

20721
219

A

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



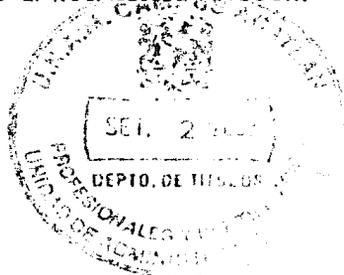
"EL DERECHO ECONOMICO COMO EL INSTRUMENTO
IDONEO PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA EN
MEXICO".

T E S I S

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

ASESOR: LIC. MARIO E. ROSALES BETANCOURT

ACATLAN, EDO. DE MEXICO.



2003



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

B



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLÁN"

DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS

ENAC/DCJ/129/2003

ASUNTO: NOMBRAMIENTO DE SINODAL

PROFESOR (A): LIC. MARIO ROSALES BETANCOURT (ASESOR)

Me permito informar a usted que la MTRA. HERMELINDA OSORIO CARRANZA, Director de la Escuela, le ha designado Sinodal, en el Jurado del Examen Profesional del C. PEREYRA GUTIERREZ MANUEL, con número de cuenta, 09261867-7, de la carrera de LICENCIADO EN DERECHO.

el sustentante presenta un trabajo en la opción de tesis bajo el título:

"EL DERECHO ECONÓMICO COMO EL INSTRUMENTO IDÓNEO PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA EN MÉXICO".

En consecuencia, he de agradecerle se sirva revisar en un plazo no mayor de 30 días hábiles el trabajo que le proporcionará el alumno e informar por escrito en sobre cerrado al Jefe de la Unidad de Administración Escolar, con copia a esta División, si concede o no su Voto Aprobatorio a dicho trabajo o bien notificar de la misma manera a la División de Ciencias Jurídicas, que se solicitó al alumno efectuar correcciones que condicionan la emisión del voto a una segunda revisión. En cualquier caso le ruego explicar las razones que justifiquen su decisión.

Como lo señala el Artículo 28 del Reglamento General de Exámenes, la aceptación del trabajo escrito no compromete el voto del sinodal en el examen.

Atentamente.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Acatlán, Edo. de México, 7 de abril de 2003

LIC. AIDA MARCELES RANGEL
JEFA DE LA DIVISIÓN
AMR/oul



CAPÍTULO PRIMERO.

DERECHO ECONÓMICO.

I.1 CONCEPTO.	1
I.2 DESARROLLO EVOLUTIVO.	4
I.3 OBJETO DEL DERECHO ECONÓMICO.	8
I.4 SUJETOS DEL DERECHO ECONÓMICO.	10
I.5 CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO ECONÓMICO.	11

CAPÍTULO SEGUNDO.

EL DERECHO ECONÓMICO EN LOS SISTEMAS ECONÓMICOS DEL SIGLO XX.

II.1 PARTICIPACIÓN DE ESTADO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.	19
II.2 EL DERECHO EN LA ECONOMÍA DE MERCADO LIBRE.	22
II.3 FORMAS DE INTERVENCIÓN ECONÓMICA.	29

CAPÍTULO TERCERO.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ECONÓMICO EN MÉXICO.

III.1 ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL.	30
III.2 ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL.	35
III.3 ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.	40
III.4 ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL.	54

CAPÍTULO CUARTO.

EL DERECHO ECONÓMICO COMO INSTRUMENTO PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA EN MÉXICO.

IV.1 MECANISMOS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA.	63
IV.2 LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS COMO LA VIVIENDA.	64
IV.3 LA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA.	73
IV.4 EL BIENESTAR ECONÓMICO INTEGRAL.	77
CONCLUSIONES.	79
BIBLIOGRAFÍA.	81

A Dios rector de nuestras vidas.

A la Familia Pereyra Gutiérrez.

A mis padres señora Clara Gutiérrez Rangel.

"Hay personas que llegaron a este mundo como seres humanos, pero en realidad son unos Angeles y Usted es uno de ellos" y José Cruz Pereyra Villagrana. Por haberme hecho un hombre de bien, por guiarne siempre por el buen camino, por todo su sacrificio, por sus consejos, por su apoyo incondicional siempre todo mi cariño y mi agradecimiento. Gracias Papás.

Gracias por su apoyo Familia Islas Pereyra.

Para mi hermana y comadre a quien quiero mucho Patricia Pereyra Gutiérrez y su esposo Gerardo Islas. Mis sobrinas a las que adoro Deyanira Geraldine Islas Pereyra y mi ahijada Kitzia Islas Pereyra.

Para la Familia Gutiérrez Guadalupe.

Gracias por su apoyo. Para mi hermana María Elena Gutiérrez y su esposo Pedro Gutiérrez Lira Gracias por tu amistad.

"Catapeón" mis sobrinos Mariana y Pedro Gutiérrez Guadalupe.

Para la Familia Gutiérrez Maya.

" La Universidad debe estar formada por gente de vocación docente y discipular, pues la vocación universitaria no sólo se debe exigir al profesor, sino que se lo tiene que reclamar a los alumnos. Es preciso vivir y hacer la Universidad, y hacerla así con el esfuerzo de todos los días, de cada hora y de cada minuto; y si ello nos cuesta trabajo, mejor todavía, porque así la queremos más. Hay que pensar y querer ser estudiante, apasionado y desinteresadamente."

Luis Jimenez de Asua.

Todo mi agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México Campus Acatlán, especialmente a todos y cada uno de los profesores de la Licenciatura en Derecho, mi agradecimiento, un especial reconocimiento a su labor académica, a sus enseñanzas, consejos, esfuerzo y dedicación. Mi gratitud personal.

Lic. Mario E. Rosales Betancourt, mi más profundo agradecimiento por su invaluable colaboración en la realización de este trabajo. Aquel que hace el bien desinteresadamente sin pensar en el elogio o la recompensa, al final de cuentas tendrá ambas cosas. Gracias Maestro.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A

Lic. Antonio Adolfo López García "Príncipe del Derecho". Un
elogio a su trayectoria y a su profunda sabiduría humana.
Gracias estimado "Príncipe"

Para ti "Muchacha Bonita" todo mi amor, cariño y respeto
Sirene Saucedo.

Manuel Pereyra Gutiérrez.

CAPÍTULO PRIMERO.

DERECHO ECONÓMICO.

I.1 CONCEPTO.

En principio, pensamos que no siempre es fácil definir una ciencia, utilizando pocas palabras, puede resultar inexacto o aventurado.

En Economía es muy frecuente definirla como la "Ciencia de la riqueza" dicen algunos, lo cual no es cierto, porque también hay pobreza. El problema se complica más cuando se trata de un nombre compuesto, como es el caso del Derecho Económico.

Jorge Witker en su libro *Derecho Económico*, nos ofrece las siguientes definiciones de nuestra materia:

a) El alemán A. Goldschmidt, dice: "Es el Derecho de la Economía organizada"

b) Fabio Konder señala: " Es el Conjunto de técnicas jurídicas que formula el Estado contemporáneo para la realización de su política económica".

c) Gustavo Radbruch, explica: "Es el Derecho regulador de la Economía Mixta que tiene por finalidad conciliar los intereses generales protegidos por el Estado, por un lado, y los intereses privados por el otro".

d) Dario Munera determina: "Es el Conjunto de principios y normas jurídicas que regulan la cooperación humana en la creación, distribución, cambio y consumo de la riqueza generada por un sistema económico".¹

Según el referido autor, los franceses han sido prolíficos en este sentido:

Para Robert Savy: "Es el conjunto de reglas tendientes a asegurar, y en un momento y en una sociedad dados, un equilibrio entre los intereses particulares de los agentes económicos privados y públicos y el interés económico general".

¹ WITKER, Jorge. *Derecho Económico*. Editorial Harla. México Distrito Federal 1989. Págs. 20 y 21.

En opinión de André de Laubaderé: "El objeto esencial de este Derecho, está constituido por las intervenciones del Estado (u otras personas públicas) en la Economía".

Según Gérard Farjat: "Es el Derecho de la concentración o de la colectivización de los bienes de producción y de la organización de la Economía por los poderes públicos o privados".

Al decir de Charles Fourier: "Es una parte del Derecho Público y como tal, es un Derecho de las personas públicas, de los intereses públicos y del poder público, de modo que constituye el conjunto de instrumentos jurídicos (normativos y estructurales) de las políticas económicas".²

Igualmente, Jorge Witker cita a Laude Champaud, catedrático de la Facultad de Derecho y de Ciencias Económicas de Rennes, Francia, expuso, en 1967, en un artículo intitulado "Contribución a la definición del Derecho Económico", sus ideas sobre el particular. Y hace notar que los autores que han intentado definir al Derecho Económico pueden catalogarse en dos grupos: los de concepción general y los de concepción restringida.

Los primeros consignan que una norma pertenece al Derecho Económico cuando rige relaciones humanas de este tipo. Los segundos hacen notar que el Derecho Económico es un conjunto de normas que rigen la intervención del Estado en la Economía.³

En este caso, ya se hace notar la relación entre Estado y Economía, precisada por otras definiciones, que cuando el Derecho con sus principios y con sus normas pretende darle impulso al desarrollo económico, estaremos, sólo así, en el campo del Derecho Económico.

En ninguna de estas cuatro definiciones se incluye el aspecto social que todo Derecho Económico debe considerar.

Expresamente sólo hablan desde el punto de vista económico; por tanto, han de catalogarse como definiciones unilaterales.

Moisés Gómez Granillo y Rosa María Gutiérrez Rosas, nos explican lo siguiente:

² WITKER, Jorge. Op. Cit. Págs. 22 y 23.

³ Ibidem. Págs. 24 y 25.

3
"El Derecho de la Economía es casi tan antiguo como el hombre. En el momento en que éste produce un bien o un servicio y lo cambia o lo vende, el Derecho económico aparece.

"El hecho engendra el Derecho aunque también, cierto, el Derecho es fuente de hechos. Al aparecer el poder público, de inmediato se nota la participación de éste en el proceso económico, unas veces en forma amplia, cual es el caso del Estado Mercantilista; otras, restringidamente, como sucedió con el Estado liberal, pues a pesar de la existencia de un *laissez-faire*, *laissez passer*, que impedía a este tipo de Estado intervenir en la vida económica, lo cierto es que siempre ejerció algunas funciones económicas el liberalismo económico puro jamás ha existido.

"El Estado Moderno no puede prescindir de su injerencia en la economía, en unos casos más que en otros, por supuesto (Francia o Suecia participan más en ella, que Estados Unidos de América o Japón).

"En la existencia de cada uno de éstos se cuenta, precisamente, con un orden jurídico, aunque sea incipiente. Al paso del tiempo tal orden se complica; se vuelve más complejo a medida que la vida económica también se torna más compleja.

"El Estado, por consiguiente, experimenta grandes cambios; lo que antes fueron simples "chispazos" jurídico económicos, ahora se convierten en verdaderas instituciones. Hoy, el Derecho reglamenta todas las etapas del proceso económico: desde la producción de bienes y de servicios hasta el consumo de los mismos, así se trate de un sistema capitalista o de uno de tipo socialista con más razón cuando el Estado vive dentro de una economía mixta."⁴

Continúan dichos autores señalando que la Economía liberal (o de mercado) tiene su propio régimen jurídico; el socialismo también, y la Economía mixta participa de ambos.

El Derecho de la Economía, que, se trata de un Derecho cuyo contenido encaja muy bien en el Derecho Público de la Economía. Este se convierte en una nueva disciplina cuyo propósito es estudiar y sistematizar las normas jurídicas correspondientes, a efecto de que el Poder público pueda actuar en la vida económica.

⁴ GÓMEZ GRANILLO, Moisés y GUTIÉRREZ ROSAS, Rosa María. Introducción al Derecho Económico. Editorial Esfinge. México 2000. Pág. 12.

También podemos precisar la diferencia que existe entre Derecho Privado de la Economía y Derecho Público de la Economía. Mientras el primero se refiere a normas para reglamentar la empresa privada (como los reglamentos generales que debe observar en su vida interna, las licencias, la seguridad física de los edificios, la seguridad industrial, etc.). En cambio, en el segundo caso se trata de todas aquellas normas de Derecho Público que reglamentan la conducta de las personas, correspondientes al sector público, en la vida económica. En conclusión, mientras el Derecho de la Economía se refiere al contenido económico del Derecho, el Derecho Económico, como veremos, se refiere al contenido de las normas legales que afectan a la Economía.⁵

Manuel R. Palacios Luna, al respecto establece que:

"Tampoco satisface la definición emanada de la Universidad Chilena de Concepción, publicada en 1976, que a la letra dice: "Conjunto de principios, normas e instituciones mediante los cuales se realiza el desarrollo planificado de la sociedad en su aspecto económico. La razón es la misma."⁶

1.2 DESARROLLO EVOLUTIVO.

En este apartado, hablaremos del desenvolvimiento de la ciencia objeto de nuestro estudio en México y en otros países.

1.2.1 EN MÉXICO.

Doctrinaria, filosófica y jurídicamente, como ya lo hemos dicho, por las diversas exposiciones de los Constituyentes de 57 y de 17, advirtieron la necesidad de resolver los problemas macroeconómicos del país.

Es conveniente observar, que en su lenguaje constitucional, los Constituyentes no hablan del "Poder Público", sino de la "Nación"; término connotativo más congruente con las nuevas necesidades sociales, pues no es al Estado gobierno al que se le reconoce todo Derecho, sino a la Nación.

⁵ GÓMEZ GRANILLO, Moisés y GUTIÉRREZ ROSAS, Rosa María. Op. Cit. Págs. 12 y 13.
⁶ PALACIOS LUNA, Manuel R. El Derecho Económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. Pág. 10.

I.2.2 EN OTROS PAÍSES.

Los autores europeos sitúan la presencia del Derecho Económico, así llamado por ellos, después de las dos últimas guerras mundiales, principalmente, los que le dan como carácter diferencial, las intervenciones del Estado.

Este criterio hemos dicho es pobre y simplista. Las necesidades de las guerras dan a la economía una orientación bélica y en este supuesto, los gobiernos de los países beligerantes no sólo son intervencionistas, sino que asumen lógicamente, todo el poder en sus más diversas funciones.

Santos Briz, en su obra "Derecho Civil y Derecho Económico" nos explica que:

"Antes de la Primera Guerra Mundial, la expresión "Derecho Económico" era desconocida y expone que fueron los fenómenos de carácter económico y social los que dieron lugar a que se hablase de esta nueva materia jurídica.

"Aparece el nuevo Derecho para combatir las teorías del liberalismo. El orden económico según la teoría smithiana del liberalismo clásico, actuaba por sí mismo, una "mano invisible" regulaba el proceso económico.

"Sostenía que debía protegerse al industrial y al comerciante. Toda injerencia en sus actividades era atacar su libertad. El Estado legislaba para garantizar la libertad de contratación general, o con las palabras de Radbruch, la avanzada del Derecho individualista fue el Derecho Mercantil.

"Sobre este mismo tema, en otra parte de su pensamiento, Radbruch precisa que los pilares del ordenamiento jurídico liberal, fueron los Códigos civil y mercantil, que contenían las normas que reglamentaron esos principios de libertad económica, aunque el abuso del ejercicio de estos derechos, dañara a la sociedad.

"Al amparo de tales normas jurídicas de protección a la libertad de contratación, de industria y de comercio, se desarrollaron los organismos monopólicos de dirección económica.

"Diversas teorías y doctrinas sociales acentuaron la necesidad de corregir las injusticias del sistema económico liberal e individualista.

El "Catolicismo Social" que ha participado contra las deficiencias e injusticias del orden jurídico individualista, apoyado en el Derecho natural, afirmó que la "libertad social no consiste en hacer el capricho personal, sino en vivir socialmente según los dictados de la Ley Eterna."⁷

El orden económico social, debe basarse en los principios de justicia social, de caridad cristiana y de un sano corporativismo.

Mucho habría que expresar sobre la *caridad cristiana* de los detentadores del *gran capital* y de los *paises poderosos* sobre la inmensa mayoría de la población mundial, injustamente dominada y ensombrecida.

Richard A. Posner nos comenta:

"El Catolicismo Social sostiene, que el trabajo y su remuneración no pueden ser dejados a merced del juego mecánico de las leyes del mercado".

"Pero habría que decir, que el juego mecánico lo planean, practican y disfrutan los grandes detentadores de los bienes de producción.

"Afirma dicha doctrina que la propiedad privada, incluida la de bienes instrumentales (bienes de producción social aclararíamos) es un derecho natural, que el Estado no puede suprimir, porque es intrínseca a ella una función social, pero es también un derecho que se ejerce en bien propio y de los demás".

"El Dr. José Beltrán de Heredia, catedrático de Derecho Civil en la Universidad de Salamanca, al prologar la obra de Jaime Santos Briz, "Derecho Económico y Derecho Civil", refiriéndose al Derecho Económico, expresa que la idea nace en Alemania, que su precursor y creador del término es Nussbaum, que en 1920 publica su obra "Das Neues Deutsches Wirtschaftsrecht", referida a las transformaciones sociales y económicas que se producen a consecuencia de la Primera Guerra Mundial con directa repercusión especialmente para el Derecho Privado.

"Después de la Segunda Guerra Mundial, Hedemann publica dos obras que dan "impulso definitivo" al Derecho Económico, "Reichsgericht" y "Wirtschaftsrecht".

⁷ SANTOS BRIZ, Jaime. Derecho Económico y Derecho Civil. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid España 1963. Págs. 24 y 25.

"El Dr. Heredia dice con sobrada razón y conocimiento: Hoy se discute su concepto, su contenido y su estructura, pero en manera alguna su existencia y el término con que se le designa.

"El análisis económico del Derecho es un tema interdisciplinario que reúne dos grandes campos de estudio y facilita un entendimiento mayor de ambos.

"La Economía nos ayuda a percibir al Derecho desde una perspectiva nueva, muy útil para los abogados y para todos los interesados en los problemas de las políticas públicas.

"Es probable que los ciudadanos estén acostumbrados a considerar las normas legales como instrumentos de la justicia. De hecho, muchas personas contemplan al Derecho únicamente en su papel de proveedor de justicia.

"Debemos considerar las leyes como incentivos para el cambio del comportamiento (precios implícitos) y como instrumentos para el logro de los objetivos de las políticas (la eficiencia y la distribución).

Nos concentraremos sobre todo en lo que la Economía puede brindar al Derecho, pero veremos también que el Derecho brinda algo a la economía."⁸

El análisis económico a menudo toma como dadas ciertas instituciones legales, como la propiedad y el contrato, que afectan profundamente a la economía, por ejemplo, la ausencia de una propiedad segura y de contratos confiables paraliza las economías de algunas naciones de Europa Oriental y del Tercer Mundo.

De igual modo, las diferencias de las leyes hacen que los mercados de capital se organicen de manera muy diferente en Japón, Alemania y los Estados Unidos, y estas diferencias pueden a su vez provocar que el desempeño económico de tales países sea diferente.

Además de la sustancia, los economistas pueden aprender ciertas técnicas de los abogados. Los Abogados pasan gran parte de su tiempo tratando de resolver problemas prácticos, y las técnicas del análisis legal han sido forjadas por esta dedicación a la práctica.

⁸ POSNER, Richard A. *El Análisis Económico del Derecho*. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 2000. Págs. 41 a 43.

El fallo de una disputa legal depende a menudo de la manera en que se describan los hechos, de modo que los estudiantes de derechos aprenden a considerar las distinciones verbales.

Estas distinciones verbales, que a veces parecen excesivas a quienes no son Abogados, se basan en hechos sutiles pero importantes, que los economistas no han considerado.

Por ejemplo, con frecuencia los economistas ensalzan las virtudes del intercambio voluntario, pero la economía no precisa lo que deba entenderse por "voluntario". El Derecho contractual tiene una teoría compleja, bien articulada, de la volición.

Cooter concluye con una muy interesante determinación:

"Si los economistas escuchan lo que el Derecho les puede enseñar, podrían aproximar más sus modelos a la realidad."⁹

Por nuestra parte, consideramos pertinente concluir, que entre el Derecho y la Economía existe una relación íntima, que la convierte en indisoluble, en virtud de que el Derecho cuenta con un gran contenido económico y porque la Economía debe regirse dentro del marco legal creado para tal efecto.

1.3 OBJETO DEL DERECHO ECONÓMICO.

La palabra "objeto" tiene varias acepciones. La que más se acerca a nuestro propósito señala: Sobre qué versa una ciencia. Así podemos preguntar ¿sobre qué versa el Derecho Económico, a qué se refiere éste?

Al respecto, el maestro Manuel R. Palacios Luna, establece que el objeto del Derecho Económico es la intervención del Estado en la Economía. Así lo dijo Arthur Nussbaum, alemán, considerado como precursor del Derecho Económico.

En cuanto a la dirección de la Economía por el Estado. Este se refiere, según Santos Briz, a la participación que el Estado ha venido teniendo en la Economía desde 1940. Los grandes fenómenos contemporáneos de regulación jurídica sobre las actividades económicas toman punto de apoyo en propósitos de moralización o politización del mercado, en contraste con la Economía amoral y apolítica de liberalismo.

⁹ COOTER, Robert Derecho Económico. Editorial Panorama. México Distrito Federal 1996. Pág. 19.

No todo lo que tiene en el Derecho contenido económico, es Derecho Económico, como no todo Derecho Económico, es Economía.

Una Economía dirigida es aquella que regula las actividades del mercado, de las empresas y de otros agentes económicos, y también realiza metas y objetivos de política económica.

Se clasifica a los Derechos en dos grupos: Derechos Políticos y Derechos Económicos. Los primeros no tienen carácter económico, en los segundos predomina el interés económico pero ambos casos comprenden la esfera pública y la esfera privada.

El objeto de Derecho Económico es el Derecho de la dirección económica. Es decir, el objeto de "dirección" versa en lo relacionado con el proceso económico: producción, distribución, cambio y consumo.

La dirección económica puede tanto estimular la producción, como deprimirla. También puede ser simple, regulada o múltiple. Es simple cuando se regula a un grupo de mercancías, en lo referente a producción, uso y venta; es regulada cuando se estipulan limitaciones, permisos previos o razonamiento, y múltiple cuando existen varios objetos en la dirección o el empleo de varios medios de dirección.

Debemos ubicar al Derecho Económico es un conjunto de reglas tendientes a asegurar, en un momento y en una sociedad dados, un equilibrio entre los intereses particulares de los agentes económicos privados y públicos y el interés público general.¹⁰

Roberto Báez Martínez, por su parte afirma que para llegar a un equilibrio entre los intereses es menester la presencia de un conjunto de reglas, normas, disposiciones, etc., que en su conjunto forman el Derecho a través del cual el Estado interviene en la Economía, el objeto esencial de Derecho Económico está constituido por las intervenciones del Estado en la Economía, el Derecho Económico se refiere tanto al aspecto colectivo de la producción, como de la organización de la Economía por los poderes públicos y privados.

No sólo habrá disposiciones jurídicas referentes a la producción, de bienes y de servicios, sino que el sector público y sector privado habrán de estar incluidos, y no sólo en lo

¹⁰ PALACIOS LUNA, Manuel R. Op. Cit. Págs. 13 a 15.

correspondiente a la producción, sino también a los restantes procesos económicos.

El Derecho Público Económico constituye una parte del Derecho Público. Es un derecho de las personas, intereses y poder públicos. En conjunto forman el instrumental jurídico de la política económica nacional.¹¹

El Derecho Económico es el Derecho de la Economía organizada y se ocupa, a diferencia del Derecho Privado, de empresarios, de fuerzas de trabajo, de unidades de consumo.

El aspecto decisivo es no sobre derechos subjetivos, sino sobre la función social y económica concreta. Son objetivos del Derecho Económico no sólo al capital, al trabajo o al consumo función económica, sino también a la función social que ha de observar.

El desarrollo económico carece de sentido si no va acompañado del aspecto social: el hombre ha de recibir los beneficios del mismo.

El Derecho Social cada vez ha profundizado más la separación rígida, desde hace tiempo, entre el Derecho Privado y Derecho Público, además la que hay entre Derecho Civil y Derecho Administrativo, y la existente entre contratos y la Ley. Entre el Derecho Social y los otros derechos existen interferencias recíprocas, penetración de las normas de uno en las normas de los otros.

Lo anterior en consecuencia, da lugar a que aparezcan renglones jurídicos desconocidos hasta ahora, los cuales no caben ni dentro del Derecho Público ni dentro del Derecho Privado; renglones, por tanto, que deben formar parte de un Derecho diferente: el Derecho Económico.

1.4 SUJETOS DEL DERECHO ECONÓMICO.

En Derecho Económico sujeto es lo que en Economía se conoce como agente económico, o sea todo intermediario entre una persona que compra y una persona que vende, sea esta física o moral, pero considerándolo dentro de un mercado desde el punto de vista económico que lo mismo puede dedicarse a la producción

¹¹ BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho Económico. Editorial Colección Textos Jurídicos Universitarios. México 1999. 3ª. Edición. Págs. 23 y 24.

de bienes y servicios, que a su distribución, incluyendo el intercambio y consumo de los mismos.

Luego entonces, el consumidor es sujeto del Derecho Económico porque compra bienes y servicios que le permiten satisfacer sus necesidades. Nuestro país se preocupa de alguna forma de proteger al consumidor, mediante disposiciones legales tendientes a convertirlo en un mejor consumidor.

El Estado mexicano se ocupa de crear y administrar bienes y servicios que permitan al consumidor sobre todo al de bajos ingresos, mejorar su nivel de vida por ejemplo el Metro, la electricidad, el petróleo entre otros.

1.5 CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO ECONÓMICO.

Los rasgos característicos del Derecho Económico son Humanista, Dinámico, Complejo, Nacional e Internacional, Concreto, Multidisciplinario y ser Instrumento para el cambio social.

El Derecho Económico es humanista, porque los principios en los cuales descansa dan prioridad a la salvaguarda de los intereses generales, a los intereses colectivos; así, los intereses individuales quedan relegados al segundo lugar.

Dicho de otra manera más fácil: primero son los intereses colectivos y después los individuales. Los artículos 3o, 27 y 123 de nuestra Constitución, así como sus leyes reglamentarias, tienen esa característica.

Si el Derecho sólo protegiera determinados intereses, como el derecho de propiedad privada o el derecho de libre contratación, éste dejaría de ser humanista.

El liberalismo, con su Derecho Civil o Mercantil, no pudo resolver los problemas sociales que agobiaban a las mayorías.

Fue necesario que los trabajadores lucharan por la existencia de leyes que los protegieran en contra de los abusos patronales u otras situaciones de hecho, que los tenían sumidos en la pobreza, la ignorancia y la insalubridad.

Así es como aparecen leyes que habrían de darle seguridad jurídica a los grandes grupos de trabajadores, llamadas, con justicia, garantías sociales. El "amor a lo humano, amor al hombre" se impone mediante el Derecho.

Con esta característica ha nacido y evoluciona el Derecho Económico: respeto a los derechos de la sociedad y respeto también a los derechos individuales, pero procurando que el abuso de éstos no dañe los derechos de aquellos.

Es Dinámico, porque como todos sabemos, el Derecho no es una disciplina estática, como tampoco la Economía.

Al contrario, ésta experimenta los cambios que la sociedad le impone, porque la sociedad está en constante transformación. Lo que hoy es, mañana puede no serlo.

Los cambios económico-sociales más espectaculares han ocurrido durante el siglo XX, particularmente después de las Guerras Mundiales. Más de cien colonias obtuvieron su independencia, convirtiéndose en estados autónomos. Aparecen los países socialistas a partir de 1917, con la creación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Se registra la primera gran crisis económica mundial a partir de 1929, que, según algunos analistas, puso en peligro la estabilidad del régimen capitalista. Aparece el nazi-fascismo.

El mundo se divide en dos grandes sectores de tipo económico: el de economía planificada (con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas a la cabeza) y el de economía de mercado o capitalista (con Estados Unidos de líder).

También dos bloques militares: la Organización del Tratado del Atlántico Norte y el Pacto de Varsovia (países socialistas y países capitalistas frente a frente).

El Estado se ve obligado a modificar su estructura legal, con el objeto de hacer operantes los cambios económicos y sociales.

El Derecho se vuelve más dinámico que antes. La acción de las fuerzas sociales provoca las inflexiones constantes de la legislación.

En Derecho Económico hay principios que pueden permanecer sin cambio por tiempo indefinido, pero la técnica de aplicación es cambiante, de acuerdo con las circunstancias económicas y sociales imperantes.

Este Derecho, por tal motivo, no pierde su dinamismo. Ejemplos:

a) El Derecho del Trabajo contiene principios básicos que no han cambiado, a pesar de que la política económica cambia constantemente. En época de crisis económica, hemos observado que las condiciones de trabajo se apegan a lo ordenado por la Constitución Mexicana en materia de garantías sociales, a pesar de variar las condiciones de trabajo puede haber reducción de personal, de jornada, de días trabajados por semana, de cambio técnico productivo, etcétera.

b) También en la crisis económica puede presentarse la inflación galopante, pero las leyes protectoras del consumidor continúan ejerciendo su función básica: proteger a éste para que su nivel de vida se deteriore lo menos posible.

c) Lo mismo podemos decir con respecto a las leyes contra la contaminación. El principio de mejorar la calidad de la vida humana permanece incólume: las leyes cambian, de acuerdo con la tecnología empleada en la producción de bienes y servicios.

d) La planeación económica. Todos sabemos que este tipo de planeación es una técnica que permite usar en condiciones óptimas, en beneficio de las mayorías, tanto los recursos naturales como los humanos. Este principio no cambia. Lo que cambia es su aplicación, pues lo mismo lo puede ser en países capitalistas que en países socialistas o de economía mixta.

En el primer caso se aplica la planeación indicativa, en el segundo la imperativa (no puede ser de otra manera para que funcione) y en el tercero es imperativa para el sector público e indicativa para el sector privado (como en el caso de México).

Respecto a su carácter complejo, se dice que el Derecho Económico es complejo, porque en su formación participan diversas ramas del Derecho, tanto Público como Privado, que pueden ser Administrativo, Mercantil o Fiscal.

Otras ciencias participan para su cabal entendimiento: Sociología, Química, Física y también la Cibernética, sobre todo en aquellas leyes que corresponden al orden público, tales como hidrocarburos, energía eléctrica (ya sea hidráulica, geotérmica, térmica o nuclear), recursos marinos, finanzas, deuda pública, medio ambiente, telecomunicación, etc.

Para elaborar las normas referentes se requiere la participación de técnicos especializados en las mismas, ya que la sola intervención del abogado dejaría sin resolver aspectos específicos que nada más los técnicos conocen.

El desarrollo económico, pura y llanamente, es nacional; en cada nación tiene sus propias características.

Así sucedía antes de la Segunda Guerra Mundial, cuando se discutía si era preferible llamar desenvolvimiento o desarrollo al avance económico, al puro crecimiento de la Economía, o sea a la mayor producción de unidades industriales (más autos, más camiones, más aviones, más refrigeradores, más casas, más hoteles, etc.).

Pronto los países en desarrollo se dieron cuenta, que no era suficiente con que la Economía creciera, sino que era menester la participación en los beneficios de la misma, de quien ayudaba a crearla: el trabajador. Por eso ahora se dice que el verdadero desarrollo económico y social y, por tanto, Derecho Económico y Social. La incongruencia ha desaparecido. Por eso también ahora, esta rama del Derecho no sólo señala normas referentes a la vida económica, sino también a la vida social, tales como salud, educación, seguridad social, higiene, esparcimiento, etc.

Todos esos factores los toma en cuenta el Derecho Económico porque considera que ellos impulsan el desarrollo: a una mejor calidad de la vida, corresponde un crecimiento económico mejor.

Dada la naturaleza de los factores sociales, éstos tienden a traspasar las fronteras nacionales para ubicarse en el ámbito de otras naciones.

El Derecho Económico, así, se convierte en internacional, con lo cual sus normas han de acudir a regular la conducta de las personas, físicas o morales, tanto dentro del territorio nacional como fuera de él.

Al respecto, conviene citar algunos casos representativos:

a) Leyes sobre cinematografía, radio, televisión, navegación aérea, derechos del mar, han aparecido como consecuencia en el desarrollo de la vida moderna.

b) Leyes sobre la exploración espacial ultraterrestre, que no sólo son internacionales, sino también universales.

c) Acuerdos entre las naciones acerca de la ocupación y aprovechamiento de otros espacios del Universo.

d) La internacionalización de la vida social y económica, obliga a varias ramas del Derecho a invadir el campo del Derecho Internacional.

e) Lucha en diferentes foros por la creación de un nuevo orden económico y jurídico de tipo internacional.

f) La Organización de las Naciones Unidas formula un código de conducta que rija la operación de las grandes empresas transnacionales.

g) Presencia de reglamentos para el uso y aprovechamiento de recursos naturales entre varios países.

h) Como consecuencia de tratados y convenciones entre los Estados, se observan normas de carácter internacional.

El caso típico es la legislación aérea. México tiene reglamentadas las operaciones aéreas dentro del territorio nacional, a través de la Ley de Vías Generales de Comunicación, los cuales se apegan tanto a nuestra Constitución (artículos 76 y 133) como a la Ley Federal del Trabajo.

i) Legislación sobre inversiones extranjeras y transferencia de tecnología.

j) Leyes sobre salud y sanidad públicas.

Se dice que el Derecho Económico es concreto, debido a que sus normas se refieren a la naturaleza concreta de una actividad económica; es decir, ellas no hacen mención a generalidades, sino que se refieren a ramas particulares del quehacer económico, tales como agricultura, industria, minería, hidrocarburos, transportes, cinematografía, radio, etc., y, además, se formula un reglamento especial para cada rama: reglamento para la industria

textil o zapatera, reglamento del transporte urbano o carretero, etcétera.

En nuestro Derecho Económico participan disciplinas no jurídicas, tales como energía nuclear, electricidad, telecomunicaciones, petróleo, contaminación ambiental, etcétera.

El Derecho Económico constituye un instrumento para el cambio social, porque las grandes transformaciones económicas y sociales que el mundo de nuestros últimos cinco siglos ha sufrido y que tal derecho es uno de sus frutos.

Las relaciones económicas han venido cambiando y con ellas las relaciones colectivas y privadas. El Derecho Público o el Privado tradicionales, no han proporcionado la herramienta necesaria para resolver los problemas que sobre Derecho crean tales relaciones, dado lo cual se ha hecho necesaria la presencia del Derecho Económico que sí trata, cuando menos, de resolverlos, reconociendo así la idoneidad de sus normas para tal propósito, estimulando de paso el cambio social.

Toda revolución social ha de ser al mismo tiempo una revolución jurídica, si no existe una institución jurídica idónea, el movimiento sólo constituye una pobre perturbación política.

En México el cambio social ha tenido como base la Constitución de 1917. Desde entonces, sus preceptos básicos de contenido económico y social han sufrido muchos cambios y se ha pretendido que éstos se ajusten a la cambiante evolución socio económica del país.

En otros Estados, con similar estructura, seguramente ha sucedido una situación igual o parecida. El Derecho Económico ha ganado delantera al cambio social; la "revolución jurídica" ganó terreno a la "revolución social".

En México varias disposiciones legales de tipo socio económico se han adelantado al cambio social, tomando como punto de partida la Constitución de 1917, sobre todo en lo referente a los artículos 27, 31 y 123; también Ley de Cooperativas y la Ley Orgánica del Banco de México.

Tardaron varios años en iniciar su función, unas más que otras y unas más lentamente que otras.

El Maestro Rangel Couto dice al respecto que este derecho se encontró frente a situaciones socioeconómicas injustas y

cruelles. que era necesario remediar y sus normas sirvieron de metas que poco a poco se han venido alcanzando con posterioridad, salvo algunas que no se han logrado todavía; de modo que la evolución social se rezagó frente a un Derecho Económico que no sólo evolucionó anticipadamente, sino que revolucionó presentándose en México y ante el mundo como el elemento más dinámico del cambio dentro de la evolución social, de la cual, desde luego, no podemos ignorar que el Derecho es uno de los elementos que la integran.¹²

Es decir, dentro de la realidad nacional hubo varios obstáculos para que en breve plazo se observaran resultados ostensibles, tanto de tipo económico como social y político; o la realidad no fue favorable para ello, o la situación política lo impidió.

Lo cierto es que algunas de tales normas jurídicas aún están esperando su cabal cumplimiento, por lo cual ha de considerárselas como meros anticipos de algo que el legislador pensó se podría realizar lo antes posible.

¹² Cfr. RANGEL COUTO, Hugo. Derecho Económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980. Págs. 55 y 56.

CAPÍTULO SEGUNDO.

EL DERECHO ECONÓMICO EN LOS SISTEMAS ECONÓMICOS DEL SIGLO XX.

Antes que todo, conviene recordar lo referente al término "sistema económico", este es un término complejo, puesto que en él concurren tanto elementos económicos como sociales; móviles y técnicas de producción para el primer caso, organización social, institucional y jurídica para el segundo.

De acuerdo con estas consideraciones, el mundo de nuestra era ha vivido cinco principales sistemas económicos:

Economía cerrada, vigente en la Edad Media.

Economía artesanal, operante en la Alta Edad Media.

Economía capitalista: se inicia en el siglo XVI, pero su madurez comienza hasta el siglo XVIII, con un radio de acción que comprende la mayor parte de la Europa Occidental y Estados Unidos de América.

Economía colectivista: en su forma práctica nace en 1917 con la creación de la URSS, pero a la fecha casi ha desaparecido, ya que sólo quedan cuatro países dentro de lo que fue dicha Unión.

Economía corporativista. Tuvo una vida efímera, puesto que nace entre dos grandes guerras y muere al terminar la Segunda Guerra Mundial. Sus experiencias fueron limitadas; ya que sólo abarcó a la Alemania de Hitler a la Italia de Mussolini y al Portugal de Salazar, principalmente.

Los sistemas artesanales de economía cerrada y el corporativista; sólo tienen importancia histórica. El sistema artesanal aún tiene alguna importancia en países de escaso desarrollo económico; podemos decir que a medida que éste avanza, el artesano va muriendo.

En Europa Occidental sólo esporádicamente se le encuentra; son ejemplos Italia, Francia y España entre otros. O Estados Unidos y Canadá, en América.

En lo referente al colectivista somos testigos ahora, de que únicamente subsisten China, Corea del Norte Vietnam y Cuba.

Es decir en el siglo XX se observó el surgimiento del colectivismo (1917) y casi desaparecer en 1991. Tal vez se sostenga durante algún tiempo más debido a las concesiones que al capitalismo ha hecho, principalmente China.

En cuanto al corporativismo, la Segunda Guerra Mundial enterró sus pretensiones.

II.1 PARTICIPACIÓN DE ESTADO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.

En opinión del Maestro Mario Rosales Betancourt, desde un punto de vista general el intervencionismo es aquella política que consiste en la participación activa que unos Estados ejercen en asuntos internacionales, la cual puede asumir dos formas:

Participar en conflictos que no les conciernen directamente.

Concertar alianzas y tratados militares con Estados que se localizan fuera de sus fronteras.

Pero lo que aquí nos interesa es la intervención con respecto al Estado y la economía, o sea la intervención del Estado en la economía, llamado también intervencionismo económico.

Visto así, el intervencionismo económico no es sino un sistema mediante el cual se confiere al Estado dirigir y/o suplir al sector privado en todo lo concerniente a la vida económica del país.

En este sentido, el sistema se constituye en un punto intermedio entre liberalismo y colectivismo.

La intervención económica dentro del Estado moderno es variable. Puede asumir muchas formas, algunas de las cuales pueden ser estas:

Fijar las normas mediante las cuales han de elaborarse los contratos colectivos de trabajo.

Legislar en lo referente al funcionamiento de las empresas.

Imponer normas para elaborar los presupuestos.

Controlar la circulación monetaria y también el crédito.

Coordinar y financiar la inversión nacional que le corresponda.

Responsabilizarse en todos sentidos en lo referente al sector público (como Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, en México).

Controlar directa o indirectamente tanto precios como tipos de cambio.

Asegurar cómo ha de redistribuirse el ingreso nacional.

Dictar medidas acerca de las características que ha de tener el desarrollo económico y social del país.¹³

Podemos observar, a través de los renglones antes citados, la importancia que el Estado Moderno tiene en la vida económica de la nación.

Pero, ¿esta característica es sólo del siglo XX? Creemos que no. El Estado, desde su aparición, siempre ha desempeñado alguna función económica, aunque sea pequeña.

El Estado abstencionista en cuestiones económicas, como lo pregonó el liberalismo clásico, nunca ha existido, éste es una pura abstracción.

El Estado, entre otras actividades económicas, siempre ha recabado los impuestos que le permitan subsistir, ha elaborado las tarifas adecuadas, ha estructurado normas sobre el trabajo, etc.

Creemos que, desde un principio, el Estado no ha podido desentenderse de todas aquellas reglas que favorezcan al interés general, en aras del bien común, aunque sea en forma incipiente.

El proteccionismo, es la política económica que preconiza la salvaguardia de la actividad económica nacional frente a la competencia internacional, a través del establecimiento de procedimientos de control del comercio exterior.

Asociado inicialmente al mercantilismo del siglo XVII, el pensamiento de la economía clásica lo arrinconó durante las primeras décadas del siglo XIX.

¹³ Cfr ROSALES BETANCOURT, Mario. Apuntes tomados durante la Cátedra de Derecho Económico. Carrera Licenciado en Derecho. UNAM ENEP Acatlán estado de México 1988.

Las diferencias cronológicas en el inicio de los distintos procesos de industrialización de los países europeos originó un nuevo concepto de proteccionismo: la pujante competitividad de los países ya industrializados condenaría al estancamiento a los que estaban en el curso de las primeras etapas de su proceso de industrialización.

Este argumento se empleó después en relación a los países subdesarrollados. Otra argumentación en favor del proteccionismo es que puede generar el desarrollo de actividades económicas a partir de las actividades protegidas.

Esta es la base de los modernos sistemas que, además de los clásicos cupos de importación y aranceles, incluyen distintos requisitos burocráticos, sanitarios, técnicos y administrativos.

Veamos ahora lo que en Economía se entiende por participación.

En primer lugar, se trata de un sistema de producción mediante el cual los trabajadores pueden compartir, de acuerdo con un convenio formal, generalmente contenido en el contrato de trabajo, todos los beneficios que la empresa obtenga como consecuencia de su actividad productiva.

El trabajador puede participar como accionista, o bien como beneficiario de parte de las utilidades que la empresa obtenga durante cierto tiempo, generalmente un año de labor.

Conviene aclarar que la participación no necesariamente significa que el trabajador ejerza la función directiva de la empresa, aunque, claro, puede participar en ella si así se pacta.

Es también un derecho, claro, cuya base puede localizarse en el acuerdo de patrones y obreros o sindicato, pero el Estado también puede imponer tal obligación, como en México (fracción IX del artículo 123 constitucional).

Así, la participación se convierte en una prestación complementaria del salario, tal y como en las legislaciones del mundo occidental.

Desde el punto de vista práctico, la participación consiste en un porcentaje que puede ser sobre el beneficio neto, sobre el salario base, sobre las rentas o en el otorgamiento de uno o más pagos extraordinarios concedidos al trabajador. Se habla también de modalidad en cuanto a su percepción:

Inmediata, como en el reparto de utilidades anual.

Diferida, cuando se capitaliza.

Mixta, o sea que una parte se entrega al trabajador en efectivo y otra en acciones de la propia empresa en donde trabaja.

Por otra parte, la participación puede operar como incentivo cuando la meta sea el aumento de producción, ya que el trabajador se puede beneficiar directa y proporcionalmente del aumento que registren los beneficios, y no sólo esto, sino también puede tener un valor educativo o mejorar las relaciones entre empresa y trabajador.

En el primer caso porque el trabajador se familiariza con las fluctuaciones que pueden tener los beneficios, una vez pagados los costos que se conocen de antemano: salarios, materias primas, gastos fijos, etc.

En el segundo caso, porque muchas veces las fricciones entre ambos se deben a la ausencia de comunicación la cual debe ser cordial.

II.2 EL DERECHO EN LA ECONOMÍA DE MERCADO LIBRE.

Ya se indicó que una de las características del sistema capitalista es precisamente la libertad, tanto para producir como para comerciar, *laissez faire -laissez passer*, decían los clásicos.

Bajo este concepto nace la idea de mercado libre, o mercado capitalista, como también se le conoce.

Todo sistema económico, para que pueda funcionar cabalmente, tiene como ayuda un conjunto de normas jurídicas (y también educativas, agregaríamos).

Unas veces, éstas han permitido estimular la producción de bienes y servicios, aunque algunas otras sólo consiguieron estorbarla o estancarla; pero también las ha habido para favorecer la presencia de monopolios, lo que puede conducir a la concentración de la riqueza o del ingreso en pocas manos.

El sistema que analizamos -economía de mercado libre- no es la excepción. Al respecto, podemos partir de la herencia dejada por la Revolución Francesa, 1789, con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la cual menciona:

1. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en Derecho.

2. Son Derechos naturales e imprescriptibles la libertad a la propiedad, a la seguridad y a la resistencia a la opresión. Agrega que el derecho a la propiedad es inviolable y sagrado y que nadie puede ser privado de ella si no es que se trate de necesidad pública (utilidad pública hoy, en México), pero previa indemnización.

3. Los ciudadanos deben contribuir equitativamente para sostener la fuerza pública y para cubrir los gastos de la Administración.

Como se observa, lo que pretenden estas normas es garantizar los intereses de todo tipo de empresarios y hacer operante así el principio de libre mercado, aunado al de libre concurrencia y al de libre oferta y demanda. ¿Y los trabajadores? Ellos quedaron desprotegidos de todos los derechos que las legislaciones de hoy les otorgan: asociación, salud, trabajo, educación, etc.

Al amparo de esta protección jurídica, cientos de empresas manufactureras aparecieron y las ya existentes experimentaron un extraordinario crecimiento, primero en Inglaterra, más tarde en Francia y, posteriormente, en otros países europeos, para después atravesar el Atlántico y establecerse en Estados Unidos.

Los empresarios estaban de plácemes. El obrero padecía las consecuencias de la irrefrenable voracidad de los patrones. Aparece su empobrecimiento extremo y las primeras crisis económicas.

Librecambio es el intercambio entre países de bienes y materias primas sin restricciones del tipo de aranceles, cuotas de importación, o controles fronterizos.

Esta política económica contrasta con el proteccionismo o el fomento de los productos nacionales mediante la imposición de aranceles a la importación u otros obstáculos legales para el movimiento de bienes entre países.

Las primeras doctrinas sobre comercio internacional empezaron a desarrollarse con la aparición de los modernos estados nacionales durante el siglo XV.

Una de las primeras doctrinas de política económica, conocida como mercantilismo, predominó en Europa occidental desde el siglo XVI hasta más o menos los inicios del siglo XIX.

Los defensores de esta doctrina querían reforzar la unidad nacional y aumentar el poder del Estado. Pensaban que la riqueza era indispensable para tener poder, y que la acumulación de oro y plata era una condición necesaria para obtener riqueza.

Los países que no tenían minas de oro o plata podían conseguir estos metales preciosos exportando más de lo que importaban, gracias al estricto control gubernamental del comercio exterior.

En contra de esta doctrina surgió en Francia una nueva escuela económica durante el siglo XVIII, desarrollada por un grupo de teóricos conocido como los fisiócratas, seguidores del economista francés François Quesnay.

Los fisiócratas defendían que la libre circulación de bienes y servicios respondía a un orden de libertad natural. Aunque sus ideas tuvieron una escasa trascendencia en Francia, influyeron en el pensamiento del economista británico Adam Smith, cuyas teorías sobre el libre comercio ayudaron a desarrollar la política comercial de su país.¹⁴

Smith, a decir del Maestro Rangel Couto, rechazaba los postulados proteccionistas de la doctrina mercantilista.

Señalaba que la riqueza no consistía en acumular metales preciosos, sino en lo que se podía comprar con dichos metales.

La regulación gubernamental del comercio reducía la riqueza de las naciones porque impedía que éstas adquirieran una mayor cantidad de bienes al menor precio posible.

Por el contrario, con el libre comercio cada país podría aumentar su riqueza exportando los bienes que producía con menores costes e importando los que se producían más baratos en otros países.

Según Smith, cada país se especializaría en la producción y exportación de aquellos bienes que producía con ventaja absoluta.

¹⁴ Cfr. RANGEL COUTO, Hugo. Guía para el estudio de la historia del pensamiento económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1979. Págs. 43 y 44.

Otro economista británico, David Ricardo, amplió el análisis a principios del siglo XIX para introducir el concepto más general de ventaja comparativa. Ricardo señalaba que algunos países no tenían ventaja absoluta en la producción de ninguno de sus bienes.

Pero incluso estos países podrían beneficiarse del libre comercio si se centraban en producir aquellos bienes en los que tenían una ventaja comparativa.¹⁵

Este principio sigue siendo la base teórica de todos los argumentos a favor del libre comercio.

En opinión del Maestro Pedro Astudillo Ursúa, Ricardo suponía que todos los países se beneficiarían del libre comercio.

El filósofo y economista británico John Stuart Mill demostró más tarde que estas ganancias del comercio dependían de la demanda recíproca de importaciones y exportaciones.

Cuanto mayor fuera la solicitud de bienes que exportaba un país, en relación con su demanda de importaciones, mayores ganancias obtendría este país de un comercio libre entre naciones.

La ganancia se reflejaría en la mejora de la relación real de intercambio de ese país. Esta relación se expresa en la proporción de los precios de los bienes que exporta frente a los precios de los bienes que importa.

La teoría clásica del comercio desarrollada por Smith, Ricardo y Mill se ocupaba sobre todo de analizar las ganancias derivadas del libre comercio.

Sin embargo, la teoría moderna del comercio internacional acepta la veracidad de la teoría de la ventaja comparativa y se centra en analizar los patrones de comercio de cada país y los orígenes de dicha ventaja.

Los teóricos clásicos suponían que las diferencias en las ventajas comparativas se debían a la diferente productividad de

¹⁵ Cfr. RANGEL COUTO, Hugo. Op. Cit. Págs. 45 y 46.

los recursos, lo que reflejaba una desigual distribución entre países de tecnología y cualificación de mano de obra.¹⁶

Algunos economistas del siglo XX han dado una explicación más precisa de las distintas ventajas en la producción, destacando que la diversidad de precios de los bienes finales refleja la desigualdad de precios de los recursos productivos, y esta diversidad se debe a la escasez relativa de estos recursos en cada país.

Los países se especializan en la producción y exportación de aquellos bienes que requieren materias primas y recursos de los que el país dispone en abundancia, e importan bienes que requieren recursos que el país no posee.

Para el Maestro Mario Rosales Betancourt, a pesar de las conclusiones de la teoría clásica, algunos países no han adaptado jamás una política comercial librecambista.

La principal excepción fue Gran Bretaña que, entre las décadas de 1840 y 1930, suprimió todas las restricciones a la importación.

El predominio histórico de las políticas proteccionistas refleja, por un lado, el poder de los grupos de presión industriales temerosos de la competencia exterior y, por otro, la fortaleza de algunos argumentos a favor de la protección.

Estos argumentos pueden clasificarse en tres categorías: los que pretenden un cambio en la composición de la producción, los argumentos relativos al nivel de empleo, y los que defienden un cambio en la distribución de los ingresos.

Bajo ciertos supuestos, los tres tipos de argumentos tienen cierta validez teórica, así como algunas limitaciones.

Uno de los argumentos más antiguos utilizados a favor de la protección es el denominado argumento de la industria naciente.

Según esta teoría, cuando se reduce o elimina la competencia exterior mediante restricciones a la importación, las industrias nacionales pueden crecer y desarrollarse con más rapidez.

¹⁶ Cfr. ASTUDILLO URSÚA, Pedro. Historia del pensamiento económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. Págs. 34 y 35.

En teoría, una vez logrado el desarrollo de estas industrias, se puede suprimir la protección porque las industrias ya pueden competir con las de otros países.

Sin embargo, en la práctica la protección permanece, porque las industrias nacionales no logran adquirir la suficiente fortaleza para competir con el exterior.

La principal limitación de este argumento es su incapacidad para determinar el tipo de industrias que pueden crecer hasta adquirir la fortaleza suficiente para enfrentarse a una competencia externa.

El argumento proteccionista de la defensa nacional afirma que un país debe evitar depender de otro en lo que se refiere a la fabricación de materiales indispensables para asegurar su defensa frente al exterior, equipos y tecnología que no se pueden adquirir en otros países en caso de guerra.

La limitación de este argumento es que no se puede determinar exactamente cuáles son las industrias indispensables para garantizar la defensa nacional.

Un tercer argumento defiende el proteccionismo para evitar el dumping (vertido) externo. El dumping es el fenómeno que se da cuando un país vende en el exterior bienes a precios más baratos de los que adjudica en su propia nación a los mismos productos.

La protección está justificada en este caso, sólo si se demuestra que el Estado que practica el dumping pretende lograr en el país que se protege un monopolio, eliminando a los productores nacionales.¹⁷

Concluye el Maestro Rosales Betancourt, señalando que cuando hay mucho desempleo se defiende la necesidad de proteger al país para incrementar la producción nacional y, en consecuencia, el nivel de empleo; se considera que al reducir las importaciones aumentará la demanda de productos sustitutivos nacionales y la producción interior.

Los economistas estiman que ésta es una política fundada en el principio de 'empobrecer al vecino': la mejora del empleo en el país se consigue reduciendo el empleo y la producción de los demás países.

¹⁷ Cfr ROSALES BETANCOURT, Mario. Apuntes tomados durante la Cátedra de Derecho Económico. Carrera Licenciado en Derecho. UNAM ENEP Acatlán estado de México 1988.

La limitación de este argumento es que provoca reacciones por parte de los demás países que terminan adoptando políticas similares.

La protección puede utilizarse para redistribuir la renta entre diversas naciones y dentro de un mismo país.

Por ejemplo, si un país tiene una fuerte demanda de sus exportaciones, puede obtener ingresos a costa de otros mediante la aplicación de restricciones al comercio.

Los demás países tendrán más dificultades para conseguir divisas destinadas a pagar las importaciones que desean, por lo que tendrán que reducir el precio de sus productos para hacerlos más baratos, mejorando la relación de intercambio del país proteccionista.

Al igual que el argumento anterior, esta táctica suele implicar reacciones adversas por parte de los demás países.

Aunque casi todos los países favorecen de forma oficial el libre comercio y rechazan el proteccionismo, es difícil llevar la teoría a la práctica, incluso entre los países más industrializados.

Desde la II Guerra Mundial, los países más desarrollados han unido sus esfuerzos para promover el libre comercio y eliminar las barreras proteccionistas.

Cuando las economías se hallan en un período de expansión y hay pleno empleo, casi todo el mundo promueve el libre comercio.

Sin embargo, al entrar en una etapa de recesión, casi todos los países aplican políticas proteccionistas ya que aumentan las presiones de las organizaciones de trabajadores y de otros grupos de presión que se sienten perjudicados durante la recesión.

La integración de las economías mundiales es de tal magnitud que las políticas económicas nacionales de un país afectan a todos los demás.

Esto ha provocado la aparición de nuevos argumentos a favor del proteccionismo los cuales afirman que las políticas económicas de algunos países tienen resultados muy perjudiciales.

Las reglas sobre comercio surgidas en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) no hacían referencia alguna a las políticas nacionales, pero la Organización Mundial del Comercio (OMC) tiene, al menos en teoría, la potestad de dirimir las disputas comerciales entre los diferentes países.¹⁸

II.3 FORMAS DE INTERVENCIÓN ECONÓMICA.

Desde el punto de vista jurídico, la intervención del Estado en la economía se manifiesta como un conjunto de normas emanadas del poder público, con objeto de corregir tanto las contradicciones propias del liberalismo, como las crisis a que el mismo da origen.

Tales normas proponen:

Proteger y dar seguridad jurídica a las empresas privadas.

Conceder ayudas financieras y crediticias o mediante impuestos a las mismas, a fin de estimular la producción de bienes y servicios.

Llevar a cabo todas las funciones propias del Estado, como son la defensa del territorio, la administración de justicia, la salud y la educación, aunque en estos dos últimos casos no es total porque se observa la participación de particulares en la comercialización de las mismas.

¹⁸ Cfr ROSALES BETANCOURT, Mario. Apuntes tomados durante la Cátedra de Derecho Económico. Carrera Licenciado en Derecho. UNAM ENEP Acatlán estado de México 1988.

CAPÍTULO TERCERO.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ECONÓMICO EN MÉXICO.

El intervencionismo económico del Estado en general, y su despliegue bajo la forma de un Sistema Nacional de Planeación Democrática, se constituyen y regulan en México de acuerdo a las normas de la Constitución de 1917, en los artículos 3, 5, 31, 73, 74, 89, 115, 117, 118, 123, 131.

A ello se han agregado las reformas y adiciones sancionadas en febrero de 1983 respecto a los artículos 25, 26, 27, 28, y los incisos D), E) y F) adicionados a la fracción XXIX del 73.

Estas reformas constitucionales promovidas por el Ejecutivo Federal, así como la expedición de la Ley de Planeación, publicada el 5 de enero de 1983 en el Diario Oficial de la Federación, han establecido los principios rectores de las actividades, las líneas generales y bases organizativas para el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

III.1 ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en el artículo 25:

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

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

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

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto

de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

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

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

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

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

La Asamblea de 1917 fue más previsora y progresista y el documento de Querétaro, resultado -el máspreciado- de una revolución auténtica, es decir, ese tipo de movimiento que no sólo sustituye hombres y no se agotó en la lucha armada, sino que cancela injustas y arcaicas estructuras polifuncionales por costos sociales y económicas e instituye otras nuevas.

Así, por citar a lo más sobresaliente, la adopción verdaderamente revolucionaria de los artículos 27 y 123 en la Constitución de 1917, no sólo fue el reconocimiento a los sectores nacidos fundamentales de la vida nacional (fuerzas latentes en el movimiento armado) y la dotación que a ellos se hizo de un esquema de garantías nuevas, donde se observa el desarrollo de las ahora llamadas sociales, sino también y además, una nueva estructuración económica de la sociedad.

Con ello el Estado mexicano, abandonan democráticamente, la casi pasividad hasta entonces existente con respecto a obreros

y campesinos, intervino y, nada menos que a nivel constitucional, para protegerlos y encauzarlos.

En otras palabras, dos elementos fundamentales en las actividades prioritarias consistentes en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, el trabajador urbano y el del campo, fueron interés y objeto de la atención estatal.

Así se abandonó el liberalismo clásico y se adoptó una participación activa del Estado en la vida económica del país. No obstante que lo anterior constituye el gran logro del Constituyente de 17, la historia posterior de México ha señalado la ingente necesidad de que el Estado alcance una mayor participación en el desarrollo económico de la nación.

Para satisfacer este requerimiento, algunas reformas se consagraron en la Constitución. Sin embargo, las más de las veces, esa intervención estatal se hizo a través de leyes secundarias, reglamentarias a los preceptos constitucionales como, por ejemplo, la Ley de Monopolios, la ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, entre otras normas secundarias surgieron a consecuencia de necesidades del momento, sin obedecer a un plan integral preconcebido y en ocasiones carecieron de un debido apoyo constitucional.

Había llegado la hora de hacer vigentes, dentro de la Constitución, un conjunto de principios económicos válidos tiempo ha. Era ocasión de legislar de modo coherente y realista, en materia económica.

Para cumplir tal propósito, se requería satisfacer y armonizar dos supuestos igualmente importantes: respetar la decisión de los constituyentes del 17 que habían consagrado las bases para que surgiera un sistema de economía mixta, por un lado, y dar curso a la necesidad de otorgar una mayor participación al Estado en los fenómenos económicos, empero no como totalizador o dictador de todos ellos.

Por desarrollo económico se entiende el crecimiento de nuestra actividad económica y social y, por lo tanto, la capacidad nacional para crear riqueza y distribuirla equitativamente entre la población.

La orientación, para el caso de México, está prevista en los artículos 25, 26 y 28 constitucionales. Pero ¿en qué consiste esa orientación? ¿cómo es?

a) Participación de los sectores público, social y privado, con responsabilidad social, al desarrollo económico nacional y, también, en el impulso y organización de las áreas prioritarias del mismo.

b) Exclusividad del sector público en todo lo referente a las áreas estratégicas señaladas en el artículo 28, párrafo cuarto, como son acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, "satélite" y emisión de billetes.

c) Apoyo e impulso, con criterios de equidad social y productividad, a las empresas de origen social y privado, pero con ciertas modalidades, tales como:

Las que dicte el interés público.

Las de usar los recursos productivos en beneficio general, pero cuidando su conservación y medio ambiente. Una ley especial "establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social", en lo referente a producción, distribución y consumo de bienes y servicios, socialmente necesarios.

Aquellas que alienten y protejan la actividad económica particular.

En Economía, la concentración es aquella tendencia de las empresas -sobre todo de tipo medio- hacia el crecimiento.

Son varios los tipos que se pueden presentar:

Por el aumento en su capacidad de producción.

Por la fusión de dos o más empresas.

Por la inter participación financiera de las empresas.

En estas condiciones, es obvio que la concentración empresarial trae implícita una concentración de capital, más ostensible a medida que la concentración de las empresas es mayor.

La gran empresa, dentro del capitalismo, posibilita la reducción de los gastos fijos, lo cual le permite obtener precios más competitivos dentro del mercado, asegurando con ello, la mayor ganancia posible.

Así, la ventaja sobre la pequeña empresa es notoria.

Aquí los más importantes aspectos socioeconómicos.

La rectoría del desarrollo económico corresponde al Estado, para lo cual deberá: Fomentar el crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y de la riqueza. Planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional.

Regular y fomentar las actividades que demande el interés general.

Hacer participe en el desarrollo económico a los sectores público, social y privado, con responsabilidad social.

Dar al sector público, la exclusividad de operación de las áreas estratégicas que señala el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional.

Impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo, ya sea por sí mismo o con la participación de los sectores social y privado.

Apoyar e impulsar, bajo ciertos requisitos (equidad social y productividad), a empresas económicas privadas o del sector social. Esto siempre en función del interés público y el uso de los recursos productivos en beneficio general (pensamos que en lugar de recursos productivos debe decirse recursos naturales, puesto que la última parte del sexto párrafo dice "cuidando su conservación y el medio ambiente").

Facilitar la organización y la expansión de la actividad económica del sector social, o sea de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas pertenecientes a trabajadores; en general, todas las formas de organización social dedicadas a la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Proteger la actividad económica de los particulares, con el objeto de que la misma contribuya al desarrollo económico nacional.

La planeación económica es una técnica que lo mismo puede aplicarse en países socialistas que en países capitalistas (principalmente en los semi-industrializados o no industrializados), con el propósito de usar mejor y en forma completa los recursos

naturales, económicos y humanos del país, en beneficio del interés de las mayorías; así, el interés personal pasa a segundo término, y el interés colectivo se convierte en prioritario.

Para que la planeación económica sea eficaz debe comprender a toda la economía nacional, analizando los tres sectores productivos, las regiones, las grandes empresas y los grandes proyectos.

Cuando se trate de países en desarrollo, la planeación habrá de tener como meta el aumento de la mano de obra dedicada a la industria ya los grandes servicios y reducir la ocupada en las actividades primarias, tan generalizada hoy día.

Dentro de una economía mixta -como en México-, en donde compiten por la supremacía económica sector privado y sector público, no se debe descartar la planeación económica.

Como el móvil básico de una economía planificada es el aumento máximo del ingreso nacional -pero distribuido equitativamente-, México no podía prescindir de ella, y no prescinde, puesto que nuestra Constitución la autoriza y la ley respectiva la reglamenta.

Teóricamente, una economía planificada es más eficaz y productiva que una liberal, en virtud de estar en mejor postura para utilizar plenamente los recursos de todo tipo. Ojalá México no se equivoque en este sentido.

Hay dos tipos de planeación: la imperativa -llamada también compulsiva, autoritaria o inflexible- y la indicativa -flexible o democrática-.

La primera la formula y la aplica el Estado; la segunda la elabora también el Estado, pero con participación de empresarios y trabajadores. Ejemplo de ambos tipos: imperativa, la Alemania hitleriana y la antigua URSS; indicativa, Francia.

III.2 ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL.

Dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 26

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la

independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

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

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

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

Este artículo ordena al Poder Público organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. Democrática porque en la elaboración del plan participan los diversos sectores que en México existen, los cuales se agrupan en tres categorías: obrero, campesino y popular. Los programas de la Administración Pública Federal se sujetarán, en forma obligatoria, al Plan Nacional de Desarrollo.

La Ley de Planeación se organiza en siete capítulos y una sección de transitorios.

Dispone el artículo 1:

"Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

"I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración Pública Federal;

"II. Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

"III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

"IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales; a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y

V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas."

En el capítulo primero, de "Disposiciones Generales", se fija el objeto de las disposiciones de la ley y sus principios básicos (artículo 2).

La planeación nacional del desarrollo es "la ordenación nacional y sistemática de acciones, que en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país" de conformidad con las normas de la Constitución y de la ley.

La planeación fija objetivos, metas, estrategias y prioridades; asigna recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución; coordina acciones y evalúa resultados (artículo 3).

El Ejecutivo Federal conduce la planeación, con la participación democrática de los grupos sociales (artículo 4).

El presidente remite el Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión, y sus observaciones (artículo 5).

El presidente mencionará las decisiones para la ejecución del Plan y de los programas sectoriales al informar ante el Congreso de la Unión sobre el estado de la Administración Pública; remitirá a la Comisión Permanente del Congreso en marzo de cada año, el informe sobre la ejecución del plan y los programas (artículo 6).

A estas informaciones deberán relacionarse el contenido de las Cuentas Anuales de la Hacienda Pública Federal, y las iniciativas de leyes de Ingresos y proyectos de Presupuesto de Egresos (artículos 6 y 7).

Secretarios de Estado y jefes de departamentos administrativos informarán del avance y cumplimiento de los objetivos de planeación al dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión del estado de sus ramos (artículo 8).

La administración pública centralizada y las entidades paraestatales actúan con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional (artículo 9).

El capítulo segundo caracteriza el Sistema Nacional de Planeación Democrática, por el cual se llevan a cabo los aspectos de la planeación que correspondan a la administración pública federal, a tal efecto, dispone la Ley de Planeación en el artículo 12:

"Los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevarán a cabo, en los términos de esta Ley, mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formarán parte del sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades."

Las disposiciones reglamentarias normarán la organización y funcionamiento del Sistema y el proceso de planeación (artículo 13). Se establecen las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto (artículo 14); de la Secretaría de Hacienda (artículo 15); de las dependencias de la administración pública federal (artículo 16); de las entidades paraestatales (artículo 17). El presidente de la República podrá establecer comisiones intersecretariales para actividades de planeación (artículo 19).

A la participación social en la planeación corresponde el capítulo tercero. Las organizaciones representativas de clases, grupos e instituciones participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad, a través de foros de consulta popular, donde también participaran los miembros del Congreso de la Unión (artículo 20).

El capítulo cuarto define la naturaleza contenido y alcances del Plan Nacional de Desarrollo, único al cual queda reservada la categoría de Plan (artículos 21 y 22); de los programas sectoriales (artículo 23); de los programas institucionales (artículo 24); de los

programas regionales (artículo 25); de los programas especiales (artículo 26).

Para la ejecución de todos ellos, las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes. Los programas anuales deberán ser congruentes entre sí y regirán, durante el correspondiente año, las actividades de la administración pública federal (artículo 27).

Aquellos especificarán la acción a coordinar con los gobiernos de los Estados y las de inducción o concertación con grupos sociales interesados (artículo 28).

El Plan, y los programas regionales especiales, sectoriales, institucionales, deberán ser sometidos a la consideración y aprobación del presidente de la República por las entidades a cargo de los mismos (artículo 29).

Aprobados el Plan y los programas, serán obligatorios para las dependencias de la administración pública federal.

Su ejecución podrá concertarse con las representaciones de los grupos sociales interesados o con los particulares.

El Ejecutivo Federal inducirá las acciones de los particulares y del conjunto de la población, para propiciar la consecución en la ejecución del Plan y los programas deberán proponerse a los gobiernos de los Estados, a través de convenios (artículo 32).

La coordinación, tema del capítulo quinto, es la que el Ejecutivo Federal puede convenir con los gobiernos de las entidades federativas, para su participación en la planeación del desarrollo, considerándose también la participación de los municipios (artículos 33 a 36).

En el capítulo sexto, sobre concertación e inducción, se establece que el Ejecutivo Federal, por sí o a través de sus dependencias y las entidades paraestatales podrán concertar la realización de las acciones previstas en el Plan y los programas, con las representaciones de los grupos sociales o particulares interesados (artículo 37).

Esta concertación se formalizará mediante contratos o convenios de cumplimiento obligatorio para las partes, de derecho público, y de competencia de los tribunales federales (artículos 38 y 39).

El capítulo séptimo (artículos 42 a 44), se refiere a las responsabilidades de los funcionarios de la administración pública federal por contravenir las disposiciones de esta ley y las que de ella se deriven en el ejercicio de sus funciones, así como las sanciones pertinentes.

III.3 ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

Ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 27:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

"En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que

en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

"Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el

aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

"Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

"La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

"La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

"I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas. El Estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones;

"II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

"III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

"IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio

los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de computo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

"V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

"VI. Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

"VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades

productivas. La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores. La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley. Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

"La Asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea. La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

"VIII. Se declaran nulas:

"a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

"b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan

invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.

"c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

"Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

"IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

"X. Derogada.

"XI. Derogada.

"XII. Derogada.

"XIII. Derogada.

"XIV. Derogada.

"XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

"Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

"Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero

de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

"Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

"Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

"Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

"Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

"XVI. Derogada.

"XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

"El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

"Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

"XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

"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.

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

"La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

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, créditos, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público."

De la lectura del artículo anterior, destacan los siguientes conceptos:

Los asentamientos humanos se trata de un conglomerado humano en situación sedentaria dentro de un territorio determinado.

En el Derecho mexicano el empleo del término es muy reciente data de la década de los setenta del siglo XX y aparece cuando expresamente se atribuye al Estado mexicano la responsabilidad de dictar medidas para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola en tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

De esta declaración de principios, inserta en el régimen de propiedad social de la tierra y del propósito público de lograr el desarrollo equilibrado del país, así como también de las facultades que se otorgaron al Congreso para legislar a título reglamentario en la materia, apareció en la Ley General de Asentamientos Humanos, como objeto del orden normativo que ella establece un concepto de asentamientos humanos, a saber:

Por asentamiento humano, debe entenderse la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en una área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran.

El propio ordenamiento define a los centros de población, que tienen una función determinada en el derecho agrario y que fundamentalmente están relacionados con los asentamientos humanos, en la medida en que las áreas que éstos ocupan, al estar constituidas por elementos naturales que cumplen una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros y a las áreas que por resolución de las autoridades agrarias se destinan a su fundación, deben ser regulados en circunstancias paralelas, máxime que la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 3, determina que la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural.

Igualmente el numeral transcrito nos habla de concesión, la cual es el acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente, otorga a los particulares, concesionarios, el derecho para explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servido público.

Aunque la palabra concesión tiene el significado de convenir en favor de algo que no se quiere o no se está de acuerdo, a fin de llegar a un resultado, su uso por la opinión pública o el pueblo en general se concentra en la idea de un acto del Estado que otorga una cosa. Este último sentido lo recoge el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima edición, que cuida de las voces del pueblo y expresa: "Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local". Parece que decir concesión es sobrentender concesión administrativa.

En la doctrina del Derecho Administrativo, el concepto que tienen los autores de la concesión administrativa es esencialmente coincidente. Gabino Fraga, Andrés Serra Rojas, Jorge Olivera Toro y Miguel Acosta Romero, apuntan sustancialmente los mismos elementos que integran el concepto. Serra Rojas dice: "es un acto administrativo por medio del cual la administración pública federal confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial".

Los autores extranjeros sostienen conceptos muy semejantes a los de los autores citados. Enrique Sayagues Laso, uruguayo, por ejemplo, la define como: "el acto de derecho público que confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía, mediante la transmisión de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la administración".

En Francia, André de Laubadere, la define como: "un procedimiento que permite a la administración conferir ciertos derechos a un particular (o algunas veces a una persona pública) en condiciones que implican frecuentemente un acuerdo contractual y la imposición de determinadas cargas", que conserva

y aplica al conceptuar lo que es la concesión de servicio público y de obra pública en su *Traité de droit administratif*.¹⁹

En la legislación administrativa federal existe una gran imprecisión al usar la palabra concesión. Tradicionalmente se la emplea para los casos en que se Otorga a los particulares el derecho para explotar o aprovechar un bien del dominio público de la federación o para cuando se trate de explotar un servicio público, sin embargo, algunas leyes hablan de concesión sin que se trate de la explotación de un bien o un servicio público, o hacen mal uso del concepto permiso o autorización debiendo ser concesión, por ejemplo, la Ley Federal de Radio y Televisión impone la necesidad de la concesión para el caso de la explotación de una estación de radio o de televisión de tipo comercial y en cambio exige permiso si la estación es no comercial, no obstante que en ambos casos se está explotando un bien del dominio directo de la nación como es el espacio y se presta la misma "actividad de interés público".

Hablar de concesión, en lugar de permiso o autorización administrativa y viceversa, a fenómeno común que se observa pasa en la legislación administrativa.

En consecuencia, no puede decirse que la ley reserve ciertas materias a la concesión y otras a los permisos o autorizaciones. Es por mandato del legislador que algo puede ser objeto de concesión o de permiso.

Extender la concesión a objetos que no sea" la explotación de bienes o de servicios públicos, es decisión legislativa.

No todo campo de bienes o servidos puede ser objeto de concesión. No lo son: el petróleo, los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos, la petroquímica básica, los minerales radiactivos, el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía; tampoco generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicación vía satélite, ferrocarriles, servicio público de banca y crédito.

Existen campos de concesión en que no pueden tomar participación los extranjeros, por ejemplo en las concesiones de

¹⁹ Cfr. VOZ CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. Tomo A-CH. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición. Págs. 189 y 190.

radio o de televisión; en las concesiones de prestación de servicios públicos en el Distrito Federal.

A veces esa participación extranjera solo puede ser minoritaria como acontece en las concesiones mineras.

La concesión administrativa, es una decisión de la administración pública regida por la ley. Es posible que el concesionario llegue a convenir con la administración en algo del contenido de la concesión: como lo es su régimen de tarifas, y a esto se debe que la doctrina piense que la concesión es un verdadero contrato y no una simple decisión unilateral del poder público. Pero aceptada la sola voluntad de la administración o ésta y la del concesionario, como origen y naturaleza de la concesión, es cierto que esas voluntades no se producen con absoluta libertad sino que están sometidas a las reglas de la ley de la concesión, que imprime cierta indole reglamentaria a esta última.

En definitiva, la concesión administrativa aparece en la legislación administrativa, como decisión casi exclusiva del poder público.

El concesionario se subordina a las reglas de la ley que rige la concesión y se adapta a casi todas las condiciones que se fijan para y en el otorgamiento de la misma por la autoridad administrativa.

Sin asegurar en forma absoluta que la concesión administrativa esté en decadencia dentro del derecho positivo mexicano, en cambio sí lo estamos al afirmar que su régimen legal ya no es el imperante en la explotación de los recursos naturales propiedad del Estado ni tampoco en la prestación de los servicios públicos.

A efecto de concluir este análisis, es importante determinar que resalta en el artículo 27 constitucional la noción de servicio público, que consiste en lo siguiente:

Institución jurídico administrativa en la que el titulares 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 Es 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.

Ante la necesidad de delimitar las atribuciones de las autoridades administrativas y de las civiles (judiciales), el término servicio público encuentra su origen en Francia en el año de 1790 aproximadamente. El término se consagra en las leyes de 16 y 24 de agosto de 1790 y en el decreto de 16 fructidor año II. De este concepto nace todo un sistema doctrinal y se instituye la jurisdicción administrativa.

Conforme a los documentos jurídicos antes citados, en sus orígenes, el servicio público tuvo una connotación diametralmente opuesta a la que se le da hoy en día, ya que el fin original consistió en prohibir a los tribunales judiciales el conocimiento de litigios administrativos y crear así la jurisdicción administrativa.

La doctrina elaboró desde entonces diversas acepciones de servicio público. Entre los principales estudiosos podemos citar a Leon Duguit y Roger Bonnard ambos exponentes de la teoría objetiva y a Gastón Jeze, Louis Rolland y Marcel Waline exponentes de la teoría subjetiva entre otros.

En México han surgido distinguidos teóricos del Derecho Administrativo, ellos han formulado valiosas aportaciones doctrinales, Entre nuestros teóricos podemos mencionar a don Andrés Serra Rojas, Gabino Fraga, Olivera Toro, Acosta Romero, Rafael de Pina y otros.²⁰

Los servicios públicos son creados y organizados por el Estado mediante leyes emanadas del Poder Legislativo; deben ser continuos, uniformes, regulares y permanentes; suponen siempre una obra de interés público; satisfacen el interés general oponiéndose al particular; satisfacen necesidades materiales, económicas, de seguridad y culturales; pueden ser gratuitos o lucrativos. Varían de acuerdo con la evolución natural de la vida humana y las circunstancias de oportunidad política, espacio-temporales, de ambiente o climatológicas.

En la Constitución los artículos 3; 27, fracción VI; 28; 73, fracciones XXV y XXIX, 123, apartado A, fracción XXVIII, y el 132, designan el proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades sociales, y los artículos 5 y 13, utilizan también el término servicio público, refiriéndose al trabajo personal del servidor del Estado.

²⁰ Cfr. VOZ SERVICIO PÚBLICO. Tomo P-Z. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa UNAM, México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición. Págs. 3275 y 3276.

III.4 ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL.

Este numeral dispone lo siguiente:

"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.

"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.

"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.

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

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

"El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

"El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

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

"El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

"La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

"Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del

Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso.

"Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

"Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

"La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

"Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación.

El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta."

Una vez revisado el contenido del numeral, observamos que destacan los siguientes conceptos:

Monopolio, el cual proviene del latín *monopolium*, y éste a su vez del griego, *mono*=uno, *polein* = vender.) "Aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de un privilegio, bien de otra causa cualquiera. Convenio hecho entre los mercaderes de vender los géneros a un determinado precio.

Monopolio es toda situación de un mercado, en el cual la competencia no existe del lado de la oferta dado que una empresa o individuo produce y vende la producción total de un determinado bien o servicio, controla su venta, tras eliminar a todos los

competidores reales o potenciales; o tiene acceso exclusivo a una patente de la que otros productores no disponen.

La eliminación de la competencia y el control exclusivo de la oferta, permite el ejercicio de un manejo total sobre los precios, y el logro de beneficios excesivos o monopolistas.

En la práctica, se define menos rigidamente como monopolio a un individuo o firma que controla más de un cierto porcentaje (por ejemplo, un 33%) de las ventas de un bien o servicio en un mercado.

El oligopolio es el control de la oferta de un bien o servicio por un número reducido de productores, a quienes corresponde una alta proporción de la producción, el empleo, las ventas.

El alto grado de interdependencia entre las decisiones de los individuos o firmas dominantes los lleva usualmente a los acuerdos para la fijación de precios.

El Diccionario Jurídico Mexicano, determina que el oligopolio se ha presentado en Europa bajo la firma de cartel (del latín: charta=carta), es decir, el simple acuerdo entre empresas que son y siguen siendo recíprocamente independientes, pero desean limitar o suprimir los riesgos de la competencia, incluso a través de la organización de servicios de ejecución comunes.

En los Estados Unidos, el oligopolio se ha logrado usualmente por fusión de empresas separadas en una sola, sobre todo por combinación y en igualdad de términos; o bien por imposición de la voluntad de una firma sobre la otra (fusión, apoderamiento, amalgama, absorción, como sinónimos); se ha dado también por entrelazamiento de directores, o como acuerdos restrictivos de la competencia de precios.

El monopsonio (del griego oneisthai= comprar), es el monopolio de la compra o demanda, la situación de mercado en la cual la competencia es imperfecta del lado de la demanda por presencia de un solo comprador.

Un número reducido de compradores con capacidad altamente concentrada de demanda y compra, configura el oligopsonio.

Desde la antigüedad, se ha dado el fenómeno del monopolio de una actividad productiva o comercial por el Estado, ya sea para el ejercicio y usufructo directos por aquel, ya a través de la concesión a individuos o empresas privadas.

La legislación de los principales países de economía de mercado ha establecido mecanismos de control, vigilancia y represión de entidades y prácticas monopolistas.

En los Estados Unidos, la legislación contra los monopolios se despliega, de manera relativamente temprana, con la Sherman Anti-Trust Act (1890), la Clayton Antitrust Act (1914), la creación de la Federal Trade Commission y, en el período rooseveltiano la Robinson-Patman Act.

Bajo tales leyes, e prohíben las funciones o adquisiciones que puedan reducir la competencia, crear un monopolio o estimular prácticas restrictivas (discriminación de precios, negociación exclusiva, contratos atados).

En Gran Bretaña se han dictado sucesivas Restrictive Trade Practices Acts, como las de 1956, 1968, y la Fair Trading Act de 1973. Ellas ilegalizan ciertos tipos de prácticas empresariales, pero no toda creación de monopolio como tal por adquisición, y el enfoque y trato de la Comisión de Monopolios es más pragmático y flexible que los de las instituciones correspondientes de los Estados Unidos.²¹

Igualmente, el artículo de referencia nos habla de la protección a la propiedad industrial y a ella nos referiremos a continuación:

El Maestro David Rangel Medina en cuanto a este concepto, nos explica lo siguiente:

"Se entiende por Derecho Intelectual el conjunto de normas que regulan las prerrogativas y beneficios que las leyes reconocen y establecen en favor de los autores y de sus causahabientes por la creación de obras artísticas, científicas, industriales y comerciales.

"En tanto las obras apuntan a la satisfacción de sentimientos estéticos o tienen que ver con el campo del conocimiento y de la cultura en general, las reglas que las protegen integran la propiedad intelectual en un sentido estricto o derechos de autor, que también se conoce como propiedad literaria, artística y científica, las cuestiones, reglas, conceptos y principios que tienen que ver con los problemas de los creadores intelectuales en su acepción más amplia.

²¹ Cfr. VOZ MONOPOLIOS. Tomo I-O. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición. Págs. 1234 Y 1235.

En cambio, si la actividad del intelecto humano se aplica a la búsqueda de soluciones concretas de problemas también específicos en el campo de la industria y del comercio, o a la selección de medios diferenciadores de establecimientos, mercancías y servicios, entonces estamos frente a los actos que son objeto de la propiedad industrial."²²

Continúa el Maestro David Rangel Medina, explicándonos que:

"De la vertiente que corresponde al Derecho autoral conviene decir que la creación de la obra intelectual protegida legalmente, confiere al autor dos grupos de prerrogativas, dos aspectos de un mismo beneficio: el que se conoce como derecho moral o derecho personalísimo del autor y el Derecho económico o pecuniario.

"En realidad no se trata de dos derechos, sino de dos aspectos o fases del mismo derecho:

a) El derecho moral está representado básicamente por la facultad exclusiva de crear, de continuar y concluir la obra, de modificarla o destruirla; por la facultad de mantenerla inédita o publicarla, con su nombre, con un seudónimo o en forma anónima; por la prerrogativa de elegir los intérpretes de la obra, de darle cierto y determinado destino y de ponerla en el comercio o retirarla del mismo, así como por la facultad de exigir que se mantenga la integridad de la obra y de su título, e impedir su reproducción en forma imperfecta o desfigurada.

b) El derecho pecuniario, económico o patrimonial, por su parte, implica la facultad de obtener una justa retribución por la explotación lucrativa de la obra, y tiene como contenido sustancial el derecho de su publicación, el derecho de reproducción, de traducción y adaptación; el derecho de ejecución y el de transmisión."²³

Concluimos con lo explicado por el Maestro David Rangel Medina, dicho autor nos dice lo siguiente:

"En cuanto al derecho de propiedad Industrial, considerado como el privilegio de usar en forma exclusiva y temporal las creaciones y los signos distintivos de productos, establecimientos

²²RANGEL MEDINA, David. Derecho de la Propiedad Industrial e Intelectual. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1992. Págs. 7 y 8.

²³ RANGEL MEDINA, David. Op. Cit. Pág. 8.

y servicios, se considera que comprende cuatro grupos de instituciones.

"Un primer grupo de componentes de la propiedad industrial lo constituyen las creaciones industriales nuevas, que se protegen por instrumentos que varían de un país a otro en formalidades y en sus respectivas denominaciones pero que por lo común son las patentes de invención, los certificados de invención y los registros de modelos y dibujos industriales.

"Un segundo grupo de elementos de la propiedad industrial consiste en los signos distintivos que, con variantes no radicales de una a otra legislación, son los siguientes: las marcas, los nombres comerciales, las denominaciones de origen y los anuncios o avisos comerciales.

"En tercer término se incluye como vinculada con la propiedad industrial la represión de la competencia desleal.

"Mas el adelanto económico y el progreso de la técnica han motivado que en los últimos años se amplíe el ámbito de la propiedad industrial a otras esferas como la de las variedades vegetales, la de los conocimientos técnicos o *know-how*, y la de las distintas fases que conforman la tecnología en su sentido más alto.

Del avance legislativo ya realizado en este cuarto grupo de institutos relacionados con la propiedad industrial dan cuenta el Convenio Internacional para la Protección de Variedades Vegetales, así como las disposiciones que sobre el régimen de traspaso de tecnología rigen en Argentina, Brasil, los países signatarios del Pacto Andino, España y México."²⁴

Por su parte, la fracción XV del 89 de la misma Constitución faculta y obliga al presidente de la República a "Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria".

Dicha disposición constitucional es la que sirve de apoyo a la legislación sobre derechos de autor y propiedad industrial.

Tanto la ley que regula los primeros como la que norma la segunda, tienen el carácter de reglamentarias del artículo 28 constitucional.

²⁴ RANGEL MEDINA, David. Op. Cit. Pág. 9.

La primera ley que rigió en México en materia de patentes de invención fue el decreto expedido por las Cortes Españolas el 2 de octubre de 1820, para asegurar el derecho de propiedad a los que inventen; perfeccionen o introduzcan algún ramo de industria.

El título de propiedad del inventor no se llamaba patente, sino "certificado de invención, el cual tenía fuerza y vigor durante diez años (artículo 13).

Después de consumada la independencia nacional, el primer texto legal que se expidió fue la ley de 7 de mayo de 1832, sobre privilegio exclusivo a los inventores o perfeccionadores de algún ramo de industria, la cual señalaba para las patentes de invención, fuerza y Vigor durante diez años.

La Ley de 7 de junio de 1890 sobre patentes de privilegios a los inventores o perfeccionadores; conforme a la cual las patentes eran otorgadas por veinte años susceptibles de prórroga por cinco años más.

La Ley de patentes de invención expedida el 25 de agosto, de 1903 comenzó a regir el 19 de octubre del mismo año, fijó a las patentes un plazo de veinte años susceptibles de ser prorrogados hasta por cinco años más (artículo 15 y 16).

Esta ley incorporó por primera vez las patentes de modelos y dibujos industriales, sometiéndolas a lo prevenido con respecto a las patentes de invención (artículo 107).

La Ley de Patentes de invención de 26 de junio de 1928, que comenzó a regir el 1.º de enero de 1929, señalaba para las patentes de invención, un plazo de veinte años como máximo, improrrogables, y para las de modelo o dibujo industrial, de diez años (artículo 33).

La Ley de la Propiedad Industrial de 31 de diciembre de 1942 (*Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1942), que señaló para las patentes de invención un plazo improrrogable de quince años y de diez para las patentes de modelo o dibujo industrial.

Esta ley se caracteriza, desde el punto de vista formal, en que codifica todas las disposiciones relativas a patentes de invención, patentes de modelo y de dibujo industrial, marcas, avisos comerciales, nombres comerciales y competencia desleal.

La Ley de Marcas de Fábrica de 28 de noviembre de 1889, conforme a la cual la duración de la propiedad que las marcas era indefinida (artículo 12)

La Ley de Marcas Industriales y de Comercio de 25 de agosto de 1903 (*Diario Oficial de la Federación* de 2 de septiembre de 1903), que fijaba al registro de la marca una vigencia de veinte años (artículo 6).

CAPÍTULO CUARTO.

EL DERECHO ECONÓMICO COMO INSTRUMENTO PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA EN MÉXICO.

IV.1 MECANISMOS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA.

Nivel de vida, en economía, es la estimación de la cantidad de riqueza y de la prosperidad de la población de un país.

Por lo general se estima el nivel de vida en función de bienes materiales, de los ingresos obtenidos y los bienes de consumo que se pueden adquirir con aquellos, pero no se tiene en cuenta, por ejemplo, la contaminación atmosférica, que sí se estima al analizar la 'calidad de vida'.

Existen numerosos métodos para estimar y comparar el nivel de vida de un país con el de otro, pero ninguno de estos métodos tiene en cuenta conceptos como felicidad personal.

La renta nacional per cápita es una de las formas más comunes para estimar el nivel de vida de un país y consiste en dividir el producto interior bruto (PIB) por la población, estableciendo así el PIB per cápita.

Si la población crece a una tasa menor que la del PIB, el nivel de vida está aumentando. Si la población crece más deprisa que el PIB el nivel de vida disminuye. Pero el PIB per cápita, al ser una media aritmética, no permite ver la distribución de la renta entre la población.

Por ejemplo, en algunos países latinoamericanos la riqueza está concentrada en manos de una pequeña minoría, y la amplia mayoría de la población no tiene ingresos y sobrevive con una agricultura de subsistencia.

Para comparar el PIB per cápita entre países es necesario dar estas cifras en una única unidad monetaria, como por ejemplo el dólar estadounidense, lo que permite hacerse una idea aproximada de las diferencias en el nivel de vida entre países.

Una de las desventajas de utilizar este método para comparaciones internacionales es que no tiene en cuenta el coste de la vida de cada país.

Por ello, muchos analistas prefieren comparar el nivel de vida entre países utilizando la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA).

que tiene en cuenta la cantidad de bienes y servicios que se pueden adquirir en un país con el PIB per cápita dado en moneda nacional.

Las estimaciones de la PPA suelen mostrarse según una escala que va de cero a 100, siendo 100 la PPA existente en Estados Unidos.

Las diferencias entre países que se obtienen utilizando uno u otro método (el PIB per cápita o la PPA) varían mucho dependiendo de qué países se estén comparando.

Por ejemplo, al margen del indicador que se aplique, los niveles de vida de Australia y del Reino Unido representan las tres cuartas partes del nivel de vida de Estados Unidos.

Sin embargo, el PIB per cápita japonés es un 20% superior al estadounidense, mientras que la PPA en Estados Unidos es un 18% superior a la de Japón.

Otro indicador del nivel de vida es el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Creado por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en 1990, estima el nivel de vida teniendo en cuenta, además del PIB per cápita, el grado de alfabetización de la población adulta y la esperanza de vida, por lo que refleja, hasta cierto punto, la calidad de vida de la población en estudio.

Al igual que la PPA, el IDH utiliza una escala que va de cero a 100. Según este indicador, los niveles de vida de Australia, Reino Unido, Japón y Estados Unidos son muy similares y están entre los 10 más altos del mundo.

Existen muchos otros indicadores del nivel de vida, como la tasa de mortalidad infantil o la cantidad de coches por persona.

Sin embargo, los niveles de consumo privado pueden reflejar los gustos de la sociedad, pero no el nivel de vida de los individuos.

IV.2 LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS COMO LA VIVIENDA.

El bienestar social requiere, sobre todo en los grandes conglomerados humanos, de una vivienda decorosa, que tenga características humanas, nunca infrahumanas como las prevalecientes, por desgracia, en muchos lugares del mundo, tanto en países del "primer mundo" como del "tercer mundo".

México no escapa a esta "enfermedad crónica", porque la padece desde hace siglos y con mayor intensidad en esta segunda mitad del siglo que está por terminar.

Si antes ya era preocupante, en los últimos 40 años o más se ha acentuado, debido, principalmente, a que fuimos campeones en el crecimiento demográfico "explosivo", puesto que llegamos a tener tasas de crecimiento, a veces, mayores al 3.5% anual.

Superamos a Malthus en su idea de que la población se duplicaba cada 25 años. En México llegó a duplicarse cada 20.

Pero el problema, por ahora, no es puramente jurídico; le interesa a toda la sociedad y no exclusivamente al Estado.

Es económico, porque si México tuviera los recursos suficientes para resolverlo, y hubiera comenzado la construcción de casas hace tres décadas, cuando menos, quizá ahora tendríamos la cantidad de viviendas necesarias.

También se requiere del número suficiente de profesionistas idóneos que contribuyan al mismo propósito: arquitectos, ingenieros, trabajadores sociales, médicos, economistas, juristas, etc., a efecto de que las construcciones cumplan con las aspiraciones y necesidades reales sobre todo de los grupos humanos más necesitados.

Debe tenerse en cuenta el transporte, los centros educativos (pre-primaria, primaria y secundaria, cuando menos) y comerciales (abasto primario), espacios verdes, y prever la contaminación.

En suma, que se construyan viviendas cómodas e higiénicas, con todos los servicios y, sobre todo, que sean baratas. El legislador puede ayudar en todo esto y más.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el penúltimo párrafo del artículo 4º. dispone que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, y agrega que la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

La familia mexicana tiene derecho a morar en una vivienda decorosa, pero ¿quién se la puede proporcionar? ¿El Estado? ¿El particular? ¿El propio interesado?

El problema de la vivienda en México es demasiado grave como para que el Estado, con recursos propios, pueda resolverlo;

ningún dinero le sería suficiente. No sólo tendría que resolver lo concerniente al problema de antaño, acumulado durante décadas - "enfermedad crónica", decimos-, sino el que tiene lugar, ahora, como consecuencia de nuestro alarmante crecimiento demográfico.

Al particular no le interesa construir viviendas que devenguen rentas bajas -de interés social-, le interesan las de renta alta, aquellas cuya amortización del capital sea en el menor tiempo posible (de 5 a 10 años). Para el interesado, con su bajo salario, es imposible tener una vivienda propia; muchas veces su salario no le alcanza ni para pagar la renta de un "cuarto redondo".

Hablando de propiedad, es conveniente señalar que no todos los trabajadores, sobre todo los de bajo salario, pueden aspirar a ser propietarios de una vivienda: En las ciudades, sobre todo las grandes, este propósito resulta imposible, dado lo oneroso del suelo y la construcción; en el medio rural es factible. Pero, consideremos que lo importante no es ser propietario de la vivienda que se habita, sino vivir cómoda e higiénicamente y pagar lo menos posible.

Otra disposición constitucional -artículo 123, fracción XII ordena que en "toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada ...a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas".

Este mismo artículo pide, para hacer operante la disposición, que las empresas hagan aportaciones para constituir un fondo nacional de la vivienda a favor de sus trabajadores y "establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad tales habitaciones".

Nuestro artículo obliga a las empresas, además, a establecer los servicios comunitarios necesarios para el cabal funcionamiento de las viviendas, cuando éstas se localicen fuera de las poblaciones, tales como escuelas, enfermerías y otros.

Si la población excede de 200 habitantes, entonces "deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de 5000 m², para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos".

Se trata en estas condiciones, en realidad, de crear verdaderas unidades habitacionales, puesto que se piensa que sin los servicios conexos la solución al problema es incompleta.

Carece de sentido que una unidad de 100 o más viviendas no tenga escuela, tianguis (cuando menos) y demás servicios básicos.

Otra disposición de nuestra Constitución es la referente a las aportaciones que deben hacer las empresas -reforma constitucional de 1969-, para crear un "fondo nacional de la vivienda a fin de constituir un depósito en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente, para que adquieran en propiedad" tal inmueble y se agrega: el "fondo" será administrado por un organismo de utilidad social, tripartita, integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones (su creación requiere que se expida la ley *ad hoc*).

Dentro del artículo 123 hay una disposición más, complementaria, sobre el particular: prohibición, en todo centro de trabajo, de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar. Resulta obvia esta disposición. Hay que proteger a la familia de influencias nocivas.

Finalmente, el artículo 73 de la misma Constitución faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre vivienda, cuando los gobiernos federal, estatal y municipal concurren en el mejoramiento en cuanto a la calidad de la vida se refiere.

Según la fracción XXX, apartado A, del artículo 123 constitucional, la cooperativa de vivienda es una sociedad de utilidad social, creada con el propósito de construir "casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas por trabajadores".

Por desgracia, la nula o baja preparación de los trabajadores sobre el particular ha impedido aprovechar en toda su magnitud este instrumento jurídico para mejorar su vivienda; aún no están preparados, en general, para aceptar que dentro de una cooperativa los intereses generales están por encima de los intereses particulares (principio que rige para todas las cooperativas).

De acuerdo con el artículo 49 de la Ley Federal de Vivienda -publicada en el *Diario Oficial* el 7 de febrero de 1984-, una cooperativa de vivienda es aquella sociedad que se "constituye con objeto de construir, adquirir, mejorar, mantener o administrar viviendas, o producir, obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios. Por lo cual, estas sociedades se podrán dedicar a:

- a) Producir, adquirir o distribuir materiales básicos para la construcción de viviendas.
- b) Construir y mejorar un solo proyecto habitacional.
- c) Promover, continua y permanentemente, proyectos de vivienda que se ajusten a las necesidades de sus socios.
- d) Dar conservación, administración y prestación de servicios a viviendas multifamiliares o conjuntos habitacionales.

Claro que, de acuerdo con esta Ley (artículo 55), las viviendas sólo se pueden otorgar a los socios de la cooperativa, como lo indica un principio básico de este tipo de sociedades.

Además, administración y mantenimiento quedan a cargo de la institución, la cual, también, puede tener tratos sobre servicios u operaciones varias sobre vivienda, con otras cooperativas en organismos públicos dedicados a lo mismo.

La Ley Federal de Vivienda es reglamentaria del artículo 4o, párrafo cuarto, de nuestra Constitución, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de 7 de febrero de 1984.

Consta de 8 capítulos con 65 artículos. Los capítulos se intitulan: Disposiciones Generales, de la Programación de las Acciones Públicas de Vivienda, del Suelo para la Vivienda, de la Producción y Distribución de Materiales de Construcción para la Vivienda, de las Normas y Tecnología para la Vivienda, del Otorgamiento de Crédito y Asignación de Vivienda, de las Sociedades Cooperativas de Vivienda y de la Coordinación con los Estados y Municipios y Concertación con los Sectores Social y Privado.

En cuanto al articulado, lo que más nos interesa es el contenido del 2o, debido a que aquí se fija la política nacional sobre la vivienda, como lo podemos apreciar en los siguientes renglones:

- a) Beneficiar al mayor número de personas, preferentemente de bajo ingreso, tanto de origen urbano como rural.
- b) Establecer la oferta pública del suelo para vivienda de interés social.

- c) Coordinar acciones con los sectores público, social y privado para estimular la construcción de vivienda en renta (de interés social).
- d) Organizar y estimular la producción, mejoramiento y conservación de la vivienda urbana y rural.
- e) Promover sistemas constructivos socialmente apropiados.
- f) Apoyar la construcción de infraestructura de servicios para la vivienda.
- g) Promocionar y apoyar la producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda (para reducir costos).
- h) Impulsar la autoconstrucción organizada y el movimiento de la cooperativa de vivienda.
- i) Informar acerca de los programas públicos sobre vivienda.

Según el artículo 3o, la Ley contempla el establecimiento de un Sistema Nacional de Vivienda, el cual consiste en un conjunto "integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas", cuyo fin es colaborar con los sectores público, privado y social en la satisfacción de las necesidades de vivienda. Dentro de este mismo artículo se consigna una definición de vivienda de interés social, señalando que para todos los efectos legales una vivienda de este tipo "es aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 10 el salario mínimo general elevado al año, vigente en la zona de que se trate". Si dicho salario es de \$16.00 al día (número redondo en el Distrito Federal), tenemos: $16 \times 365 \times 10 = \$58,400.00$.

Es decir, una casa es de interés social en el Distrito Federal, si su valor no pasa de los \$60,000.00.

Los organismos públicos relacionados directamente con la vivienda han sido los siguientes:

1934. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS). Este banco se creó en 1934, pero sus funciones de vivienda se inician en 1946. Su objetivo, entre otros, consiste en elaborar proyectos de vivienda de interés social. Administra el Fondo de Habitaciones Populares, el cual promueve la construcción de casas destinadas a personas de ingresos medios.

1943. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). A partir de 1952 inicia un programa de vivienda para sus derechohabientes, con base en rentas bajas.

La característica de sus construcciones consiste en unidades habitacionales con servicios educativos, recreativos, comerciales y médicos en los principales conjuntos "Independencia", "Santa Fe", "Legaria"-, muy al estilo de las ideas de Roberto Owen y Carlos Fourier.

Hay casas unifamiliares y multifamiliares. El dinero para su construcción lo tomó de las reservas técnicas que por ley debe conservar el Instituto.

1959. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Para cumplir con la obligación de proporcionar vivienda a los trabajadores del servicio civil de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que estén incorporados al régimen de este Instituto en los términos de su Ley, en 1972 se creó un fondo de vivienda, llamado FOVISSSTE, el cual tiene por objeto:

a) Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria, o a través del otorgamiento de una garantía personal.

b) Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones para los trabajadores que carezcan de ellas.

Los recursos de este Fondo se integran de la siguiente manera:

a) Con las aportaciones que las dependencias y entidades entreguen al Instituto (5% sobre el sueldo básico de sus trabajadores).

b) Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título.

c) Con los rendimientos de las inversiones de los recursos antes mencionados.

1963. Fondo de Operaciones y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI). Este es un fideicomiso. El Banco de México funge como fiduciario. Coordina y vigila el programa financiero de la vivienda, a efecto de que la banca comercial canalice recursos para la construcción y venta de viviendas de interés social.

1972. Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Creado por la ley de este mismo nombre, el INFONAVIT tiene por objeto:

a) Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

b) Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir, construir, reparar, ampliar y mejorar la vivienda, así como para pagar las deudas contraídas con estos propósitos.

c) Coordinar y financiar programas de construcción de viviendas para ser adquiridas por los trabajadores.

En cuanto al patrimonio del Fondo, éste se integra por varios conceptos, tales como:

a) Aportación de patrones y rendimiento proveniente de la inversión de ésta.

b) Aportación en numerario, servicio y subsidios del Gobierno Federal.

c) Bienes y derechos que el Fondo adquiera por cualquier título.

d) Rendimiento de la inversión de los recursos referentes a los puntos b y c.

La autoridad máxima del Instituto es la Asamblea General, la cual está integrada por el Ejecutivo Federal, por representantes de las organizaciones de trabajadores y por representantes de las organizaciones patronales. Un Consejo administra los intereses del Instituto y una Comisión vigila que los acuerdos de la Asamblea se cumplan, así como lo referente a la ley en general.

La Asamblea General tiene como funciones:

a) Estudiar, y en su caso aprobar, los presupuestos de egresos e ingresos, así como los planes de labores y de financiamiento del Instituto para el año que sigue.

b) Revisar y aprobar, si procede, los estados financieros relacionados con las operaciones del último ejercicio.

c) Expedir los reglamentos del Instituto.

d) Reglamentar el otorgamiento de créditos y toda clase de operaciones.

e) Determinar las reservas que han de constituirse para asegurar la operación del fondo.

1972. Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

A efecto de cumplir con la obligación de proporcionar vivienda a los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, se creó un Fondo de la Vivienda, a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para:

a) La adquisición en propiedad de casas-habitación, incluyendo las sujetas al régimen de condominio.

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones.

c) El pago de pasivos contraídos por lo anteriores conceptos.

Entre sus atribuciones, el ISSFAM tiene la de coordinar y financiar con recursos del Fondo de la Vivienda, programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Además, se encarga de otorgar, entre otras prestaciones, la de venta y arrendamiento de casas; préstamos hipotecarios ya corto plazo y casas hogar para retirados.

Cabe señalar que los militares retirados pueden obtener del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.A., préstamos con garantía hipotecaria, para la compra de casas habitación, en los términos de la Ley Orgánica de esta institución de banca y desarrollo.

La densidad de población tiene conexión con la capacidad de carga o acogida del medio, ya que éste tiene una capacidad más o menos concreta para albergar a un cierto número de individuos sin que éstos sufran las consecuencias negativas del hacinamiento y de la falta de recursos. La densidad de población es, por tanto, un parámetro fundamental en los análisis demográficos.

Valga como ejemplo de la importancia de la escala territorial a que se refiera la densidad, lo diferente que es considerar la densidad de población humana de una gran ciudad, cuando se refiere exclusivamente a su área urbana, en la que se alcanzan densidades muy altas de individuos por kilómetro cuadrado, a cuando se refiere a su término municipal, que diluye en parte dicha densidad, reduciéndola.

Si se estudia la densidad de población de la provincia donde se radica dicha ciudad, probablemente se reduzca aún más la densidad al introducirse los municipios de carácter rural, menos densos.

IV.3 LA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA.

Una consecuencia de la falta de distribución, es la marginación social, situación de aislamiento y exclusión de un individuo o grupo en un sistema social, y que no participa ni goza de los privilegios de los demás miembros de una sociedad.

Es marginado aquel que no forma parte de un modo de vida participativa por acumular 'malestar' en sus relaciones de convivencia. Abarca a grandes colectivos, como indigentes, prostitutas, drogadictos, delincuentes o personas discapacitadas.

A veces se relaciona la marginación social con la desviación social por el conflicto que implican entre el comportamiento del individuo y las normas y valores que imperan en una determinada sociedad. Sin embargo, en la desviación social la causa del malestar se imputa al comportamiento del individuo, mientras que en la marginación social la causa del malestar está en la sociedad.

La situación de marginación puede estar asociada a situaciones de pobreza. Desde el enfoque liberal, la marginación es un fenómeno coyuntural e individual en el que todo marginado es un individuo no apto, no cualificado y no adaptado.

Desde el enfoque socialdemócrata, la marginación es una consecuencia estructural que afecta a grupos y colectivos víctimas de las crisis económicas, la privatización, la indiferencia del Estado o la reducción de los gastos sociales.

Hoy la marginación se caracteriza por la presencia de niveles más elevados de criminalidad, la desorganización familiar o las perturbaciones afectivas.

El éxodo rural, es el fenómeno de migración de las poblaciones rurales hacia las ciudades.

El éxodo rural se traduce en un despoblamiento del campo y de las comunidades de menos de 2.000 habitantes no ligadas a una entidad urbana. Este fenómeno se acompaña generalmente de una mutación profesional (el éxodo agrícola), pues las poblaciones no sólo abandonan el mundo rural, sino también los oficios ligados a la tierra que cultivaban.

La modernización de la agricultura reduce efectivamente las necesidades de trabajo en el campo, en tanto que la industria y el sector terciario ofrecen empleos en la ciudad. Históricamente, el éxodo rural se desarrolló en los países más desarrollados de Europa occidental durante la época de las revoluciones industriales, esto es, el siglo XIX para el Reino Unido, más recientemente (tras la II Guerra Mundial) para Francia, Italia y España, entre otros.

En los países latinoamericanos, africanos y asiáticos (excepto Japón y Corea del Sur) el proceso, iniciado en la década de 1970, se mantiene incluso en la actualidad.

Hoy día, la imagen habitual es la de un éxodo rural que continúa vaciando el campo. Esta visión es en parte inexacta, ya que las comunidades rurales peri urbanas conocen un fuerte crecimiento demográfico: se generalizan el hábitat residencial y los suburbios.

No obstante, algunas regiones europeas siguen desertizándose, y el campo ve cómo su población se estanca.

Este cambio de tendencia se debe a una inversión de los flujos migratorios: el éxodo rural ha dado paso al éxodo urbano.

Estas migraciones de las ciudades hacia el campo se explican, en parte, por la atracción que ejerce el espacio rural en los ciudadanos, y también por los retrocesos ligados a las situaciones de desempleo y bajos salarios.

En compensación, el éxodo agrícola continúa: los agricultores representan un porcentaje cada vez menor de la población activa.

En la actualidad, el fenómeno del éxodo rural afecta principalmente a los países en vías de desarrollo. Estos flujos suponen cada año más de treinta millones de personas. Tienen por corolario un desarrollo urbano sin precedentes.

África es el continente que conoce la urbanización más importante. La vida rural provoca, por sus insuficiencias, un fenómeno de rechazo.

Las actividades agrícolas son poco prometedoras y el tiempo libre relativamente reducido. Por el contrario, la ciudad, que parece brillar con numerosas ofertas de todo tipo, atrae a los jóvenes, en particular a los hombres. Pero como la atracción de la ciudad no responde a una necesidad de mano de obra en el sector industrial o en el terciario, deriva en un desempleo urbano creciente.

Además, este flujo de población hacia las ciudades entraña numerosos problemas, entre los cuales destaca el de la infravivienda.

La expansión de las metrópolis ha provocado, pues, la degradación de ciertos barrios y la proliferación del chabolismo que, unidas a la ausencia de equipamientos colectivos, llevan a la marginación social de sus habitantes.

La definición de zona urbana como opuesta a la zona rural varía de un país a otro. Pese a que la mayoría de los demógrafos aceptarían que una ciudad es una zona grande, densamente poblada y construida, no llegan a un acuerdo sobre cómo definir lo urbano utilizando medidas objetivas.

En el campo de la atención sanitaria, por ejemplo, es habitual encontrar clínicas en muchos sitios, pero los hospitales especializados normalmente están sólo en las grandes ciudades.

Existen varios motivos para concentrar una serie de funciones en las ciudades. La elevada cifra de residentes urbanos sustenta la demanda de funciones especializadas.

La reunión o aglomeración de actividades afines ahorra tiempo y dinero. Además, las ciudades se comunican con otros núcleos a través de la red de transportes, que facilita la llegada a la ciudad de gentes de otros lugares para acceder a los bienes y servicios que ofrece.

Las ciudades pueden definirse igualmente por su composición social. En general se trata de lugares con una población numerosa, densa y heterogénea.

Algunas personas afirmarían que tales características dan lugar a un modo de vida claramente urbano. En el pasado, cuando

las ciudades estaban perfectamente diferenciadas de los campos circundantes y las comunicaciones eran más limitadas que en la actualidad, este modo de vida urbano se limitaba a las ciudades propiamente dichas.

A medida que las ciudades han crecido y la comunicación de masas ha dado a conocer los valores urbanos, cada vez es más difícil señalar un estilo de vida exclusivamente urbano.

Se dice que un país está urbanizado cuando aumenta su número de ciudades, crece la población de las urbes y se eleva la proporción de personas que viven en zonas urbanas.

El grado de urbanización varía de unos lugares del mundo a otros, pero en general refleja la prosperidad de cada nación.

A consecuencia de la emigración a gran escala desde las zonas rurales y del aumento natural de las propias poblaciones urbanas, las ciudades de los países en vías de desarrollo han crecido rápidamente.

Uno de los rasgos más llamativos del desarrollo urbano en este siglo ha sido el rápido incremento del número de ciudades muy grandes.

Hasta 1800 eran contadas las ciudades con más de un millón de habitantes. Desde entonces, el número de ciudades de estas características ha crecido de forma regular.

En 1900 había al menos trece ciudades con más de un millón de habitantes, y en 1950 el número alcanzaba las 68.

En el año 2020 habrá por lo menos 250 ciudades en las que vivirán más de un millón de personas, muchas de ellas en Asia, especialmente en India y China.

Incluso una ciudad con varios millones de habitantes resulta pequeña en comparación con los gigantes urbanos cuya población supera los diez millones de habitantes.

Los aspectos políticos, sociales y culturales y los problemas asociados con la distribución de los recursos y de la riqueza fueron ignorados.

El desarrollo desigual, esto es, el hecho de que, tanto en el pasado como en la actualidad, ciertas regiones han sido

favorecidas, desde el punto de vista económico, a expensas de otras, ha sido objeto importante de estudio.

Esta desigualdad en el desarrollo ocurre a diversas escalas: por ejemplo, a escala mundial, la concentración de riqueza y tecnología tiene lugar en las economías altamente industrializadas de Occidente, a costa de los países en vías de desarrollo.

Desigualdad social, distribución desigual de oportunidades y recursos dentro de una sociedad homogénea. La desigualdad social existe desde los albores de la civilización.

En el siglo XX los científicos sociales establecieron una serie de indicadores para estudiar la desigualdad en los principales aspectos de la vida; entre ellos están el ingreso, la raza, la influencia política, la educación, el género o, más recientemente, la calidad de vida.

Los orígenes históricos de la desigualdad social son muy variados y, en algunos casos, han sido resultado de las conquistas.

El ingreso es el eje de la desigualdad social. En los países desarrollados, en la medida en que domina el mercado, se produce un alto grado de desigualdad.

IV.4 EL BIENESTAR ECONÓMICO INTEGRAL.

En los Estados de bienestar se tiende a fomentar la igualdad, pero como la redistribución económica abarca por lo general sólo el 20% del ingreso total, la distribución neta sigue siendo muy desigual.

Por ello, en los países más avanzados aumentan las diferencias sociales, exceptuando Suecia, Dinamarca y Austria, los países más solidarios, que además alcanzan los niveles más altos de calidad de vida.

La UNESCO publica cada año los índices de calidad de vida de los países más avanzados, aunque no están necesariamente vinculados al producto nacional bruto (PNB) ni a la renta per cápita.

También persisten otros tipos de desigualdad social. Las estadísticas sobre sanidad, mortalidad, vivienda, educación y bienestar muestran una marcada desigualdad entre clases, grupos

y minorías, a pesar de que la tendencia hacia una mayor igualdad varía entre los países y las estructuras sociales de cada sociedad.

Estado de bienestar, proyecto y modelo de sociedad que constituye el principal punto programático de gran número de ideologías y partidos políticos actuales.

El concepto, surgido en la segunda mitad del siglo XX, parte de la premisa de que el gobierno de un Estado debe ejecutar determinadas políticas sociales que garanticen y aseguren el 'bienestar' de los ciudadanos en determinados marcos como el de la sanidad, la educación y, en general, todo el espectro posible de seguridad social.

Estos programas gubernamentales, financiados con los presupuestos estatales, deben tener un carácter gratuito, en tanto que son posibles gracias a fondos procedentes del erario público, sufragado a partir de las imposiciones fiscales con que el Estado grava a los propios ciudadanos.

En este sentido, el Estado de bienestar no hace sino generar un proceso de redistribución de la riqueza, pues, en principio, las clases inferiores de una sociedad son las más beneficiadas por una cobertura social que no podrían alcanzar con sus propios ingresos.

En general, casi todos los grupos políticos de las sociedades desarrolladas ejercitan políticas tendentes a conseguir un cierto Estado de bienestar.

Pese a ello, sí existen diferencias entre las políticas que en este sentido aplican los partidos de tendencia liberal más conservadora (que entienden el Estado de bienestar como la garantía de que ningún individuo subsista por debajo de un mínimo umbral de calidad de vida) y las formaciones socialistas o socialdemócratas (para las cuales el Estado de bienestar significa la posibilidad de construir una sociedad más justa y solidaria).

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Derecho Económico es el conjunto de norma jurídicas que permiten la intervención del Estado en la regulación de la actividad de la producción de satisfactores y la prestación de los servicios para satisfacer las necesidades de la población.

SEGUNDA.- El objeto de Derecho Económico es el Derecho de la dirección económica, con el proceso económico: producción, distribución, cambio y consumo. La dirección económica puede tanto estimular la producción, como deprimirla. También puede ser simple, regulada o múltiple. Es simple cuando se regula a un grupo de mercancías, en lo referente a producción, uso y venta; es regulada cuando se estipulan limitaciones, permisos previos o razonamiento, y múltiple cuando existen varios objetos en la dirección o el empleo de varios medios de dirección.

TERCERA.- El Derecho Económico es concreto, debido a que sus normas se refieren a la naturaleza concreta de una actividad económica; es decir, ellas no hacen mención a generalidades, sino que se refieren a ramas particulares del quehacer económico, tales como agricultura, industria, minería, hidrocarburos, transportes, cinematografía, radio, entre otras, y, además, se formula un reglamento especial para cada rama: reglamento para la industria textil o zapatera, reglamento del transporte urbano o carretero, principalmente.

CUARTA.- El bienestar social requiere, sobre todo en los grandes conglomerados humanos, de una vivienda decorosa, que tenga características humanas, nunca infrahumanas como las prevalecientes, por desgracia, en muchos lugares del mundo, tanto en países del "primer mundo" como del "tercer mundo".

QUINTA.- El problema de la vivienda en México es demasiado grave como para que el Estado, con recursos propios, pueda resolverlo; ningún dinero le sería suficiente. No sólo tendría que resolver lo concerniente al problema de antaño, acumulado durante décadas considerado por nosotros como una enfermedad crónica, sino el que tiene lugar, ahora, como consecuencia de nuestro alarmante crecimiento demográfico.

SEXTA.- Una consecuencia de la falta de distribución, es la marginación social, situación de aislamiento y exclusión de un individuo o grupo en un sistema social, y que no participa ni goza de los privilegios de los demás miembros de una sociedad. Es marginado aquel que no forma parte de un modo de vida

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

participativa por acumular 'malestar' en sus relaciones de convivencia.

SÉPTIMA.- A veces se relaciona la marginación social con la desviación social por el conflicto que implican entre el comportamiento del individuo y las normas y valores que imperan en una determinada sociedad. Sin embargo, en la desviación social la causa del malestar se imputa al comportamiento del individuo, mientras que en la marginación social la causa del malestar está en la sociedad.

OCTAVA.- Existe el Sistema Nacional de Vivienda, que consiste en un conjunto "integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas", cuyo fin es colaborar con los sectores público, privado y social en la satisfacción de las necesidades de vivienda, mismo que evidentemente no ha funcionado.

NOVENA.- El Estado de bienestar no hace sino generar un proceso de redistribución de la riqueza, pues, en principio, las clases inferiores de una sociedad son las más beneficiadas por una cobertura social que no podrían alcanzar con sus propios ingresos. En general, casi todos los grupos políticos de las sociedades desarrolladas ejercitan políticas tendentes a conseguir un cierto Estado de bienestar.

DÉCIMA.- El Estado, experimenta grandes cambios; lo que antes fueron simples "chispazos" jurídico económicos, ahora se convierten en verdaderas instituciones. Hoy, el Derecho reglamenta todas las etapas del proceso económico: desde la producción de bienes y de servicios hasta el consumo de los mismos, así se trate de un sistema capitalista o de uno de tipo socialista con más razón cuando el Estado vive dentro de una economía mixta.

BIBLIOGRAFÍA.

ASTUDILLO URSÚA, Pedro. Historia del pensamiento económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho Económico. Editorial Colección Textos Jurídicos Universitarios. México 1999. 3ª. Edición.

COOTER, Robert Derecho Económico. Editorial Panorama. México Distrito Federal 1996.

GÓMEZ GRANILLO, Moisés y GUTIÉRREZ ROSAS, Rosa María. Introducción al Derecho Económico. Editorial Esfinge. México 2000.

PALACIOS LUNA, Manuel R. El Derecho Económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996.

POSNER, Richard A. El Análisis Económico del Derecho. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal 2000.

RANGEL COUTO, Hugo. Derecho Económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980.

RANGEL COUTO, Hugo. Guía para el estudio de la historia del pensamiento económico. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1979.

RANGEL MEDINA, David. Derecho de la Propiedad Industrial e Intelectual. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1992.

ROSALES BETANCOURT, Marlo. Apuntes tomados durante la Cátedra de Derecho Económico. Carrera Licenciado en Derecho. UNAM ENEP Acatlán estado de México 1988.

SANTOS BRIZ, Jaime. Derecho Económico y Derecho Civil. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid España 1963.

WITKER, Jorge. Derecho Económico. Editorial Harla. México Distrito Federal 1988.

OTRAS FUENTES.

VOZ CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. Tomo A-CH. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición.

VOZ SERVICIO PÚBLICO. Tomo P-Z. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición.

VOZ MONOPOLIOS. Tomo I-O. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY FEDERAL DE VIVIENDA.

LEY DE PLANEACIÓN.