

INTRODUCCION

Sobre el Derecho social económico y empresa pública en México

La expresión "Derecho social" posee, de tiempo atrás, libre curso en el lenguaje jurídico. Salvadas, en general, las objeciones que se le dirigieron al advertir —no sin razón— que todo Derecho exhibe, por naturaleza, el carácter de social (dado que es un método para la regulación de las relaciones intersubjetivas), y aceptado que aquel giro tiene raíz en movimientos políticos y económicos conectados con el más libre y justo desarrollo del hombre y del grupo en que éste actúa, el Derecho social prospera hoy en múltiples direcciones. Destacan entre éstas (pero ha de tomarse en cuenta que el Derecho social es, mejor que una rama del árbol jurídico, una "idea" o un "principio" rector que a todas

permea) el orden normativo del trabajo y de la economía, que a su vez determinan los sistemas de la contratación y de la producción, distribución y aprovechamiento de la riqueza.

Debidamente se subraya que México ostenta el honor de la prioridad en el constitucionalismo social, como lo tiene en el de las revoluciones sociales de nuestro siglo. Del movimiento armado que se inició en 1910, receptor de intereses y de ideales populares, resultó la Ley Fundamental de 1917, primera Constitución política, económica y social del mundo. En ésta coincidieron, tras una síntesis difícil y laboriosa, el pensamiento de nuestro liberalismo social, que no alcanzó a prevalecer en el siglo XIX y a instalarse en la Constitución de 1857; muchas de las proposiciones del Programa del Partido Liberal Mexicano; la insurgencia agraria preconstitucional, apoyada en el Plan de Ayala y en la Ley de 6 de enero de 1915; los avances, igualmente preconstitucionales, del Derecho del trabajo, alguna vez llamado Derecho industrial; los acontecimientos revolucionarios de Cananea, Río Blanco y la Casa del Obrero Mundial; y las ideas en torno al régimen de la propiedad, entendida ésta —concepto que apunta, entre otros extremos remotos, en las normas del Derecho colonial— como una función social, mejor que como la potestad romana, sostenida por el individualismo a ultranza y el liberalismo, de usar, disfrutar

DERECHO SOCIAL Y EMPRESA PUBLICA

y abusar (esto es, disponer) en favor del propietario.

Han sido aquéllas, pues, las piedras maestras de nuestro Derecho social constitucional, anterior, en sus propias formulaciones, al que inmediatamente después vendría: el soviético, de 1918, y el alemán, de 1919. Sobre iguales o parecidas preocupaciones luego se alzarían el constitucionalismo social —es decir, el constitucionalismo “socialmente comprometido”— que campea en la mayoría, quizás, de las Leyes Supremas del presente, y el internacionalismo social, que ha ocurrido en la evolución del Derecho de gentes, primero ceñido a las relaciones entre los Estados, más tarde atareado en la protección de los derechos humanos (políticos, civiles, sociales, económicos y culturales) y finalmente empeñado en la instauración de un nuevo orden económico internacional.

En México ha obtenido progresos, sobre todo en las últimas décadas, el Derecho social económico, forma para acelerar el tránsito hacia el imperio de la justicia distributiva. Tal Derecho halla su asiento principalmente, en el orden de la propiedad y, a partir de este punto, en el campo de la economía mixta, a la que creemos pertinente identificar, siguiendo una terminología corriente en la escena constitucional, como una de nuestras “decisiones políticas fundamentales”.

Al amparo de esta economía mixta —cuya concreción nacional es preciso analizar a la luz de circunstancias también nacionales y, en consecuencia, bajo una óptica política e histórica particular— han surgido las empresas públicas, el conjunto normativo que las gobierna y, última-mente, no sin antecedentes de mayor o menor importancia, los señalamientos jurídico-prácticos de la planeación. De ahí, entonces, que en un examen sobre el Derecho social económico sea preciso traer a cuentas el marco nacional —en constante movimiento—, los preceptos y desig-nios de la propiedad, las empresas o entidades paraestatales y el naciente Derecho mexicano de la planeación, cuyas líneas maestras depen-den, a su vez, de aquel conjunto de elemen-tos —históricos, políticos, sociales, económicos, jurídicos— entre los que surge y actúa.

Ciertamente, todas estas nociones y todos estos fenómenos son intensamente polémicos. La corriente social y el Derecho que la recoge y encauza son el resultado de un encuen-tro y de cierta conciliación de intereses. El con-flicto, pues, se localiza en sus fuentes y les acompaña en su desenvolvimiento. Lo propio ocurrió, muchos años antes —y acontece toda-vía—, cuando el individuo hubo de “conquistar” derechos, los después denominados “humanos”, frente al soberano. Dicho de otro modo: ni el Estado de Derecho, en su momento, ni el Estado de Derecho Social, en el suyo, han sido pro-ducto de un pacífico consenso.

DERECHO SOCIAL Y EMPRESA PUBLICA

Los estudios que en este volumen se reúnen —y que fueron elaborados durante mi desempeño, y bajo la correspondiente experiencia, como Subsecretario de la Industria Paraestatal— atienden a la intención de examinar y esclarecer, en cuanto me ha sido posible, la actualidad y el papel que en México tienen ese Derecho económico de orientación social al que he aludido, el régimen de la planeación del desarrollo y, sobre todo, las empresas paraestatales, públicas o —como he preferido denominarlas— “populares”.

El Panorama sobre la empresa pública en México fue una comunicación para el Seminario Internacional sobre Regulación de la Empresa Pública, patrocinado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en noviembre de 1979 (v. “Anuario Jurídico”, UNAM, México, VIII — 1981). Los datos económicos que en este lugar se consignan, así como su actualización por medio de notas de pie de página, me fueron proporcionados por la Dirección General de Coordinación de la Industria Paraestatal de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, a cargo del licenciado Juan Francisco Castellanos. El trabajo llamado La Constitución y la ordenación económica del Estado fue preparado como conferencia para el Seminario sobre Derecho Constitucional que organizó la Liga de Economistas Revolucionarios de la República Mexicana en julio de 1981. La versión que aquí

se incluye ha sido ajustada con respecto a la original, que apareció en la Memoria respectiva y en el semanario de Nacional Financiera, S. A., "El Mercado de Valores".

El estudio Marco conceptual de la empresa pública se presentó en el ciclo de conferencias a propósito de La empresa pública en Mexico. Factor de Desarrollo económico y social del país, auspiciado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República en abril-mayo de 1981 (v. la Memoria, editada por el Centro Nacional de Productividad, México, 1981, pp. 117-141). La Consideración jurídica sobre los planes de desarrollo en México constituye la síntesis de un trabajo mayor publicado en el volumen Aspectos Jurídicos de la Planeación en México (Ed. Porrúa, 1a. edición, México, 1981), sometido al correspondiente Seminario que promovió la Secretaría de Programación y Presupuesto, en 1981.

Sergio García Ramírez.