

Cien años de Derecho Económico en México

Lic. Pedro OJEDA PAULLADA y Lic. Simón Sergio ABAD GONZÁLEZ



Pedro Ojeda Paullada

Ha desempeñado diversos cargos en la Administración Pública Federal como Procurador General de la República (1971-1976), Secretario del Trabajo y Previsión Social (1976-1981), Secretario de Pesca (1982-1988); Diputado Federal de la LV Legislatura (1991-1994); y Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (1995-2001). Cuenta con diversas publicaciones como “Valores Éticos y Derecho Económico. Al Servicio de la Justicia”. Profesor por Oposición de las asignaturas Derecho Económico y Derecho de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho de la UNAM. Actualmente es Director del Seminario de Estudios Jurídico Económicos en la misma dependencia.

Simón Sergio Abad González

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Diploma en Comercio Exterior, Diploma en formación docente, carrera de derecho: propuesta teórico metodológica e instrumental por la propia Facultad. Coautor del artículo “Panorama de los tratados en materia e inversión suscritos por el Estado Mexicano” en Emma Carmen Mendoza Bremauntz (coord.) *Derecho económico*, así como del ensayo titulado “La participación del Estado mexicano en los procesos de integración económica. Un análisis retrospectivo”. Actualmente es profesor de las asignaturas Régimen Jurídico de Comercio Exterior.

SUMNARIO: INTRODUCCIÓN. 1.- LA ECONOMÍA EN EL PORFIRISMO. 1.1.- La cuestión agraria. 1.2.- La industria. 1.3.- El comercio. 1.4.- Las vías de comunicación. 1.5.- El sector bancario. 1.6.- Las finanzas públicas. 2.- EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO Y SU IDEARIO. 2.1.- Planes y manifiestos revolucionarios. 2.1.1.- Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación. 2.1.2.- Plan de San Luis Potosí. 2.1.3.- Plan de Ayala. 2.1.4.- Plan de Guadalupe y sus adiciones. 2.2.- Legislación de la etapa preconstitucionalista. 2.2.1.- Ley Agraria del 6 de enero de 1915. 2.2.2.- Decreto por el cual se suprimen las tiendas de raya. 3.- LA LABOR DEL H. CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917. 3.1.- Artículo 5º. 3.2.- Artículo 27. 3.3.- Artículo 28. 3.4.- Artículo 123. 4.- ETAPA DE CREACIÓN DE INSTITUCIONES. 4.1.- La creación del Banco Central y de la banca de desarrollo. 4.1.1.- La creación del Banco de México. 4.1.2.- La creación de la Banca de Desarrollo. 4.2.- Inversión en infraestructura y energía eléctrica. 4.3.- Estatización del sector petrolero. 5.- LA CRISIS ECONÓMICA Y EL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO. 5.1.- Los “costos” del ajuste estructural. 5.2.- La incorporación del “capítulo económico” en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5.3.- La importancia de la planeación nacional del desarrollo. 6.- LA INSERCIÓN DE MÉXICO EN LA GLOBALIZACIÓN Y LA PROFUNDIZACIÓN DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES. 7.- LA CREACIÓN DE LA ASIGNATURA “DERECHO ECONÓMICO” EN EL PLAN DE ESTUDIOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Cien años de Derecho Económico en México

Pedro OJEDA PAULLADA y Simón Sergio ABAD GONZÁLEZ

INTRODUCCIÓN

Si bien el Derecho Económico surgió en la etapa de entreguerras, como una nueva forma de concebir al Derecho, trascendiendo la tradicional concepción individualista, con el manifiesto propósito de regular e imprimir mayor eficacia a la economía para operar un cambio en el nivel de vida de la sociedad, es preciso mencionar aquellos acontecimientos y bases constitucionales que le dieron fundamento en nuestro país, en los albores del siglo XX.

1.- LA ECONOMÍA EN EL PORFIRISMO

La economía nacional durante el régimen porfirista estuvo estrechamente ligada a los intereses norteamericanos y europeos. La falta de grandes capitales nacionales para modernizar la agricultura y la industria del país, indujo al Gobierno del General Porfirio Díaz a buscarlos en el exterior.

De esta manera, la política económica del régimen porfirista estuvo orientada a fomentar las inversiones extranjeras a condición de que contribuyeran al progreso de México. A su vez, los inversionistas extranjeros invirtieron en las principales actividades económicas, aprovechando las facilidades que el Gobierno otorgaba y la paz social que éste les procuraba, para explotar los recursos naturales y la mano de obra del país.

En estas condiciones, si bien el crecimiento económico durante el porfirismo fue inusitado, la distribución de los beneficios fue altamente diferenciada.

A continuación, se analizarán los sectores más representativos que constituían la economía del porfirismo.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

1.1.- La cuestión agraria

En la segunda mitad del siglo XIX, se expidieron importantes leyes y decretos,¹ que a la postre afectarían la pequeña propiedad, los ejidos y las tierras comunales.

La Ley sobre Colonización del año de 1875 legitimó a las compañías deslindadoras, toda vez que otorgaba a quien midiera y deslindara un terreno baldío la tercera parte del mismo como retribución por el servicio.

Por otra parte, la Ley sobre Colonización y Compañías Deslindadoras del año de 1883 establecía que los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, serían cedidos a los inmigrantes extranjeros y a los habitantes de la República, en una extensión que no excediera en ningún caso a dos mil quinientas hectáreas.²

Pero, fue en el año de 1894, que la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos otorgó a las compañías deslindadoras el derecho de adquirir tierras, sin límite de extensión. Además de terminar la obligación de los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados.³

Así, estos ordenamientos propiciarían el despojo y el acaparamiento de tierras por parte de latifundistas y hacendados, nacionales y extranjeros, y, al mismo tiempo, la pauperización de los trabajadores del campo, que se incorporaron a la servidumbre semiesclavizada de las haciendas o emigraron a las ciudades.

De esta manera se crearon enormes latifundios en los Estados de Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Tamaulipas, San Luis Potosí, Coahuila, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Tabasco.

Hacia el año de 1910, sólo un pequeño número de hacendados y latifundistas habían mejorado sus sistemas de cultivo, para aumentar la productividad y dirigirla al mercado interno y externo.

En contraste, la mayoría de los grandes propietarios no cultivaban todos sus terrenos y

1 Véase al respecto: CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *El Derecho Agrario en México*, Décimo tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2000; FABILA, Manuel. *Cinco siglos de Legislación Agraria (1492-1940)*. Tomo I. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1940; SILVA HERZOG, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la reforma Agraria. Exposición y crítica*. Fondo de Cultura Económica (Sección Vida y Pensamiento de México), México, 1985.

2 El texto de esta Ley puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 183-189.

3 Ibidem, pp. 189-205.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



practicaban técnicas agrícolas tradicionales que impedían la exportación. Las haciendas generalmente eran unidades económicas que consumían lo que producían, frenando el crecimiento industrial, al no proveer materias primas ni un mercado suficiente para los productos elaborados.

1.2 La industria

El Gobierno de Porfirio Díaz, para fomentar la industrialización del país, otorgó numerosas prerrogativas a los inversionistas nacionales y extranjeros tales como concesiones, subsidios y tierras, y controló férreamente a los obreros, quienes carecían del derecho de huelga, asistencia médica y ordenamientos que reglamentaran la jornada de trabajo que comprendía de 12 a 14 horas.

En gran parte de las fábricas, al igual que en las haciendas, principalmente del sur del país, se crearon las “tiendas de raya” que minaban los salarios y sujetaban económicamente más al trabajador. Asimismo, la emigración del campo a la ciudad desvalorizó la mano de obra, agudizando el desempleo urbano.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Hacia el año de 1900, la industria mexicana producía para el consumo interno cerveza, alcohol, tabacos labrados, aceite, cerillos, hilados y tejidos de algodón.

La rama más importante era la textil por el monto del capital invertido y el número de obreros que empleaba. Sus factorías se localizaban principalmente en el Distrito Federal y los Estados de México, Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

Por otra parte, el Código Minero del 22 de noviembre de 1884, que exentaba del pago de impuestos a las compañías y permitía la libre importación de maquinaria y equipo, fomentó que ciudadanos ingleses y norteamericanos, invirtieran grandes capitales en la explotación minera; el auge no se hizo esperar y la producción de metales industriales cobró gran importancia.

En materia petrolera, el norteamericano Edward L. Doheny, al amparo de la Ley Petrolera del 24 de diciembre de 1901, que concedía importantes franquicias fiscales, emprendió la explotación de yacimientos petrolíferos en las haciendas Tullillo y Chapocao.

Posteriormente, fundó la *Mexican Petroleum Company Limited*, que inició la extracción de petróleo en grandes proporciones en la región de El Ébano, Tampico. En el año de 1905, Doheny fundó varias filiales, entre ellas la *Huasteca Petroleum Company*.

La competencia al monopolio estadounidense, la lideró el inglés Weetman Pearson, quien obtuvo una concesión del Gobierno Federal en el año de 1907. Al año siguiente, fundó la *Mexican Eagle*, que más tarde se convertiría en la *Compañía Mexicana de Petróleo “El Águila”*,⁴ que se convertiría en punta de lanza del porfirismo para contener la influencia estadounidense.

1.3 El comercio

A principios del siglo XX, el comercio interno tenía poca importancia para la economía nacional por la falta de comunicaciones y el bajo poder adquisitivo de la mayoría de la población.

En cambio, el comercio exterior, que tenía importante presencia de capital extranjero, se fortaleció con el crecimiento económico que experimentaron la agricultura de exportación (azúcar, café, tabaco, henequén, caucho y otras materias primas) y la industria minera y

4 Véase al respecto: SILVA HERZOG, Jesús. *La Expropiación del Petróleo en México*. Cuadernos Americanos, México, 1964.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

petrolera, contribuyendo también de manera importante la creación de infraestructura y medios de transporte (puertos y ferrocarriles), así como las instituciones de crédito.

1.4 Las vías de comunicación

El Gobierno Federal otorgó concesiones, subsidios y tierras a los inversionistas con el propósito de que construyeran vías de comunicación, para fomentar el comercio y la industria nacionales, que benefició directamente a los inversionistas norteamericanos y europeos, que extraían los recursos naturales del país.

De esta manera, las vías de comunicación más importantes en la época fueron las destinadas a la exportación, tales como la construcción de puertos (Veracruz, Coatzacoalcos, Salina Cruz y Manzanillo) y las redes ferroviarias.



1.5 El sector bancario.

El Gobierno Federal también fomentó la creación de importantes instituciones de crédito, para apoyar financieramente las actividades productivas y coadyuvar, de esta manera, al crecimiento económico del país.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

El Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Mexicano se constituyeron en el año de 1881 con capital francés, mexicano y español, respectivamente; ambos se fusionaron para crear el Banco Nacional de México en el año de 1884.

Esta última institución se erigió durante el régimen porfirista en el núcleo del sistema bancario mexicano, ya que desempeñaba las funciones de Banco Central y como tal, además de ser el responsable de emitir la mayor proporción de billetes, era el agente del Gobierno Federal interviniendo en la contratación de empréstitos nacionales y externos, en el servicio de la deuda y en el financiamiento gubernamental.⁵

1.6 Las finanzas públicas

Los regímenes posteriores a la independencia no lograron equilibrar sus finanzas. Además, como éstos reconocían las deudas del Gobierno anterior y solicitaban más empréstitos, la deuda interna y externa siempre aumentaba, constituyendo un serio obstáculo para el desarrollo económico nacional.

La estructura del sistema tributario en el porfirismo se cifraba en los impuestos sobre el consumo, aranceles a la importación y exportación (de maquinaria, productos elaborados y materias primas), la propiedad territorial y del timbre. Sin embargo, los recursos del Estado se destinaban al pago de la agobiante deuda interna y externa, a sufragar gastos de la propia administración pública, el ejército y la marina, y en menor proporción a la construcción de obras públicas.

Así, las finanzas nacionales presentaban un serio desequilibrio por el bajo producto nacional y la falta de igualdad en los gravámenes, ya que los impuestos recaían sobre la mayoría de la población y la clase social de mayor capacidad económica los evadía.

De manera que, si bien el Gobierno de Porfirio Díaz logró la nivelación de las finanzas, persistió el problema, ya que el aparente superávit fue resultado de la contratación de empréstitos con el exterior.

2. EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO Y SU IDEARIO

Aunque el criterio dominante sostiene que en los albores del siglo XX, en México,

⁵ Véase al respecto: CECENÑA GAMEZ, José Luis. “La penetración extranjera y los grupos de poder económico en el México porfirista”, en *Problemas del desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Año I, No. 1, octubre-diciembre de 1969, p. 70.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

como consecuencia de su larga tradición de revueltas violentas y debido a que el país era gobernado por una dictadura autocrática, fue necesaria una revolución violenta para permitir la incorporación de las clases medias al proceso político. A juicio del historiador y antropólogo austriaco Friedrich Katz, conviene en este punto reparar además en las siguientes causas:

“Si bien esta hipótesis tiene cierta validez, no basta de ninguna manera para explicar la singularidad de la revolución mexicana [...]. Los motivos de tal transformación deben encontrarse, creo yo, en la convergencia, en vísperas de la revolución, de tres procesos, cada uno de los cuales se inició hacia principios del régimen de Díaz y casi se había cumplido hacia el final: la expropiación de las tierras comunales de las comunidades campesinas en el centro y sur del país; la transformación de la frontera con indios nómadas en una frontera con Estados Unidos y su consiguiente integración política y económica al resto del país así como a la esfera de influencia de Estados Unidos, y el surgimiento de México como escenario principal de la rivalidad europeo-estadounidense en América Latina.”⁶

Visto así, ese conjunto de condiciones económicas, sociales y políticas que imperaban durante el porfirismo, crearon un ambiente propicio para el estallido de la Revolución Mexicana.

Por definición, la palabra “revolución” significa la lucha violenta para transformar las estructuras económicas, sociales y políticas de una Nación⁷, en un momento histórico específico. Pero esta transformación no se concibe sin un sustento ideológico que la haga viable.

2.1 PLANES Y MANIFIESTOS REVOLUCIONARIOS.

Por lo tanto, a continuación analizaremos aquellos planes, manifiestos, discursos y ordenamientos, de carácter político y económico, que ejercieron una notable influencia en la conformación de la ideología revolucionaria y que gran parte de su contenido cristalizaría en el espíritu de la Constitución Política de 1917.

6 KATZ, Friedrich. *De Díaz a Madero. Orígenes y estallido de la Revolución Mexicana*. Ediciones Era, México, 2008, p. 10.

7 En este sentido Bobbio define a la revolución como “La tentativa acompañada del uso de la violencia de derribar a las autoridades políticas existentes y de sustituirlas con el fin de efectuar profundos cambios en las relaciones políticas, en el ordenamiento jurídico-constitucional y en la esfera socio-económica”. Cf. BOBBIO, Norberto et al. *Diccionario de política*, trad. Raúl Crisafio et al., t. L-Z, 15a. ed., México, 2007, p. 1412. (N.E.).

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

2.1.1 Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación

El día 1º de julio de 1906, los hermanos Jesús y Enrique Flores Magón lanzaron este documento político en la ciudad de Saint Louis, Missouri, en el que exhortaban al pueblo mexicano a rebelarse en contra de la dictadura porfirista, con el propósito de transformar sustancialmente las misérrimas condiciones de vida en que vivía la mayoría de la población mexicana.

En materia de trabajo, el Programa⁸ estableció la exigencia de garantizar los siguientes derechos mínimos a favor de la clase trabajadora:

- 1.- Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo para salvar de la miseria al trabajador.
- 2.- Prohibir el empleo de niños menores de catorce años.
- 3.- Obligar a los dueños de minas, fábricas y talleres a mantener las mejores condiciones de higiene en los centros de trabajo y a mantener los lugares de peligro en un Estado que salvaguardara la vida de los operarios.
- 4.- Obligar a los patronos a pagar indemnización por accidentes del trabajo.
- 5.- Declarar nulas las deudas de los jornaleros de campo para con los patronos.
- 6.- Prohibir a los patronos que pagaran al trabajador de cualquier otra forma que no fuera con dinero efectivo; así como suprimir las tiendas de raya.
- 7.- Hacer obligatorio el descanso dominical.

En materia agraria, el documento contenía las siguientes reivindicaciones sociales:

- 1.- Los dueños de tierras estaban obligados a hacer productivas todas las que poseyeran; cualquier extensión de terreno que el poseedor dejare improductiva la recobraría el Estado y la aplicaría conforme a las siguientes disposiciones.
- 2.- El Estado daría tierras a todo aquel que lo solicitara, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no enajenarlas.
- 3.- El Estado crearía un Banco Agrícola que daría a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos.

2.1.2.- Plan de San Luis Potosí

Este Plan fue firmado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910. En él se

8 El texto de este Programa puede consultarse en: SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I (Los antecedentes y la etapa Maderista). Fondo de Cultura Económica (Colección Popular, 17), México, 2000, pp. 89-126.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

desconocía al Gobierno del General Porfirio Díaz y a todas las autoridades cuyo poder debería dimanar del voto popular. Asimismo, se exhortaba al pueblo mexicano para que el día 20 de noviembre de ese mismo año, se levantara en armas en contra de la dictadura porfirista.

Si bien este documento presenta un contenido eminentemente de carácter político, no omitió hacer referencia al aspecto que más interesaba a los núcleos campesinos: la restitución de tierras.⁹

A pesar de que el contenido del Plan de San Luis Potosí era poco ambicioso en materia agraria, fue suficiente para que una gran parte del sector campesino del país abrazara la causa revolucionaria.

2.1.3.- Plan de Ayala

Ante el descontento con la forma de gobernar del Presidente Francisco I. Madero y convencido de su falta de voluntad para cumplir lo preceptuado en el Plan de San Luis en materia de restitución de tierras, Emiliano Zapata se rebeló en contra de su Gobierno, proclamando el Plan de Ayala el 28 de noviembre de 1911.¹⁰

Del contenido de este Plan agrario, se ha de destacar el clamor por restituir las tierras, montes y aguas a sus legítimos propietarios. Sin embargo, adviértase que a diferencia del Plan de San Luis Potosí, que declaraba que la restitución de tierras quedaría sujeta a revisión de la autoridad judicial, el Plan de Ayala preceptuaba que los pueblos o los ciudadanos que habían sido despojados de ellas entrarían en posesión de manera inmediata.

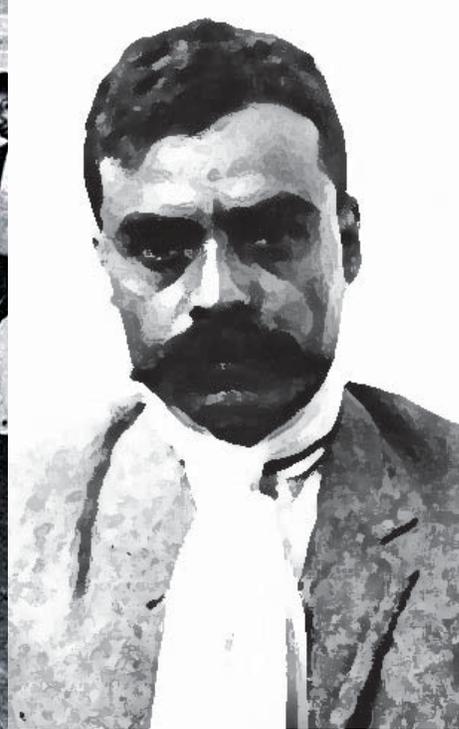
Más aún, el Plan de Ayala establecía la creación de “tribunales especiales” que resolverían las controversias agrarias promovidas por los grandes hacendados que se consideraban con derecho sobre las tierras, debido al descrédito que tenían los tribunales del Poder Judicial de la época porfirista.

De gran trascendencia es, asimismo, la promesa de dotar de tierras, montes y aguas a los pueblos que por carecer de títulos, no pudieran ejercer acción restitutoria alguna, para su subsistencia y prosperidad.

9 El texto de este Plan puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 209-213; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Op. Cit., pp. 157-168.

10 El texto de este Plan puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 209-213; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Op. Cit., pp. 286-293.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



2.1.4 Plan de Guadalupe y sus adiciones

Mediante el Plan de Guadalupe de fecha 26 de marzo de 1913, el Gobernador del Estado de Coahuila, Venustiano Carranza, inició un movimiento armado denominado “constitucionalista”, en referencia a la Constitución del 5 de febrero de 1857, que desconocía al Gobierno del Presidente Victoriano Huerta.

Este documento político sufrió varias adiciones el día 12 de diciembre de 1914,¹¹ principalmente de contenido social, con el propósito de lograr la adhesión de las clases populares al movimiento que lideraba.

Las adiciones al Plan de Guadalupe establecían la necesidad de expedir leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes para

¹¹ El texto de este Plan y sus adiciones pueden consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 243-259; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo II (La Etapa Constitucionalista y la Lucha de Facciones). Op. Cit., pp. 194-203.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

mejorar la condición del trabajador rural, del obrero, del minero, y, en general, de las clases proletarias, así como la revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen.

2.2.- LEGISLACIÓN DE LA ETAPA PRECONSTITUCIONALISTA

2.2.1.- Ley Agraria del 6 de enero de 1915

El día 6 de enero de 1915, Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, instalado en la ciudad de Veracruz, emitió el Decreto que declaraba nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856.¹²

En consecuencia, el artículo 3º ordenaba lo siguiente:

“Artículo 3º.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.”

2.2.2.- Decreto por el cual se suprimen las tiendas de raya

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista emitió el día 22 de junio de 1915 en la ciudad de Veracruz, un decreto por el que se declaraba de utilidad pública la creación de edificios destinados a brindar servicios municipales y al establecimiento de mercados y cementerios, puesto que en los pequeños poblados, constituidos por fincas rústicas, establecimientos industriales o mineros, era particularmente grave la miseria y la ignorancia de los peones u obreros que trabajaban en ellos.

Pobreza que se atribuía no sólo a lo reducido de los jornales, sino a que éstos eran invertidos dentro de la propia negociación agrícola o industrial, estando imposibilitados los operarios a salir para aprovisionarse en los pueblos próximos de los artículos que necesitaban.

¹² El texto de esta Ley puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 270-274; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo II. Op. Cit., pp. 203-211.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Grabado alusivo a las tiendas de raya. Fernando Castro Pacheco.

Así, el comercio en esos lugares asumía con frecuencia el carácter de odioso monopolio, por medio de las llamadas “tiendas de raya”, en las que el propietario de la finca explotaba de manera usuraria a los compradores, quienes, por temor a los patrones y por la falta de otros sitios de aprovisionamiento, se veían obligados a aceptar los exagerados precios de los artículos que les expendían.

3. LA LABOR DEL H. CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917

Puesto que la lucha en contra del latifundio y a favor de la reforma agraria, la protección de los trabajadores y la reivindicación de los recursos naturales acaparados por los inversionistas extranjeros habían sido las principales exigencias económicas y sociales que caracterizaron al movimiento revolucionario de 1910, éstas no podían ser ajenas a los diputados al Congreso Constituyente de 1916-1917.

De esta manera, el Congreso Constituyente de Querétaro, que inició trabajos del día 1º de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, estaba llamado a superar el sobrio Proyecto de reformas a la Constitución Política de 1857 enviado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, Venustiano Carranza, al incorporar expresamente en el texto de la Constitución Política de 1917 el nuevo elenco de derechos sociales.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

A continuación, analizaremos algunos de los debates más sobresalientes de la intensa labor del Constituyente de Querétaro.

3.1 Artículo 5º

El día 19 de diciembre de 1916, se presentó a la consideración del Congreso Constituyente el proyecto del artículo 5º constitucional, el cual estaba redactado casi en los mismos términos que el artículo respectivo de la Constitución de 1857.

Sometido a discusión el dictamen sobre el artículo 5º, se suscitaron prolongados y apasionados debates, tanto a favor como en contra.

En la discusión del dictamen de la Comisión referente al artículo 5º constitucional, en la 57ª sesión ordinaria celebrada en el Teatro Iturbide la tarde del martes 23 de enero de 1917, se advierte lo siguiente:

“En su primer dictamen sobre el artículo 5º del proyecto de Constitución, la Comisión creyó oportuno proponer se incluyera en dicho precepto algunas restricciones a la libertad absoluta del trabajo, por ser ellas de tal manera necesarias para la conservación del individuo y de la raza, que pueden fundamentarse en el mismo principio que sirve de base a las garantías individuales: el derecho a la vida completa.”¹³

En uno de esos debates, el diputado Alfonso Cravioto sugirió el suprimir del artículo 5º lo relativo a los derechos colectivos de los trabajadores y redactar un artículo específico que contuviera las disposiciones que preveía el proyecto del artículo 5º y otros derechos en favor de la clase trabajadora.

3.2 Artículo 27

Desde la lectura del proyecto presentado por Venustiano Carranza, los diputados constituyentes advirtieron que no se encaraban ni resolvían algunas exigencias que motivaron el movimiento revolucionario de 1910.

En la lectura del dictamen de la Comisión referente al artículo 27 constitucional, que se realizó en la 66ª sesión ordinaria efectuada el lunes 29 de enero de 1917, se hizo referencia a la problemática agraria, tema prioritario para la mayoría del pueblo mexicano y que

13 Véase al respecto: *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. Tomo II. Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana. México, 1960, pp. 831-856.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

demandaba de los célebres diputados del Constituyente de Querétaro emprender una fecunda labor legislativa:

“Hace más de un siglo se ha venido palpando en el país el inconveniente de la distribución exageradamente desigual de la propiedad privada, y aún espera solución el problema agrario. [...].

Siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza, y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ella adquieren un poder formidable y constituyen, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la nación. [...]. Semejante estado de cosas tiene una influencia desastrosa en el orden económico, pues con frecuencia acontece que la producción agrícola nacional no alcanza a satisfacer las necesidades de consumo. Corregir este estado de cosas, es, en nuestro concepto, resolver el problema agrario, y las medidas que al efecto deban emprenderse consisten en reducir el poder de los latifundistas y en levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros.”¹⁴

3.3 Artículo 28

En la lectura del dictamen de la Comisión referente al artículo 28 constitucional, en la 39ª sesión ordinaria celebrada el viernes 12 de enero de 1917, se señaló lo siguiente:

“El artículo 28 del proyecto de reformas, especifica con toda claridad la prohibición relativa a todo lo que significa monopolio; comprende que esto es odioso en un país como el nuestro, en el que debe dejarse el mayor campo de libertad posible al comercio y a la industria, y solamente como medida de orden y para garantizar debidamente los derechos tanto de las personas como de la nación misma, se reserva a ésta los relativos a la acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiotelegrafía, y a los autores y artistas el privilegio de reproducir sus obras por determinado tiempo.”¹⁵

No obstante lo anterior, en la discusión del dictamen de la Comisión referente al artículo 28 constitucional correspondiente a la 45ª sesión ordinaria celebrada el martes 16 de enero de 1917, el diputado Rafael Nieto presentó al Congreso Constituyente una iniciativa en el sentido de que se incluyera entre los monopolios exclusivos de la Federación, el relativo a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlaría el Gobierno Federal.

He aquí el contenido de su iniciativa:

“[...] En mi iniciativa únicamente pretendo que se establezca en la Constitución el principio de un Banco Único de Emisión, y no precisamente, únicamente un Banco de Estado. [...] Un Banco de emisión tiene que ser un banco público; esta clase de

¹⁴ *Ibidem*, pp. 1070-1072.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 326-328.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

bancos públicos pueden ser exclusivamente de Estado o pueden ser bancos controlados simplemente por el Gobierno. Lo que sí no está a discusión en ninguna parte, porque es ya un principio conquistado hace muchos años por la ciencia económica, es que haya un Banco Único de Emisión.”¹⁶

3.4 Artículo 123

En la discusión del dictamen de la Comisión referente al artículo 28 constitucional correspondiente a la 23ª sesión ordinaria celebrada el martes 26 de diciembre de 1916, el diputado Froilán C. Manjarrez propuso la creación, no de un artículo, sino de un título ex profeso en materia de trabajo y previsión social, por las siguientes consideraciones:

“[...] yo no estaría conforme con que el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención, pasara así solamente pidiendo las ocho horas de trabajo, no; creo que debe ser más explícita nuestra Carta Magna sobre este punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna.”¹⁷

4. ETAPA DE CREACIÓN DE INSTITUCIONES

La nueva Constitución Política de 1917 estableció las bases que permitirían forjar la unidad política y cultural de la Nación. A partir de este nuevo orden constitucional, comenzaría una etapa de notable creación institucional política y económica, para lograr la tan anhelada transformación de las condiciones de vida de la sociedad mexicana.

4.1 La creación del Banco Central y de la banca de desarrollo

4.1.1 La creación del Banco de México

En los albores del siglo XX, la situación que imperaba en el sistema bancario y financiero del país era de franca desorganización. Las dificultades que afrontaba provenían del desorden en el sistema monetario, la pluralidad de los bancos de emisión, la insolvencia de los bancos comerciales o su falta de liquidez, la desconfianza con respecto a la aceptación de papel moneda y la falta de una reglamentación adecuada que fomentara las operaciones de los bancos.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 497-517.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 984-986.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Banco de México.

A lo anterior, habría que añadir el siempre presente problema de la deuda externa y la ausencia de inversión por la falta de capitalización, circunstancias que hacían imposible el financiamiento del desarrollo económico del país.

De manera que la creación de un Banco Único de Emisión que tuviera por cometido el reestructurar el maltrecho sistema bancario y financiero del país, era una necesidad impostergable.

Sin embargo, la difícil situación política y financiera por la que atravesaba el Gobierno surgido de la Revolución, así como la falta de acuerdo en cuanto a la instrumentación jurídica y orgánica del futuro Banco Central, postergaron su creación por varios años.

No fue sino hasta el año de 1925, después de examinar varios proyectos para la creación del Banco Único de Emisión, así como superar una serie de obstáculos financieros y políticos, internos y externos, que se fundó el Banco de México.

De manera que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 y 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente Plutarco Elías Calles expidió el día 25 de agosto de 1925 la Ley que crea el Banco de México.¹⁸

¹⁸ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de agosto de 1925.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Las funciones que se atribuyeron al Instituto Central fueron las siguientes:

- 1.- Emitir billetes.
- 2.- Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa del interés.
- 3.- Redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil.
- 4.- Encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal.

4.1.2 La creación de la Banca de Desarrollo

Merced al orden que empezó a establecer el Banco de México en materia monetaria y financiera, hizo posible que la sociedad mexicana aceptara paulatinamente el papel fiduciario, y con ello creciera también la confianza en la banca comercial.

No obstante lo anterior, seguían existiendo “cuellos de botella” en ciertos sectores de la economía nacional en los que la banca privada no brindaba apoyo, lo cual se convertía en un serio obstáculo en aquella época de franca reconstrucción económica.

Por tal motivo, el Estado decidió crear una importante red financiera representada por la Banca de Desarrollo, que apoyara con créditos accesibles y asistencia técnica a aquellos sectores de la economía mexicana que los requerían para poder desarrollarse.

A continuación, haremos referencia a las Instituciones Nacionales de Crédito más importantes que surgieron en la época.

Con la publicación de la Ley de Crédito Agrícola el día 4 de marzo de 1926, se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, institución a la que se le encomendó suministrar los fondos necesarios para que los pequeños propietarios pudieran cultivar sus tierras, a través de un sistema de crédito que promoviera los principios del cooperativismo.

El día 28 de junio de 1932, el Presidente Pascual Ortiz Rubio, en ejercicio de las facultades extraordinarias en materia de crédito y moneda, conferidas en virtud de la Ley del 21 de enero de ese mismo año, expidió la Ley General de Instituciones de Crédito.¹⁹

Esta Ley tuvo una gran importancia en el sector, pues constituyó el antecedente directo de la Banca de Desarrollo en México, por cuanto que, en su artículo 1º, separó a las nuevas Instituciones Nacionales de Crédito de la banca privada.

¹⁹ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1932.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Además, esta Ley tenía por objeto sentar las bases para la organización de un sistema bancario sano y eficiente, puesto que una de las cuestiones más delicadas que debió abordar el Ejecutivo Federal en la época, era la enajenación de los inmuebles y ejecución de los créditos hipotecarios que figuraban en los activos de bancos, adquiridos “como resultado de los tropiezos que la crisis económica actual, y la ardua prueba de ciertos reajustes que la Revolución hizo necesarios.”²⁰

Con el propósito de enajenar, cobrar o ejecutar los bienes, créditos o hipotecas que no pudieran conservar en su activo las instituciones bancarias, el Presidente Abelardo L. Rodríguez expidió la Ley de fecha 30 de agosto de 1933, que autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fundar una Sociedad Financiera, con el carácter de Institución Nacional, que se denominaría Nacional Financiera.²¹

Sin embargo, el cometido de este ordenamiento no se cumplió, pero su contenido se incorporó en otra nueva Ley de fecha 24 de abril de 1934,²² que creó formalmente a la Nacional Financiera.

Por otra parte, el día 20 de febrero de 1933 quedó constituido el Banco Nacional Hipotecario Urbano y Obras Públicas.

El objeto de este nuevo Banco de Desarrollo se advierte en la Exposición de Motivos de la Ley de fecha 30 de agosto de 1933, por cuanto señala que era una prioridad del Gobierno Federal dar atención y recursos al fomento de la industria de transformación y, principalmente, de las obras públicas más apremiantes, tal como lo era en la época el realizar obras de abastecimiento de agua potable.²³

Con la publicación de una nueva Ley de Crédito Agrícola el día 20 de diciembre de 1935, se estableció el Banco Nacional de Crédito Ejidal para brindar apoyo a los ejidatarios y comuneros del país, subsistiendo el antiguo Banco de Crédito Agrícola que atendía las necesidades de los pequeños propietarios.

En el año de 1937, se crearon dos nuevos bancos gubernamentales. Por una parte, el Banco Nacional de Comercio Exterior, que se fundó ante la necesidad de dirigir y

20 Véase al respecto: Exposición de Motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.

21 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de agosto de 1933.

22 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1934.

23 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de marzo de 1935.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

promover la exportación de los productos mexicanos, principalmente primarios.²⁴

Por otra parte, el Banco Nacional Obrero y Fomento Industrial se constituyó el 22 de junio de 1937, como un organismo que impulsaría directamente a los productores asociados en Sociedades Cooperativas, a las Uniones de Crédito Popular y, en general, a los pequeños productores no asociados.²⁵

En el año de 1941, se creó el Banco Nacional de Fomento Cooperativo que sustituyó al Banco Nacional Obrero antes mencionado, con el propósito de que pudiera operar con mayor facilidad y ampliar su capacidad financiera en beneficio de los grupos de trabajadores solidarios.²⁶

En el año de 1943, se fundó otra nueva Institución de Desarrollo: el Banco Nacional del Pequeño Comercio, con la finalidad de otorgar créditos a los locatarios de los mercados para que pudieran adquirir directamente a los productores y fabricantes los bienes de consumo popular.

El día 15 de julio de 1947, inició actividades el Banco Nacional del Ejército y la Armada, al amparo de la Ley del 26 de diciembre de 1946,²⁷ así como del Decreto reglamentario del 14 de enero de 1947, para realizar operaciones de crédito con los miembros del ejército y la armada nacionales, así como para administrar en fideicomiso el seguro del ejército y la armada nacionales.

El 8 de marzo de 1965, se publicó el Decreto que creaba un tercer banco para el sector rural: el Banco Nacional Agropecuario. Su objeto era lograr la descentralización del crédito agropecuario a través de instituciones regionales autónomas.

Sin embargo, en el año de 1975 era manifiesta la necesidad de unificar la política crediticia en el sector agropecuario, y al efecto se expidió la Ley General de Crédito Rural al año siguiente.²⁸

Este ordenamiento ordenó la fusión de los tres Bancos Nacionales de Crédito que operaban en el sector: el Agrícola, el Ejidal y el Agropecuario, en uno solo, con la

24 Concesión otorgada a la Nacional Financiera, S. A., para establecer el “Banco Nacional de Comercio Exterior”, S. A., publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de junio de 1937.

25 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de julio de 1937.

26 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de junio de 1941.

27 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1946.

28 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de abril de 1976.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

denominación de Banco Nacional de Crédito Rural.

En el año de 1979, se constituyó el Banco Nacional Pesquero y Portuario, en sustitución del Banco de Fomento Cooperativo establecido en el año de 1941, con el objeto de financiar y promover las actividades pesqueras, la construcción y equipamiento de todo tipo de puertos y del sector naviero.²⁹

Finalmente, hemos de hacer mención al Decreto del 1º de septiembre de 1982, por virtud del cual se estatizó la banca privada.

4.2 Inversión en infraestructura y energía eléctrica

Por otra parte, cabe resaltar que el período que comprende de 1925 a 1954, se caracterizó por un crecimiento con inflación impulsado por la agricultura, como resultado de las importantes inversiones en la construcción de distritos de riego, caminos y obras de infraestructura básica.

Asimismo, en este período, la electrificación del país desempeñó una función significativa para detonar el desarrollo económico del país, como a continuación se analizará.

En el mes de marzo del año de 1925, el Presidente Plutarco Elías Calles creó la Comisión Nacional de Caminos, con fundamento en una Ley que establecía un Impuesto Federal sobre ventas de primera mano de gasolina,³⁰ para administrar y aplicar los fondos recaudados por este concepto (consistente en el cobro de tres centavos por litro de gasolina), a la construcción de caminos nacionales.

Con la construcción de caminos se fortaleció el mercado nacional; de manera que la integración de los mercados regionales a la economía nacional, estimuló la producción, el intercambio de bienes y servicios y la movilidad de la mano de obra y del capital. Los costos de transporte también se redujeron considerablemente y los recursos naturales que el país tenía, y que no se estaban aprovechando, se pudieron incorporar en beneficio de la producción nacional.³¹

Asimismo, la Ley sobre Irrigación con Aguas Federales promulgada en el mes de

29 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1979.

30 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de abril de 1925.

31 Véase al respecto: TELLO, Carlos. *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*. Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 113.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

enero de 1926,³² declaró de utilidad pública el riego de las propiedades agrícolas privadas, cualquiera que fuera su extensión y cultivo, y en el mismo año comenzó a funcionar la Comisión Nacional de Irrigación.

En el Informe de Gobierno de 1926, el Presidente Calles advertía que con el simple reparto de tierras a los campesinos no se lograrían mejorar los niveles de vida de los sectores rurales del país, pues el campesino promedio era pobre y carecía de apoyo económico y asesoría técnica para comenzar a producir por su propia cuenta. Para resolver este urgente problema, creó la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura S. A., la cual fue respaldada por el Estado.³³

Finalmente, es preciso señalar que en el año de 1934, por decreto del Congreso de la Unión, se autorizó al Ejecutivo Federal para constituir la Comisión Federal de Electricidad como un organismo estatal encargado de “organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales”.³⁴

Sin embargo, fue hasta el mes de agosto de 1937 cuando se constituyó oficialmente este importante organismo paraestatal.

4.3 Estatización del sector petrolero

El artículo 27, párrafo cuarto de la Constitución Política de 1917 reivindicó a la Nación el dominio directo de los recursos del subsuelo, del petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Desde que el texto de este artículo constitucional se aprobó, su aplicación fue motivo de tensión entre los Gobiernos surgidos de la Revolución y las empresas petroleras extranjeras, que alegaban tener derechos adquiridos previamente a la promulgación de la Constitución de 1917. Sin embargo, el conflicto llegó a su máxima expresión durante el Gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas.³⁵

Ante esta situación, el día 18 de marzo de 1938 el Presidente Cárdenas emitió el

32 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1926.

33 Véase al respecto: TELLO, Carlos. Op. Cit., p. 113.

34 Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de enero de 1934.

35 Véase al respecto: SILVA HERZOG, Jesús. *La Expropiación del Petróleo en México*. Cuadernos Americanos, México, 1964.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Decreto que expropia a favor del patrimonio de la Nación, los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las Compañías Petroleras que se negaron a acatar el Laudo de 18 de diciembre de 1937, del Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.³⁶

De esta manera, el Estado mexicano asumió el control de la propiedad de todos los bienes de la industria petrolera y concentró todas las etapas de la misma: extracción, refinación, almacenamiento, transporte y distribución de petróleo y demás hidrocarburos. Para el cumplimiento de este extraordinario cometido, el día 7 de junio se expidió el D...s”, así como de la “T...



Nacionalización del petróleo: presidente Lázaro Cárdenas.

La estatización del sector petrolero se perfiló así, como otro gran cambio institucional que impulsaría el desarrollo económico del país, pues de estar orientada al mercado de exportación y sujeta a las decisiones tomadas en los centros de poder en el exterior, la industria petrolera se vinculó al mercado interno para fortalecerlo.

5. LA CRISIS ECONÓMICA Y EL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO

Sin embargo, después de cuatro décadas de notable desarrollo, en los primeros años de la década de los años ochenta la situación económica y política por la que atravesaba el país era de franco desconcierto.

³⁶ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de marzo de 1938.

³⁷ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de julio de 1938.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Así lo describe el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, en esa época titular del Poder Ejecutivo Federal:

“A partir de los primeros meses de 1982, explotó en México una crisis económica de gran magnitud. Devaluaciones monetarias, rápido crecimiento de la inflación, crisis de la deuda externa, estancamiento económico, crecimiento del desempleo, elevación del déficit del sector público, y, finalmente, expropiación y nacionalización bancaria, pérdida de control sobre el mercado financiero y cambiario y la prevalencia de un ambiente de desconfianza y conflicto social [...]. La ingobernabilidad económica amenazaba la tradicional estabilidad social y política del país.”³⁸

Crisis económica y política que, a la postre, provocaría profundos cambios estructurales en todos los ámbitos, y el jurídico no fue la excepción.

5.1 Los “costos” del ajuste estructural

Por la magnitud de los desequilibrios generados durante el período del crecimiento expansionista, inició un largo y difícil período de ajuste macroeconómico que comprendió los años de 1983 a 1988.

El viraje de modelo económico fue el resultado de una compleja combinación de factores estructurales, tales como: el agotamiento del modelo de crecimiento “hacia adentro” (sustentado en la sustitución de importaciones), el abandono de la sana y prudente disciplina fiscal, que fue la característica de la etapa del desarrollo estabilizador, sustituida por el espejismo petrolero, así como la creciente intervención del Estado en casi todas las actividades de la vida económica.³⁹

La conjugación de estos elementos con las circunstancias adversas propias del entorno internacional, determinaron el cambio de percepción de los agentes económicos sobre la viabilidad del modelo de crecimiento de una economía cerrada, sustentada en la exportación de recursos naturales y en el financiamiento con recursos externos.

38 Véase al respecto: DE LA MADRID HURTADO, Miguel. “El régimen constitucional de la economía mexicana”, en Autores Varios. *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992, pp. 449-450.

39 Véase al respecto: SOLÍS, Leopoldo. *Medio siglo en la vida económica de México 1943-1993*. El Colegio Nacional, México, 1994, pp. 97-108.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Así, las autoridades sustituyeron paulatinamente la estrategia seguida en una economía con un alto grado de regulación, por la otra, de desregulación, e incluyeron importantes reformas económicas tendientes a fortalecer la función conductora del mercado.

Con relación a los egresos se adoptaron medidas de ajuste presupuestal, mediante la reducción del gasto y el aumento de los ingresos, incluyendo modificaciones en el régimen de los precios de los bienes y servicios públicos y la decidida desincorporación de empresas públicas no prioritarias.

Asimismo, al intensificarse el proceso de apertura con la firma del protocolo de adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), se permitió a los exportadores un acceso continuo y seguro a los mercados internacionales.

Finalmente, se facilitó la participación de la inversión extranjera en aquellos sectores que contribuyeran a la modernización tecnológica y a la exportación, así como la intensificación de la promoción turística.

5.2 La incorporación del “capítulo económico” en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Por las consideraciones antes descritas,

“El nuevo gobierno percibió la necesidad de ratificar y explicitar las bases del régimen constitucional de la economía mexicana. Era indispensable esclarecer las reglas básicas del sistema económico y las reformas estructurales indispensables para dar nuevas bases al desarrollo nacional.”⁴⁰

De manera que, en el mes de diciembre de 1982, el Presidente Miguel de la Madrid envió a la Cámara de Diputados un proyecto de iniciativa en el que proponía diversas modificaciones a los artículos 16, 25, 26, 27 y 73 de la Constitución Política, que fue aprobado por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el día 2 de febrero de 1983, previa aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados.⁴¹

El propósito de esta trascendental reforma constitucional consistía en darle viabilidad al proyecto nacional a través de una mayor intervención del Estado en la economía, para

40 Véase al respecto: DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Op. Cit., p. 450.

41 Decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 16, 25, 26, 27, fracciones XIX y XX, 28, 73, fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de febrero de 1983.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

promover un desarrollo equilibrado de los sectores productivos, hacer frente en mejores condiciones a los efectos de la crisis económica y encauzar el proceso de industrialización del país mediante la orientación, la regulación y el fomento de las actividades económicas consideradas estratégicas y prioritarias para el desarrollo nacional.

Las principales modificaciones fueron las siguientes:

- 1.- Incluir expresamente en la Constitución Política la función rectora del Estado en el desarrollo nacional y la economía mixta (artículo 25).
- 2.- Establecer un sistema nacional de planeación que permitiera fomentar el desarrollo del país (artículo 26).
- 3.- Promover la participación democrática de los diversos grupos sociales en este ámbito (artículo 26).
- 4.- Definir el concepto del desarrollo rural y establecer las bases para hacer expedita la justicia agraria (artículo 27).
- 5.- Fortalecer la capacidad del Estado para combatir aquellas formas de concentración económica, principalmente las prácticas monopólicas (artículo 28).
- 6.- Señalar las áreas estratégicas reservadas al Estado y las áreas prioritarias del desarrollo nacional (artículo 28).
- 7.- Atribuir al Congreso de la Unión facultades expresas para legislar en materia de planeación nacional del desarrollo; programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico; y promoción de la inversión mexicana, regulación de la inversión extranjera, transferencia de tecnología y generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos (artículo 73, fracciones XXIX, letras D, E, y F).

5.3 La importancia de la planeación nacional del desarrollo

Desde el primer día en que asumió la presidencia de la República, el Licenciado Miguel de la Madrid reconoció la profunda crisis económica que imperaba y la necesidad de modificar el rumbo del país.

La creación del Programa Inmediato de Reordenación (PIRE) fue la primera línea estratégica de un compromiso de planeación con perspectiva de corto, mediano y largo plazos.

Algunas de las metas que establecía este Programa eran las siguientes: el abatimiento de la inflación a través de la disminución del déficit público del 16 al 8 por ciento, por medio de recortes en el gasto público y el fortalecimiento de las fuentes de ingreso.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

De manera que la necesidad de diseñar un Plan Nacional de Desarrollo, que fijara objetivos, metas, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, y al que debía ajustarse el actuar de las autoridades del Estado mexicano, surgió precisamente a partir de la crisis económica del año de 1982.

6. LA INSERCIÓN DE MÉXICO EN LA GLOBALIZACIÓN Y LA PROFUNDIZACIÓN DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Por último, es menester hacer referencia al período actual de profundización del cambio estructural, así como de la orientación al libre mercado y del proceso de integración comercial con el mercado más grande del mundo, a través de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el año de 1993.

A estas experiencias se puede agregar que la economía mexicana ha experimentado profundas transformaciones en las últimas dos décadas, que la sitúan en el camino de la modernidad, enmarcado dentro del escenario de la globalización mundial.

Todo esto se ha traducido en un cambio de enfoque del antiguo modelo de crecimiento “hacia adentro”, caracterizado por el intervencionismo gubernamental, hacia un nuevo modelo, orientado por la globalización de los procesos productivos, en donde la competitividad internacional es la conductora de los esfuerzos del sector privado.

Otro aspecto de gran importancia fue la autonomía del Banco Central en el año de 1993, condición ineludible para lograr la estabilidad macroeconómica dentro de un marco de independencia, pero con la responsabilidad explícita de conseguir la estabilidad de precios.

7. LA CREACIÓN DE LA ASIGNATURA “DERECHO ECONÓMICO” EN EL PLAN DE ESTUDIOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Pero la transformación de las instituciones políticas, económicas y sociales también trascendió al ámbito académico.

En el año de 1977, los señores Licenciados Pedro Astudillo Ursúa, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Hugo Rangel Couto, Secretario Académico de la misma Facultad, decidieron emprender la reforma del

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Plan de estudios, incorporando entre las asignaturas con carácter obligatorio al “Derecho Económico”, para impartirse en el cuarto semestre de la Licenciatura en Derecho, a partir del primer semestre lectivo del año de 1979.⁴²

Con la creación de esta novel asignatura, la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México se colocaba –en el ámbito académico– a la altura de las aspiraciones de una Nación en constante transformación.

Misión que continuaría con la incansable labor del Maestro emérito, Manuel R. Palacios Luna, al frente del Seminario de Estudios Jurídico Económicos.

Posteriormente, el Licenciado Agustín Arias Lazo retomaría la noble misión de hacer perdurar el legado del Maestro Palacios Luna, hasta el año de 2009.

Actualmente, el distinguido Maestro de la Facultad de Derecho, Licenciado Pedro Ojeda Paullada, dirige las labores del Seminario.

BIBLIOGRAFÍA

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *El Derecho Agrario en México*, 13 ed., Editorial Porrúa, México, 2000.

FABILA, Manuel. *Cinco siglos de Legislación Agraria (1492-1940)*. Tomo I, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1940.

KATZ, Friedrich. De Díaz a Madero. *Orígenes y estallido de la Revolución Mexicana*, Ediciones Era, México, 2008

MADRID HURTADO, Miguel de la. “El régimen constitucional de la economía mexicana”, en Autores Varios. *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.

SILVA HERZOG, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la reforma Agraria. Exposición y crítica*, Fondo de Cultura Económica (Sección Vida y Pensamiento de México), México, 1985.

SILVA HERZOG, Jesús. *La Expropiación del Petróleo en México*, Cuadernos Americanos, México, 1964.

⁴² Véase al respecto: MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. “El Derecho Económico. Una materia nueva en la Facultad de Derecho”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXX, No. 117, septiembre-diciembre de 1980, p. 907.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, Tomos I y II, Fondo de Cultura Económica (Colección Popular, 17), México, 2000.

SOLÍS, Leopoldo. *Medio siglo en la vida económica de México 1943-1993*, El Colegio Nacional, México, 1994.

TELLO, Carlos. *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

Diario Oficial de la Federación

9 de enero de 1926.
31 de agosto de 1925.
6 de abril de 1925.
29 de junio de 1932.
31 de agosto de 1933.
30 de abril de 1934.
20 de enero de 1934.
15 de marzo de 1935.
28 de junio de 1937.
24 de julio de 1937.
19 de marzo de 1938.
20 de julio de 1938.
5 de junio de 1941.
31 de diciembre de 1946.
5 de abril de 1976.
31 de diciembre de 1979.

Otros

CECEÑA GAMEZ, José Luis. “La penetración extranjera y los grupos de poder económico en el México porfirista”, en Problemas del desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Año I, No. 1, octubre-diciembre de 1969.

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. “El Derecho Económico. Una materia nueva en la Facultad de Derecho”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXX, No. 117, septiembre-diciembre de 1980.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo II. Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana. México.