

La Revolución mexicana de 1910 y el origen de las bases del régimen económico

*Luis Figueroa Díaz**

El artículo ofrece un panorama general respecto de las características que se incorporan en el marco jurídico surgido de la Revolución mexicana, desde la perspectiva que las bases del régimen económico mexicano se generan en la Constitución de 1917 y en leyes subsecuentes, aún cuando tienen como fuentes no sólo la labor del Constituyente sino los antecedentes teóricos y formales del liberalismo así como del positivismo.

Bajo esta tesis se auxilia del método del derecho económico para contrastarlo con la aparición en México del planteamiento para regular la propiedad, el comercio y la actividad económica. Las peculiaridades se observan en función del modelo económico y del marco formal. Finalmente explora las dos vertientes más importantes del régimen interventor que define la primera era de la revolución mexicana: la regulación de los agentes económicos y el nuevo papel del Estado en la economía.

The article offers a panorama about the characteristics integrated to the legal framework come up with the Mexican Revolution from the perspective that the bases of the Mexican economic regime are made in the Constitution of 1917 and in the subsequent laws, even when they have as source the Constituent's work, as well as the theoretical and formal backgrounds of the Liberalism and Positivism. Under this thesis, it is helped by the method of economic Law to contrast it with the appearance in Mexico of the approach to regulate the property, commerce and economic activity. The peculiarities are observed in relation with the economic model and the formal framework. Finally, it explores the two most important aspects of the intervening regime that defines the first age of the Mexican Revolution: Regulation of the economic agents and the new role of the State in the economy.

SUMARIO: Introducción / I. Breve descripción del objetivo del tema / II. El derecho económico surgido de la Revolución: la nueva metodología para la construcción del derecho / III. El planteamiento económico surgido de la Revolución / IV. El derecho mercantil y los agentes económicos / V. El nuevo papel del Estado mexicano en la economía / VI. Conclusiones / Bibliografía

* Profesor Investigador de tiempo completo del Departamento de Derecho, UAM-A.

Introducción

La Constitución de 1917 fue el principio de una nueva etapa en el desarrollo del país, su trascendencia radica en ser la base sobre la cual habría de reformarse el sistema legal mexicano y por ello, para los líderes del constitucionalismo, significaba la oportunidad histórica de hacer permanentes la mezcla de ideales y aspiraciones¹ que había levantado el movimiento armado durante la segunda década del siglo xx.

Si bien la Carta Fundamental fue el producto más trascendente, es también cierto que la revolución iniciada en 1910 generó suficientes fuentes y documentos² que permitieron construir un planteamiento económico general, además de que sirvieron como antecedente para los artículos constitucionales más importantes que finalmente adaptaron los enfoques políticos de los grupos armados que participaron en la contienda.

Igualmente lo es que el esquema legal anterior a la convocatoria del Congreso Constituyente de 1917, había creado un abundante derecho con contenidos, doctrina y principios liberales, convenientemente ajustados a las directrices del régimen del porfiriato, cuyo eje central se basaba en la idea del desarrollo económico desde fuera.

Concretamente, respecto de tal régimen liberal, por una parte, se contaba con todo el bagaje cultural y político que había originado la era juarista, que contenían los elementos integradores de la tesis de la separación Estado-clero; la substitución de los tribunales especiales y fueros específicos por un sistema de tribunales civiles; de la conformación del Estado mediante poderes equilibradores que sustentaran la generalidad y abstracción de las fuentes jurídicas;³ aspectos todos ellos en los cuales la mayoría de los diputados al Congreso Constituyente estaban de acuerdo y consideraban como bases sobre las cuales podía construirse un nuevo orden económico.

Además existían las leyes secundarias adecuadas al pensamiento y obra económica producto de los científicos y su partido al servicio del porfiriato, que en el

¹ En el libro coordinado por Silva Herzog, *De la historia de México 1810-1938. Documentos fundamentales, ensayos y opiniones*, México, Siglo XXI Editores, 1984, Jesús Romero Flores, quién fuera diputado propietario por el estado de Michoacán al Congreso Constituyente de 1917, señala que la motivación de Carranza para plantear la necesidad de una nueva Constitución en México, radicó en el análisis de que cualquier reforma sin una Carta Magna que la sustentara y legitimara daría como resultado el fracaso del sistema legal que originara en las leyes secundarias.

² Desde luego, el Plan de Ayala, el Plan de Guadalupe, la Ley del 6 de enero de 1915, la Ley Agraria de Francisco Villa y la Ley Agraria de la Soberana Convención Revolucionaria, entre otros instrumentos.

³ Los postulados fundamentales del derecho liberal mexicano quedaron plasmados en los enunciados de las Leyes de Reforma y en la Constitución de 1857, cuyo artículo primero declaraba la protección de los derechos del hombre, es decir, una visión individualista de las garantías; el artículo cuarto que sustentó el régimen económico basado en la libertad de industria y comercio que en combinación con los artículos 28 prohibía los estancos estatales y el artículo 27 producto de las tesis de Ponciano Arriaga sobre la propiedad privada, donde todos ellos formaban la nueva estructura formal para el desarrollo de una economía moderna y progresista.

aspecto de la inversión de capitales en el país habían conformado derechos tan cuestionables como los derivados de la Ley del 30 de mayo de 1893 donde el Congreso delegaba en el Ejecutivo Federal la facultad de celebrar directamente contratos para otorgar franquicias y concesiones a las empresas que garantizaran el planteamiento y desarrollo de nuevas industrias en el país, concediéndoles una gran ventaja fiscal al exentarlas del pago de impuestos federales hasta por una década, así como la importación de los enseres, maquinarias e insumos necesarios, según lo señalaban los contenidos de sus artículos, especialmente el precepto primero en sus fracciones III y IV.⁴

Complementarias de ese proyecto donde sólo unos cuantos agentes económicos se concebían como receptores de prerrogativas privilegiadas para propiciar la inversión industrial en el país, fue la modernización de leyes económicas tales como la de patentes del 7 de junio de 1870, la de marcas del 17 de diciembre de 1897, así como la de comunicaciones y aguas del 5 de junio de 1888.

Igualmente, reflejo del sistema de concentración económica propiciado por las políticas públicas, se expidieron las leyes que conformaban el proyecto productivo de la explotación de grandes propiedades latifundistas, así como la apuesta de la expansión comercial mediante la inversión foránea, que se sustentó precisamente, en las leyes de colonización y deslinde de terrenos del 31 de mayo de 1875 y del 15 de diciembre de 1883, y en las leyes federales mercantiles tales como el Código de Minería de 1883, el Código de Comercio de 1884, la Ley de sociedades anónimas del 10 de abril de 1888, la ley de ferrocarriles del 29 de abril de 1889 y la Ley general de instituciones de crédito del 19 de marzo de 1897; por citar algunas de las más significativas, y respecto de las cuales los grupos revolucionarios manifestaban su descontento e inconformidad, sobre todo porque conformaban un planteamiento económico protector de las ventajas exclusivas hacia los hacendados en el campo y de las grandes compañías extranjeras en el sector de los servicios y comercio.

La ruptura con el viejo régimen tenía así un claro reclamo en las convulsiones sociales y políticas que propició la última candidatura de Porfirio Díaz a la presidencia, empero de mayor alcance significaba el establecimiento de un planteamiento sobre el desarrollo material para el futuro del país, en el cual lo que se encontraba de fondo era el cuestionamiento de un derecho positivo injusto desde la perspectiva del nivel de ingreso de la población y distorsionado con relación a las normas mercantiles liberales en su sentido exegético.

Por tanto, para las distintas facciones levantadas en armas el régimen porfirista no debía ser acatado únicamente con el argumento del principio de la primacía de la ley que el positivismo había pregonado como la base inamovible de la sociedad, del orden y del progreso.

⁴ V. Manuel Dublán y José María Lozano, *Legislación mexicana*, México, Imprenta Eduardo Dublán, 1904.

Además, en el terreno propagandístico, el dictador y sus voceros alababan su legado en la economía, resaltando los indicadores que apuntaban a la recuperación de la población en 33 años, puesto que según los censos, había en México cinco millones más de habitantes con respecto de 1877; al hecho de que la Ciudad de México, Guadalajara, Puebla, Monterrey y San Luis Potosí figuraban como importantes centros industriales; al tendido de cerca de 20 mil kilómetros de vías férreas,⁵ así como que las condiciones generales de las finanzas públicas permitían el sostenimiento de una paridad de un peso mexicano por un dólar norteamericano; todos ellos aspectos rentables que enmascaraban la tremenda desigualdad social y la extrema explotación del jornalero del campo y del obrero de la ciudad.

I. Breve descripción del objetivo del tema

En el contexto de las reflexiones expuestas, el objetivo de este trabajo consiste en contrastar algunos de los aspectos formales del régimen económico, esto es, la propiedad, el mercado y el papel del Estado en México, antes y poco después de la Revolución mexicana a fin de caracterizar las premisas económicas básicas de una nueva

El nacionalismo revolucionario, que es, en suma, la interpretación que a nuestro juicio caracteriza principalmente al movimiento popular armado de principios del siglo XX en México.

forma de concebir el capitalismo mexicano en función de lo que hoy podemos denominar como un estilo de desarrollo, tomando en consideración dos aspectos importantes: por una parte, la definición del poder del Estado y de sus nuevas potestades económicas⁶ que permitieron la aparición de un derecho económico como un instrumento de cambio social; y, por otra parte, que la orientación del capitalismo mexicano se transforma mediante la irrupción de los factores asociados con los principales

productos de la Revolución mexicana de 1910, es decir, un Estado garantista, rector y autónomo; una sociedad urbana-industrial; y una economía nacional sustentada en el compromiso de clases, que en su conjunto integran lo que ha sido dado en llamar como el nacionalismo revolucionario, que es, en suma, la interpretación que a nuestro juicio caracteriza principalmente al movimiento popular armado de principios del siglo XX en México.

⁵ V. Jesús Silva Herzog, *op. cit.*, pp. 155-170.

⁶ Tal como lo señala Graciarena (1976), lo que da sentido cualitativo al estilo de desarrollo consiste en incorporar en los estudios la dimensión del poder del Estado, ya que éste es generador de políticas de crecimiento económico. V. Esthela Gutiérrez Garza y Edgar González Gaudiano, *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI Editores, 2010.

Cabe aclarar que desde la perspectiva amplia del derecho económico toda norma jurídica con contenido económico es parte de ese régimen, postura metodológica que nos permite introducir en la perspectiva de este trabajo, el régimen mercantil en tanto, opera las relaciones de intercambio, cuyas características también permiten distinguir al modelo y estilo de desarrollo.⁷

II. El derecho económico surgido de la Revolución: la nueva metodología para la construcción del derecho

En el contexto de los planes y programas surgidos de los grupos revolucionarios y del derecho nacional construido durante el régimen porfirista, se asume la redefinición de las características que el derecho mexicano requiere para aspirar a la transformación de la cuestión económica y para consolidar la posición asumida por el Constituyente respecto del nuevo papel del Estado en la economía, lo que, desde nuestra perspectiva actual, dio como resultado la reestructuración de las relaciones de mercado y el surgimiento en México de un innominado derecho económico como guía de esas modificaciones.

Si bien los teóricos del derecho económico sostienen que éste surgió en Europa como resultado de las grandes transformaciones que en el viejo continente había producido la Primera Guerra Mundial y por la formación del Estado soviético surgido de la revolución socialista, es factible sostener que en México adquiere relevancia a partir de la expedición de la Constitución de 1917 y que ya se encontraba embrionariamente presente desde los planteamientos económicos de Ricardo Flores Magón incluidos en el “Manifiesto del Partido Liberal Mexicano”

Efectivamente, la relación entre derecho y economía es preocupación implícita en la obra legislativa de la Revolución, tal como puede advertirse en los debates que siguieron para diseñar el artículo 27 constitucional y en la transformación que experimenta el derecho público como consecuencia de refundar la tenencia del suelo y del subsuelo; puesto que la intervención del Estado mexicano a partir de 1917 se ubica en las nuevas facultades y atribuciones que tienen que ver con la regulación de los monopolios, de los agentes económicos en función de los derechos sociales, en la supervisión y seguimiento de la repartición de tierras como resultado de la reforma agraria, en la normativización de las condiciones de trabajo en las fábricas; en fin, en todas las acciones políticas, jurídicas y administrativas que substituyeron al viejo planteamiento del Estado liberal y cuyo orden jurídico en su conjunto se conceptualiza en las primeras décadas del siglo xx.

⁷ Esto explica porqué, con el paso del tiempo, los estilos de desarrollo se modifican con la aparición de ciertas variables activas, como es el caso de la empresa transnacional, que al propiciar posturas ascendentes terminan por configurar un estilo de desarrollo dominante. *Ibidem*, p. 65.

Sus características son las propias de un derecho para la organización de la economía por los poderes público y privado, tal como señala Gerard Farjat y en la cual, tanto la concentración privada como la intervención del Estado se convierten en los dos polos del derecho económico.⁸

En la perspectiva de la teoría del maestro francés, si aplicamos las premisas que están en la base del derecho económico hayamos que la revolución mexicana desarrolló con antelación y principalmente en su primera etapa que abarca hasta el año 1939 las peculiaridades que permiten señalarlo como un derecho subversivo del orden liberal, aún cuando paradójicamente las fuentes del liberalismo juarista son insumos utilizados en la obra del Constituyente⁹ y en las legislaciones de esas décadas que siguieron al movimiento de 1910.

El resultado de tal amalgama es consecuente no obstante, con esas bases del derecho económico de principios del siglo pasado, pues ya se perciben en los ordenamientos posrevolucionarios los aspectos de la política económica imperativa, el abandono de la distinción tajante entre el derecho público y el derecho privado, así como los principios rectores de la organización de la propiedad y del trabajo, cuestiones todas ellas que apuntan hacia la transformación de la realidad como objetivo concreto de la aplicación del método de derecho económico.

En este planteamiento, la labor de los revolucionarios en su aspecto formal es la elaboración de un régimen de síntesis que recupera ciertos contenidos del liberalismo para enriquecerlos con las nuevas perspectivas del derecho social y por ello propicia, sin calificarla, una disciplina que supone la construcción de las bases del capitalismo dirigista como su fuente y consecuentemente plantea una planificación de los agentes económicos, tesis que se acercan y a la vez se diferencian de las condiciones más ortodoxas del derecho económico socialista.¹⁰

Porque los datos de la realidad económica en los principios del siglo xx en México, constatan que las contradicciones del desarrollo liberal condujeron a la formación de los grandes latifundios agrícolas lo que se inscribe en la necesidad de recomponer el poder del Estado a fin de que éste influya en las distorsiones al mercado libre creadas por esas concentraciones, substituyendo, así, la “mano invisible” del mercado liberal, por la “mano pública”.¹¹

Por ello, la funcionalidad del nuevo régimen depende de superar en lo formal la tajante división entre derecho privado y derecho público, tarea que en las primeras

⁸ V. Gerard Farjat, *Las enseñanzas de medio siglo de derecho económico*, ponencia general presentada en el Coloquio Internacional Sobre 75 Años de Evolución Jurídica en el Mundo, realizado en la Ciudad de México bajo los auspicios del Inacipe y del III de la UNAM, del 20 al 25 de septiembre de 1976.

⁹ Tal como lo expresara en las jornadas de la Asamblea Constituyente de 1917 el diputado Alfonso Cravioto, al decir que “somos liberales, sí; pero no liberales como los del pasado. Somos liberales que miran hacia el socialismo”.

¹⁰ V. V. Láptev, *Derecho económico*, Moscú, Editorial Progreso, 1983, pp. 26-31.

¹¹ V. Gerard Farjat, *op. cit.*, pp. 15-18.



La Revolución mexicana de 1910 en el campo estrictamente económico, replantea las premisas de un capitalismo salvaje cuyo proyecto se ha agotado.

décadas que siguieron a la revolución de 1910, constituye una labor permanente del Estado mexicano que llevará tiempo después a la expedición de la Ley orgánica del artículo 28 constitucional en materia de monopolios de 1934 y a la Ley de atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica de 1951.

Con estas legislaciones y con la interpretación de la integralidad de las disposiciones económicas incorporadas en la Carta Magna de 1917 se terminará por reconocer los rasgos determinantes del derecho económico mexicano, es decir, la coherencia que da al nuevo orden jurídico en función del quebranto de la *summa divisio*.¹²

Por ello, como más adelante analizaremos, la Revolución mexicana de 1910 en el campo estrictamente económico, replantea las premisas de un capitalismo salvaje cuyo proyecto se ha agotado, pero en el aspecto formal provoca la construcción de un derecho económico nacional como instrumento para el cambio social y para sustentar las atribuciones del Estado en y sobre la economía.

¹² *Ibidem*, p. 21.

III. El planteamiento económico surgido de la Revolución

De sobra es conocido que el logro más importante de la Revolución mexicana fue la creación, en el aspecto formal, de los derechos sociales, pilares de una renovación y recuperación de las condiciones dignas de vida de los trabajadores del campo y de la ciudad.

Sin embargo, también el cambio social se centró en la forma de concebir la explotación de la riqueza y el empleo de las fuerzas productivas, porque si consideramos que la base del sistema liberal se concretaba en las relaciones de cambio individualistas, su contraparte consiste en substituir el motor productivo a través de la organización de los derechos de clase.¹³

Pero dicho producto de la primera fase armada de la Revolución, si bien articula los principios sobre las cuales se llevaran a cabo la contratación y la utilización de la fuerza de trabajo, no necesariamente su replanteamiento precisa los términos de una nueva y tajante postura con respecto del modelo de desarrollo económico.

Para una interpretación histórica de las leyes que siguieron a la Constitución de 1917 en materia económica, éstas no hicieron sino precisar contenidos, interpretaciones y rasgos de los llamados derechos de clase,¹⁴ independientemente de las razones y tesis que los constituyentes tuvieron disponibles al momento de redactar los contenidos económicos en la Constitución Política.

Para otra visión, la Revolución mexicana de 1910 es una continuación, mediante la reorganización de los agentes económicos y de las fuerzas productivas, de los principios básicos que sustenta el capitalismo,¹⁵

En lo general la ideología de los líderes revolucionarios apuntaba a la consideración de que la sociedad mexicana se encontraba en un atraso social y material no por cuestiones relacionadas con el modelo económico mismo, sino por la carga de privilegios que había generado el porfiriato y el partido científico.

¹³ Según un criterio, la inclinación a constituir los derechos de clase derivó en un estatismo basado en los artículos 27 y 123, en la acción política protectora del Estado y en la estructura orgánica pública derivada del precepto 28 de la Constitución original al permitir los monopolios de Estado, tal como sostiene Salvador Urbina en "Nuestro sistema constitucional: facultades del Estado en materia económica", en *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1935-1940)*, t. I, México, SCJ, 1999, pp. 259-261.

¹⁴ V. Arnaldo Córdova, *La ideología de la Revolución mexicana, la formación del nuevo régimen*, México, UNAM, 1988, pp. 31-38.

¹⁵ Así por ejemplo, la base de las sociedades anónimas y el principio de la disminución del riesgo económico en los negocios colectivos existían asentadas en una ley específica del 10 de abril de 1889, indicándose con toda precisión en el Código de Minería del año de 1884 que modernizó las viejas ordenanzas de 1784 y cuyo precepto tercero señalaba que la propiedad de las minas, placeres, hacienda de beneficio y aguas se adquiriría mediante concesión que se otorgaba exclusivamente a las sociedades anónimas; por cierto que la propiedad y la mina misma podían ser vendidas y transferidas libremente. V. Guillermo Floris Margadant S., *Introducción a la historia del derecho mexicano*, México, Textos Universitarios, 2001; y Manuel Dublán y José María Lozano, *op. cit.*

En esta perspectiva, las relaciones originadas por la propiedad es un aspecto central, dado que en la época revolucionaria conformaba la principal fuente de riqueza en México.

El debate de la forma de regularla se había abierto a partir de los planes del campesinado organizado y de sus líderes más significativos a fin de precisar los alcances de los derechos que se atribuyeran a su poseedor o propietario, así como las características de la nueva propiedad originaria del Estado.

Los juristas de principios del siglo xx en México fueron en este aspecto de la propiedad receptores del influjo de la codificación napoleónica y que en términos de Eugenio Bulygin,¹⁶ provocó la “positivización del derecho”, que en el esquema económico se traduce en que los derechos del propietario no sólo asumen un pacto de la libertad del individuo con el Estado por el cual éste se constituye como el principal garante de esa libertad, sino que la norma jurídica supone un principio publicista expresado en nuevas facultades de ordenación económica.

La labor legislativa del Constituyente generó, así, un nuevo alcance a los derechos del propietario individual cuya redacción suele caracterizarse dentro de las escuelas de interpretación de la función social, pero que en México ya habían sido expresadas en la forma de tesis liberales juaristas, en particular a través de la obra de Ponciano Arriaga, quién argumentaba que el derecho de propiedad consistía en la ocupación y posesión, con los efectos legales declarados, pero que sólo se confirmaba y perfeccionaba cuando mediaba el trabajo y la producción, siendo que la misión del Estado en este sentido no consistía en destruir tal derecho, sino en permitir la generalización del mismo en tanto condición para la reproducción de las fuentes de riqueza y del trabajo.

En particular, el artículo 27 constitucional de 1917 si bien es cierto que innovó la concepción de la propiedad con la introducción del argumento o tesis del sujeto Nación como el poseedor originario, también agotó el planteamiento económico en lo general, puesto que prevaleció la tendencia en la obra máxima del Constituyente a no considerar la inclusión de un precepto que definiera el modelo de desarrollo económico en tanto que una de sus premisas fundamentales, es decir, la propiedad de la Nación se consideró coexistente con las formas de propiedad individual comunal y ejidal.

Como sabemos, la concepción de las modalidades de propiedad se reconstruyó tomando en cuenta esas distintas tenencias históricas que la riqueza del suelo había tenido en México, es decir, la de los pueblos y comunidades indígenas, la de los pequeños propietarios individuales y la que obedecía al sentido soberano del Estado, excluyendo de la legitimación, por considerarla fuente de privilegios porfiristas, a la gran propiedad agrícola. Asumiendo así que los cambios más trascendentes para el sistema económico estaban basados en la propiedad mixta y en los derechos de

¹⁶ V. Eugenio Bulygin, *El positivismo jurídico*, México, Fontamara, 2006.

clase, el desarrollo económico aún concebido en el mercantilismo fue objeto de un replanteamiento reformista, donde el Código de Comercio de 1889 continuó vigente y sólo a través de los años fueron desprendiéndose de él ciertas materias a fin de que mediante leyes específicas se regularan los nuevos agentes económicos surgidos al amparo de los gobiernos posrevolucionarios.

El sistema mexicano producto de la Revolución en el aspecto mercantil se centró en la construcción de un derecho basado en el criterio subjetivo, es decir, aquel que se decanta por establecer un “derecho ordenador de la actividad económica constitutiva de empresas”¹⁷ o como un derecho sistematizado que permitiera la organización y la actividad profesional de los empresarios, supervisado por los nuevos poderes del Estado.

El eje del planteamiento económico lo fue el artículo 5º constitucional, cuya redacción original es similar al texto incluido en el artículo 4º de la Constitución de 1857 que prescribe que todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode siendo útil y honesto; pero que en la Carta Magna de 1917 quedó bajo los términos de que “a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos”.

El contenido así determinado permitió que el nuevo régimen económico se reconstruyera bajo el supuesto de que cualquier persona puede constituirse como un agente económico y llevar a cabo cualquier actividad económica no siendo sancionada como un delito por las leyes; cuestión, entonces, que nuevamente se ubica en la consideración acerca de que la economía era un factor abierto y que lo urgente era combatir cualquier forma de privilegio material donde sólo unos cuantos sujetos se habían enriquecido indebidamente.

En este sentido, la aportación al modelo de desarrollo provino de considerar que en la realidad económica si bien cualquier persona puede intentar participar de las actividades económicas, también es cierto que el intercambio mercantil favorece al mejor capacitado económicamente, es decir, aquel agente económico o empresa que tiene mayor capital, mayor poder material y de organización, siendo así que se conservó la inclusión del artículo 28 constitucional adaptando la redacción original de la Constitución de 1857.

De esta manera, la obra de la Revolución mexicana de 1910, no concretó un modelo de desarrollo alterno al capitalismo, ni tampoco planteó caracterizar en la Carta Fundamental un capítulo económico que integrara los elementos de tal tema.

Sin embargo, desde una perspectiva más amplia, el programa económico revolucionario derivó posteriormente en una legislación que se construye en función de las atribuciones que facultan a un sujeto público capaz de conducir las nuevas relaciones productivas y que personifica los nuevos poderes económicos del Estado.

¹⁷ Rodrigo Uría, *Derecho mercantil*, Madrid, Ediciones Silverio Aguirre Torres, 1962, p. 6.

Al no ser posible en el contexto de la división de poderes surgida de las tesis francesas, ubicar estas atribuciones con la competencia del Congreso Federal ni con las funciones jurisdiccionales del Poder judicial, el cause normal fue la figura del Ejecutivo Federal.

Lo anterior ofrece la explicación y alcance que en el derecho mexicano tiene la facultad reglamentaria del presidente de la república en materia económica pues se interpreta que es éste quien ejerce un monopolio en la aplicabilidad de tales disposiciones,¹⁸ pero además ubica en las competencias ejecutivas el nuevo intervencionismo del Estado mexicano en las relaciones económicas que son la principal aportación de la estructura revolucionaria con respecto del viejo modelo liberal basado en el *laissez faire, laissez passer*.¹⁹

Son asimismo la expresión de un planteamiento económico que apuesta a la administración de un Estado garantista y rector de las relaciones económicas, características que con las reformas legislativas del año 1983 y con las transformaciones al derecho económico mexicano de principios del siglo XXI, puede sostenerse que han sido clausuradas.

IV. El derecho mercantil y los agentes económicos

El artículo 28 de la Constitución original de 1917 establecía claramente la prohibición de los monopolios en la actividad económica, lo cual representa el primer avance del modelo interventor del Estado y el abandono en la obra legislativa posrevolucionaria de la mera actividad administrativa del Estado.

Fue así que para algunos²⁰ los preceptos sobre la economía pasaron a formar parte de la perspectiva del nuevo constitucionalismo de los contenidos de una Carta Fundamental, pues se considera que los principios sobre el papel y funcionamiento del Estado en la economía constituyen agregados constitucionales que contienen las normas sobre aspectos que en otros tiempos se hubieran considerado dentro de las leyes ordinarias, pero que en la perspectiva del cambio de la sociedad deberían ser parte de dicho ordenamiento con el fin de que al incluirlos se les diera un rango superior y relevante.

¹⁸ V. Jorge Bustamante Torres y Jesús Lechuga Montenegro, *Introducción al derecho económico*, México, Porrúa/UAM-A, 2007, p. 88.

¹⁹ Al respecto de esta afirmación Jorge Witker en su libro *Introducción al estudio del derecho económico*, México, 5ª. ed., McGraw-Hill, 2003, p. 78, sostiene que los principios en materia económica en México fueron formalizados con las reformas del año 1983, sin embargo, ya se encontraban implícitamente en la Constitución de 1917, siendo los relativos al derecho de propiedad, la rectoría económica del Estado, la economía mixta y el sistema de planeación democrática.

²⁰ V. Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, 33ª. ed., México, Porrúa, 2000.

Fue de esta manera, también, como nuestro derecho mercantil se transforma porque se relabora a partir de las bases constitucionales económicas de 1917, especialmente las relativas a la prohibición de monopolios y las obligaciones patronales contenidas en los artículos 28 y 123 respectivamente.

La empresa privada en el nuevo régimen surgido de la revolución se caracteriza ya como la yuxtaposición de las fórmulas jurídicas relativas a la persona jurídica, a la del patrimonio colectivo y afectado a un fin y la universalidad de hecho y de derecho,²¹ así como el tratamiento publicista de leyes específicas, que se amalgama en los actos de comercio regulados por el artículo 75 de nuestro Código de Comercio y que fueran herencia del legislador liberal.

Lo que además permite distinguir el trato de comerciante para el agricultor, que ya se había intentado desarrollar en la legislación de carácter local²² por los primeros gobiernos surgidos del movimiento contra el dictador y que apuntaban hacia la formación de una ley federal para el trabajo agrícola.

La fracción XXIII del artículo 75 del Código de Comercio mexicano es así, una regulación que para la doctrina tradicional no encuentra una explicación en las bases sustentadas por el derecho civil, sobre todo por que su inclusión obedecía a concepciones liberales; pero que, a nuestro parecer, es producto del acuerdo de que dicha legislación es coherente con la concepción económica programadora que se relaciona con la existencia de agentes económicos diferenciados en función en este caso del nacimiento del derecho social agrícola y probablemente de la extensión del concepto de empresa²³ en nuestro orden jurídico.

Lo anterior determina las nuevas relaciones entre los poderes del Estado y los poderes privados, donde los agentes económicos no son reconocidos como del mismo tipo y carácter y que constituía una de las viejas aspiraciones del positivismo plasmado en la famosa tesis de la igualdad jurídica, sino más bien ubica el sentido y alcance del modelo de funcionalidad social que apunta hacia las transformaciones que concretan a la ley como instrumento de programación económica y al Poder Ejecutivo como eje del rol interventor.

Así el orden jurídico mexicano empieza a direccionarse hacia lo que Gerard Farjat califica como la identificación del derecho económico con el derecho de la empresa.²⁴

²¹ Para el detalle sobre estos elementos que conforman el concepto de empresa en el derecho mexicano v. José R. García López y Alejandro Rosillo Martínez, *Curso de derecho mercantil*, México, Porrúa, 2003, pp. 130-136.

²² V. la referencia a la ley integradora del 17 de septiembre de 1913 sobre la naturaleza del trabajo de los agricultores en Guillermo Floris Margadant, *op. cit.*, p. 200.

²³ Sostiene la aparición de este concepto de actos de comercio relativo a la “enajenación que el propietario o el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo” en el Código de Comercio mexicano, Felipe de J. Tena, *Derecho mercantil mexicano*, México, Porrúa, 1980, pp. 106-107, explicando que la negociación agrícola deberá ser considerada como empresa en función de la decisión, en cada caso particular, a criterio del juez.

²⁴ Citado en Emma Mendoza Bremauntz, *Derecho económico*, México, IURE, 2009, p. 49.

En la redacción económica del artículo 28 constitucional figura ese sentido reivindicatorio que para Cossío Díaz²⁵ caracterizó al grupo que enfrentaba las posiciones meramente liberales, puesto que su texto original de 1917 señalaba que la concentración y acaparamiento, como expresiones del monopolio, debían combatirse cuando fueran en contra de los derechos de la población o de una clase social, precepto que no podía entenderse sino como protector de los sectores campesino y obrero.²⁶

El párrafo segundo del artículo 28 constitucional prescribe que:

En consecuencia, la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración y acaparamiento, en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de los precios, todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público, todo acuerdo o combinación, de cualquier manera se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí, y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general, 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.²⁷

Esta disposición fue también la respuesta, en lo general, a una política económica propiciada por el porfiriato y cuyo mejor ejemplo legislativo es la Ley del 30 de mayo de 1893 citada en la introducción de este trabajo, consistente en un capitalismo protector y reproductor de los monopolios extranjeros, así como de comerciantes locales enriquecidos mediante el acaparamiento de tierras y productos, situación que para Enrique Semo²⁸ conlleva el diseño de un modelo capitalista distinto a partir de 1914.²⁹

***La ley castigará severamente
y las autoridades
perseguirán con eficacia,
toda concentración y
acaparamiento, en una o
pocas manos, de artículos de
consumo necesario.***

²⁵ En José Ramón Cossío Díaz, “Las concepciones del derecho en el constituyente de 1916-1917”, en www.juridicas.unam.mx Consulta: s/f.

²⁶ El Plan de Guadalupe de Venustiano Carranza fue reformado el día 12 de diciembre de 1914, y de acuerdo con Enrique Jorge González en sus adiciones se anunciaron las reformas al Código de Comercio y el combate a los monopolios creados antes de la Revolución de 1910. V. Enrique Jorge González, “Los antecedentes de la Constitución de 1917”, en www.bibliojuridica.org/libros Consulta: s/f.

²⁷ Texto original de la Constitución de 1917.

²⁸ Enrique Semo, *Interpretaciones de la Revolución mexicana*, México, Nueva Imagen, 1979, p. 141.

²⁹ Porque el cambio entre un capitalismo en México antes de 1914 y el posterior. apunta hacia el abandono de una sociedad tradicional fundada en el Estado oligárquico y cuyas bases materiales se conformaron

El contenido del artículo 28 constitucional es también la base económica que no había sido posible instrumentar durante los años previos a la reunión del Constituyente, puesto que los gobiernos revolucionarios no contaban con el suficiente poder para controlar a la burguesía terrateniente que finalmente expresaba sus intereses mercantilistas, por lo que sus medidas de control se ubicaron fundamentalmente en el terreno administrativo más que en el legislativo y cuyo contenido consistía en evitar toda clase de acaparamientos y ocultamientos de los bienes de consumo básico.³⁰

V. El nuevo papel del Estado mexicano en la economía

La refundación de las relaciones de poder entre los agentes económicos y el Estado tiene como estructura fundamental el discurso revisionista que los constituyentes se plantearon respecto del papel que el gobierno federal debía tener en las actividades económicas.

El Ejecutivo Federal es, a partir de 1917, el sujeto público que personifica las posturas para la participación activa en la cuestión social y económica, en vista, en parte, por el excesivo marco de atribuciones que se le concedió al Poder Legislativo en la constitución de 1857,³¹ pero en parte también por la necesaria ejecutividad en lo administrativo de los planes suscritos por los jefes revolucionarios durante el movimiento armado.³²

por la economía agroexportadora, en tanto lo que posteriormente se buscará será el capitalismo impulsado por un Estado rector del desarrollo económico sustentado por la orientación popular, situado en la base material producto de la industrialización y donde es factible apostar hacia un compromiso de clases sociales y con un sentido autónomo y nacionalista. En donde además se incluye en este último el elemento urbano-industrial como motor del crecimiento económico.

³⁰ En Sonora se crea, a principios de 1916, una Comisión Reguladora del Comercio para controlar el alza de precios, la carestía y la especulación; una situación similar ocurre en Yucatán el 8 de mayo de 1915. V. Rafael Torres Sánchez, "Jalisco y la Revolución mexicana: estructura, economía y cambio institucional", en bidi.unam.mx/libro Consulta: s/f.

³¹ En 1912 Emilio Rabasa había propugnado que se extendieran las competencias del Poder Ejecutivo en función de la experiencia histórica del siglo XIX y en vista de que el Poder Legislativo unicameral suponía un amplio balance desfavorable al Presidente de la República. Argumentos que fueron retomados por el proyecto de Venustiano Carranza y luego en la Constitución de 1917. Para el debate entre esta opinión y el contrasentido de la dictadura. V. Ignacio Burgoa, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1989, pp. 757-759.

³² Estos planes contenían promesas muy significativas en el terreno económico que requerían de una pronta y expedita acción gubernamental. Por ejemplo, el Programa de reformas político-sociales de la Revolución aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria del 18 de abril de 1916 establecía la necesidad de destruir el latifundismo y proporcionar a cada mexicano una extensión de terreno; la expropiación de bienes raíces para sistemas de riego; evitar la creación de toda clase de monopolios y destruir los existentes; proporcionar al Estado participación en los productos de las industrias minera y petrolífera, etcétera.

Esa implementación de atribuciones produce en el derecho mexicano un cambio en los esquemas de las relaciones clásicas civilistas, así como la construcción de los contenidos que propician las primeras normas económicas; propiamente es un derecho económico que subyace como señala Champaud³³ en la civilización emergente del movimiento revolucionario de 1910.

De esta manera, el Estado posrevolucionario define, en forma general, las áreas donde habrá de manifestar estas atribuciones económicas, y que después, con el correr de los años, se han de ir afinando en los instrumentos legales para determinar una era acotada en nuestra historia y caracterizada por un Estado interventor.

Tales áreas de actividad estatal se ubicaron, primeramente, en la regulación de los monopolios que, como hemos sostenido en este trabajo, tiene como base fundamental el artículo 28 constitucional reformado con respecto del texto de la similar de 1857 y cuyo planteamiento recupera las ideas esbozadas en la Soberana Convención revolucionaria del 18 de abril de 1916. Al respecto el artículo 17 del programa derivado de esa Convención indica:

La revolución se propone realizar las siguientes reformas:

“artículo 17:- Evitar la creación de toda clase de monopolios, destruir los ya existentes y revisar las leyes y concesiones que los protejan.”³⁴

Por otra parte, se manifiesta en el aspecto de las inversiones y el debate sobre la cuestión de las empresas petroleras y mineras; cuestiones que pasan a ser reguladas por el artículo 27 constitucional en la definición de un derecho público económico para otorgar las concesiones, que conllevó a que el propio artículo 27 incluyera que en el caso de la explotación del petróleo sólo podía concederse concesión a las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

Es también, como ya hemos señalado, que a partir de la expedición de la Constitución de 1917 la organización de la economía por los poderes estatales substituye al *laissez faire* de la era liberal, lo que define a un modelo capitalista posrevolucionario con una cierta planificación, admitiendo que los gobiernos derivados del movimiento de 1910 asumen una política económica imperativa.³⁵

En este sentido, el gobierno de Carranza abrogó la Ley del 30 de mayo de 1893 para anular las exenciones fiscales a las industrias extranjeras, en tanto canceló los estímulos a la industria minera y ferrocarrilera. Más tarde, Plutarco Elías Calles inició el camino hacia la expropiación petrolera al desconocer los tratados de Bucareli, así como con la expedición de una nueva ley petrolera en el año de 1925. El sesgo que adoptó la política económica no cesó sino hasta su atemperamiento por los gobiernos que siguieron a Manuel Ávila Camacho, quién mediante el tratado del 19 de abril de 1941 entre México y Estados Unidos de América fijó los términos

³³ V. Gerard Farjat, *op. cit.*, p. 9.

³⁴ V. Arnaldo Córdova, *op. cit.*, p. 482.

³⁵ V. Gerard Farjat, *op. cit.*, p. 11.

de las reclamaciones por daños de guerra, así como las bases de la indemnización petrolera.³⁶

Por otra parte, se inicia con la Revolución mexicana la presencia del Estado como agente económico activo en competencia con los particulares así como la definición de sectores estratégicos que adviertan la esencia planificadora tal como se observa en la previsión de la creación del Banco de México como entidad de manejo central, ya previsto en la Constitución de 1917 en su artículo 28 al señalar como excepción al carácter monopólico la emisión de la moneda por el Estado y del billete a través de un Banco controlado por el Gobierno federal.

El ascenso de las normas de derecho público económico en México que sustentan gran parte de esa actividad empresarial del Estado, se observa en las primeras legislaciones posrevolucionarias, puesto que abarcan los sectores relacionados con la reglamentación de los artículos de primera necesidad, la distribución de alimentos, la restricción a las importaciones y exportaciones y el control de precios y tarifas.³⁷

VI. Conclusiones

Si bien la política económica de las últimas tres décadas en México ha llevado a cabo una transformación del régimen económico hacia lo que se ha dado en calificar como neoliberalismo, las bases económicas contenidas en la Constitución mexicana de 1917 permanecen como el eje rector de la organización económica en el país.

Aún cuando en su concepción original son resultado de las corrientes de pensamiento liberal y de los planteamientos originados por los diversos planes revolucionarios, la síntesis lograda en la Carta Magna y en sus legislaciones posteriores permitió sentar las premisas para el desarrollo económico mexicano posterior a 1917.

En esta consideración, el derecho económico como disciplina formal comienza a ser reconocido a raíz de las transformaciones producidas en la Europa de principios del siglo XX, pero es el caso que la construcción de nuestro derecho a partir de la Revolución mexicana, caracteriza y reproduce las peculiaridades propias del método para la organización de la economía por los agentes privados y públicos, haciendo aparecer un derecho económico mexicano innominado.

En su sentido estricto, la producción de nuestras bases jurídico-económicas no contuvieron un cierto tipo de modelo económico ni plasmaron un capítulo económico específico en la Carta Fundamental del 17, no obstante puede considerarse que en forma implícita y de manera interrelacionada a lo largo de toda nuestra Constitu-

³⁶ V. Guillermo Floris Margadant S., *op. cit.*, p. 220.

³⁷ *Ibidem*, p. 219.

ción, se determinó un planteamiento económico que apuntaba a un nuevo capitalismo fundado en la reorganización de la regulación de los agentes económicos y de la participación del Estado en la economía.

Dos son los polos básicos desarrollados durante el periodo de construcción del derecho posrevolucionario económico: por un lado, la regulación de las concentraciones y monopolios y por otro la fundamentación de los nuevos poderes del Estado en y sobre la economía.

La Revolución mexicana, a cien años de su acontecer, sigue siendo un referente trascendental para entender la organización formal del régimen económico mexicano, así como la adaptación del sentido clásico de la división del derecho en público y económico puesto que las nuevas concepciones de la propiedad, del trabajo y del mercado superan las condiciones del derecho exegético y positivista previo.

En consecuencia, no obstante el repliegue de la política económica y la incorporación de las condiciones que permiten la globalización y el desarrollo del nuevo mercantilismo internacional en las leyes secundarias, prevalece en las fuentes constitucionales de nuestro derecho las pautas y condiciones jurídicas para la planificación del desarrollo económico con la participación rectora del Estado mexicano.

Bibliografía

- Bulygin, Eugenio. *El positivismo jurídico*. México, Fontamara, 2006.
- Burgoa, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*. México, Porrúa, 1989.
- Bustamante Torres, Jorge y Jesús Lechuga Montenegro. *Introducción al derecho económico*. México, Porrúa/UAM-A, 2007.
- Córdova, Arnaldo. *La ideología de la revolución mexicana, la formación del nuevo régimen*. México, UNAM, 1988.
- Dublán, Manuel y José María Lozano. *Legislación mexicana*. México, Imprenta Eduardo Dublán, 1904.
- Farjat, Gerard. *Las enseñanzas de medio siglo de derecho económico*. Ponencia. Coloquio Internacional Sobre 75 años de Evolución Jurídica en el Mundo, Ciudad de México, Inacipe/UNAM-III, 20-25 de septiembre de 1976.
- Gutiérrez Garza, Esthela y Edgar González Gaudiano. *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*. México, Siglo XXI Editores, 2010.
- Láptev, V. *Derecho económico*. Moscú, Editorial Progreso, 1983.
- Margadant S, Guillermo Floris. *Introducción a la historia del derecho mexicano*. México, Textos Universitarios, 2001.
- Mendoza Bremauntz, Emma. *Derecho económico*. México, IURE, 2009.
- Semo, Enrique. *Interpretaciones de la Revolución mexicana*. México, Nueva Imagen, 1979.

Centenario de la Revolución

Silva Herzog, Jesús. *De la historia de México 1810-1938. Documentos fundamentales, ensayos y opiniones*. México, Siglo XXI Editores, 1984.

Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. 33ª. ed. México, Porrúa, 2000.

Uría, Rodrigo. *Derecho mercantil*. Madrid, Ediciones Silverio Aguirre Torres, 1962.

Urbina, Salvador. “Nuestro sistema constitucional: facultades del Estado en materia económica”, en *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1935-1940)*. t. I, México, SCJN, 1999.

Witker, Jorge. *Introducción al estudio del derecho económico*. 5ª. ed. México, McGraw-Hill, 2003.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857.

Cibergrafía

Cossío Díaz, José Ramón. *Las concepciones del derecho en el constituyente de 1916-1917*. [Web en línea] Disponible desde Internet en: www.juridicas.unam.mx [s/f de acceso].

González, Enrique Jorge. *Los antecedentes de la Constitución de 1917*. [Web en línea] Disponible desde Internet en: www.bibliojuridica.org/libros [s/f de acceso].

Torres Sánchez, Rafael. *Jalisco y la revolución mexicana: estructura, economía y cambio institucional*. [Web en línea] Disponible desde Internet en: bidi.unam.mx/libro [s/f de acceso].