa que compete al rey a sancionar las leyes y promulgarlas, le corresponden como principio las facultades siguiente: XI Cuidar de la fabricación de la moneda, en la que se pondrá su busto y su nombre.

Art. 172. Las restricciones de la autoridad del rey son las siguientes: IX, No puede el rey conceder privilegio exclusivo a personas ni corporación alguna.

Art. 335. Tocará a estas diputaciones ( provinciales):  
 Quinto: promover la educación de la juventud conforme a los  
 planes aprobados; fomentar la agricultura, la industria y el  
 comercio, protegiendo a los inventores de nuevos  
 descubrimientos en cualquiera de estos ramos.

Segundo antecedente.

Art. 79, fracción XXVI , del primer Proyecto de  
 Constitución Política de la República Mexicana, fechado en  
 la ciudad de México el 25 de agosto de 1842 ; Corresponde al  
 Congreso Nacional: XXVI. Fomentar y proteger la industria  
 nacional, concediendo exenciones y prohibiendo la  
 importancia de los artículos y efectos que se manufacturen o  
 exploten en la República.

Tercer antecedente.

Art. 50., frac. XVII; y 35, fracción VI, del voto  
 particular de la minoría de la Comisión Constituyente de  
 1842, fechado en la ciudad de México el 26 de agosto del  
 mismo año:

Art. 50., La Constitución otorga a los derechos del  
 hombre, las siguientes garantías: XVII. Quedan abolidos  
 todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de  
 las profesiones.

Art. 35. Toca exclusivamente al Congreso General" VI. Dictar leyes sobre negocios eclesiásticos, libertad de imprenta, propiedad literaria, privilegios exclusivos a los descubridores o perfeccionadores de algún arte u oficio, sistema de monedas, pesos y medidas, naturalización, adquisición de bienes raíces por extranjeros, colonización y delitos contra la independencia y forma de gobierno; arreglar el comercio de la República con el extranjero, y de los estados entre sí; fijar el valor y uso del papel sellado; arreglar uniformemente en toda la República los derechos de amonedación; establecer postas y correo, y conceder amnistías e indultos generales en los delitos arriba mencionados, y en los que sean de conocimiento de la Suprema Corte.

Cuarto antecedente.

Art. 13, fracciones IV y V; 61 y 70 frac. XX y XXIV, del segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

Art 13. La Constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías"

IV. Queda prohibido todo privilegio para ejercer exclusivamente cualquiera género de industria o comercio, a excepción de los establecidos o que se establecieren en favor de los autores, introductores o perfeccionadores de algún arte u oficio.

V. Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones.

Art. 61. Se necesita el consentimiento de la mayoría de las asambleas, para toda ley que imponga prohibiciones al comercio o a la industria, o que derogue o dispense las que existan, o que acuerde el arrendamiento de una renta general.

Art. 70. Corresponde exclusivamente al Congreso Nacional:

XX Conceder conforme a las leyes, privilegios exclusivos por un tiempo que no exceda de 10 años, a inventores, introductores o perfeccionadores de alguna industria útil a toda la nación, oyendo previamente a la mayoría de las asambleas de los departamentos, y tomando en consideración el perjuicio que pueda resultar a algunos.

XXIV: Fomentar y porteger la industria nacional, concediendo excenciones, o prohibiendo la importación de los

artículos y efectos que la perjudiquen.

**Quinto antecedente.**

Art. 67, frac. 1; y Art. 87 frac XXVII, de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año:

Art. 67. No puede el Congreso : I. Derogar, ni suspender las leyes prohibitivas de la introducción de géneros y efectos judiciales a la industria nacional sin el consentimiento previo de las dos terceras partes de las asambleas departamentales.

Art. 87. Corresponde al presidente de la República :  
XXVII Conceder privilegios exclusivos conforme a las leyes, a los inventores, introductores, o perfeccionadores de algún arte o industria útil a la nación.

**Sexto antecedente.**

Art. 38 y Art 68 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México

el 15 de mayo de 1856:

Art. 38. Quedan prohibidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones.

Art. 68. No habrá otros privilegios para el uso y aprovechamiento de la propiedad, que los que se concedan, según las leyes, por tiempo determinado, a los inventores y perfeccionadores de algún ramo de la industria, y a los autores de obras literarias o artísticas. A los introductores sólo se podrá conceder privilegio exclusivo por el gobierno general, cuando la introducción sea relativa a procedimientos de la industria que no hayan caído en el extranjero en el dominio público, y siempre que el introductor sea el mismo inventor.

Septimo antecedente.

Comunicación de José María Lafragua a los gobiernos de los estados con la que les remite el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, fechada en la ciudad de México el 20 de mayo de 1856. ...Se prohíben todos los monopolios, las distinciones, los privilegios perjudiciales, las penas degradantes y los préstamos forzosos...

Octavo antecedente.

Dictamen y Proyecto de Constitución Política de la

República Mexicana, fechados en la ciudad de México el 16 de junio de 1856:

Trigesimo octavo párrafo del dictamen. Parte conducente. Nuestras leyes, en efecto, muy poco o nada han hecho en favor de los ciudadanos pobres y trabajadores; los artesanos y los operarios del campo no tienen elementos para ejercer su industria, carecen de capitales y de materias, están subyugados por el monopolio, luchan con rivalidades y competencias invencibles, y son en realidad tristes maquinas de producciones para el provecho y ganancia de los gruesos capitalistas. Merecen que nuestras leyes recuerden alguna vez que son hombres libres, ciudadanos de la República, miembros de una misma familia.

Art. 17 del proyecto. La libertad de ejercer cualquier género de industria, comercio o trabajo que sea útil y honesto, no puede ser coartada por la ley, ni por la autoridad, ni por los particulares, a título de propietarios. Exceptuandose los casos de privilegio exclusivo concedido conforme a las leyes, a los inventores, perfeccionadores o introductores de alguna mejora.

Art. 20. No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria.

## Noveno antecedete.

Art. 28 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857: No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuándose únicamente, los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

## Décimo antecedete.

Art. 7 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado en el palacio de Chapultepec el 10 de abril de 1865; ninguna excención ni modificación de impuestos puede hacerse sino por una ley.

## Undécimo antecedente.

Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de 1916:

Cuadragésimo párrafo del mensaje. Parte conducente. Con estas reformas el artículo 27, con la que se consulta para el artículo 28 a fin de combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todos los ramos de la actividad

humana concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos... espera fundadamente el gobierno de mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales...

**Art. 28 del proyecto.**

En la República Mexicana no habrá monopolios de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radiotelegrafía, y a los privilegios que por determinado tiempo se concederán a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario, con el objeto de obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro

servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general a todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de determinada clase social. (195)

Después de haber visto detalladamente los antecedentes, pasemos a estudiar el texto vigente:

## 2. ANALISIS DEL TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE:

### ARTICULO 28.

" 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 "

---

(195) Cfr. Cámara de Diputados de la LII Legislatura del Congreso de la Unión. " Derechos del Pueblo Mexicano a través de sus constituciones. Tomo V Mexico 3a ed. 1985 p. 5 y ss

" En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social." (196)

De la lectura de este párrafo nos damos cuenta de que no se pretendió dar una definición de monopolio, sino que se habla de "prácticas monopólicas", respecto al monopolio y dichas prácticas podemos decir:

(196) Constitución... Art. 28 primer y segundo párrafo.

## 2.1. EL MONOPOLIO Y EL ESTANCO.

El tantas veces citado Diccionario de la Real Academia en su voz monopolio leemos: " (del lat. "monopolium" , y éste del gr. *μονοπωλιον* de *μονος* , solo y *πωλιον* vender.) Aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de un privilegio, bien de otra causa cualquiera. // 2. Convenio hecho entre mercaderes de vender los generos a un determinado precio , "

En cuanto a " estanco : ( de estancar) adj. l.....//2. m. embargo o prohibición del curso y venta libre de algunas cosas , o asiento que se hace para reservar exclusivamente las ventas de mercancías, o géneros, poniendo los precios a que fijamente se hayan de vender. // 3. Sitio, paraje o casa donde se venden géneros estancados, y especialente sellos, tabaco y cerillos // 4. des. parada, detencion, demora //5 ant. Estanque de agua// 6. fig. Depósito, archivo..."

(197)

Por lo que nos damos cuenta que nuestra Constitución se refiere a la segunda acepción de dicho vocablo, por otra parte, como comenta el Maestro Gonzalez Oropeza " Historicamente la tendencia era clara, los mal llamados

-----

(197) REAL ACADEMIA...Op. cit. voz monopolio y estanco.

estancos eran técnicamente servicios públicos encomendados al Estado. La participación del Estado en la economía queda demostrada desde la intervención de Lucas Alamán y la creación de una secretaría de Estado con atribuciones económicas específicas y a la realización de redes ferroviarias, supresión de alcabalas, establecimiento de la propiedad originaria del Estado, restricción a la libertad de industria y comercio, facultad económico-coactiva, y la codificación del comercio." ( 198 )

La Suprema Corte ha definido, al monopolio como: el aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de algún privilegio, bien de otra causa cualquiera ; y el artículo 28 Constitucional equipara al monopolio todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industrial o comercial y, en general, todo lo que constituye una ventaja exclusiva e indebida en favor de una o varias personas, con perjuicio del pueblo en general o de una clase social. Como se ve el amparo contra una ley con base en que ésta concede exenciones del impuesto, sólo es procedente en aquellos casos en que por efecto de ellas el quejoso se haya en situación de desigualdad respecto de la persona o personas determinadas que gozan del beneficio, afectandose con ello la libre

(198) GONZALEZ OROPEZA. Comentarios al Art. 28 Const. en Constitución comentada. UNAM, Op. cit.

conurrencia que resguarda el artículo 28 de la Constitución Federal, pero no cuando los quejosos no resienten ningún perjuicio personal o patrimonial con el mantenimiento de las exenciones a las categorías de personas establecidas por la ley combatida, ni reciben ningún beneficio por el hecho de que tales exenciones desaparezcan, pues en cualquiera afectada y en ambos casos, también habrán de pagar el impuesto establecido." (199)

Monopolio: "Por monopolio se entiende entonces, el aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de algún privilegio, bien de otra causa cualquiera; y concretamente el artículo 28 constitucional equipara al monopolio todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industrial o comercial, y, en general, todo lo que constituye una ventaja exclusiva e indebida a favor de una o varias personas, con perjuicio del pueblo en general o de una clase social; de manera que cuando una ley establece la exención de un impuesto, para los productores que acepten condiciones que les impongan instituciones privadas, indudablemente tiende a evitar la libre competencia, creando el monopolio en perjuicio de los demás.

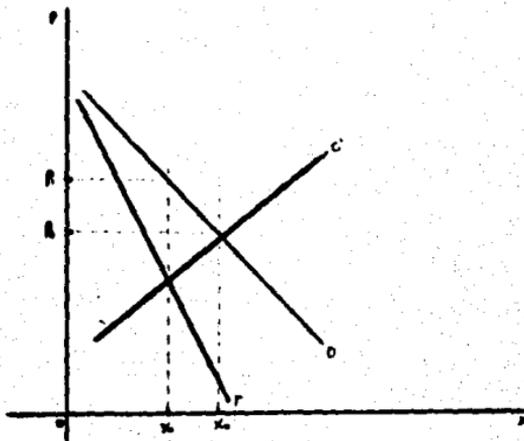
(200)

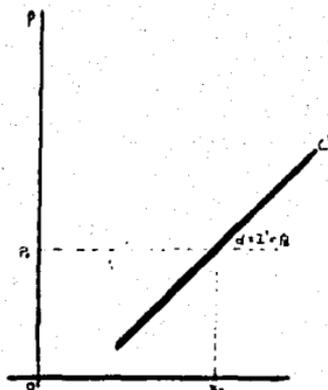
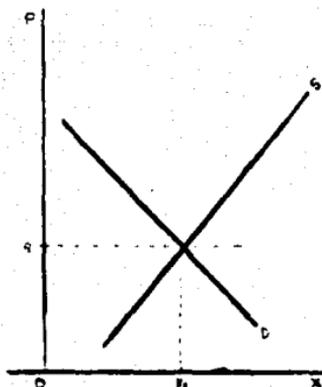
-----  
 (199) Amparo en revisión 1606/1970 "Asociación Ve-acruzana de Fabricantes y Distribuidores de Bebidas alcohólicas. S.A. Feb 6 de 1973, por unanimidad. Pleno 1973 p. 368.

(200) Tesis Jurisprudencia. 693 17apendice citado por Cámara de Diputados de la LII legislatura Op. Cit. p. 100

## 2.2 ANALISIS ECONOMICO DEL MONOPOLIO.

Por otro lado podemos decir, sin pretender hacer un estudio económico del monopolio, que cuando no existe competencia, la empresa única, oferente de un producto que se enfrenta a un número elevado de compradores presenta una curva de demanda, que es la del sector en conjunto, con una inclinación negativa que le es normal. Una empresa así tendrá poder para controlar su precio. (aunque no podrá vender siempre la cantidad que desee al precio que desee), veamos las siguientes graficas:





sea  $D$  la curva de demanda de la empresa, la curva  $I'$  será decreciente ya que si el monopolista desea aumentar las ventas deberá reducir su precio (Debido a la inclinación de la curva de demanda), lo cual implica que debe vender toda la nueva cantidad a un precio menor. El aumento de ingreso resultante de vender una unidad más será igual al precio que obtenga por la nueva unidad menos la pérdida del ingreso resultante de vender todas las unidades anteriores a un marginal  $I'$  será menor que el precio que podrá obtener el vendedor para cada nueva cantidad (y que viene representada por la curva de demanda), que refleja la cantidad que los demandantes están dispuestos a pagar por las distintas cantidades del producto). La coincidencia del ingreso marginal  $I'$  con el costo marginal  $C'$  de la empresa monopolista señala por un razonamiento similar al hecho en competencia perfecta, la cantidad  $X$ , que deseará vender; el precio será el que la curva de demanda refleje para la cantidad  $X$ , o sea  $P_1$ . Trasladando los puntos (f de la figura de la competencia perfecta a) a la figura de

monopolio podemos ver como , si los costes son los mismos,  
( $S=C'$ )

El precio de un mercado monopolístico será mayor que en  
competencia perfecta.

( $P_i > P_o$  )

Siendo menor la cantidad vendida.

( $X_i < X_o$  )

### 2.1.1 CLASES DE MONOPOLIO.

Los monopolios pueden ser de tres tipos:

a) Natural. Cuando se tiene el dominio de algún  
recurso; sería el caso del propietario de un único manantial  
de agua.

b) Público. Cuando es creado por un gobierno para  
cumplir con alguna disposición legal.

c) Privado. generalmente producto de una concesión.

(201)  
-----

(201) BERINSTAIN ITURBIDE, Javier: Equilibrio de la Empresa  
y Estructura de Mercado. Mexico. ITAM. 2a versión. 1984.p.5

Es común afirmar que hay monopolio cuando una gran empresa domina un industria, no es el unico productor, pero es tan grande su participación en el mercado que actúa como si lo fuera. Beristain (202) opina que la IBM ha tenido este tipo de situación en varios productos que vende, alcanzando el 70% o más de las ventas.

Tambien es conveniente hablar de una figura muy parecida al monopolio, el monopsonio que es la estructura del mercado que se presenta cuando hay un solo comprador. Algunos ejemplos son de tipo militar: desde uniformes hasta armamento, el único comprador es el ejercito. Existen otros por ejemplo: un solo comprador de la producción agricola en zonas mal comunicadas; un solo empleador de manos de obra altamente especializada - generalmente un monopolio tambien- (203) Nosotros consideramos que el monopsonio tambien podria considerarse una "practica monopolica"

---

(202) BERISTAIN ITURBIDE. Op. cit. pg 6 y ss.

(203) Ibidem.

### 2.3 EL CONTROL DE PRECIOS.

"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." (204)

El control de precios es la fijación unilateral y convulsiva de los precios por el Estado. El control de precios implica que lo que se pague por el bien controlado ya no refleje su valor. La forma en que se puede dar un control de precios puede ser tanto fijando precios máximos o

(204) Constitución... Art. 28 tercer párrafo.

topes - por medio de un poder coercitivo- o bien por la fijación de precios mínimos o de garantía - especialmente en el caso del subsidio , como veremos más adelante.

Con un sencillo análisis económico podemos darnos cuenta que el que existan precios máximos produce escases ya que los productores, al no obtener suficientes ganancias preferirán producir otro bien.

De la lectura del texto constitucional se deduce que se deja al legislador federal en absoluta libertad para que legisle, la única aparente limitación esta en las "necesarias para la economía nacional o el consumo popular" y también ciertos rasgos de el "Estado Benefactor" que ya hemos tratado.

Nos gustaría detenernos en los párrafos que siguen en el texto constitucional, pero mucho se ha dicho ya de áreas estratégicas, participación del estado en las empresas, y los otros tópicos que ahí se tratan. por eso solo hablaremos de los servicios públicos.

## 2.4 LOS SERVICIOS PUBLICOS

" La sujeción a regímenes de

servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley. "

(205)

La Constitución considera que el Estado debe tener reservado la prestación de los servicios públicos, lo cual implica un matiz muy importante al sistema de economía mixta, antes de seguir adelante, nos gustaría dar el concepto de "Servicio Público", Pineda Fanny los define como: " Institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público " (206)

La opinión de Solis Luna radica fundamentalmente en la diferencia entre bien y servicio ya que a este último lo considera como aquellas actividades ( y no objetos ) que un tercero realiza para la satisfacción de una necesidad determinada. (207)

-----  
(205) Constitución... Art. 28 décimo párrafo.

(206) PINEDA FANNY: Servicio Público en " Diccionario jurídico Mexicano. UNAM. 1a ed. T. VII 1984. p.117.

(207) SOLIS LUNA, B: El hombre y la economía. Op. Cit. p.47.

La Constitución los nombra en los artículos: a; 27 frac. VI; 28, 73 fracc XXV, XXIX; 123 A. Fracc. XXVIII; 132; 5 y 13 .

El límite que tienen dichos servicios es que no llegue a ser uno de los monopolios estatales del parrafo cuarto del artículo 28.

Hauriou considera que por medio de los servicios públicos el Estado satisface de una manera regular y continua, las necesidades comunes y provee a los intereses generales de los habitantes del país (208)

#### CARACTERISTICAS DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

Generalidad.- Se presta a toda la población sin más limitaciones que los impuestos por su reglamentación y capacidad.

Igualdad o uniformidad.- La prestación del servicio debe otorgarse en igualdad de condiciones.

-----  
(208) citado por FERNANDEZ RUIZ, en "El Estado Empresario." Mexico. Ed. IJ. UNAM. 1a ed. 1980 211pp

Regularidad.- Es de tracto sucesivo en la forma y terminos que la ley o Reglamentos lo establezcan.

Obligatoriedad.- Es derecho del ciudadano y deber del Estado.

### 3. LEYES SECUNDARIAS.

Son varias las leyes secundarias que de una u otra forma estan ligadas con este articulo, seria muy extenso el analizarlas o comentarlas, por lo que solo las mencionaremos:

\* Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materin Economica . ( Publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1950 )

\*Codigo Penal para el Distrito Federal, el articulo 253, prevee sanciones para la proteccion de la libertad de competencia.

\*Codigo Civil del Distrito Federal, el articulo 2267, sobre la prohibicion de celebrar contrato de compraventa en contravencion de lo prescrito en el articulo 28 constitucional.

- \* Ley organica del Artículo 28 Constitucional, en materia de monopolios.
- \* Reglamento a la ley Organica del Art. 28 Const.
- \* Reglamento al Art. 15 de la Ley Organica del Art. 28 Const.
- \* Reglamento a la fracción segunda del Art. 7 de la Ley Organica del Artículo 28 Constitucional.
- \* Decreto que reglamenta el Otorgamiento de Autorizaciones a que se refiere la Fracción Segunda del Artículo 4 de la Ley Organica del Artículo 28 Constitucional.
- \* Ley Federal de Protección al Consumidor.
- \* Reglamento sobre Promociones y Ofertas.
- \* Ley Del Servicio Público de Banca y Credito del 14-I-85
- \* Ley de Organizaciones auxiliares del Credito . del 14-I-85

4. CUADRO COMPARATIVO DEL  
ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL

4.1. DERECHO CONSTITUCIONAL CORRELATIVO DE LAS ENTIDADES  
FEDERATIVAS.

Pensamos que sería de gran interes el observar como las  
entidades federativas regulan la actividad monopólica:

1.2 CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE CHIHUAHUA.

Art. 175. La ley castigará severamente toda  
concentración o acaparamiento de los artículos de consumo  
necesario, aun cuando no sean de primera necesidad, y todo  
negocio, servicio al público, acto, procedimiento o  
combinación que provoquen directa o indirectamente un alza  
artificial en los precios; pudiendo en cualquier tiempo el  
ejecutivo, sin necesidad de autorización especial, nombrar  
comisiones que investiguen los hechos prohibidos en este  
artículo y las maniobras de los acaparadores o

manipuladores, los cuales, al haber sospechas de su responsabilidad, serán consignados a las autoridades judiciales.

No se considerarán comprendidos en esta prohibición los actos que ejecutaren las asociaciones de trabajadores o de productores, para los fines, en los términos y bajo las condiciones de trabajadores o de productores, para los fines, en los términos y bajo las condiciones que expresan los párrafos tercero y cuarto del artículo 28 de la Constitución General

Art. 177. En tiempo de carestía de los artículos de primera necesidad, el Congreso podrá decretar la apertura de establecimientos en donde aquéllos se expendan al precio del costo, fijando el tiempo durante el cual deban operar los expendios, cuya organización y vigilancia se dejará a cargo del ejecutivo."

### 1.3 CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEON.

Art. 24. No habrá monopolio ni estancos ni prohibiciones a título de protección a la industria, ni exención de impuestos que constituyan una ventaja exclusiva, e indebida a favor de una o varias personas determinadas, o con perjuicio del público en general o de

alguna clase social.

En consecuencia, la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesarios y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o servicio al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, entre productores, industrias, comerciantes y empresarios de transportes o cualquier otro servicio para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolio las asociaciones o sociedades cooperativas de productores que, en defensa de sus intereses o del interés general, vengán directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del gobierno federal o del estado, y en este caso, previa autorización especial del Congreso. El mismo Congreso podrá derogar cuando las

necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

#### 1.4 CONSTITUCION POLITICA DE EL LIBRE Y SOBERANO ESTADO DE OAXACA.

Art. 59. Son facultades de la legislatura:

XXX. Autorizar la formación de asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que vendan directamente en los mercados extranjeros los productos naturales o industriales de determinada región del estado, siempre que no se trate de artículos de primera necesidad, y para lograr dichas autorizaciones cuando las necesidades públicas así lo exijan."

Art. 156. " Toda riqueza poseída por una o varias personas está obligada a contribuir a los gastos públicos del estado con la parte proporcional que determinen las leyes. En consecuencia, en el estado no habrá exención de impuestos ni prohibiciones a título de protección a la industria."

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de mil ochocientos setenta y dos, para ajustarlos al

precepto del artículo 28 de la Constitución Federal y para la reglamentación de los servicios públicos en su caso. El ejecutivo declarará la nulidad de los que impliquen grave perjuicio del interés general."

#### 4. 2. DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO.

2.1 Respecto al concepto de monopolio regulado por nuestro actual Art. 28, encontramos que varias Constituciones lo tratan de manera muy similar:

ARGENTINA Art. 17. Todo autor o invento es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley.

BOLIVIA. Art. 110. " El Estado podrá , con cargo de aprobación legislativa en Congreso, establecer el monopolio fiscal de determinadas exportaciones, siempre que las necesidades del país así lo requieran. Controlará asimismo las disponibilidades en moneda extranjera.

La exportación del petróleo y sus derivados, de propiedad fiscal o particular, sólo se hará por intermedio del Estado o de una entidad que lo represente.

También la importación de materias primas para la

industria nacional, podrá hacerse por el Estado o por una entidad que lo represente.

Art. 143. El Estado determinará la política monetaria, bancaria y crediticia con objeto de mejorar las condiciones de la economía nacional . Controlará, asimismo, las reservas monetarias

Los Art. 59, 136, 138, 139 , 140, 145, 160, 168, También tienen materias analogas a nuestro Art. 28, pero sería muy extenso el transcribirlos o comentarlos.

BRASIL.

Art. 8. Compete a la Unión:

VIII Emitir moneda.

IX. Fiscalizar las operaciones de crédito capitalización y de seguros.

Art. 141. La Constitución garantiza a los brasileños y extranjeros residentes en el país la inviolabilidad de los derechos concerniente a la vida, a la seguridad individual y a la propiedad, en los términos siguiente: 17. Los inventos industriales pertenecen a sus autores, a los que la ley garantizará privilegio temporal, o si su divulgación conviene a la colectividad, concederá justo premio.

Art. 146. La unión podrá, mediante ley especial, intervenir en el dominio económico y monopolizar determinada industria o actividad. La intervención tendrá por base el interés público y por límite los derechos fundamentales garantizados en esta Constitución.

Art. 148. La ley reprimirá toda y cualquier forma de abuso del poder económico, inclusive las uniones o agrupamientos de empresas individuales y sociales, sea cual fuere su naturaleza, que tengan por fin dominar los mercados nacionales, eliminar la concurrencia y aumentar arbitrariamente las ganancias.

De esta Constitución también son relacionados los Art. 157, 160, 162, 159, ( Sobre libre asociación ) 150.

#### COLOMBIA

Art. 31. " Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una industria lícita.

Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de ley.

Sólo podrán concederse privilegios que se refieran a

inventos útiles , y a vías de comunicación.

Art. 35. "Será protegida la propiedad literaria y artística como propiedad transferible, por el tiempo de la vida del autor y ochenta años más mediante las formalidades que prescriba la ley.

Ofrécese la misma garantía a los propietarios de obras publicadas en países de lengua española , siempre que la negación respectiva consigne en su legislación el principio de la reciprocidad, y sin que haya necesidad de celebrar al efecto convenios internacionales.

Tambien los Art. 76 y 120 se relacionan con lo antes escrito.

#### COSTA RICA.

Art. 46. Son prohibidos los monopolios de carácter particular y cualquier acto aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.

Es de interés público la acción del Estado encaminada a impedir toda práctica o tendencia monopolizadora.

Las empresas constituidas en monopolios de hecho deben ser sometidas a una legislación especial.

Para establecer nuevos monopolios en favor del Estado o de las municipalidades se requerirá la aprobación de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Art. 47. Todo autor, inventor, productor o comerciante gozará temporalmente de la propiedad exclusiva de su obra, invención, marca o nombre comercial, con arreglo a la ley.

#### CUBA

Art. 15. " La propiedad estatal socialista, que es la propiedad de todo el pueblo, se establece irreversiblemente sobre las tierras que no pertenecen a los agricultores pequeños o a cooperativas integradas por los mismos; sobre el subsuelo, las minas, los recursos marítimos naturales y vivos dentro de la zona de su soberanía, los bosques, las aguas, las vías de comunicación; sobre los centrales azucareros, las fábricas, los medios fundamentales de transporte, y cuantas empresas, bancos, instalaciones y bienes han sido nacionalizados y expropiados a los imperialistas, latifundistas y burgueses, así como sobre las granjas del pueblo, fábricas, empresas e instalaciones económicas, sociales, culturales y deportivas construidas, fomentadas o adquiridas por el Estado y las que en el futuro

construya, fomente o adquiera.

Art. 16.- El Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional de acuerdo con el Plan Único de Desarrollo Económico-Social, en cuya elaboración y ejecución participan activa y conscientemente los trabajadores de todas las ramas de la economía y de las demás esferas de la vida social.

El desarrollo de la economía sirve a los fines de fortalecer el sistema socialista, satisfacer cada vez mejor las necesidades materiales y culturales de la sociedad y los ciudadanos, promover el desenvolvimiento de la personalidad humana y de su dignidad, el avance y la seguridad del país y de la capacidad nacional para cumplir los deberes internacionalistas de nuestro pueblo."

Art. 17.- "Para la administración de la propiedad socialista de todo el pueblo, el Estado organiza empresas y otras entidades económicas.

La estructura, atribuciones y funciones de las empresas y entidades económicas estatales de producción y servicios y el régimen de sus relaciones son reguladas por la ley.

Art. 18.- El comercio exterior es función exclusiva del Estado. La ley determina las instituciones y autoridades estatales facultadas para crear empresas de comercio exterior y para normar y regular las operaciones de

exportación , así como las investidas de personalidad jurídica para concertar convenios comerciales.

Art. 20.- " El Estado reconoce la propiedad de los agricultores pequeños sobre sus tierras y otros medios e instrumentos de producción, conforme a los que establece la ley..."

Art. 27.- Sobre la obligación de mantener limpias las aguas, atmosfera, suelo, flora y fauna...

Art. 92. Todo autor o inventor disfrutará de la propiedad exclusiva de su obra o invención, con limitaciones que señale la ley en cuanto a tiempo y forma.

Art. 227. Serán nulas y carecerán de efecto las leyes y disposiciones creadoras de monopolios privados, o que regulen el comercio, la industria y la agricultura en forma tal que produzca ese resultado. La ley cuidará que produzca ese resultado. La ley cuidará especialmente de que no sean monopolizadas en interés particular las actividades comerciales en los centros de trabajo agrícolas e industriales.

Art. 229. No se gravará con impuesto de consumo la materia prima nacional, que sea o no producto del agro, se

destine a la manufactura o exportación.

Tampoco se establecerá puesto de consumo sobre los productos de la industria nacional, si no pueden gravarse en igual forma los mismos productos, sus similares o sustitutos importados del extranjero.

Art. 231. La moneda y la banca estarán sometidas a la regulación y fiscalización del Estado.

El Estado mantendrá organizado por medio de entidades autónomas un sistema bancario para el mejor desarrollo de su economía, así como el Banco Nacional, sea suscrito por los bancos existentes en el territorio nacional. Los que cumplan estos requisitos estarán representados en el Consejo de Dirección.

#### CHILE.

Art. 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República :

11. La propiedad exclusiva de todo descubrimiento o producción, por el tiempo que concediere la ley. Si ésta exigiere su expropiación, se dará al autor o inventor la indemnización competente.

#### ECUADOR.

Art. 191. El Estado garantiza a los habitantes del

Ecuador:

10. Todos gozan del derecho de sus descubrimientos, inventos y obras científicas literarias y artísticas, en los términos prescritos por las leyes.

Art. 198. Prohíbense los monopolios, salvo los del Estado, y éstos no podrán ser cedidos a persona ni empresa alguna, nacional ni extranjera.

EL SALVADOR.

Art. 137. Se reconoce asimismo la propiedad intelectual y artística, por el tiempo y en la forma determinados por la ley.

Art. 142. No podrá crearse ni autorizarse ningún monopolio a favor de particulares. La ley podrá otorgar privilegios por tiempo limitado a los inventores o perfeccionadores de industrias. Pueden establecerse estancos o monopolios en favor del Estado o de los municipios, cuando el interés social así lo demande

Corresponde al Estado prestar por sí o por medio de instituciones oficiales autónomas, los servicios de correo y de telecomunicaciones. Podrá tomar a su cargo otros servicios públicos cuando los intereses sociales así lo exijan. También le corresponde la aprobación de las tarifas

de servicios públicos prestados por empresas privadas y la vigilancia de dichos servicios.

Art. 143. El poder de emisión de especies monetarias corresponde exclusivamente al Estado, el cual podrá ejercerlo directamente y por medio de un instituto emisor de carácter público. El régimen monetario, bancario y creditico será regulado por la ley.

El Estado deberá orientar la política monetaria con el objeto de promover y mantener las condiciones más favorables para el desarrollo ordenado de la economía nacional.

#### GUATEMALA

Art. 126. El inventor goza de la propiedad exclusiva de su obra o invento, por un término que no exceda de quince años y siempre que previamente se llenen los requisitos que establece la ley.

Los autores gozan de la propiedad de sus obras de conformidad con la ley y los tratados internacionales.

#### HAITI.

Art. 676. Ningún monopolio puede ser establecido sino en favor del Estado o de las Comunas y en el caso y bajo las condiciones determinadas por la ley.

No obstante, el Estado o las Comunas, en ejercicio de

este privilegio, pueden asociarse o substituirse por medio de Sociedades o Compañías. En este caso, el contrato de concesión deberá ser sometido a la ratificación del cuerpo Legislativo.

Art. 162. Pueden ser concedidos por la ley privilegios que gocen de un periodo limitado a los inventores o perfeccionadores; establecida la administración de rentas en favor del Estado o de las Comunas si el interés general lo exige.

#### HONDURAS.

Art. 102. Todo autor, inventor, productor o comerciante gozará de la propiedad exclusiva de su obra, invención, marca o nombre comercial, con arreglo a la ley.

#### NICARAGUA.

Art. 64. El Estado garantiza y protege la propiedad intelectual, los derechos del autor, del inventor y del artista. La ley regulará su ejercicio y duración.

Art. 87. Se prohíben los monopolios en interés privado y toda clase de acaparamientos industriales o comerciales. Sólo en exclusivo interés nacional puede la ley establecer monopolios y estancos del Estado.

Se prohíbe asimismo el otorgamiento de concesiones que signifiquen la constitución de monopolios sobre las riquezas

naturales del Estado..

## PANAMA

Art. 50. Todo autor o inventor goza de la propiedad exclusiva de su obra o invención durante el tiempo y en la forma que establezca la ley.

Art. 213. La facultad de emitir moneda pertenece al Estado, el cual podrá transferirla, con respecto a la moneda a bancos oficiales o semioficiales de emisión, en la forma que determine la ley.

Art. 218. Podrán establecerse por la ley, como arbitrio rentístico monopolios oficiales sobre artículos importados que no se produzcan en el país.

Art. 236. Es prohibido en el comercio y en la industria toda combinación, contrato o acción cualquiera que tienda a restringir o imposibilitar el libre comercio y la competencia y que tenga efectos de monopolio en perjuicio del público.

Pertenece a este género la práctica de explotar una sola persona natural o jurídica, series o cadenas de establecimientos mercantiles al por menor, en forma que haga ruinoso o tienda a eliminar la competencia del pequeño

comerciante o industrial.

Habrá acción popular para impugnar ante los tribunales la formación de cualquier compañía o sindicato o la celebración de cualquier combinación, contrato o acción que tenga por objeto el establecimiento de prácticas monopolizadoras. La ley regulará esta materia.

Art. 239. No habrá monopolios particulares,

#### PERU

Art. 8. Sólo para el servicio público podrá la ley crear, alterar o suprimir impuestos y exonerar de su pago en todo o en parte.

No hay privilegios personales en materia de impuestos.

Art. 12. La ley determinará el sistema monetario de la República la emisión de billetes es privilegio del Estado, que lo ejerce mediante una institución bancaria central nacional encargada de la regulación de la moneda.

Art. 13. Un departamento especial cuyas funciones determinará la ley, ejercerá, en nombre del Estado, la supervigilancia de las empresas bancarias.

Art. 14.- Establece libre conversión del billete bancario.

Art. 16. Estan prohibidos los monopolios y acaparamientos industriales y comerciales. La ley fijará las penas que se impongan a los contraventores. Sólo la ley puede establecer monopolios y estancos del Estado en exclusivo interés nacional.

Art. 28. La ley establecerá el interés máximo por préstamos bancarios.

Art. 30. El Estado garantiza y protege los derechos de los autores e inventores. La ley regulará su ejercicio.

#### REPUBLICA DOMINICANA

Art. 8. Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y la creación y mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:

4.- La libertad de empresa. Sólo podrán establecerse monopolios en provecho del Estado o de instituciones estatales. La creación y organización de esos monopolios se harán por decreto - ley del Poder Ejecutivo.

13.- La propiedad por el tiempo y en la forma que determine la ley, de los inventos y descubrimientos , así como de las producciones científicas, artísticas y literarias.

Art. 95.- Este artículo tiene la misma prohibición que nuestra Constitución sobre la exención de impuestos.

Art. 98.- Habla sobre la unidad monetaria y el sistema monetario y bancario

#### URUGUAY

Art. 33.- Trata sobre la protección a los derechos del autor

Art. 50. " Toda organización comercial o industrial trustificada estará bajo el contralor del Estado."

#### VENEZUELA.

Art. 96. Establece la prohibición de la usura y de la indebida elevación de los precios que impidan la libertad de comercio.

Art. 97.- Se establece la prohibición del monopolio y de otras formas monopolicas.

Art. 100.- Sobre los derechos de autor.

#### CHECOSLOVAQUIA.

Art.7 .- " La base económica de la República Socialista Checoslovaca la constituye el sistema económico socialista, que excluye toda forma de explotación del hombre por el hombre. El sistema económico socialista, en el que los medios de producción están socializados y toda la economía nacional se rige por un plan, garantiza, sobre la base de la colaboración consciente de todos los ciudadanos, un pujante desarrollo de la producción el ascenso continuo del nivel de vida de los trabajadores.

Art. 11.- "El Estado intituye organizaciones económicas, sobre todo empresas nacionales, a las que confía, como a personas jurídicas autónomas, la gestión de parte de los bienes de la nación. Las cooperativas agrícolas unidas son asociaciones voluntarias de los campesinos trabajadores para la producción agrícola socialista efectuada en común. El Estado contribuye por todos los medios a su desarrollo y ayuda eficazmente a los campesinos cooperativistas a desarrollar la gran producción agrícola socialista sobre la base de la ciencia y la técnica progresivas. En correspondencia con los intereses de la sociedad, el Estado propicia igualmente el desarrollo de otras coooperativas populares. Toda la actividad e

de las empresas estatales y otras organizaciones económicas socialistas se desarrolla en recíproca armonía y se rige según los principios del centralismo democrático. Al procederse así, la participación y la iniciativa creadora de los trabajadores y de sus organizaciones sociales, principalmente del Movimiento Sindical Revolucionario, se manifiestan sistemáticamente y con la mayor plenitud en todos los niveles de la gestión."

Art. 12.- "Toda la economía nacional la orienta un plan estatal de desarrollo de la economía nacional, elaborado y cumplido con el más vasto concurso activo del pueblo trabajador. El plan de desarrollo de la economía nacional de la cultura, que se establece generalmente por un periodo de cinco años, es promulgado por una ley que constituye la base obligatoria de la planificación para los diversos órganos del Estado y para las organizaciones económicas. De acuerdo con el plan estatal de desarrollo de la economía nacional se confecciona anualmente el presupuesto del Estado, que es anunciado por una ley.

Art. 13.-" Todas las organizaciones y todos los ciudadanos a los que incumbe cualquier tarea relacionada con el cumplimiento del plan estatal de desarrollo de la economía nacional tienen el deber de desplegar el máximo esfuerzo de poner de manifiesto el mayor espíritu de iniciativa para cumplir su contenido lo mejor posible. Todas las organizaciones económicas tienen la obligación de

crear sistenáticamente, de acuerdo con los planes de desarrollo de la economía nacional para largo plazo, las premisas técnicas materiales y de organización necesarias para desplegar su actividad de modo que puedan cumplir las tareas que tienen programadas.

Art. 14.- El Estado orienta toda su política, en particular su política económica, de modo que el desarrollo general de la producción, sobre la base de un progreso técnico y científico incesante, y la elevación de la productividad del trabajo aseguren el pleno desarrollo de la sociedad socialista y creen las premisas para el paso gradual al comunismo, particularmente para la eliminación de las diferencias esenciales entre el trabajo físico y el intelectual, así como entre la ciudad y el campo. A la realización de esos fines contribuye la fraternal colaboración de la República Socialista Checoslovaca con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y con los demás países del sistema socialista mundial. La República Socialista Checoslovaca desarrollo y robustece sistenáticamente esta colaboración, cimentada en la ayuda mutua fraternal y en la división socialista internacional del trabajo

#### ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

Art. 10. Sección 8. El Congreso tendrá facultad:

5.- Para acuñar moneda.

7. - Sobre el correo

8.- Derechos de autor.

#### UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.

Art. 14. " Son de competencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, representadas por los órganos superiores del poder del estado y los órganos de la administración del Estado.

h) El comercio exterior sobre la base del monopolio del Estado.

n) La dirección del sistema monetario y de crédito. "

#### DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948:

Art. 27. 2. "Cualquier persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales derivados de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor."

Sobre el sistema económico de la URSS también se encuentran los Art. 3, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 47, 132, y 131. Algunos de ellos ya se tratarán en los

cuadros comparativos de los artículos 25 y 26.

-----  
(209) cfr. Los derechos del pueblo mexicano. op. cit. Art. 28.

V OTRAS NORMAS CONSTITUCIONALES.

Los artículos que hemos comentado no son un punto aislado en nuestra Constitución, deben estudiarse e interpretarse a la luz de las demás normas, son varias las que tienen algún nexo con la rectoría como lo sería el Art. 40. en cuanto a la educación, el Art. 50. que consagra la garantía de libertad de trabajo, el Art.31 fracc. IV sobre la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, el Art. 74 sobre facultades de la cámara de Diputados, el Art. 89 que se refiere a las facultades del Ejecutivo, el Art. 115 referente al municipio, el Art. 117 y 118 sobre las limitaciones de las entidades federativas, el Art. 123 en cuanto al ambito laboral, el Art. 131 de la facultad privativa de la Federación de gravar las mercancías que se importen o se exporten...pero aún más que las anteriores los Art .27 fracciones XIX y XX y 73 fracciones XXIX-D; XXIX-E; XXIX-F.

Respecto del Art. 27:

"XIX Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra

ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

XX El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia reglamentaria para planear y organizar la producción y comercialización, considerándolas de interés público."

(210)

Como comenta Jorge Madrazo (211) con las adiciones hechas a este artículo, se introduce el concepto de desarrollo rural integral, y las medidas para hacer expedita la justicia, a fin de fortalecer la seguridad jurídica en el campo, además de que se busca dar respuesta a la demanda de estímulo para la población campesina

-----  
(210) Constitución... Art. 27 .

(211) Cfr. MADRAZO, Jorge: Art. 27 Constitucional, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. Mexico. UNAM. 1a ed. 1985 p. 73

Respecto del Art. 73 :

" El congreso tiene facultad:

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

XXII-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXII-F. Para expedir leyes tendiente a la promoción 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."

En lo que se refiere al ambito de la rectoria economica, y el desarrollo nacional, el Congreso tiene

amplias facultades para legislar en cuanto a planeación, abasto e inversión extranjera, además, si lo unimos con la fracción IX de este mismo artículo también tiene la facultad de expedir aquellas normas generales que impidan las restricciones en la actividad comercial entre los estados.

## C O N C L U S I O N E S

Siempre hemos pensado que en la parte correspondiente a las conclusiones no debe repetirse lo que ya se dijo en los capítulos anteriores ni tampoco es el lugar de resumir lo ya mencionado, sino es el momento de cosechar lo sembrado durante toda la investigación. Hecha esta observación pasemos a " concluir " :

\* La autoridad tiene la obligación de velar por la comunidad y dirigirla hacia el bien común en un clima de libertad y justicia.

\* La población, que de ninguna manera es una masa pasiva de la organización estatal, sino hombres con inteligencia y voluntad, donde cada individuo tiene la grave responsabilidad de mantener, fortalecer y engrandecer mediante su esfuerzo eficiente y coordinado, a la sociedad - ya que nunca esta solo y es necesario que se solidarice con los demás hombres y con el Estado - para lograr un orden justo. Un orden que no podrá ser jamás el producto del azar, sino el resultado de un esfuerzo sistemático, de imaginación, de lucidez y de honradez de cada uno de los

particulares y del Estado.

\* La base de todo fenómeno social y cultural es el individuo; pues la sociedad no es sino una organización de individuos.

\* El hombre es al mismo tiempo el sujeto y el fin de la economía, con unos derechos naturales y una dignidad que han de ser siempre respetados; con un fin que ha de alcanzar personalmente, pero a la vez es naturalmente sociable, y es en la sociedad donde debe perseguir y conseguir su perfeccionamiento.

\* El bien común se extiende a toda la existencia humana, ya que el hombre necesita la ayuda de la cooperación social para cumplir todas las tareas vitales fundadas en sus fines existenciales; de aquí se deduce que el bien común no puede convertirse en realidad - y dejaría de llamarse bien común - cuando se trate de lograrlo a costa del desarrollo de la persona humana.

\* Es necesario que no se atente contra las libertades y derechos fundamentales del hombre, pero debe limitarse el interés egoísta de los particulares.

\* Es evidente que si se busca lograr una mejor repartición de la riqueza no se puede confiar únicamente a

la iniciativa privada ni al libre juego de las fuerzas del mercado y menos aún asignarle al Estado la tarea de planear integralmente la economía, hasta la extinción de la iniciativa privada.

\* El límite que tiene la iniciativa privada a su búsqueda de lucro lo constituye la justicia y el servicio, a todos los sectores, virtudes que el Derecho debe perseguir.

\* Para lograr los máximos beneficios en un sistema de economía mixta es necesario que los sectores público, privado y social sean responsables.

\* Es necesario que se busque las mayores ventajas económicas tratando de lograr el máximo aprovechamiento de los recursos mediante normas de canalización de los mismos, teniendo cuidado de no acabar con el espíritu de iniciativa de los particulares para evitar, entre otros males, el estancamiento de la técnica.

\* En materia económica respecto del Estado debe imperar el principio de subsidiaridad que en palabras de J. Messner se expresa como " tanta responsabilidad propia como sea posible , tanta intervención del Estado como sea necesaria"

\* El hecho de que una empresa mercantil persiga fines lucrativos no está reñido con que busque la solidaridad social.

\* Al hablar de " lo privado " " lo público " en un plano teórico-práctico se entiende una contraposición. Sin embargo la empresa - como comunidad que surge de la concurrencia de decisiones libres para promover un interés que trasciende la capacidad y la conveniencia de los individuos aislados, da un servicio a la sociedad.

\* El que la empresa tenga un fin social no implica que tenga que ser pública.

\* La empresa privada no tiene ni puede llegar a tener un fin exclusivamente privado - lo privado no es privativo - y al hablar de iniciativa privada deberíamos entender una libertad de iniciativa social.

\* Limitar la iniciativa privada a ámbitos exclusivamente privados - con privación - de una dimensión social equivale a cercenar la libertad de participación en la vida comunitaria, que es un derecho inalienable de todo ciudadano.

\* La idea del Estado providencia, en donde se ve al Estado como el encargado y único capaz de cuidar

directamente de la comunidad, a través de planeación, control de la cooperación social y todas las necesidades de los ciudadanos, proveyendoles de todo lo necesario en todas las eventualidades de la vida.

\* Las reformas constitucionales del 83 respecto a rectoría económica se realizarón frente a hechos consumados. No se trató de preveer para el futuro, sino se pretendio dar constitucionalidad a hechos ya realizados.

\* Políticamente no fue el momento más adecuado para realizar dichas reformas porque pudiera parecer que se quiso elevar a rango constitucional un programa personal de gobierno.

\* Es muy ambigua la terminología utilizada, al decir que tendra la "intervención que señala la ley" se abre la posibilidad de mayor intervención.

\* Por lo anterior sería conveniente dejar limitadas y no sujetas a interpretación las "areas estrategicas"

\* Rectoría significa dirigir y planear por lo que jamás podra interpretarse como propiedad o suplantación y menos aún como una dictadura.

\* Se debe buscar un equilibrio entre los diferentes grupos sociales, es necesario que los productos básicos

lleguen a todos. Tambien es conveniente que se propicie la armonia y coherencia de cada quien , sin que la ganancia de unos implique necesariamente un perjuicio de otros.

## B I B L I O G R A F I A

## O B R A S   G E N E R A L E S .

- \* CONGRESO DE LA UNION : " Los derechos del pueblo mexicano, Mexico a travez de sus Constituciones . México. Ed. Porrúa. 2a y 3a ed 1978 y 1985 13v
- \* ENCICLOPEDIA JURIDICA O M E B A. Buenos Aires, Argentina. Ed. Driskill S.A. 1979 25 V
- \*ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos: Diccionario abreviado de Sociología. Cuba. Publicaciones de la universidad de la Habana. 1a ed. 1944 278pp.
- \*GRAN ENCICLOPEDIA RIALP. Madrid. Ed. Rialp. 1a. ed. 1971 24v
- \*INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS: "Diccionario Jurídico Mexicano. Mexico. Ed. UNAM. 1a ed. 1982 8 v.
- \*MAULNIER, Thierry: " Diccionario de la terminología contemporánea" Madrid. Ed. Rialp. 1a. ed. 1977 355pp

\*MOLINER, María: " Diccionario del Uso del Español " Madrid, Ed. Gredos, 1966

\*MORENO, Daniel:" Diccionario de Política" Mexico. Ed. Porrúa. 1980 250pp

\*REAL ACADEMIA ESPAÑOLA : " Diccionario de la Lengua Española." Madrid. 1970 1424 pp.

## LIBROS ESPECIALIZADOS.

- \*BERINSTAIN ITURBIDE, Javier: " Equilibrio de la Empresa y Estructura de Mercado. Mexico. ITAM. Apuntes mimeografiados, 2a versión. 1984.
- \*BURGOA ORIHUELA, Ignacio: " Las garantías individuales " Mexico. Ed. Porrúa. 17a ed. 1983 747pp.
- \*CAMPBELL R. MC.CONNELL: "Curso Básico de Economía, principios, problemas y política". Madrid. Ed. Aguilar. 2a. ed. 1975. 1081 pp
- \*CIBOTTI, Ricardo y SIERRA, Enrique: El Sector público en la planificación del desarrollo. México. Ed. Siglo XXI, 5a. ed 1976 271pp
- \*DE JOUVENEL, Bertrand: " El Poder". Madrid. Ed. Nacional. 2a ed. 1974 477pp.
- \*DE MALBERG, Carré: " Générale de L'Etat " Paris. Ed. Bonnard. T I 1965 215pp.
- \*DUVERGER, Maurice.: "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Barcelona. Ed. Ariel. 5a ed. 1980. 325pp.
- \*ERRASTI, Francisco: " Introducción a la Economía." Pamplona. Ed. EUNSA Colección Nuestro Tiempo. 1a ed. 1975 430pp.

- \*FANFANI, Amintorre: "Economía". Madrid. Ed. Rialp. 2a ed. 1965 193pp.
- \* FERNANDEZ RIOZ, Jorge: " El Estado Empresario" México. Ed. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1a ed. 1982 278pp.
- \*GARCIA LOPEZ, Jesus: " Los derechos humanos en Santo Tomas de Aquino. Pamplona. Ed. EUNSA. 3a ed. 1978 255pp
- \*GONZALEZ URIBE, Hector: " Teoría Política." México. Ed. Porrúa. 3a ed. 1980 670pp.
- \*GUITTON : " La persona y los Regimenes Economicos " en Persona, Economía y Política. México Ed. Jus. 1a ed. 1947, 215pp
- \*GUTIERREZ GARCIA, J.L.: " La Concepción cristiana del orden social". Madrid. Ed. Estudios Generales. 5a. ed. 325pp
- \*GUZMAN VALDIVIA, Isaac: "Doctrinas y Problemas Sociales". México. Ed. Jus. 1a ed. 1980. 225pp
- \*GUZMAN VALDIVIA, Isaac: "El conocimiento de lo social, la sociología científica y la ontología social. México. Ed. Jus. 2a. ed. 1964. 219pp.
- \*GUZMAN VALDIVIA, Isaac: "Humanismo Trascendental y Desarrollo" México. Ed. Limusa-Wiley 1a ed. 2a reimp. 1978 181pp
- \*HERSKOVITS, Melville: " Antropología económica, estudio de economía comparada" México. Ed. Fondo de Cultura Económica. 1a ed. 1954 522pp.
- \*JEANNENEY, Jean Marcel: " Economie Politique " Paris. Ed. Universitaires de France. 1a. ed. 1965 312pp

- \*JEANNENEY, Jean Marcel: "Economie Politique" Paris. Ed. Universitaires de France. 1a. ed. 1965 312pp
- \*JUAN XXIII P.P. : Enciclica "Mater et Magistra" del 15 de mayo de 1961. En Colección completa de Enciclicas Pontificias (1832-1965) Buenos Aires. Ed. Guadalupe. 2ª ed. 1965
- \*KAPLAN, Marcos: "Planificación y Cambio Social" en Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. México. Ed. Porrúa. 1ª ed. 1983 625pp.
- \*KURI BREÑA, Daniel: "Introducción filosófica al Estudio del Derecho". México. Ed. Jus. 1979 225pp.
- \*NASON VILLALOBOS, Edgard: "Importancia de la libre empresa en el desarrollo económico de México." Ed. Costa-Amic. 1ª ed. 1577pp
- \*MESSNER, Johannes: "Ética Social, Política y Económica a la luz del Derecho Natural". Madrid. Ed. Rialp. 1967 1575pp.
- \*MILLAN -PUELLES, Antonio: "Economía y libertad". Madrid. Ed. Confederación Española de Cajas de ahorro. 1ª. ed. 1974 444pp
- \* MILLAN-PUELLES, Antonio: "Sobre el hombre y la Sociedad". Madrid. Ed. Rialp. 2ª ed. 1976 277pp
- \*MILLAN-PUELLES, Antonio: "Persona humana y Justicia Social" Madrid. Ed. Rialp. 4ª. ed. 1978 164pp.

\*MISHAN, E. J.: " Economía del Bienestar". Madrid. Ed. Rialp. 1a ed. 1969 253pp.

\*MONZEL, Nikolaus: "Familia, Estado, Economía y Cultura." Barcelona. Ed. Herder 2a ed. 1972.

\*PAZOS, Luis: " Respuesta a los planes de M.H., Crítica y soluciones para salir de la crisis " México. Ed. Diana. 1a ed. 1983 135pp

\*PAZOS, Luis: " Actividad y Ciencia Económica". México. s/Ed. s/ed. 1975 400 pp

\*PAZOS, Luis: " Integración". México. Ed. Tradición. 1a ed. 1972 129pp.

\*PAZOS, Luis: " Ciencia y Teoría Económica" México. Ed. Diana. 1a ed. 6a. reimposición 1980, 315pp.

\*PIETTRE, André: "Les grands problèmes de l'économie contemporaine." Tome I Ou va le capitalisme? Francia. Ed. Cujas 1977, 340pp.

\*PIO XII P.P.; " Summi Pontificatus" Enciclica del 2o de octubre de 1939 en Colección Completa de Enciclicas Pontificias ( 1832-1935) Buenos Aires. Ed. Guadalupe 2T 4a.ed 1965.

- \* PIO XIII P.P.: "Radio Mensaje de Navidad de 1942" En Documentos Pontificos . Cd. de Vaticano s/Ed s/ed. 155 pp.
  
- \* REDDIN, W. S.: "Efectividad Gerencial. " México. Ed. Diana. 1a ed. 1974 545pp.
  
- \*RECANSES SICHES, Luis: " Tratado general de filosofía del derecho. México, Ed. Porrúa. 5a ed. 1975 717pp.
  
- \*RIOS RUIZ, Maria de los Angeles: "La Rectoría del Estado Mexicano en materia económica." México. Tesis de licenciatura en derecho U.N.A.M. 1985 150pp.
  
- \* ROBBINS, Lionel: " La planificación Económica y el orden Internacional. Argentina. Ed. Sudamericana. 1a ed. 1943 307pp.
  
- \* ROBBINS, Lionel: " Teoría de Política Económica". Madrid. Ed. Rialp. 1966 195pp.
  
- \*RUIZ MASSIEU J. F. VALADES D' et al: " Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. 1a ed. 1983 626pp.
  
- \*SAMUELSON, Paul: " Cuso de Economía Moderna. " Madrid. Ed. Aguilar. 7a ed. 1959. 761 pp.
  
- \*SANCHEZ AGESTA,Luis: " Nociones de Teoría Política", en curso de Doctrina Social. Madrid. Ed. BAC. 1947. 957pp.

\*SCOTT, H. M. "Curso elemental de Economía" México. Ed. Fondo de Cultura Económica. 1a ed. 1941 197pp

\*SERRA ROJAS, Andres: "Derecho Económico" México. Ed. Porrúa. 1a ed. 1981. 462pp.

\*SOLIS, Leopoldo: La Realidad Económica mexicana, retroversión y perspectivas. México. Ed. Siglo XXI. 19 ed. 1981 319 pp.

\*VEGA, Julio: "Introducción a la juseconomía" . Chile. Ed. Andres Bello 1972 215pp.

\*VILLORO TORANZO, Miguel: "Introducción al Estudio del Derecho. México. Porrúa. 1978 486pp.

## BIBLIOGRAFIA

\*ACEVEDO PESQUERA, Luis: " Pide el Estado Solidaridad" publicado el 2 de febrero de 1985 en el Diario Uno mas Uno de México D.F.

\*CONDE M. " Debe Restituirse la protección que el Estado nos otorgó" publicado el 10 de octubre de 1985 en el Diario el Financiero Mex. D.F. pg. 17.

\*LABRA: "La Constitución , El Estado y la Economía " en Revista " El Economista Mexicano. México. Vol. XIII. 1973 pg 23 y ss.

\*MENDOZA, Diana Anabell: "Reportaje en el Sol de México Publicado el 21 de noviembre de 1984 en Mex. D.F.

\*PIREZ, Pedro: "Estado y Economía" Dos perspectivas teóricas en la Revista Foro Internacional, Editada por el Colegio de México. Vol IX Jul-Sep. 1979 Núm. 1.

\*POZOS SOTO, Carlos: " No esperemos que el Estado lo haga todo" publicado en El Herald de México el 18 de febrero de 1985. pg. 16.

\*PREBISH: " La Privatización publicado en la Prensa. Buenos Aires. Argentina. el 8 de agosto de 1984.

\*RAMIREZ, Carlos: " Mitos del Estado-Vitorino La historia lo absolverá? " publicado en El Financiero Méx. D.F. el 10 de marzo de 1985 pg. 16.

\*SANCHEZ MARQUEZ: "Areas Exclusivas de la economía piden los obreros" publicado en el Universal. el 15 de mayo de 1984 Mexico D.F. 1a. pag.

\*SANCHES MEDAL, Ramon: " Las Reformas demolicitorias de la Constitución." Articulo publicado en el El Financiero, Suplemento especial, tomado de la sección llamada " La ley tambien es noticia" México D.F. s/f. 15pp.

\*TAGLE, Hugo:" El principio de Subsidiaridad " en la revista Persona y Derecho" Pamplona EUNSA. T VIII 1976, pg 144 y ss.

\*VALDERRANA, José: "El Estado cumple sus compromisos" publicado en Novedades. el 26 de enero de 1985 México D.F. pag 5

CON EL FIN DE TENER UNA VISIÓN GLOBAL DEL TEMA ACUDINOS A:

HEMEROTECA NACIONAL.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LA U.N.A.M.

BIBLIOTECA DEL COLEGIO DE MEXICO

BIBLIOTECA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
JURIDICAS DE LA U.N.A.M.

BIBLIOTECA NACIONAL.

BIBLIOTECA DE LA UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

BIBLIOTECA DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA.

BIBLIOTECA PERSONAL DEL AUTOR.