



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

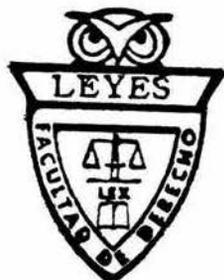
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO ECONOMICOS

"EXAMEN JURIDICO DE LOS EFECTOS ECONOMICOS DE
LA CONCILIACION REALIZADA POR LA PROCURADURIA
FEDERAL DEL CONSUMIDOR".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ANTONIO ALEJANDRO LUEVANO MENDEZ

Vo. Bo. ASESOR: LIC. CARLOS D. VIEYRA SEDANO



MEXICO, D. F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



DEDICATORIAS:

- A mis padres:** Por el esfuerzo realizado y su motivación.
- A mi esposa:** Por su Amor, paciencia y comprensión.
- A mis hijos:** Por la inmensa ternura que me han proporcionado y su estímulo que fortaleció mi empeño en concluir este trabajo.
- A la familia Rivera Domínguez:** Por haberme abierto las puertas de su casa y de su corazón.
- A mis maestros:** Por su apoyo y enseñanzas mismas que permitieron ampliar mis conocimientos
- A mis amigos:** Por todos los momentos que hemos convivido y que motivaron la realización de este trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y muy en especial a mi añorada Facultad de Derecho, mi gratitud y reconocimiento imperecederos, por haberme proporcionado los conocimientos necesarios para ser útil a mi familia, a la sociedad y a mi país.

INTRODUCCIÓN.

I

CAPÍTULO PRIMERO.

LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

A. CONCEPTO.	1
B. NATURALEZA JURÍDICA.	23
C. ATRIBUCIONES.	32
D. FUNCIONALIDAD.	36

CAPÍTULO SEGUNDO.

EL DERECHO ECONÓMICO SOCIAL.

A. DEFINICIÓN.	47
B. CARACTERÍSTICAS.	49
C. EVOLUCIÓN.	55
C.1 EN MÉXICO.	56
C.2 EN OTROS PAÍSES.	58

CAPÍTULO TERCERO.

LA CONCILIACIÓN.

A. GENERALIDADES.	79
B. TEORÍAS.	83
C. UTILIDAD EN LOS CONFLICTOS ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.	89

**CAPÍTULO CUARTO.
EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LA ACTIVIDAD
CONCILIADORA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR.**

A. PARA EL CONSUMIDOR.	104
B. PARA EL PROVEEDOR.	108
C. PARA LA SOCIEDAD.	117
CONCLUSIONES.	127
BIBLIOGRAFÍA.	130

INTRODUCCION

Las experiencias que tuve en mi desarrollo como Jefe de Departamento de Servicios al Consumidor dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, me permitió conocer la problemática que en nuestra sociedad se presenta cotidianamente, siendo diversas y en la mayoría de los casos se ha podido ayudar a la población consumidora, cumpliendo con los objetivos y fines para los cuales fue creada la noble Institución y a la cual serví durante casi siete años.

En virtud de que el procedimiento conciliatorio es fundamental para la solución de las controversias que se suscitan entre consumidores y proveedores, mediante el cual se resuelven la mayoría de las reclamaciones que se presentan en contra de los proveedores y siendo la Ley Federal de Protección al Consumidor una legislación que pertenece al Derecho Económico y también al Derecho Social, considero que la conciliación produce efectos y repercusiones en los aspectos económicos y social, siendo ese el motivo de la realización de la presente tesis, efectuando un análisis más profundo y detallado de la conciliación, relacionado con el Derecho Económico y su impacto que tiene en la sociedad en general.

Dentro de mi gestión, recibí diversas quejas en las que el consumidor contrató bienes o servicios en contra de proveedores recurrentes que incurrían en incumplimiento en las obligaciones adquiridas y que en un inicio fueron solucionadas satisfactoriamente, pero, con el transcurso del tiempo las empresas se vieron imposibilitadas para cumplir sus

obligaciones así como a devolver las cantidades de dinero que los consumidores invirtieron en la adquisición de esos bienes o servicios, y en esas condiciones se afecta la economía ocasionándole un detrimento en su patrimonio y por otra parte, también se afecta a los proveedores en su economía, puesto que, con los incumplimientos en que incurren llegan a generar desconfianza en sus clientes o usuarios, lo que redundará en el patrimonio del proveedor, quienes al no obtener ingresos para cumplir con las obligaciones adquiridas tanto en la prestación de servicios como en la adquisición de bienes muebles e inmuebles, su economía se ve disminuida, generando con que las empresas lleguen a la quiebra o a la suspensión de pagos o peor aún, que las mismas desaparezcan como lo fue el caso de la Compañía Aérea TAESA o del Sistema de Autofinanciamiento para adquirir automóviles nuevos mediante la integración de grupos llamada SISTEFIN.

Una de las funciones sociales de la Procuraduría Federal del Consumidor y del Procedimiento Conciliatorio es que se diriman las controversias que se suscitan entre los consumidores y proveedores, procurando su solución en un tiempo breve, sin generarles gastos en la substanciación del procedimiento como se da en un Juicio ante el Tribunal Superior de Justicia.

Para una mayor comprensión del tema en estudio, en el primer capítulo analizaremos a la Procuraduría Federal del Consumidor, desde su concepción dentro del derecho, su naturaleza jurídica, las atribuciones que le son conferidas a través de la Ley Federal de Protección al Consumidor y la funcionalidad tanto de la Institución como de los derechos

consagrados en la legislación que regula las relaciones de consumo, relacionado con los procedimientos contemplados en la misma para cumplir con sus disposiciones, concluyendo con la justificación y necesidad de existencia de la Institución, estableciendo claramente cuál es la función social de la Procuraduría Federal del Consumidor en el ámbito nacional.

En el capítulo Segundo, se analiza el Derecho Económico Social, empezando con su definición, lo que nos lleva a establecer sus características y la forma en que surgió esta rama del derecho y su evolución en la sociedad, lo que ha llevado a socializar al Derecho Económico no sólo en nuestro país sino que también a acontecido a nivel mundial, ello como consecuencia de la evolución y en su caso transformación de la economía nacional e internacional.

Por su parte, el Tercer capítulo, se avoca al estudio de la conciliación, partiendo desde las generalidades de la citada figura, puesto que la misma no es única y exclusiva de la Procuraduría Federal del Consumidor, sino que también es adoptada por otras Instituciones y Legislaciones, y como la Ley Federal de Protección al Consumidor contempla a la conciliación como un procedimiento mediante el cual se solucionan la mayoría de las controversias suscitadas entre consumidores y proveedores, se analiza su utilidad en los conflictos así como las formas en que se puede llevar a cabo dicho procedimiento desde su inicio con la asesoría, continuando con la recepción de la queja y concluyendo con la conciliación, la cual puede ser inmediata

(telefónica o domiciliaria) o personal, estableciendo la forma en que se realiza, siempre apegados a lo dispuesto en la Ley de la Materia.

Finalmente en el capítulo Cuarto, se entra al estudio y al análisis de los Efectos Económicos y Sociales de la Conciliación de la Procuraduría Federal del Consumidor, toda vez que esa actividad conciliadora, tiene repercusiones para los consumidores, como lo es la atención de las inquietudes de la población consumidora, propiciando una cultura de consumo que le permita administrar en forma más efectiva sus recursos familiares, de igual forma tiene consecuencias para los proveedores, como es el caso de que mejoren la calidad de sus productos y servicios que ofrecen al público en general, así como que no se cometan abusos en las relaciones comerciales que se reflejen en el detrimento de los consumidores y finalmente, las repercusiones hacia la sociedad, de los cuales podemos anticipar entre otros, la regulación más justa y equitativa de los Contratos de Compraventa de Bienes o de Prestación de Servicios, que suscriben las partes y que por disposición de las Normas Oficiales Mexicanas que regulan esos giros o relaciones comerciales obligan a los proveedores a Registrar sus Contratos de Adhesión ante la Procuraduría Federal del Consumidor, con el objeto de que los mismos contengan cláusulas más justas y equitativas para ambas partes y que alguna de las partes incurran en un abuso que fracturen la relación y ésta no llegue a un buen fin, de igual forma.

Como consecuencia de la conciliación, se contribuye a la organización de grupos de consumidores cuyo objeto es el

desarrollo de las comunidades y de la población en general para propiciar una nueva cultura del consumo, permitiendo no sólo una mejor administración de los recursos familiares sino que también se genere un mercado más competitivo, proporcionando información que permite orientar a los consumidores sobre el profesionalismo, calidad y comportamiento comercial de los proveedores de bienes y servicios.

ANTONIO ALEJANDRO LUÉVANO MÉNDEZ.

CAPÍTULO PRIMERO.

LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

A. CONCEPTO.

La Ley Federal de Protección al Consumidor dispone en su artículo 20:

"La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de ésta y su estatuto".

El Diccionario Jurídico Mexicano al respecto señala:

"Históricamente, la Procuraduría del Consumidor es una derivación del ombudsman sueco-finlandés, que ejercía las funciones de representante de los ciudadanos afectados por actos de los funcionarios públicos cometidos en exceso de sus facultades. Ombudsman, se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra, como lo que realiza el Justitie Ombudsman en el Parlamento sueco, en favor de los ciudadanos.

"No nace pues el ombudsman, como una institución exclusivamente protectora de los consumidores, sino, de los ciudadanos en general. En cambio en el sistema anglosajón el consumer ombudsman si realiza un papel específico de velar por los intereses de los consumidores.

"A veces se piensa que el ombudsman es una institución básicamente anglosajona, inútil en los países de jus civile, que gozan de un sistema desarrollado de derecho administrativo. Ciertamente, la figura se ha difundido con mayor rapidez en los países del common law; sin embargo, se originó en un país de jus civile (Suecia) y muchas otras naciones la han acogido, como Francia que la adoptó en 1973, bajo la denominación de le médiateur.

La tarea más importante que se atribuyó al cargo, creado en 1713 y ejercido por el procurador supremo (Högste Ombudsmannen), era la de supervisar el cumplimiento de las leyes y reglamentos, cuidando que los servidores públicos desempeñasen su trabajo adecuadamente".¹

En todas las sociedades humanas han existido individuos quienes en un momento determinado, por muy diversas causas, se encuentran al margen del bienestar del que gozan otros pertenecientes a la misma formación social.

Esa desigualdad, que no corresponde estudiar en nuestra asignatura, ha provocado respuestas muy diversas de parte de la comunidad, de manera aislada o coordinada, que van desde la limosna, pasan por la ayuda prestada durante siglos por la iglesia y por la beneficencia pública y privada, hasta llegar a medidas legislativas y políticas del estado social de derecho del siglo XX.

Una constante preocupación fundamental del Estado Mexicano ha sido la especulación y acaparamiento de bienes de consumo por parte de proveedores, así como el alza de precios en los productos los

¹ VOZ PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo P-Z. Editorial Porrúa. UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición. Páa. 3467.

cuales repercuten en su venta a los Sectores Sociales más desposeídos del país.

En base a esta situación surge la necesidad de crear una Institución administrativa, y el marco jurídico para su funcionamiento, que busque el beneficio de la población e impulse el desarrollo económico en nuestro país.

Fue por esa razón, que el entonces Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, envió al Congreso de la Unión una Iniciativa denominada Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que fue aprobada el día 22 de diciembre de 1975 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre del mismo año, ordenamiento que inicia su vigencia el 5 de febrero de 1976, con los más nobles objetivos en relación a la defensa de los consumidores frente a productores, comerciantes y prestadores de servicios, dentro del marco económico o del aparato distributivo nacional.

En la exposición de motivos se establece que la Ley Federal de Protección al Consumidor está basada en los principios de nuestra Constitución, ya que señala un conjunto de derechos sociales encaminados a asegurar la justicia entre los particulares, preocupándose por tutelar los intereses de todos los consumidores; por ello resulta necesaria la intervención activa y vigilante del Estado para que se hagan efectivos los derechos que la Ley les concede, estableciendo normas imperativas para garantizar los derechos de bienestar y para regular las relaciones entre grupos sociales (proveedores y consumidores), y por tal motivo se crea la Procuraduría Federal del Consumidor, con la finalidad de que se vigile el perfecto cumplimiento de las obligaciones generadas por las relaciones de consumo.

En dicha exposición de motivos se le da a la Ley Federal de Protección al Consumidor la categoría de derecho social, en razón de que sus preceptos son imperativos e irrenunciables, sin que puedan ser sujetos a la autonomía de la voluntad de los particulares como lo es el principio civilista que opone la autonomía de la voluntad de los contratantes como base de los contratos, en razón de que cuando existen desigualdades económicas y sociales se aceptan relaciones injustas, debido a la necesidad, por ello las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor son irrenunciables por los consumidores.

La Procuraduría Federal del Consumidor, es una institución de Derecho Social, y a dicha rama jurídica nos referiremos a continuación:

Existen dos posturas respecto al Derecho Social: uno, el que exponen los juristas españoles, tiene carácter político, pues se le asigna como finalidad "resolver la cuestión social" según Martín Granizo y Mariano González Rotvos o la realización de la justicia social en opinión de Carlos García Oviedo.

El otro, expuesto por Gurvitch, gira exclusivamente dentro de la órbita de la Sociología, porque su objeto es, según este autor, la integración de los grupos sociales.²

En nuestro concepto, ninguna de estas dos tendencias logra configurar a la nueva rama jurídica que está surgiendo con singular pujanza.

² Autores citados MENDIETA y NÚÑEZ. Lucio. El Derecho Social. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1953. Pág. 48.

Asignar al Derecho Social, o a cualquier parte del Derecho, como objeto la solución de un problema, nos parece contrario a la esencia del Derecho.

Basta considerar que todo problema debe tener solución, de lo contrario no es problema, y si la tiene, una vez lograda, desaparecería el derecho cuyo objeto fuese resolverlo, precisamente por falta de materia.

La solución de los problemas colectivos no corresponde al Derecho, sino a la Política; las medidas jurídicas pueden ser y son a menudo, uno de los medios adoptados por la política en la solución de las cuestiones sociales; pero las leyes, cuando no tienen más objeto que realizar un fin político inmediato, no llegan a constituir rama estable del Derecho, son disposiciones transitorias, cualquiera que sea su número, su extensión y su importancia, que desaparecen en cuanto se alcanza el fin propuesto.

Entre la Política y Derecho, hay nexos muy estrechos; pero también distinguos de esencia que los separa radicalmente.

La Política es más amplia que el Derecho, puesto que lo crea formalmente, lo aplica o deja de aplicarlo en determinado sentido.

La política además, puede seguir muchas de sus metas por medios no jurídicos y a menudo antijurídicos.

El Derecho, por el contrario, aun cuando no sea inmóvil, aun cuando evolucione, forma siempre un cuerpo estable, orgánico, de permanentes funciones bien delimitadas en la vida de la sociedad.

Así, el Derecho Civil, el Derecho Penal, el Derecho Constitucional, entre otros, son de hoy y de siempre su objeto no es resolver problemas, sino mantener un orden social dado.

Sería absurdo decir que el Derecho punitivo tiene por objeto resolver el problema de la delincuencia.

También sostener que el Derecho del Trabajo tiene como fin resolver el problema de las diferencias de clase entre patronos y obreros nos parecería insostenible, pues más bien trata de crear un sistema legal de coexistencia entre esas clases económicas que de hacerlas desaparecer dentro de una igualdad absoluta.

No menos contraria a la esencia del Derecho nos parece la pretensión de confundirlo dentro de la Sociología.

El Derecho es un producto social, es un fenómeno de la existencia colectiva; pero como disciplina científica es una rama autónoma del conocimiento.

Las observaciones de Gurvitch sobre la génesis del Derecho Social y sus efectos en el seno de los grupos humanos son indudablemente de gran valor científico; pero reducir ese Derecho exclusivamente a sus expresiones sociológicas resulta una exageración exclusivista.

Luis le Fur, dice que: "La concepción monista le parece demasiado simple en presencia de la complejidad de la vida social".³

³ Autor citado por MENDIETA v NÚÑEZ. Lucio. Op. Cit. Páas. 49 v 50.

Nosotros pensamos que uno es el aspecto sociológico del Derecho Social, aspecto que cae dentro de la esfera de la Sociología, y otro su aspecto jurídico que corresponde exclusivamente al campo del Derecho, sin que por esto se trate de desconocer la interdependencia entre Sociología y Derecho.

Los autores españoles Martín Granizo y González Rotvos definen el Derecho Social diciendo que esta rama de la ciencia jurídica, es desde el punto de vista objetivo:

"El conjunto de normas o reglas dictadas por el poder público para regular el régimen jurídico social del trabajo y las clases trabajadoras, así como las relaciones contractuales entre las empresas y los trabajadores, y desde el punto de vista subjetivo, la facultad de hacer, omitir o exigir alguna cosa o derecho, conforme a las limitaciones o autorizaciones concedidas por la ley o los organismos por ella creados".⁴

Carlos García Oviedo nos dice que el Derecho Social: "Es el conjunto de reglas e instituciones ideadas con fines de protección al trabajador".⁵

También esta definición es contraria a las ideas del propio autor sobre el contenido del Derecho Social, en virtud de que en nuestros días acaece el nacimiento de un nuevo Derecho con el que el Estado se erige en defensor y guardián de los intereses de las clases proletarias.

⁴ Cfr. GRANIZO, Martín y otro. Derecho Social. Editorial Reus. Madrid España 1950. Pág. 9.

⁵ Cfr. GARCÍA OVIEDO, Carlos. Derecho Social. Editorial Ediar. Buenos Aires Argentina 1976. Páa. 1.

Indiscutiblemente, las clases proletarias no están constituidas únicamente por obreros, sino también por los desvalidos y los económicamente débiles en general.

Esas imprecisiones son inherentes a toda nueva disciplina que surge trabajosamente, fijando su propio contenido y delimitando obviamente su campo de estudio y acción.

La formación del Derecho Social es, a nuestro parecer, un fenómeno de más grande importancia, porque se está constituyendo por la aportación de diversas estructuras legales que ya no caben dentro de las clásicas divisiones del Derecho y que buscaban, por decir así, una nueva y más apropiada clasificación de acuerdo con su índole fundamental y con sus fines.

Así, el Derecho del Trabajo o Derecho Obrero, no es ni Derecho Público ni Derecho Privado. Para algunos autores participa de ambas calidades.

El Derecho Social es el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico.

El Maestro Lucio Mendieta y Núñez, sostiene en relación al Derecho Social lo siguiente:

"Aun cuando el contenido de estos ordenamientos sea heterogéneo, su objeto establece entre varios aspectos de ese contenido de unidad esencial y se agrupan dichos ordenamientos, en

una categoría que implica esa unidad esencial y se caracteriza por los rasgos comunes a ellos: el Derecho Social."⁶

La legislación aquí se ha venido ampliando desde 1917, a medida que el país ha observado un desarrollo económico y social sostenido y no podía ser de otra manera, puesto que cada país tiene sus propios problemas económicos y sociales y cada uno lo resuelve con leyes adecuadas.

Pero hay casos en que necesitan pedir colaboración en algunos de ellos por tener interferencias con otras naciones, debido a lo cual el problema se torna en internacional, tal es el caso de la protección de los recursos naturales, de la transferencia de tecnología, del transporte aéreo, del derecho marítimo, entre otros.

Otras veces el objeto se enfoca a metas que están más allá de lo puramente económico, como cuando se presenta la necesidad de proteger la vida contra los efectos de la contaminación del agua y del aire, o para pedir la protección de aquellos bienes considerados como patrimonio de la humanidad, o también a bienes y servicios concernientes a la educación y a la cultura cine, televisión, satélite.

Dignos de mencionarse, también son los hechos derivados de la integración, internacionalización y globalización de la economía, fenómenos todos complejos que no pueden resolverse a la luz del Derecho privado tradicional.

Su solución ha de llegar mediante la participación del poder público y de los particulares, pero en todo caso el objeto del Derecho

⁶ MENDIETA y NÚÑEZ, Lucio. Derecho Social. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980. 3ª. Edición. Pág. 54.

Económico ha de señalar que la solución de los intereses generales, son primero que los intereses privados.

En la opinión de Báez Martínez:

"En su tarea reguladora el Estado democrático recurre al Derecho para: Reglamentar las relaciones económicas; Definir la organización de la sociedad y del propio Estado, y Crear los mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de interés dentro de un contexto de paz social.

"En dicho contexto es posible discernir las relaciones que se dan entre el sistema económico y las instituciones jurídicas en cualquier sociedad, operando una interacción dialéctica entre el Derecho y la economía. Al efecto, la propiedad privada (romano continental), la libertad de contratación y la libertad económica fueron los pilares del modelo económico liberal que se consolidó en el siglo XIX y que se expandió universalmente con base en una economía autorregulada por las fuerzas del mercado en competencia perfecta y que descansa precisamente en tales instituciones jurídicas; es decir, economía privada y Derecho individualizado, son las dos caras de un mismo proceso que opera en dicho lapso histórico y consolida la hegemonía de una clase social (burguesía), y nace de la sociedad feudal (entendiendo el tránsito a un sistema social más avanzado y progresista: el capitalismo).

"Para ello, el Estado nacional se afianza jurídicamente; su fuerza y su función consiste en custodiar en forma externa a los individuos, base indivisible de la sociedad liberal en lo económico y en lo jurídico. Históricamente, ese modelo económico jurídico muestra problemas insuperables. El Estado centro del poder, depositario de intereses plurales, está obligado a intervenir y participar en los mecanismos del

mercado, a fin de corregir los desequilibrios supuestamente naturales e indivisibles.

"Esta doble función estatal, intervención y participación, impacta los sistemas jurídicos donde el Derecho abarca nuevas funciones de organización de unas relaciones sociales más equitativas y del equilibrio entre las fuerzas económicas existentes en el contexto social. Este cambio de funciones del Estado, que abandona su papel anterior de "gendarme", provoca en los sistemas jurídicos cambios relevantes como:

La ley se convierte en instrumento de programación económica. Se sustituyen principios técnicos jurídicos y procedimientos a seguir, y El poder ejecutivo, en desmedro del legislativo; forma un centro importante de la producción jurídica."⁷

Aquí observamos las relaciones existentes entre la Sociología, la Economía y el Derecho.

En la exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se expone que el Presidente de la República Mexicana, Lic. Luis Echeverría Álvarez de acuerdo a las facultades que le confiere el artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó un proyecto de Ley al Congreso de la Unión, mismo que como se señaló, fue aprobado el día 18 de diciembre de 1975 por el Congreso de la Unión.

El Congreso de la Unión es una entidad bicameral en el que se deposita el poder legislativo federal. Esto significa que la función de

⁷ BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho Económico. Editorial Harla. México Distrito Federal 1992. Págs. 2 v 3.

iniciar, discutir y aprobar normas jurídicas de aplicación general, impersonal y abstracta, conocidas como leyes en sentido material yace formalmente tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores.

El Congreso de la Unión, es un organismo constituido que funciona como asamblea constituyente permanente, pues su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Ley Fundamental que lo Instituye, toda vez que tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de las legislaturas de los Estados.

El artículo 73 de la Constitución Federal, nos señala cuáles son las facultades del Congreso de la Unión, en el que se observa la competencia, esfera o campo dentro del cual dicho órgano puede desempeñar o realizar válidamente sus atribuciones o funciones.

Por lo anterior, podemos determinar que el fundamento jurídico de la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentra en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en razón de que en la fracción XXIX-D se establece que el Congreso de la Unión tiene facultades "para expedir leyes sobre Planeación Nacional del desarrollo económico y social"

Además, la fracción XXIX-L señala que el Congreso de la Unión tiene facultades "para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios"

El Congreso de la Unión aprobó la Ley Federal de Protección al Consumidor de acuerdo al artículo 73 fracción XXIX-D y XXIX-E de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de proteger la producción, procurando una distribución más equitativa del producto nacional, asimismo se tiene que hacer más eficiente nuestro aparato productivo, así como defender los derechos e intereses de la población consumidora, evitando vicios y deformaciones de sistemas de comercialización a través de una autoridad administrativa como lo es la Procuraduría Federal del Consumidor.

La citada Ley también se ubica dentro del derecho social, definiéndose este por la maestra Martha Chávez Padrón de Velásquez de la siguiente forma: "El derecho social se traduce en un ordenamiento jurídico que reconoce la autonomía de un determinado grupo necesitado con característica socioeconómicas, que se destaca con personalidad jurídica determinada, que rige su vida jurídica y garantiza la satisfacción de sus intereses".⁸

En esta materia, el grupo social necesitado de protección lo es la clase consumidora, integrada por la población misma y en especial por los sectores desvalidos, que carecen de una instrucción para defender sus derechos de aquellas personas que abusan de ellas, por lo que requieren de la tutela directa del Estado en la celebración de operaciones de consumo.

Es importante determinar la naturaleza jurídica de la Ley Federal de Protección al Consumidor para aplicarla en la rama del derecho que le corresponde, para ello se debe tomar en cuenta lo establecido por el artículo primero del ordenamiento en cuestión, ya que el mismo señala que:

⁸ CHÁVEZ PADRÓN DE VELÁZQUEZ, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997. 10ª. Edición. Páa. 89.

"La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario".

Entendiéndose como orden público la actuación individual y social de orden jurídico establecido en una sociedad. Si se respeta dicho orden, si tanto las autoridades como los particulares lo acatan debidamente, entonces se produce el orden público, que en definitiva consiste en no violar las leyes de Derecho Público.

Podemos considerar que la Ley Federal de Protección al Consumidor, reconoce la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan, ya que actualmente la parte proveedora es quien establece las condiciones y términos a contratar, teniendo que someterse el consumidor a la voluntad del mismo proveedor y es por ello que surge el interés de vigilar, a través de la Procuraduría Federal del Consumidor, que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas que afecten los intereses de la población consumidora.

Rafael de Pina Vara, define al contrato de adhesión, como: "Aquel en el que las cláusulas son previamente determinadas y propuestas por uno solo de los contratantes, de modo que el otro no tiene el poder de introducirles modificaciones y si no quiere aceptar debe renunciar a celebrar el contrato; lo que introduce una limitación a la libertad contractual y se resuelve en una imposición del contenido contractual."⁹

⁹ DE PINA, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Tomo IV. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1992. 7ª. Edición. Pág. 78.

Al respecto la Ley Federal de Protección al Consumidor señala que el contrato de adhesión es "el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aún cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato"

De lo anterior se desprende que la Ley Federal de Protección al Consumidor tiene como finalidad, lograr el bienestar entre los consumidores y los proveedores, apoyando la igualdad y la libertad para contratar, procurando que las cláusulas que se contengan en los contrato de adhesión sean más equitativas y lograr así, una distribución más justa del producto nacional, asimismo la Ley referida, procura hacer más eficiente nuestro aparato productivo y corregir ciertos vicios y deformaciones de los sistemas de comercialización, tal y como lo prevé el Artículo 1° de la Ley Federal de Protección al Consumidor que a continuación se transcribe:

"La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario.

"El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

"Son principios básicos en las relaciones de consumo:

"I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el

abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos.

"II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;

"III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;

"IV. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;

"V. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, económica, administrativa y técnica a los consumidores;

"VI. El otorgamiento de información y de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos;

"VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios;

"VIII. La real y efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios convencionales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados; y

"IX. El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento.

Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad".

Los propósitos fundamentales de la Ley Federal de Protección al Consumidor responden a dos principios concurrentes que orientan la política del régimen: el primero de ellos es el desarrollo del sistema económico y el segundo es procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedor y consumidor.

El ordenamiento legal en comento, pretende regular aquellos aspectos importantes que con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor, pudiendo señalar de manera concreta tales situaciones.

Es el caso de la publicidad engañosa, la cual es empleada por algunos comerciantes para la venta de su producto o la prestación de un servicio, la Ley Federal de Protección al Consumidor prevé ésta situación y trata de evitar que se realice publicidad que no corresponda a las características del bien ofrecido además de que la información debe ser veraz.

En relación a las ventas a domicilio, la Ley Federal de Protección al Consumidor con la finalidad de proteger a las personas que son sorprendidas con éste tipo de ventas, instaura la posibilidad de

revocar el contrato celebrado, dentro de los cinco días contados a partir de la entrega del bien o de la firma del contrato, lo último que suceda.

El Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1796, establece que el contrato se perfecciona por el mero consentimiento, sin embargo, en el caso de la Ley Federal de Protección al Consumidor y al referirse a las ventas a domicilio, en su artículo 56 concede a la parte consumidora cinco días hábiles contados a partir de la entrega del bien o de la firma del contrato para que se perfeccione el mismo y por ende, en ese lapso puede revocar su consentimiento sin responsabilidad alguna.

Sin embargo, considerando los cambios sociales que existen en nuestro país, hubo la necesidad de reformar la Ley Federal de Protección al Consumidor con la finalidad de adoptar la legislación en comento a la dinámica actual del país; es por ello, que con fecha 4 de febrero de 2004, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reformas realizadas a la Ley Federal de Protección al Consumidor y al igual que la Ley anterior, contiene disposiciones tendientes a la protección de los consumidores contra cualquier abuso o situación injusta que pudiera lesionar sus intereses tales como las ventas a domicilio, la publicidad engañosa, el registro de los contratos de adhesión y ventas a crédito.

Por otra parte, la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor es de gran importancia en virtud de que se busca proteger los intereses de la sociedad en general, pues todos en algún momento somos consumidores.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es una recopilación de normas civiles y mercantiles, encaminadas a la protección del

consumidor, por tanto consideramos que tiene relación con el Derecho Administrativo, Civil, Económico, Mercantil, y Social.

Rodolfo Becerra Caletti, en su libro *la Protección de los Consumidores* nos dice que:

"Nuestros ancestros los Aztecas sí contaban con una Institución de la Protección al Consumidor y daban solución a los problemas en el lugar de los hechos y debido al trastorno provocado por la conquista que se tradujo en la unificación de todas las manifestaciones culturales existentes, interrumpiéndose el beneficio en ese sentido."¹⁰

También expresa que nuestro sistema de derecho, en lo referente a la protección al consumidor se ha nutrido, exclusivamente en las raíces del movimiento mundial de protección al consumidor.

El mismo autor señala que la necesidad de proteger al consumidor en su más amplia expresión se ha presentado en diversos países que integran al consorcio mundial, lo que se han visto precisados a expresar normas jurídicas y crear Instituciones diversas que lo defiendan, entre ellos se mencionan Venezuela, Brasil, Costa Rica, Guatemala, y la Unión Estadounidense entre otros.

Venezuela promulgó su Ley con fecha 5 de agosto de 1974, y creó una superintendencia de Protección al consumidor con la finalidad de orientar al consumidor en el ejercicio de sus derechos, asimismo, se le otorgan facultades para representar los intereses de la población consumidora frente a acciones del gobierno nacional, de los estados,

¹⁰ BECERRA CALETTI, Rodolfo. *La protección a los consumidores*. Asociación México Siglo XXI A.C. México Distrito Federal 1987. Pág. 48.

municipales, Institutos autónomos y empresas en las cuales la nación tenga participación decisiva.

La Legislación venezolana deja en manos del Juez la aplicación coercitiva de la Ley sin perjuicio de la aplicación, por parte de la autoridad competente, de las multas que resulten procedentes por violaciones al articulado de la Ley de Protección al Consumidor".¹¹

Brasil ha intentado implantar en su territorio la protección al Consumidor, pero aún no ha logrado cristalizar un verdadero sistema."

Costa Rica promulgó su ley el 28 de febrero de 1975, y fue publicada el 9 de abril del mismo año.

En Costa Rica la Ley protectora de los consumidores es similar a la mexicana, ya que también establece el cobro de los intereses sobre saldos insolutos, estando obligada la parte proveedora de informar al consumidor sobre el precio de contado del artículo, el monto de los intereses y la tasa en que estos se calculan. Asimismo, la Ley Protectora de los Consumidores en Costa Rica, autoriza al público consumidor a consignar los intereses legales, cuando la parte proveedora pretenden cobrar intereses más elevados.

La Ley referida procura controlar y fijar precios así como un adecuado abastecimiento y distribución de los bienes de consumo.

El ministerio de Economía, Industrial y Comercio de acuerdo a lo establecido en la Ley Protectora de los Consumidores, queda investido de la facultad para aplicar las disposiciones relativas a la Ley antes citada.

¹¹ IBÍDEM. Páa. 50.

La violación de sus disposiciones se encuentra contemplada en la misma ley y podrían ser sancionados con multas, prisión y clausura del establecimiento, en el caso de esta última será decretada por el Tribunal Penal, quien necesariamente deberá escuchar la opinión del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y en ningún caso, se procederá al cierre de los centros de producción.

Guatemala el 14 de enero de 1985 inició su Ley de Protección al Consumidor la cual se dirige fundamentalmente a controlar los precios de los productos y servicios esenciales para la población del país, a evitar el alza inmoderada de sus precios, así como establecer el catálogo de los delitos económicos y sus correspondientes sanciones.

Como delitos económicos quedan tipificadas aquellas acciones encaminadas a la indebida elevación del precio de los productos regulando, el incremento inmoderado de los precios en general, el no autorizado de tarifas, cuotas o precios de servicios públicos, el acaparamiento, desabastecimiento o negativa de vender productos esenciales, así como los actos encaminados a alterar peso, medida, calidad o bien destinadas a engañar a los consumidores respecto de los mismos.

De la misma manera, todo acto que impida o tenga como fin impedir la libre competencia en la producción y comercialización de productos esenciales, que obstruyan o impidan la producción o comercialización de productos y servicios con miras a su encarecimiento.

Las sanciones consisten en multas hasta por un millón de Quetzales, cierre temporal y definitiva del negocio, cancelación de la patente de comercio y prisión de seis meses a tres años.

Para la aplicación de las sanciones las autoridades competentes son el Ministerio de Economía, o el Ministerio del Estado que por razones de materia ejerzan el control del producto o servicio de que se trate, idéntico principio al adoptado por la Ley Mexicana con la circunstancia de que las multas, por ningún motivo, podrán ser rebajadas ni exoneradas, a diferencia de lo previsto por el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las sanciones consisten en la privación de libertad; la autoridad competente que hubiere conocido del procedimiento, formara el expediente completo al Ministerio Público para los efectos conducentes" ¹²

El autor Rodolfo Becerra Caletti nos dice que: "La Unión Estadounidense, en un principio más que preocuparse por la protección al consumidor, buscaba proteger el giro capital, esto debido a la influencia que existía por parte de las corrientes económicas vigentes en Europa y una vez que la Unión Estadounidense adaptó los principios defensores del capital, los capitalistas europeos estuvieron en posibilidad de controlar los destinos económicos de la nación norteamericana y de su pueblo.

Fue en 1929 cuando se dieron disposiciones legislativas que ampliaban la competencia de la Comisión Federal de Comercio dándole a ésta, facultades para prohibir el enuncio falso o capcioso desacuerdo con las normas jurídicas en vigor. Entre los mayores logros del consumidor angloamericano podemos señalar el alcanzado en algunos estados, en donde el principio universal aplicado a la garantía de los aparatos eléctricos, con una duración de 30 días, no se aplica, siendo en cambio ilimitada. El mayor estancamiento se encuentra

¹² IDEM. Páos. 55 v 57.

representado por la práctica común de vender con base en el abono mensual del artículo, ignorando el consumidor el precio total, intereses, etcétera Sistema que no han logrado aún erradicar los consumidores, no obstante la acción combinada de representantes populares, comisiones gubernamentales, e incluso la del carismático presidente John Fitzgerald Kennedy"¹³

En 1975, México decide crear su primera legislación protectora del consumidor, como una reacción al consumismo de que son víctimas las clases baja y media, ante el bombardeo publicitario, la desigualdad en los ingresos económicos y una mala educación para el gasto.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada el 22 de diciembre de 1975, entró en vigor el 5 de febrero de 1976, y en el inicio de su vigencia fue considerada anticonstitucional por atacar la libre concurrencia.

A la fecha de su expedición, su base constitucional era sólo la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a partir de 1983, el tercer párrafo del artículo 28 hace clara mención a la actividad que justifica a dicha ley.

El 24 de diciembre de 1992 se publicó la versión vigente de esa ley; en la que se estableció que sus disposiciones son de orden público e interés social, e igualmente se reformó dicha Ley, el día 4 de Febrero de 2004, reformas que entrarán en vigor sucesivamente, conforme a lo señalado en los artículos transitorios correspondientes.

B. NATURALEZA JURÍDICA.

¹³ Loc. Cit. Págs. 57 v 58.

Como ya lo señalamos, la Procuraduría Federal del Consumidor es un órgano descentralizado y a esta forma de organización administrativa, nos referiremos a continuación.

Es otra de las formas de organización administrativa, el maestro Gabino Fraga indica que: "Descentralización es la forma de organización que consiste en "confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la jerárquica".¹⁴

Andrés Serra Rojas, respecto a la descentralización, nos dice que: "Los órganos descentralizados cuentan con determinada autonomía e independencia y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder público regulador y de la tutela administrativa."¹⁵

Según Marcel Waline la descentralización es: "Un reparto de competencias públicas, integrándose una persona de derecho público, con recursos propios y a la cual se le han delegado poderes de decisión, pero sin desligar totalmente de la orientación gubernamental".¹⁶

Debemos tratar de entender que la descentralización es como un fenómeno obligado ante la amplitud de tareas que se le presentan a la Administración actualmente, por lo que ésta forma de organizarse que tiene el Estado lleva la finalidad de disminuir los efectos derivados de

¹⁴ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 21ª. Edición. Pág. 206.

¹⁵ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1998. 29ª. Edición. Pág. 532.

¹⁶Autor citado por SERRA ROJAS. Andrés. Op. Cit. Páa. 533.

que un solo órgano lleve todas las funciones administrativas que le correspondan al Estado.

En opinión de Manuel del Río González: "La descentralización ha surgido como un requerimiento del Estado contemporáneo, en la medida que aumentan las atribuciones, por tener mayor injerencia en las actividades de los particulares, fundamentalmente en el aspecto económico y en el aspecto técnico, en los que, en ocasiones, se hace necesario sustituir totalmente de manera parcial a la iniciativa privada".¹⁷

Por otra parte, resulta imposible que la Administración Pública a través de sus órganos centralizados, domine todas las ramas de la ciencia y de la técnica, y por ello, se hace necesario crear los Órganos Descentralizados, para confiar en la prestación de ciertos servicios a las personas más capacitadas para ello.

Una postura ideológica importante al respecto, la sostuvo Julio Alberto D'Avis S. de nacionalidad boliviana la cual dice:

"La descentralización administrativa de ese órgano central no es la Nación en el Estado, sino una simple expresión del poder de éste, concluiremos reconociendo que tal debilitamiento en vez de defecto es ventaja, porque evita el robustecimiento de los gobiernos tiránicos, absorbentes y secantes. Por ello es recomendable la fórmula popular "Centralización Política y Descentralización Administrativa" de ésta manera quedará asegurada la unidad y la coherencia institucional del Estado, pero al mismo tiempo, se habrá garantizado el derecho que tienen la circunscripciones territoriales y las entidades

¹⁷ DEL RIO GONZÁLEZ Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. Cárdenas Editor y Distribuidor México Distrito Federal 1981. Páa. 166.

descentralizadas de características, para velar por sus intereses, para progresar y para robustecer por sí solas sin perjudiciales interferencias políticas del poder central".¹⁸

De la anterior definición deducimos la existencia del elemento vital de la descentralización administrativa, la autonomía del órgano descentralizado el cual requiere de libertad absoluta para alcanzar sus más altos fines.

La doctrina argentina distingue entre la descentralización burocrática, que consiste en crear oficinas dentro de la estructura del poder administrador y las que llama autárquicas que define como toda persona jurídica pública que dentro de los límites del derecho objetivo y teniendo capacidad para administrarse a sí misma, es considerada respecto del estado, como uno de sus órganos, porque el fin que ella (la entidad) se propone, es la realización de sus propios intereses que son administración de los intereses del Estado mismo.

Los estudiosos argentinos entienden por autarquía el que la entidad no esté subordinada jerárquicamente a otro órgano administrativo, tiene personalidad jurídica derivada de la Ley y la ejercita bajo su responsabilidad y la autonomía significa el derecho de darse su propia legislación.

Carlos Román Célis opinó que: "Se confía en que los juristas y los hombres públicos encargados de resolver el problema han de encontrar la línea que, de acuerdo con las exigencias histórico sociales, marque un nuevo tipo de organización estatal, donde se pueden conjugar corregidos y perfeccionados, los beneficios que indudablemente han venido reportando a los pueblos, tanto el primario

¹⁸ D'AVIS. Julio. Curso de Derecho Administrativo. Bolivia. 1968. Páas. 265 v 266.

sistema de la centralización como el novedoso procedimiento de la descentralización".¹⁹

La autonomía entendida en éste sentido, más bien correspondería a la descentralización política, referida a los Estados que forman parte de la Federación y a los Municipios, y a la afirmación de que la entidad autárquica no está sometida jerárquicamente a otro organismo administrativo, definitivamente no es aplicable, acorde con la experiencia actual, a los organismos públicos descentralizados en México y por lo menos y en los niveles más altos, de los órganos administradores que si dependen del Poder Ejecutivo y están sujetos al control, vigilancia y coordinación de los órganos centralizados, con lo cual definitivamente no son autárquicos entendida dicha autarquía tal como se explicó.

Podría ser aplicable lo anterior a la descentralización político administrativa de las entidades y de los municipios, con ciertas limitaciones, pues la autonomía, sólo se refiere a los asuntos de gobierno sobre los cuales el Municipio o el Estado de la Federación tienen competencia y evidentemente no hay órgano jerárquicamente superior desde el punto administrativo, pero ello no quiere decir que no existe coordinación de los municipios con la Entidad Federativa de la que forma parte y de esta última con la Federación.

Además tienen las restricciones que les impone, respectivamente, la legislación municipal, y el pacto federal en cuanto a ciertas actividades.

¹⁹ ROMÁN CÉLIS, Carlos. Centralismo y Descentralismo en el Pensamiento Político de México. Edición del Autor. México Distrito Federal 1977. Páa 54

José Chañes Nieto establece que: "Descentralización por Región es una forma de organización política y no meramente administrativa; su postura obedece a imperativos de orden democrático, como es facilitar la participación de los gobernados en los negocios públicos de una circunscripción territorial determinada. Se ha señalado al Municipio como ejemplo de Descentralización Administrativa Territorial, partiendo del artículo 115 Constitucional que lo hace base de la División Territorial y de la Organización Política y Administrativa de los Estados miembros.

El municipio no se encuentra en el ámbito de la Administración Federal, y por tanto, no es una forma de descentralización de esta. Las características y políticas administrativas del Municipio en especial las de participación e independencia, se exigen a la organización funcional Descentralizada de la Administración Pública, al carecer de ellas semeja la existencia del sector, sin considerar que tanto la organización Central como la Descentralizada integran a la Administración Pública Federal".²⁰

La Descentralización Administrativa es una forma de organización que adopta la Administración Pública mediante una Ley, para desarrollar actividades que competen al Estado, de interés general en el momento dado y a través de organismos creados especialmente para ello, dotados de Personalidad Jurídica, Patrimonio Propio y Régimen Jurídico Propio

El mismo autor nos dice:

²⁰ CHAÑES NIETO José. La Administración Pública Federal. U.N.A.M. México Distrito Federal 1973. Páa. 76.

"La mayoría de los organismos descentralizados desarrollan una actividad política administrativa y ese carácter también lo tienen los funcionarios que lo integran, ya que sus nombramientos son hechos por el Ejecutivo Federal o a través de los coordinadores de sector, según se desprende de los artículos 52 y 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

El artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone la obligación que tienen los titulares de organismos Descentralizados de acudir al Congreso cuando cualquiera de sus Cámaras requiere información relacionada con el organismo que dirigen o se discuta una Ley de su ramo. ".²¹

Como características de los organismos descentralizados observamos las siguientes:

1. Son creados por un acto legislativo. Ley del Congreso de la Unión o dentro del Ejecutivo;
2. Tienen Régimen Jurídico Propio;
3. Tienen Personalidad Jurídica Propia;
4. Denominación;
5. Tienen órganos de dirección, administración y representación;
6. Cuentan con patrimonio propio;
7. Cuentan con estructura administrativa interna;

²¹ *Ibidem.* Páa.. 206.

8. Objeto;

9. Finalidad;

10. Régimen Fiscal;

1. Son creados por un acto legislativo. Todos los organismos descentralizados son creados por una ley o por un decreto sea del Legislativo o del Ejecutivo.

2. Tienen régimen jurídico propio. Todo organismo descentralizado cuenta con régimen jurídico que regula su estructura general, en base a lo señalado en su Ley Orgánica.

3. Personalidad Jurídica. Esta personalidad se les otorga por el acto creador del organismo que puede originarse por un acuerdo político administrativo y por norma del Derecho Público.

4. Denominación. Es el nombre del organismo descentralizado y tiene como fin distinguir un organismo de otro generalmente el nombre nos da una idea de la actividad que realiza dicho organismo y se les conoce de manera común por sus siglas PEMEX, ISSSTE, **PROFECO**, etc. La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial, es el lugar específico donde se ubican los órganos de decisión y dirección y los lugares en donde actúa el organismo descentralizado.

5. Órganos de Dirección, Administración y Representación. Quien dirige un organismo descentralizado, generalmente la administra y comúnmente lo constituyen cuerpos colegiados por ejemplo: Asamblea General y Junta de Gobierno como en el IMSS y la UNAM, en tanto que el representante es la máxima autoridad del organismo y puede tomar diversos nombres: Dirección General (ISSSTE, IMSS) Rector (UNAM).

6. Estructura Administrativa Interna. Esta dependerá de la actividad del órgano y de acuerdo a las necesidades de trabajo del mismo, acorde a lo indicado por la máxima autoridad del organismo.

7. Patrimonio Propio. Los organismos descentralizados además de tener personalidad tienen patrimonio propio, entendido como el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto.

8. Objeto. Cada organismo descentralizado tiene un objetivo claramente definido para lo cual fue creado y como es lógico suponer cada organismo de este tipo, tiene su objeto determinado.

9. Finalidad. El Estado busca con la creación de organismos descentralizados la satisfacción de necesidades colectivas, informa más rápido, idónea y eficazmente.

10. Régimen Fiscal. Casi todos los órganos descentralizados están exentos del pago de todo tipo de impuestos, la excepción la constituye Petróleos Mexicanos que realiza actividades comerciales en su mayoría.

Anteriormente, la Doctrina señaló 3 tipos de Descentralización por servicios, por región y por colaboración, refiriéndose la primera al organismo que presta servicios públicos, la segunda al municipio y la tercera las organizaciones de particulares que coadyuvan con el Estado.

No obstante, la anterior clasificación no puede considerarse operante en nuestros días, en virtud de que no es privativo el servicio público de los organismos descentralizados, pues también el gobierno del Distrito Federal, presta servicio

público entre las Secretarías de Estado, por señalar un ejemplo y finalmente las organizaciones de particulares no reúnen las características que distinguen a los organismos descentralizados.

Por último, cabe señalar que la gran mayoría de organismos descentralizados ya no tienen en la actualidad la autonomía que los caracteriza y puede pensarse que la U.N.A.M., es de los pocos organismos de este tipo que goza de autonomía, por lo que urge que la Descentralización como forma administrativa en México recupere en sus organismos representativos la autonomía para que desarrollen de mejor manera el objetivo para el cual fueron creados, en virtud de que al perder autonomía parecen organismos centralizados, lo cual chocaría evidentemente con la esencia de los organismos descentralizados y en consecuencia harían imperceptible la barrera que debe separar plenamente a las dos formas de organización administrativa: Centralización y Descentralización.

C. ATRIBUCIONES.

Rafael de Pina define la atribución: "Cada una de las facultades que corresponden a una persona por razón de su cargo"²² por lo tanto al hablar de atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, nos referimos a las facultades que le fueron conferidas a dicha Institución para el desempeño de su función.

La Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, en su artículo 24 establece:

"La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

²² DE PINA. Rafael. Op. Cit. Páa. 80.

"I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

"II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;

"III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;

"IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;

"V. Formular y realizar programas de educación para el consumo, así como de difusión y orientación respecto de las materias a que se refiere esta ley;

"VI. Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores;

"VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;

"VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en las materias a que se refiere esta ley y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

"IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;

"IX bis. Promover en coordinación con la Secretaría la formulación, difusión y uso de códigos de ética, por parte de proveedores que incorporen los principios previstos por esta ley respecto de las transacciones que celebren con consumidores a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología;

"X. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;

"XI. Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;

"XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, del gobierno del Distrito Federal y entidades paraestatales en beneficio de los consumidores; así como acuerdos interinstitucionales con otros países, de conformidad con las leyes respectivas;

"XIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de precios y tarifas establecidos o registrados por la autoridad competente y coordinarse con otras autoridades legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones;

"XIV. Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y, en el ámbito de su competencia, las de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como de las normas

oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables, y en su caso determinar los criterios para la verificación de su cumplimiento;

"XIV bis. Verificar que las pesas, medidas y los instrumentos de medición que se utilicen en transacciones comerciales, industriales o de servicios sean adecuados y, en su caso, realizar el ajuste de los instrumentos de medición en términos de lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

"XV. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el registro público de contratos de adhesión;

"XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores y, en su caso, emitir dictámenes en donde se cuantifiquen las obligaciones contractuales del proveedor, conforme a los procedimientos establecidos en esta ley;

"XVII. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;

"XVIII. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría, así como procurar mecanismos para su autogestión;

"XIX. Aplicar las sanciones y demás medidas establecidas en esta ley, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos aplicables;

"XX. Requerir a los proveedores o a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar dicho requerimiento;

"XXI. Ordenar se informe a los consumidores sobre las acciones u omisiones de los proveedores que afecten sus intereses o derechos, así como la forma en que los proveedores los retribuirán o compensarán; y

XXII. Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos".

Como se puede apreciar, es distinta la esencia de cada una de las facultades que le son conferidas a la Procuraduría Federal del Consumidor, no obstante lo cual, para el logro de sus fines, que como ya hemos visto son de naturaleza eminentemente social, existe un procedimiento administrativo desarrollado en torno a cada facultad, atendiendo desde luego a la consecución de los fines de la Institución, sin embargo, la fracción relativa a la representación de la Institución en un proceso penal, es realmente insuficiente, pues en ella no se prevén todos los supuestos de representación legal, ni menos aún, toma en consideración los problemas que se presentan en la práctica jurídica.

D. FUNCIONALIDAD.

La ley es aplicable para regular las relaciones entre consumidores (adquirentes finales) de un bien o servicio, por un lado y, por el otro, proveedores de los mismos.

Considerando proveedores a comerciantes, industriales y prestadores de servicios, públicos y privados, con exclusión de profesionales que ejerzan de forma liberal su ciencia, trabajadores regulados por el artículo 123 constitucional, arrendadores de inmuebles en el interior de la república y a las instituciones bancarias y similares. La aplicación de la legislación protectora del consumidor corresponde a la Secretaría de Economía y al organismo descentralizado llamado Procuraduría Federal del Consumidor; acerca de este organismo descentralizado podemos mencionar los siguientes puntos de importancia, entre otros:

Proporcionará asesoría gratuita a los consumidores;

Denunciará violaciones a las leyes en la materia y al artículo 28 constitucional;

Podrá actuar como representante de los consumidores ante las autoridades administrativas, proveedores y tribunales judiciales, tratándose de casos de su competencia;

Es una entidad bajo la coordinación de la secretaría antes mencionada;

Vigilará los contratos de adhesión, para lo cual revisará previamente el contenido de sus cláusulas, y los registrará;

Recibirá las quejas de los consumidores, por violaciones a la ley que cometan los proveedores en perjuicio de aquellos. Ante esas quejas citará a las partes para efecto de sustanciar el procedimiento conciliatorio, en el cual intervendrá como amigable componedor,

siendo obligatorio que dichas partes se sometan a los buenos oficios de la Procuraduría;

Si en el procedimiento conciliatorio las partes no llegaran a un entendimiento, la procuraduría podrá fungir como árbitro, para lo cual instrumentará el procedimiento correspondiente mediante el compromiso arbitral entre proveedor y consumidor, este procedimiento es optativo, y el trámite correspondiente se llevará a cabo conforme a lo que prevé la ley y; de manera supletoria, el Código de Comercio y la legislación local de carácter procesal. En caso de no aceptarse el arbitraje, la procuraduría extenderá constancia haciendo saber que se agotó el procedimiento conciliatorio y se renunció al arbitraje;

El procedimiento arbitral puede sustanciarse sin necesidad de acudir previamente a la vía conciliatoria, si así lo acuerdan las partes;

Existe acción pública para denunciar violaciones a la ley;

Inspecciona el acatamiento de precios y normas oficiales;

Aplica sanciones por infracción a la ley;

Informa al consumidor acerca de precios y calidad de bienes y servicios ofrecidos por los proveedores;

Orienta al público respecto a prácticas sanas de consumo;

Realiza campañas contra el consumismo;

Edita publicaciones para orientar al consumidor, y

También es competente para quejas por transacciones inmobiliarias y por los llamados autofinanciamiento automotriz y tiempo compartido vacacional.

La Ley Federal de Protección al Consumidor incorporó al derecho administrativo una serie de principios del derecho civil en lo relativo a vicios del consentimiento, vicios ocultos, etc., regulados y estudiados desde hace siglos; la novedad consiste en que sea un órgano administrativo el que interviene en su cumplimiento.

Las disposiciones de la ley acerca de una serie de cuestiones en torno al consumo de bienes y servicios, pueden ser agrupadas en los rubros siguientes:

- a) Publicidad;
- b) Prácticas prohibidas;
- c) Incumplimiento;
- d) Prestación de servicios;
- e) Ventas domiciliarias; y
- f) Ventas a plazos.

Indicaremos brevemente la regulación que hace la ley:

a) Publicidad.

Tanto la publicidad como las etiquetas de los artículos comerciales deberá estar escritas en idioma español;

Queda prohibida la publicidad que induzca al error sobre origen, uso o características del bien o servicio en cuestión;

El término garantía puede ser autorizado cuando se indique con precisión en qué consiste la misma;

Se puede ordenar a los proveedores que anoten en envases y etiquetas los componentes y características del producto por venderse; esto es lo que sucede tratándose de medicinas, y

Deberá utilizarse, no solamente para publicidad, el sistema métrico decimal. Esta disposición resulta ociosa, pues existe legislación especial para el sistema de pesas y medidas que ha de regir en el país.

b) Prácticas prohibidas.

El sistema de promoción, esto es, regalar un producto en la compra de otro, queda sujeto a la previa autorización de la Secretaría de Economía, cuando así lo prevea la norma oficial aplicable;

No se permite el condicionar la venta de un producto a que el consumidor adquiera otro;

Se elimina la costumbre de efectuar exhortaciones para el cumplimiento de obligaciones mediante anuncios en periódicos u otros medios de comunicación masiva;

Se fija la disposición de no efectuar chequeos o supervisiones, en tiendas a presuntos autores de robos; en caso de que ello se efectuara, procederá clausura temporal o definitiva;

Se prohíbe reservarse el derecho de admisión a lugares abiertos al público. Esto será independiente de la posibilidad, si legal, de evitar la entrada a lugares públicos a personas en estado de ebriedad o bajo los efectos de algún tipo de droga, y

No se permite al proveedor la cancelación unilateral de reservaciones. Tratándose de cuestiones turísticas, el prestador podrá sufrir doble sanción: la prevista en la ley del consumidor y la que contemple la legislación turística.

c) Incumplimiento.

En este renglón, se contemplan las obligaciones a cargo del proveedor, por deficiencias o vicios ocultos; ante ello el consumidor tiene derecho a la rescisión del contrato, a pedir la reducción en el precio del bien o servicio, o el pago de daños y perjuicios; la posibilidad de esas acciones prescribe en seis meses (tratándose de inmuebles, el término es de un año).

También tendrá derecho a la reparación gratuita del bien que haya resultado defectuoso.

Ante pagos realizados en exceso, el consumidor puede recuperarlos, con los intereses correspondientes; esta posibilidad prescribe en un año.

d) Prestación de servicios.

En este punto, podemos citar las siguientes cuestiones de la ley que se comenta:

En caso de reparación deben usarse refacciones adecuadas;

Si en virtud de que algún bien ha sido mal reparado, el consumidor tiene necesidad de alquilar otro para sustituir aquél, el proveedor deberá cubrir el importe del arrendamiento por ello realizado;

Deberá exhibirse en lugar adecuado del establecimiento, la tarifa correspondiente a los servicios que se prestan al particular;

Queda prohibida la existencia de dos tarifas; esto es, una para prestación de servicios directamente, y otra mediante intermediarios, y

La regulación en este punto incluye a los prestadores de servicios turísticos.

d) Ventas domiciliarias.

Este inciso se refiere a las ventas de puerta en puerta y su regulación excluye bienes perecederos; el contrato debe constar por escrito, el cual se perfecciona, dice la ley; cinco días después de celebrado.

Resulta conveniente mencionar el contenido del artículo 1840 del Código Civil Federal:

"Pueden los contratantes estipular cierta prestación como pena para el caso que la obligación no se cumpla o no se cumpla de la manera convenida. Si tal estipulación se hace, no podrán reclamarse, además, daños y perjuicios".

Sobre esta base, el vendedor puede actuar de tal manera que la intención de la ley Federal de Protección al Consumidor quede desvirtuada.

La regulación de este tipo de ventas fue incluida en la ley para evitar fundamentalmente -y así se dijo en las discusiones parlamentarias correspondientes- que las amas de casa sean sorprendidas y adquieran bienes de nula utilidad para ellas o para su familia.

Sin embargo, en la práctica el vendedor obtiene títulos de crédito, lo que permite que el negocio subyacente no tenga mayor trascendencia para el momento del cobro.

Se fijan medidas protectoras para ventas por teléfono u otro medio similar.

e) Ventas a plazos.

En materia de operaciones a crédito, podemos señalar los siguientes renglones previstos en la legislación protectora del consumidor:

Están permitidos únicamente intereses sobre saldos insolutos;

No es dable cobrar intereses sobre intereses, tampoco capitalizarlos; salvo convenio al respecto;

Los intereses moratorios no podrán ser superiores a lo autorizado por las instancias financieras;

El consumidor tiene derecho a pagar anticipadamente, lo que implicará reducción de los intereses correspondientes, y

La autoridad financiera podrá fijar las tasas máximas de interés que regirán en la materia, así como las cantidades que por cargos de cobranza podrán exigírseles a los compradores.

En materia de sanciones, la ley dispone lo siguiente:

Multa, la que se incrementará en caso de reincidencia; existirá ésta si la misma conducta ilícita es cometida en un lapso de un año;

Clausura temporal hasta por 30 días, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida;

Inmovilización de equipo o artículos, la cual calificaríamos como una clausura parcial, y

Arresto administrativo hasta por 36 horas.

Recursos administrativos.

Contra actos derivados de la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el particular podrá interponer en un plazo de 15 días hábiles, el recurso de revisión ante el funcionario que haya emitido el acto recurrido y será resuelto por una oficina superior jerárquica.

En este recurso será supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y se admitirá toda clase de pruebas, excepto la confesional.

La autoridad habrá de resolver en un término de 15 días. El recurso prevé la posible suspensión del acto reclamado.

El recurso de revocación contra el procedimiento arbitral está contemplado en la ley que se ha venido comentando; aquél deberá resolverse en 48 horas.

De lo anteriormente expuesto se desprende que la Ley Federal de Protección al Consumidor forma parte del derecho público ya que tiene como objetivo proteger los intereses generales de la sociedad, además de que dicha Ley está constituida por normas que limitan en cierta forma la libre voluntad de la parte proveedora para establecer los términos o condiciones de la venta del producto.

Ahora bien, la rama específica del Derecho Público a que corresponde la Ley Federal de Protección al Consumidor, es el Derecho Administrativo toda vez que la aplicación y vigilancia de las disposiciones contenidas en la citada ley, corresponderá a falta de competencia específica de determinada dependencia de la administración pública Federal a la Procuraduría Federal del Consumidor.

Del estudio de la exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se desprende que la ley citada surge ante la necesidad de proteger principalmente a la clase consumidora, que se encuentra desprotegida ante las actividades de los proveedores o comerciantes, sin embargo es difícil determinar tajantemente que la Ley referida pertenece al derecho social en virtud de que protege a toda la población consumidora, lo cual implica variedad de estratos sociales y algunos de ellos no son económicamente débiles.

La Ley Federal de Protección al Consumidor reconoce algunos preceptos que actualmente se encuentran dispersos en la Legislación Civil y Mercantil ordenándolos para darles una nueva naturaleza, para

moderar la autonomía de la voluntad, salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia.

En conclusión, la naturaleza de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es mixta, toda vez que por una parte pertenece al Derecho Público, específicamente al Derecho Administrativo y por otra pertenece al Derecho Social.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, pertenece al Derecho Administrativo en razón de que se establecen normas que están destinadas a proteger los intereses de la sociedad, siendo necesaria la intervención del Estado para mediar las relaciones contractuales entre los consumidores y proveedores.

Ahora bien, pertenece al Derecho Social puesto que se caracteriza por su protección a grupos sociales débiles o económicamente desprotegidos que requieren de la tutela directa del Estado en la celebración de operaciones de consumo y servicios.

CAPÍTULO SEGUNDO. EL DERECHO ECONÓMICO SOCIAL.

A. DEFINICIÓN.

En opinión del Doctor Rubén Delgado Moya, en la concepción tradicionalista del Derecho y de la Economía, el Derecho Económico gira alrededor de estos dos polos:

"Patrono (que en alemán se escribe *arbeitgeber* y literalmente significa "dador de trabajo") y Obrero, (que en alemán se escribe *arbeitnehmer* y que literalmente significa "tomador de trabajo").

"Con base en lo anterior se establece un principio económico el cual es controlado y legalizado por el Derecho.

"Este principio económico que regula el Derecho, consiste en la apropiación jurídica y económica del trabajo ajeno por parte del patrono y en la entrega de dicho trabajo al patrono por parte del obrero.

Ambas operaciones tienen un símbolo común, conocidísimo: el salario, fuente de la explotación del trabajo productivo".²³

Según el autor citado:

"En el salario, y no en el capital como lo considerara Marx, es donde se encuentra la peor desgracia de la humanidad. Mientras el salario exista, como forma retributiva del trabajo productivo, habrá

²³ DELGADO MOYA, Rubén. Derecho Social Económico. Editorial Sista. México Distrito Federal 2001. Páa. 191.

miseria, y éste seguirá siendo a la más adecuada de sus mercancías, en síntesis: su carne de expoliación.

"Aunque se diga que el trabajo es una mercancía, no puede confundirse con esas mercancías que se producen para cambiarlas y se lanzan al mercado, donde se cambian en proporciones correspondientes por otras mercancías que en él se encuentran, el trabajo se crea en el momento mismo en que acude al mercado; más aún, acude al mercado antes de crearse.

Aun prescindiendo de estas contradicciones, como ya lo advirtió Marx, un intercambio directo de dinero, es decir, de trabajo materializado, por trabajo vivo, anularía la ley del valor, ley que precisamente se desarrolla en toda su plenitud a base de la producción capitalista, o destruiría la propia producción capitalista, basada justamente en el trabajo asalariado. Dice Marx que una jornada de trabajo de 12 horas se representa por un equivalente en dinero de 6 chelines. Podrían ocurrir dos cosas, establece el propio Marx, que se cambiasen equivalencias, en cuyo caso el obrero percibiría por su trabajo de 12 chelines 6 horas. El precio de su trabajo -considera Marx- sería, en este caso, igual al precio de su producto".²⁴

Lo anterior lo ha comprendido perfectamente y lo estudia con mucha profundidad el Derecho Económico, dentro de la concepción tradicionalista del derecho y de la economía burgueses.

El resultado es un incremento desmedido del capital (patrón) y el empobrecimiento al máximo del trabajo (trabajador).

²⁴ *Ibidem*. Pág. 191.

Con la finalidad de remediar tan triste situación, el Derecho Social en general ha propugnado por el establecimiento de un orden de cosas nuevas, distinto al existente, más equitativo y más racional y humano, consistente en la socialización del Derecho y de la economía, empleando para el caso un nuevo Derecho: el Derecho Social Económico.

Antes de terminar esta introducción consideramos necesario advertir que si en un principio nos concretamos a los conceptos de patrono y obrero y al símbolo común: el salario, que se relaciona con tales conceptos, por las razones anotadas en su oportunidad, sin que hayamos aludido a otros de índole similar como bien puede ser por ejemplo al concepto de propiedad privada, vigente aún en el Derecho tradicionalista, como conceptos básicos alrededor de los cuales gira el régimen más que de producción de explotación capitalista, estudiados por el Derecho Económico que deriva del Derecho y de la Economía.

Lo anterior ha sido porque es en aquellos conceptos precisamente en donde más se siente o advierte la influencia de la explotación del trabajo por parte del capital, independientemente de que es de dichos conceptos de donde parte todo el sistema de explotación del hombre por el hombre.

B. CARACTERÍSTICAS.

Esta rama del Derecho, surgió por tres causas:

- ❖ Las grandes revoluciones en el Derecho;
- ❖ Los grandes cambios sociales, y a
- ❖ Las grandes transformaciones en la Economía.

Veamos cada uno de estos aspectos con mayor detenimiento.

➤ Las Grandes Revoluciones en el Derecho.

La revolución es la solución política más extrema que puede adoptar un grupo de disensión, y tiene lugar cuando fallan los intentos legales y más moderados de lograr el reconocimiento o la reforma o cuando la ideología del grupo revolucionario aboga directamente por la modificación radical y traumática de la situación existente.

Aun cuando están fomentadas por una minoría política, las revoluciones suelen reflejar un clima popular de descontento. Ya se produzcan de forma espontánea (lo que suele ser raro) o tras una cuidadosa planificación, las revoluciones basan su éxito en un acusado sentido de la sincronización al movilizar las fuerzas con que cuenta, el aliento y con frecuencia el apoyo popular, y cuando menos el sustrato de una nueva organización dispuesta a gobernar.

En la historia moderna, las revoluciones más importantes de este siglo han sido la Revolución Mexicana, la Revolución Cubana y la Revolución Rusa.

Las sociedades modernas deben mucho a levantamientos pasados contra gobiernos represivos, condiciones económicas restrictivas o estancadas, y rígidas divisiones de clases. Por otra parte, las revoluciones han sustituido con frecuencia un mal por otro, al instrumentar medidas de dureza extrema, exaltar un liderazgo egocéntrico o afirmarse sobre la represión del pueblo.

En ocasiones, excesos de esta naturaleza desencadenaron el triunfo de contrarrevoluciones, estimuladas por los enemigos del cambio político.

Un desafío repentino orientado contra un orden social establecido puede contribuir a que en la sociedad se produzca una respuesta que se signifique en un sentido opuesto por completo al buscado por los partidarios de la revolución.

Una revolución no es lo mismo que un golpe de Estado, que supone la toma repentina del poder estatal por parte de una pequeña facción o un miembro del gobierno y no tiene por qué causar un cambio amplio y profundo del sistema social.

Habría también que distinguir entre revolución y revuelta o rebelión, que puede ser un intento revolucionario fallido, una expresión violenta de protestas que aspira a lograr un objetivo prefijado o tan sólo un cambio en el panorama político. El término revolución se aplica de forma más general a cualquier transformación histórica importante.

El primer tipo de Derecho que existió fue el individual derivado, a éste le siguió el comunista primitivo, apareciendo más tarde el público y el privado, con las ramificaciones que tuvo, terminando con la gran revolución que entrañó el Derecho Social, bifurcado en sus Derechos Laboral, Agrario, Seguridad Social y Económico, entre otros. Revolución, cambio general, realizado por la fuerza y a menudo con violencia, que experimenta un orden social o político, llevado a cabo por un segmento considerable de la población de un Estado.

➤ Los Grandes Cambios Sociales.

El cambio social es un fenómeno colectivo que afecta a las condiciones o modos de vida de un importante conjunto de individuos.

Las sociedades están implicadas en un movimiento histórico. Como consecuencia de la constante transformación de su entorno, de sus valores, normas o símbolos, y de sus propios miembros, la sociedad se ve influenciada por fuerzas externas e internas que modifican su naturaleza y su evolución.

Esta alteración, que no debe ser confundida con un acontecimiento puntual, afecta a la organización de una determinada colectividad y modifica su historia.

En el cambio social intervienen los factores, las condiciones y los agentes del cambio. Factor de cambio es un elemento que provoca la modificación de las estructuras ante una determinada situación (por ejemplo, la instalación de una fábrica en un medio rural implica el cambio en el mercado de trabajo, la movilidad de la población o nuevas costumbres); las condiciones son los elementos que frenan o aceleran el cambio en una situación (en este caso sería el tipo de agricultura empleada en el medio rural o la actitud de los vecinos); por último, los agentes del cambio son las personas, grupos o asociaciones, cuya acción, que podrá ser progresiva o regresiva, tendrá un gran impacto en la evolución de las estructuras.

Lo anterior trajo como consecuencia los grandes cambios sociales: del individualismo privativo al comunismo primitivo; de éste a la configuración del Estado y a la consolidación de las sociedades esclavista, primero, de servidumbre, más tarde, y salarista, últimamente, para arribar a la futura sociedad socialista. Cambio social, modificación o variación de las estructuras sociales que se hallan incorporadas a normas, valores, productos y símbolos culturales.

➤ Las Grandes Transformaciones en la Economía.

La primera Revolución Industrial tuvo lugar en Reino Unido a finales del siglo XVIII; supuso una profunda transformación en la economía y sociedad británicas. Los cambios más inmediatos se produjeron en los procesos de producción: qué, cómo y dónde se producía. El trabajo se trasladó de la fabricación de productos primarios a la de bienes manufacturados y servicios. El número de productos manufacturados creció de forma espectacular gracias al aumento de la eficacia técnica. En parte, el crecimiento de la productividad se produjo por la aplicación sistemática de nuevos conocimientos tecnológicos y gracias a una mayor experiencia productiva, que también favoreció la creación de grandes empresas en unas áreas geográficas reducidas. Así, la Revolución Industrial tuvo como consecuencia una mayor urbanización y, por tanto, procesos migratorios desde las zonas rurales a las zonas urbanas.

Se puede afirmar que los cambios más importantes afectaron a la organización del proceso productivo. Las fábricas aumentaron en tamaño y modificaron su estructura organizativa. En general, la producción empezó a realizarse en grandes empresas o fábricas en vez de pequeños talleres domésticos y artesanales, y aumentó la especialización laboral. Su desarrollo dependía de una utilización intensiva del capital y de las fábricas y maquinarias destinadas a aumentar la eficiencia productiva. La aparición de nuevas máquinas y herramientas de trabajo especializadas permitió que los trabajadores produjeran más bienes que antes y que la experiencia adquirida utilizando una máquina o herramienta aumentara la productividad y la tendencia hacia una mayor especialización en un proceso acumulativo.

La mayor especialización y la aplicación de bienes de capital a la producción industrial creó nuevas clases sociales en función de quien contratara y tuviera la propiedad sobre los medios de producción. Los individuos propietarios de los medios de producción en los que

invertían capital propio se denominaron empresarios. Cuando invierten capital en una empresa sin participar directamente en ella se denominan capitalistas.

Como la Revolución Industrial se produjo por primera vez en Gran Bretaña, este país se convirtió durante mucho tiempo en el primer productor de bienes industriales del mundo.

Durante gran parte del siglo XVIII Londres fue el centro de una compleja red comercial internacional que constituía la base de un creciente comercio exportador fomentado por la industrialización.

Los mercados de exportación proporcionaban una salida para los productos textiles y de otras industrias (como la siderurgia), cuya producción aumentaba rápidamente gracias a la aplicación de nuevas tecnologías.

Los datos disponibles sugieren que la tasa de crecimiento de las exportaciones británicas se incrementaron de forma considerable a partir de la década de 1780.

La orientación exportadora y el aumento de la actividad comercial favorecieron aún más el desarrollo de la economía: los ingresos derivados de las exportaciones permitían a los productores británicos importar materias primas para crear productos industriales; los comerciantes que exportaban bienes adquirieron una importante experiencia que favoreció el crecimiento del comercio interior.

Los beneficios generados por ese desarrollo comercial fueron invertidos en nuevas empresas, principalmente en mejora de la tecnología y de la maquinaria, aumentando de nuevo la productividad, favoreciendo la dinámica del proceso.

Las grandes revoluciones en el Derecho y los grandes cambios sociales motivaron las grandes transformaciones en la economía: economía individual particular, comunismo primitivo, Economía de Estado y economía socialista.

En resumen estas revoluciones operadas en el Derecho, estos cambios surgidos en el ámbito social y estas transformaciones llevadas a cabo en el área económica determinaron lo siguiente: la transfiguración del hombre egoísta en el hombre social y socialista que ahora empezamos a conocer.

C. EVOLUCIÓN.

En nuestro siglo, una vez que la sociedad se organizó en lo económico, aparece el Derecho Social Económico como una necesidad inminente con la finalidad de organizar, precisamente, lo referente al aspecto económico.

En opinión de Delgado Moya según en su oportunidad lo sentenció De Ferrari, las investigaciones científicas y el ordenamiento de los acontecimientos de carácter económico se han convertido en la cuestión central de nuestro tiempo.²⁵

El Derecho Social Económico tiende a socializarlo todo en beneficio de todos los miembros integrantes de la comunidad humana, de ahí su importancia y su enorme trascendencia en la hora actual.

El Derecho Económico, como Derecho Social que es, en su desarrollo, nos habla de un Derecho, pero no de un Derecho tradicionalista, sino de un derecho revolucionario, de un Derecho

²⁵ Cfr. DELGADO MOYA. Rubén. Op. Cit. Pág. 154.

obligacional, de un Derecho sin obligaciones correlacionadas o correlativas tal y como lo pretende el Derecho burgués nos habla de un Derecho, real y concreto, de un Derecho Social Económico al que tiene derecho todo ser humano por el solo hecho de serlo.

Su desarrollo, en consecuencia, tiene mucho que ver con el Derecho Social y con la Economía, entendida ésta como política de redistribución del ingreso bruto nacional y mundial, inclusive.

Así, como conclusión, puede decirse que el Derecho Social Económico, en su etapa de desarrollo que estamos viviendo.

Por una parte atiende al Derecho del Trabajo, que posee intrínsecamente todo hombre.

Por otra, a su seguridad social, basada en una política de pleno empleo, en la socialización de la medicina y en la ayuda en las cargas familiares.

Y finalmente en el derecho a la propiedad inmueble, con el fin específico de socializar el Derecho y la Economía en beneficio de toda la especie humana.

Para lograr el fin propuesto en los apartados que anteceden, el Derecho Social Económico ha sido estudiado tanto en el extranjero como en México, según la breve referencia que a continuación hacemos.

C.1 EN MÉXICO.

El Derecho Social Económico en México, por lo menos para nosotros, es un Derecho esencialmente revolucionario, que a través de

sus principios e instituciones atiende de manera primordial, por un lado al fenómeno económico, como una realidad, y por otra parte, al Derecho, pero concebido éste, únicamente, como una realidad social.

Y dentro de este contexto de ideas, el referido Derecho Social Económico, tiende a lograr una adecuada y racional, distribución (o redistribución) de los bienes materiales entre todos los miembros de la comunidad humana, indiscriminadamente, valiéndose para ello de la fuerza estatal o de la fuerza social, según el grado de evolución en que se halle el núcleo humano de que se habla.

Por tanto, este Derecho no es ni puede ser un Derecho burgués, basado en la constitución política del Estado, sino todo lo contrario; es un Derecho revolucionario por antonomasia y social por excelencia; de ahí su diferenciación con el simple Derecho Económico estudiado por la doctrina extranjera, seguida en un considerable número de casos por la doctrina nacional, inclusive.

Lo explicado se puede corroborar con la simple lectura de los trabajos de Héctor Cuadra en los Estudios de Derecho Económico, y la obra del maestro Alberto Trueba Urbina, Derecho Social Mexicano.²⁶

El importante autor del Derecho del Trabajo, llega a definir el Derecho Social Económico como un conjunto de principios, normas e instituciones que tienen por objeto procurar altos niveles de vida a la clase proletaria, trabajadores y campesinos para lograr su bienestar y propiciar la reivindicación de todos los económicamente débiles.

Basada esta definición, según el propio maestro lo admite, en las consideraciones de Macías, relativas a la equiparación de la huelga

²⁶ *ibídem.*

con el Derecho Social Económico y en el texto del artículo 28 constitucional, precepto éste, por su propia naturaleza, esencialmente burgués.

Lo anterior, además de combatir los monopolios propicia la libre concurrencia, pero todo esto no precisamente en beneficio de las mayorías desvalidas en lo económico, sino en favor de los poderosos y del capital, punto de vista absolutamente contrario al que persigue la pretendida reivindicación proletaria de que habla nuestro muy querido y respetado profesor de Derecho del Trabajo, tanto en la definición y obra que se citan, como en el resto de sus innumerables libros y conferencias publicadas o escuchadas a lo largo de mas de cincuentas años de docencia y de abogacía.²⁷

El autor de mérito, además explica que, sin duda, la intención del maestro don Alberto Trueba Urbina, fue buena, empero el tiro resultó muy lejano del objetivo: el Derecho Social Económico, que de ninguna manera es ni puede ser un Derecho derivado del Derecho tradicionalista, como lo que el referido maestro Trueba propuso, es muy probable que se consiga en un tiempo inmediato.²⁸

C.2 EN OTROS PAÍSES.

El Doctor Héctor Cuadra nos dice que en la doctrina contemporánea, la problemática en torno del Derecho Económico comenzó a delinearse en la Alemania de Weimar, con motivo de las grandes modificaciones que ese país fuera el primero en experimentar, como consecuencia de los desajustes provocados por la primera guerra mundial.

²⁷ Autores citados por DELGADO MOYA, Rubén. Op. Cit. Pág. 158.

²⁸ Cfr. TRUEBA URBINA. Rubén. Op. Cit. Pág. 156.

"Es así según el referido Doctor Héctor Cuadra, como surge el concepto de *Wirtschaftsrecht*."²⁹

El término *Wirtschaftsrecht*, inventado por la doctrina alemana, más que un simple vocablo, es un concepto con el cual dicha doctrina pretendió designar una nueva realidad jurídica: el Derecho Económico, que es lo que significa tal terminología, o "Derecho de la Economía organizada" como lo denomina Hans Goldschmidt, según lo hace saber el propio Doctor Héctor Cuadra en su obra citada.

Este término comprendería todo lo relacionado con el Derecho Económico, referido preferentemente a su concepción de carácter social.³⁰

Y así, para no seguir abundando más sobre el particular de que se trata, podemos decir que para Hedemann (*Deutsches Wirtschaftsrecht*), el Derecho Económico, más que una nueva rama del Derecho, se trata de un nuevo enfoque o método realista, económico, para la consideración y renovación de las disciplinas existentes.

Puede afirmarse que en Alemania nace el concepto de Derecho Económico (*Wirtschaftsrecht*), inmediatamente después del final de la primera guerra mundial, en donde adquiere con bastante rapidez cierta autonomía.

Sin embargo, es en la antigua U.R.S.S., después de dicha postguerra, en donde el Derecho Económico adquiere una gran importancia, constituyendo una de las principales disciplinas jurídicas, la cual gira alrededor de dos polos:

²⁹ Cfr. CUADRA, Héctor. *Estudios de Derecho Económico*. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1977. Págs. 123 a 124.

³⁰ *Ibidem*. Pág. 125

a.- La colectivización de los bienes de producción y

b. El carácter obligatorio de la planificación de la Economía por parte del Estado.

Fuera de estos países, en el resto de los de Europa, los estudios que se hicieron al respecto, en esta etapa, o fueron nulos o fueron sumamente deficientes, habiendo sido hasta después de la segunda guerra mundial cuando el Derecho Económico logra ser el objeto de estudios metódicos y sistematizados en naciones como Italia y Francia.

Este Derecho Económico, proveniente de la doctrina extranjera, sin embargo, no es propiamente hablando un Derecho Social Económico, tal y como lo entendemos en la doctrina mexicana, sino, como su expresión lo indica, es un Derecho simplemente Económico, diferente al Derecho Social Económico, pregonado y sostenido por nosotros, según lo haremos notar en su oportunidad.

El Derecho Económico del que trata la doctrina extranjera, como Mendieta y Núñez lo entendió:

"Es el conjunto de leyes que tienden a establecer una equilibrada y justa distribución de los bienes y de las cargas comunes de la sociedad que se encuentran bajo control del Estado para mantener adecuada provisión de satisfactores y de medios materiales de vida, con lo cual, de hecho, no se dice nada".³¹

La concepción anterior ha servido de base para proyectar el futuro Derecho Social Económico, que, según nuestra definición, es el conjunto de principios e instituciones de naturaleza económica y

³¹ Cfr. MENDIETA Y NÚÑEZ..Lucio. Op. Cit. Pág. 35.

sociológica, apoyados por el Derecho revolucionario que tienen por objeto lograr la adecuada y racional distribución de los bienes materiales entre todos los miembros integrantes de la comunidad humana.

El problema de la existencia humana en lo económico, radica en que siempre se debe tomar en cuenta que primero es el ser y después la manera de ser.

De nada sirve, por ejemplo, poseer la libertad, considerada ésta incluso como un don divino sola, si ésta no está acompañada de la liberación económica,

Con base en lo anterior puede afirmarse que es la Economía, y sólo la Economía, la causa que determinará, en un futuro ya no lejano, la transfiguración del Estado contemporáneo y del Derecho tradicionalista para dar paso al nacimiento del Derecho Económico (o Derecho a la Economía), como un nuevo Derecho Social el más importante, por cierto, de todos los derechos que conforman el actual Derecho Social, puesto que el Derecho Económico una vez que se haya socializado dará su magnífico fruto: la socialización de la vida misma, lo cual en su desempeño oportunamente no pudieron lograr el Derecho del Trabajo, el Derecho de Seguridad Social y el Derecho Agrario, para citar sólo algunos ejemplos de Derechos ahora dependientes del indicado Derecho Social.

Y es que el Derecho Económico, según habremos de verlo socializado como está, al relacionarse con las demás disciplinas derivadas del Derecho Social: Derecho del Trabajo Derecho de la Propiedad Inmueble, Derecho de la Seguridad Social, Derechos Sociales: Familiar, Comercial, Penal, Administrativo, Fiscal, Político e Internacional.

En cierto modo, toma el lugar del Derecho Social en general, imprimiéndole mayor eficacia a éste, en virtud de que considera al hombre en toda su plenitud y magnificencia al reputarlo básicamente, como un ser de necesidades o sea como un homo economicus, lo cual, en sí, implica el descubrimiento de la real y verdadera esencia del ser humano, consistente en saber primeramente qué es y después indagar la forma de como sea o tenga que ser.

Es así, en consecuencia, como la Economía se ha constituido en una de las causas de mayor consideración para influir determinadamente en la transfiguración del Estado contemporáneo y del derecho tradicionalista para la creación del Derecho Económico como un nuevo Derecho Social, según ya lo hemos expresado en líneas arriba.

La Economía vista como un derecho del ser humano en general, tiende a la socialización del Derecho y del Estado. "Socializar el Derecho -escribió Castán Tobeñas- será pues reformar el Derecho público, fundándolo no sobre una abstracción, el Estado, sino sobre una realidad viva, la sociedad, y, sobre todo, reformar el Derecho Privado, basándolo no en la noción del individuo aislado, sino en la del individuo unido a los demás por lazos de solidaridad familiar, corporativa y humana".

En los dominios de lo jurídico la socialización se traduce, pues, en una reglamentación imperativa de las relaciones humanas, que deja la autonomía individual sumamente restringida.

A juicio de importantes expositores significa la socialización del Derecho un sometimiento progresivo de las relaciones jurídicas a normas obligatorias por razón de necesidad social."³²

La socialización del Derecho es un producto de la evolución económica que ha presenciado la sociedad moderna durante la centuria decimonónica y la del pasado siglo XX, dando un sentido más fuertemente social a la vida y a las instituciones.

En efecto, señaló acertadamente Castán Tobeñas, factores de orden real y fáctico, como el radical cambio en las condiciones de vida social y económica que tuvo lugar durante el siglo XIX, a impulsos del nuevo régimen capitalista creado por la introducción de las máquinas y el desenvolvimiento gigantesco de la gran industria, y que han producido movimientos y hechos sociales tan destacados como el obrerismo, el agrarismo, el urbanismo y tantos otros; y factores de orden ideológico, como la influencia de las escuelas filosóficas, especialmente la hegeliana y la Positivista, y la de las doctrinas políticas y sociales, entre las cuales sobresale la socialista en sus diversos matices, han creado la arrolladora corriente doctrinal y también legislativa que aspira a reformar el Derecho, en todas sus ramas, en sentido social.³³

Resulta pertinente recordar que a finales del siglo XIX, la gran mayoría de los juristas de todo el mundo advirtió que los códigos vigentes en ese entonces no llenaban de modo adecuado las exigencias de los tiempos modernos y abogaron por una transformación del derecho tradicionalista con el fin de que éste centrara sus instituciones no en abstracciones sino en realidades, y no en el

³² Cfr. CASTÁN TOBEÑAS, José. La socialización del Derecho y su actual panorámica. Editorial Reus. Madrid España 1965. Págs. 11 y 12.

³³ *Ibidem*. Pág. 114.

individuo aislado sino en el individuo unido a los demás por lazos de sociabilidad humana.

En el siglo XX, la tendencia y exigencia socializadora tomó más fuerza aún, no siempre por la complejidad que las relaciones humanas y sociales han ido adquiriendo, sino, de un modo especial, en virtud de los problemas económicos y sociales determinados por acontecimientos tales como las dos guerras mundiales seguidas de las consiguientes crisis que arrojaron como saldo lógico habiendo aparecido por dichas razones nuevos derechos, sociales, distintos y diversos del Derecho tradicionalista:

- 1.- Derecho al Trabajo,
- 2.- Derecho a la Seguridad Social,
- 3.- Derecho a la Propiedad,
- 4.- Derecho a la Economía, entre otros.

Al respecto, el Doctor Néstor de Buen Lozano, nos explica lo siguiente:

"El mundo de hoy parece vivir, a propósito de los problemas sociales y económicos, ante dos soluciones. La fórmula capitalista rinde homenaje a la libertad individual como el más preciado de los dones, aun cuando esa pretendida libertad pueda convertirse en la libertad para morir de hambre.

"De la solución socialista se dice que sacrifica la libertad para, a marchas forzadas, levantar en forma violenta los niveles de vida de la población.

"Sin embargo, ante la alternativa, preferimos sacrificar la libertad individual a la libertad económica. Porque en el desarrollo de los hechos, el que tiene libertad económica, bien podrá mejorar después el status libertatis individual.

Pero en cambio la sola libertad individual jamás será suficiente para mejorar el nivel económico social".³⁴

La libertad económica, como la denomina Néstor de Buen Lozano, es una de las tendencias actuales del Derecho tradicionalista, que se relaciona estrechamente con el Estado contemporáneo, para dar como resultado el nacimiento del Derecho Social Económico.

Esta moderna tendencia del Derecho tradicionalista, pretende en sí modificar la caduca estructura del Estado burgués, con el fin de que opere, antes que la libertad individual, la plena y auténtica libertad económica social, misma que habrán de disfrutar todos los seres humanos, sin excepción de ninguna especie.

Lo que antecede tiene la siguiente explicación lógica: la acción de la libertad económica para eliminar definitivamente la sola libertad o libertad ficticia, no puede realizarse mediante la mera comprensión filosófica de su propia condición, ni mediante la simple acción individual.

La única solución reside como lo vislumbrara Marx en su Ciencia Social, poco divulgada hasta ahora en la sociedad, a lo cual agregamos nosotros que también reside en la praxis revolucionaria, aunque reconocemos que en realidad, como Marx

³⁴ Cfr. BUEN LOZANO, Néstor De. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1974. Páa. 85.

también lo advirtió, todos los problemas humanos tienen a la sociedad como único marco posible de resolución. El hombre sentenció Marx puede liberarse a sí mismo, pero ello sólo a través de la liberación de la sociedad ".³⁵

El Derecho tradicionalista es acomodaticio por excelencia, y apoyándose en el Estado burgués, en beneficio de unos cuantos ha dado durante siglos atole con el dedo a las mayorías sociales desvalidas en lo económico.

Esto ha dado por resultado la explotación progresiva de la masa proletaria, con su consecuente caudal de miseria económica y social, y ha fomentado en gran escala la concentración del capital en muy pocas manos de personas (si es que así se les puede llamar)

Según Carlos Marx, bajo el sistema del Derecho tradicionalista el trabajo humano productivo ha sido siempre una mercancía.³⁶

Ahora bien, si el trabajo humano productivo es una mercancía se debe desmercadizarlo; quitarle, suprimirle, esa categoría de mercancía que ha tenido hasta la fecha, humanizándolo, socializándolo, una de las vías para conseguir lo anterior, es la revolución social, que en todo caso deberá contar a su favor con la corriente histórica con la finalidad de evitar sacrificios inútiles o estériles de la especie humana en general.

Pero una vez que estalle este tipo de revolución, habrá que llevarla a cabo hasta sus últimas consecuencias.

³⁵ Cfr. MARX, Carlos. Op. Cit. Pág. 456.

³⁶ *Ibidem*. Pág. 457.

Esto lo saben muy bien tanto el Derecho tradicionalista como el Estado contemporáneo; por tal motivo, con el fin de evitar su caída, ruinoso por cierto, han comenzado por socializar la propiedad, pero a su manera y en beneficio de sus intereses: los de la burguesía privilegiada.

También han iniciado la socialización del trabajo y del capital mismo, e incluso del derecho mismo, con el fin de no perder sus derechos.

Tal situación, sin embargo, no habrá de prevalecer más tiempo dentro del marco de la Historia porque la revolución mundial socialista ya está a la vista y la encabeza precisamente el Derecho Social Económico.

El intervencionismo de Estado es una de las formas más conocidas por la cual el derecho tradicionalista se dejó influir, con la finalidad específica de no perder su plena hegemonía como Derecho reinante en todo el orbe civilizado.

Los factores de la producción son tres: tierra, trabajo y capital.

En los últimos tiempos se ha sumado uno más: la organización.

Ahora bien, debido a la aparición de este último factor de la producción, o sea el de la organización, el Estado contemporáneo primeramente comenzó a influir en el terreno de la economía para luego hacer sentir esa misma influencia dentro del campo del Derecho tradicionalista, el cual no tuvo más remedio que admitirla para así seguir subsistiendo como Derecho imperante; sin embargo, esta influencia que admitió el Derecho tradicionalista, fue condicionada por él mismo y la controló a través de la ley de leyes: la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentando la tenencia de la tierra, bajo sus formas de propiedad o de posesión, en el artículo 27, el trabajo, específicamente considerado, en los artículos 4º., 5º. y 123, el trabajo y el capital, entrelazados como factores de la producción, en el artículo 123, y el capital, especialmente conceptualizado, en el artículo 28, todos estos numerales de la constitución política mexicana.

Sobre este particular, Trueba Urbina expresa:

"El viejo Estado mexicano abandona su postura abstencionista; desecha la teoría del liberalismo económico, echa por tierra, en consecuencia, el *laissez-faire*, *laissez-passer*; en cambio, el Estado actual es intervencionista, participa en todas las actividades económicas de la vida, interviene fundamentalmente en el fenómeno de la producción; es decir, lo que antes quedaba al libre juego de las fuerzas económicas, hoy es regulado por el Estado".³⁷

Este intervencionismo de Estado a que se refiere Trueba Urbina, no es, sin embargo, un auténtico intervencionismo estatal, dado que, por principio de cuentas, está controlado por el Derecho burgués, que atiende siempre a la tutela de los derechos e intereses de los privilegiados en agravio consiguiente de las mayorías sociales; no obstante, es de concluirse, de algo ha servido dicho intervencionismo para el surgimiento del nuevo Derecho Social Económico que se está realizando, como ya dijimos, al margen de la constitución y con la finalidad específica de reivindicar a todos los miembros integrantes de la comunidad humana, sin excepción alguna.

³⁷ Cfr. TRUEBA URBINA. Rubén. Op. Cit. Pág. 240.

Los grupos sociales son grupos de presión, que han influido mucho en el cambio del Derecho tradicionalista al Derecho Social, mismo que ha dado origen al nuevo Derecho Social Económico de nuestros días.

Estos grupos son completamente distintos a los Partidos Políticos, por ejemplo, ya que aquellos, considerados como grupos de presión, son más que otra cosa instituciones económicas y sociales que actúan sobre el poder, de cualquier género que éste sea, para inclinarlo en beneficio propio.

Estas agrupaciones no son clases sociales en sí, ni tampoco son grupos de presión en sí, según últimamente han sido considerados éstos; son, por el contrario, grandes agrupaciones sociales o sociológicas que pretenden su mejoría, principalmente económica, en todos sus aspectos, incluyendo el social, también básicamente.

Es innegable la relación que existe entre el Derecho tradicionalista, el Estado contemporáneo y el nuevo Derecho Social Económico, por razones de carácter histórico, sobre todo, independientemente de otra clase de motivos, tales como los de naturaleza jurídica y sociológica, por ejemplo.

Por tal virtud, es necesario que aquí estudiemos, aunque sea someramente, el Derecho tradicionalista, el Estado contemporáneo y el Derecho Social Económico, relacionándolos entre sí, con la finalidad de obtener una visión panorámica de estas tres instituciones, tanto en su historia como en su porvenir.

Como se sabe, en el pasado el Derecho tradicionalista fue un Derecho esencialmente burgués, elaborado por y para la burguesía.

Este Derecho engendró, entre otras cosas nefastas, el derecho a la propiedad privada particular, para beneficiar a un pequeño grupo de individuos privilegiados Con el consiguiente perjuicio de las mayorías sociales.

También engendró este Derecho el poder omnímodo del estado, así Como su ficción jurídica, mítica en grado extremo.

Con ambas concepciones, el Derecho tradicional aprisionó en pocas manos toda la riqueza social, en detrimento, precisamente, de la sociedad en general y de manera especial en perjuicio de los desvalidos en la economía.

En el pasado reciente, este Derecho, produjo la gran revolución francesa, misma que coadyuvó a la más grande de las desigualdades sociales, a la infraternidad y a la carencia de toda especie de libertad, contrarios a sus postulados: "igualdad, fraternidad y libertad".

Produjo también, como se sabe, el individualismo y el liberalismo, en sus formas más antisociales.

Fue, en síntesis, un Derecho desastroso y perjudicial para las grandes mayorías sociales y para los grandes intereses de la especie humana.

Por tal motivo, el Derecho tradicionalista en el presente se vio en la necesidad de enmendar su error cometido en el pasado.

Para tal efecto, en el caso del Derecho de propiedad privada particular, lo que hizo fue restringirlo por una parte y socializarlo por otra, con el fin de que dicho Derecho, al desprivatizarse un poco y al socializarse más, se humanizara.

Y en el caso del Derecho del Estado, lo que hizo fue restringirle su poder omnímodo y fincarle responsabilidades de carácter social, para hacer factible la convivencia humana.

El Estado contemporáneo ha dejado de ser un simple Estado de Derecho, tal y como fue concebido en el pasado, para convertirse en un Estado de economía.

En el presente, por ejemplo, la democracia política que prevaleció en el pasado, la ha prolongado al plano económico.

Esta búsqueda de la democracia económica implica la transformación o la adaptación de la organización y de la acción del Estado contemporáneo.

La acción económica del Estado contemporáneo es extremadamente variada y compleja; sin embargo, el Derecho económico pretende ser la traducción jurídica de esa acción o actividad económica del Estado moderno, mediante el ejercicio precisamente de la indicada democracia económica.

En la hora actual el Estado socialista, mediante el ejercicio de la democracia económica, tiende a la supresión de la explotación económica del hombre por el hombre, merced a la apropiación colectiva de los instrumentos de producción, distribución y consumo y a la participación directa de los trabajadores en la administración del Estado.

Otro tanto puede decirse del Estado de concepción liberal de la democracia económica, en donde el bienestar y la seguridad económicos son garantizados por el Estado, mediante el control por

parte de éste de las fuerzas económicas, respecto de la producción, distribución y consumo de los bienes materiales.

Es así, de la forma en que se indica, como se ha logrado el gran paso de la democracia política a la democracia económica, de la sustitución del Estado tradicionalista y burgués por el Estado contemporáneo, que mucho tiene que ver con el Derecho Social Económico.

La exposición del Derecho Social Económico, como es obvio suponer, puede efectuarse desde varios ángulos de vista; sin embargo, para los fines que perseguimos en este estudio, lo haremos únicamente desde tres puntos de vista, mismos que consideramos esenciales, a saber:

- Jurídico,
- Sociológico y
- Económico.

Desde el punto de vista jurídico, el Económico es un Derecho primordialmente Social, es decir, es un Derecho de y para la sociedad, o sea, es un Derecho para todos los integrantes de la organización social en general, indiscriminadamente.

En consecuencia, este Derecho, por ser esencialmente social, es muy distinto a cualquier otro tipo de derecho tradicionalista que se haya o hubiera conocido hasta nuestra época.

Desde la óptica económica, el hombre no puede vivir sin derecho ni fuera de la sociedad, según ya lo hemos demostrado, pero tampoco puede vivir marginado de la economía, a excepción de que sea un dios o una bestia.

Por tal motivo, es preciso hacer la exposición del derecho social desde el punto de vista económico, sin que ello implique una redundancia o una tautología al respecto.

Comprendido lo anterior, sin la menor intención de abundar más sobre el particular de que se trata, diremos que el social económico es un derecho tendiente a la organización y al desarrollo económico de la sociedad, en beneficio indiscriminado de todo ser humano, ya sea que los mismos dependan del Estado, de la iniciativa privada o del concierto y acoplamiento de uno y otra, lo que implica el nacimiento de una disciplina jurídica, sociológica y económica, nueva, totalmente, y distinta o diversa, de cualquiera otra habida hasta la fecha, ya que dicha disciplina en todo caso no depende del Derecho tradicionalista o burgués, sino del Derecho Revolucionario, tal y como lo hemos demostrado en el transcurso de este estudio.

Si tomamos en cuenta la afirmación aristotélica de que el ser humano, el hombre, es un animal político o *zoon politikon*, basada a la vez en su triple argumentación es imposible concebir la existencia del individuo antes que la existencia de la sociedad, porque la sociedad representa el todo y el individuo es sólo una parte de ese todo, y nunca es posible pensar en la existencia de una parte antes de la existencia del todo; el hombre no está constituido para vivir aislado sino que, por su propia naturaleza, nace con la calidad de ser sociable, y si se llega a la conclusión, después de efectuar una indagación histórica y aun prehistórica, de que el hombre nunca ha existido aislado, esta triple argumentación nos dará por resultado la circunstancia de que el hombre, antes que un simple individuo, es un ser eminentemente social.

Alberto F. Senior, nos explica que lo esencial de todo ser humano, sin embargo, como lo pensó Hobbes, es el existir, el ser y el

seguir siendo. Es un ser de necesidades económicas, preponderantemente, decimos nosotros.

En la búsqueda para satisfacer estas necesidades escribió Hobbes lucha contra todo aquello que se lo impida, movido por el instinto de conservación.

Por tal motivo, concluyó Hobbes: "El hombre es el lobo del hombre", homo homini lupus est, queriendo con esto se señala la verdadera condición humana.³⁸

Si el hombre es el lobo del hombre, según lo pensó Hobbes, su estado natural es el de la guerra.

Pero una guerra permanente redundaría en un riesgo, en una destrucción y extinción del hombre mismo, ya que en cada combate muere cualquiera de los oponentes.

Percatándose el hombre de este peligro, de este riesgo, y por su natural instinto de conservación, resuelve en un momento renunciar a ese estado de guerra; pactan una paz, conciertan una tregua; y se efectúa un contrato humano que implica la siguiente convención:

El hombre en un momento de reflexión le dice a su semejante: "Reconozco que soy tu enemigo; pero es inconveniente que vivamos siempre en estado de lucha, peligro que a ambos afecta.

Entonces salgamos de ese estado natural y asociémonos, relacionémonos en formas pacíficas para mejor resolver las necesidades de nuestra vida."

³⁸ Cfr. SENIOR. Alberto F. Sociología. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997. Pág. 182.

Otra de las consideraciones de carácter sociológico que hacen viable y facilitan la exposición del derecho social económico, por lo menos en nuestra realidad reinante y actual. ¿Qué es pues, lo que hay que hacer? **SOCIALIZAR AL HOMBRE.**

El Derecho Económico, una vez que se transforma en Derecho a la Economía, adquiere la categoría indiscutible de Derecho Social Económico.

Este Derecho, conceptualizado así, tiene estrechas relaciones con el Derecho Social de la actualidad y también, con las disciplinas que deriven del referido Derecho Social del presente, tales como el Derecho al trabajo, el Derecho a la Seguridad Social, el Derecho a la propiedad inmueble.

Comencemos, pues, a desarrollar el presente tópico, relativo a los vínculos existentes entre el Derecho Social Económico, el Derecho Social del presente y algunas de las ramas que derivan de éste.

Con el nuevo Derecho Social, el Derecho Social Económico guarda íntima relación con el Derecho Social, en cuanto a que de éste ha partido, al haberse producido la socialización de la Economía, por un lado, y la socialización del Derecho, por otra parte; concepción ésta completamente nueva respecto de aquella otra que derivaba del Derecho tradicionalista, que con su dicotomía sólo contemplaba derechos entre los particulares y derechos para el Estado burgués y, cuando mucho, derechos para el hombre en su calidad de gobernado, dejando a un lado los derechos de la sociedad y del individuo, reputado éste como miembro integrante de aquélla.

El Derecho Social Económico, al igual que el Derecho Social contemporáneo, persigue como fin la socialización de la Economía y

del Derecho, en beneficio no de unos cuantos o de ciertos grupos sociales, sino de todos los integrantes de la sociedad en general.

Esta socialización, como es lógico suponer; pretende la socialización de los instrumentos de producción y distribución con la finalidad de lograr un consumo adecuado y racional por parte de todos los miembros integrantes de la comunidad humana, sin hacer distinciones de ninguna especie.

Sin embargo, para conseguir lo anterior, es necesario que tanto la Economía como el Derecho se socialicen a fin de que dicha socialización favorezca al hombre en general, considerado el mismo como un ser social, por encima de cualquiera otra categoría.

Vistas así las cosas, procede concluir en el sentido de que el Derecho Social Económico guarda y tiene que seguir conservando una estrecha vinculación con el Derecho Social de los últimos tiempos, en cuanto a los objetivos perseguidos: la socialización de los instrumentos de producción, distribución y consumo, relacionados éstos con el nuevo derecho al trabajo, a la seguridad social y a la propiedad.

El Derecho Social del presente, derivado del derecho a la revolución socialista, lejos de apoyarse en la obsoleta teoría de la lucha de clases, tiene como base el estudio de la sociedad socialista y, especialmente, su aplicación práctica.

En efecto, el único medio para hacer viable el triunfo de la revolución socialista es, sin discusión alguna, el estudio que se propone, llevándolo con todas sus consecuencias al terreno de los hechos, ya que en el caso de la teoría de la lucha de clases, como el propio, Marx lo reconoció, la misma resultó inadecuada o insuficiente

para que la humanidad llegara a constituir la tan anhelada sociedad socialista.

Para que quede bien claro lo que antecede es suficiente decir que, históricamente, la primera lucha de clases del proletariado fue la lucha económica, con la cual los proletarios trataron de evitar su explotación sin que hasta la fecha lo hayan conseguido.

No obstante, la lucha económica, tomada en sí, no puede traer al proletariado la emancipación.

Lo único que consigue es mejorar las condiciones de venta por los obreros de su fuerza de trabajo al capitalista, y no suprime las condiciones económicas que les obligan a contratarse con los patrones.

Por otra parte, pero íntimamente relacionado con lo expuesto, a pesar de lo que dicen los marxistas, tampoco puede llegarse a la fundación de la sociedad socialista con las luchas política e ideológica, así se estime a la primera de éstas como la forma suprema de la lucha de clase del proletariado y a la segunda como medio para emancipar al proletariado de la ideología burguesa o para ayudarlo a tomar conciencia de sus intereses radicales, siendo suficiente citar al respecto como ejemplo el caso de la antigua U.R.S.S., en donde se emplearon este tipo de luchas, sin que hasta la fecha se haya logrado la constitución de la sociedad socialista, la cual sólo podrá provenir del Derecho Social del Presente, fincado en el derecho a la revolución socialista, mismo que tiene como base la abolición del sistema salarial para así acabar definitivamente con el régimen de explotación del trabajo por el capital y de la explotación del hombre por el hombre.

Con lo explicado, se resalta la importancia que reviste el Derecho Social del Presente, derivado del derecho a la revolución socialista, en la relación de la integración del Derecho y de la Economía para la configuración del Derecho Social Económico.

Dentro de esta nueva concepción del Derecho Social, el Económico ya no puede ser reducido al Derecho Público ni al Derecho Privado, como ocurría antaño, toda vez que el Derecho Social Económico no se concreta a conciliar los intereses particulares con el interés general (Derecho Público), ni los intereses particulares entre sí (Derecho Privado), sino más bien a tutelar, proteger y garantizar ambos tipos de intereses en unión del interés supremo social.

Después un equilibrio triangular el que tiende a realizar y no un equilibrio simplemente bipolar, como en las disciplinas de Derecho clásicas.

Para estas teorías el nuevo Derecho, surgido de la unión del Derecho, de la Sociología y de la Economía, difiere del Derecho tradicional.

CAPÍTULO TERCERO. LA CONCILIACIÓN.

A. GENERALIDADES.

Es el acuerdo a que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite resulte innecesario dicho proceso.

Es asimismo el acto por el cual las partes encuentran una solución a sus diferencias y la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas.

La conciliación tiene amplia aplicación jurídica. Forma parte importante del derecho procesal del trabajo, pero también del derecho civil y del derecho internacional público, en donde ha alcanzado también categoría de instancia obligatoria; y actualmente la de institución de carácter voluntario u obligatorio en controversias que se presentan en una amplia gama de actividades relacionadas con instituciones bancarias, instituciones de seguros, defensa del consumidor o protección de personas y menores.

La conciliación es un método intermedio entre los buenos oficios y la mediación, ya que es un recurso institucional entre el arbitraje y la Corte Internacional de Justicia, en la medida que el fallo de la mediación carece de fuerza obligatoria.

En el proceso laboral ha venido a constituir un trámite obligatorio preliminar al arbitraje, que debe ser intentado en forma permanente por los tribunales de trabajo durante todo el desarrollo del proceso e inclusive por las procuradurías de la defensa del trabajo a las cuales

se ha facultado para intentar soluciones amistosas en los conflictos que se les plantean (artículo 530 Ley Federal del Trabajo).

El proceso conciliatorio conduce a evitar un proceso futuro, de duración y resultados no previsibles (artículo 865 en relación con el artículo 660 fracción I Ley Federal del Trabajo).

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, al presentarse cualquier tipo de reclamación, deberán intentar la celebración de pláticas entre las partes, a quienes exhortará para que procuren llegar a un arreglo que ponga término a sus diferencias (artículo 875 Ley Federal del Trabajo).

De llegar las partes a un acuerdo ahí concluye el juicio laboral y mediante acta que se levante para tal efecto se deja constancia de la solución adoptada y de los actos tendientes a su ejecución (artículo 876 Ley Federal del Trabajo).

En nuestro orden jurídico laboral la conciliación tiene lugar también en forma obligatoria en los procedimientos especiales, en los procedimientos de conflictos colectivos de naturaleza económica y en el procedimiento de huelga. Los primeros son de índole muy variada pues se contraen a controversias derivadas:

- a) Del incumplimiento de obligaciones que contraen patrones extranjeros cuando contratan los servicios de trabajadores mexicanos para laborar fuera del país;
- b) De convenios celebrados entre patrones y trabajadores para proporcionar a éstos habitaciones;
- c) Reconocimiento de antigüedades;
- d) Terminación o suspensión colectiva de las relaciones de trabajo;

- e) Revisión de los reglamentos interiores de trabajo;
- f) Pago de indemnizaciones en caso de muerte de un trabajador a consecuencia de un riesgo profesional, y
- g) Cuando se trata de implantar nueva maquinaria que traiga como consecuencia la reducción de personal.

En todos es obligatoria la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará avenir a las partes, ya que la índole de los conflictos permite evitar el proceso.

Éste se continúa cuando no es posible la avenencia pero en la práctica se ha observado que un gran número de casos se resuelven en la forma conciliatoria.

En cuanto a los conflictos de naturaleza económica, que son aquellos cuyo planteamiento tiene por objeto la modificación o implantación de nuevas condiciones de trabajo, o bien la suspensión o terminación de las relaciones colectivas de trabajo, las Juntas deberán procurar, ante todo, que las partes lleguen a un convenio y para tal propósito tienen facultad para intentar la conciliación en cualquier estado del procedimiento, siempre que no se haya dictado la resolución que ponga fin al conflicto.

Y por lo que corresponde al procedimiento de huelga, una vez entregado al patrón un emplazamiento a huelga, la Junta deberá citar a las partes a una audiencia de conciliación en la que procurará averirlas, sin hacer declaración que prejuzgue la existencia o inexistencia, justificación o injustificación de la huelga; audiencia que podrá diferirse a petición de los trabajadores por una sola vez.

La conciliación en materia de derecho internacional público es un medio de solución pacífica de controversias entre Estados,

caracterizado por la participación en comisiones especiales, creadas convencionalmente por las partes con anterioridad al surgimiento de la diferencia o a posteriori, para atender de manera específica cualquier caso concreto de conflicto.

Tiene por finalidad dilucidar la controversia y presentar un informe o acta que no es obligatorio para las partes.

El sistema de conciliación para el tratamiento de cuestiones internacionales adquirió importancia al aprobarse en la Sociedad de las Naciones la llamada Acta General para el Arreglo Pacífico de las Diferencias Internacionales de Ginebra de 1928.

Pero asimismo en el continente americano han sido previstas Comisiones Interamericanas de Soluciones Pacíficas, adoptadas en la conferencia panamericana de Bogotá el año de 1948, cuyo propósito es similar al establecido en el orden mundial, esto es, encontrar formas de arreglo a problemas cuya trascendencia no requiera de un tratamiento que implique formalidades tradicionales de conducta internacionales.

Puede afirmarse que en derecho civil la conciliación no constituye un poder jurídico, sino un deber jurídico. En algunas legislaciones relacionadas con la materia civil la conciliación es voluntaria y los conciliadores actúan cuando son requeridos para solucionar las controversias; pero en derecho mexicano la circunstancia de que las personas pueden conciliar sus diferencias no determina la dispensa de la conciliación, ya que puede ocurrir que una de las partes no tenga capacidad para disponer por sí misma.

Por esta razón la conciliación es tanto el acto procesal que se lleva a cabo ante un juez de paz como el resultado de un acuerdo

amigable interpartes. Se dice que ha habido conciliación cuando se ha obtenido un acuerdo que pone fin a un conflicto de intereses.

B. TEORÍAS.

Es tradicional en nuestra época que la conciliación la liguemos por razones ideológicas a las cuestiones laborales. La denominación de los tribunales del trabajo como Juntas de Conciliación y Arbitraje y la constante referencia a un cuerpo de conciliadores que actúan en el campo de las autoridades administrativas del trabajo, nos lleva en primer término a esta referencia procesal, porque como nos lo ha expresado Eduardo J. Couture en términos sencillos "aun cuando la justicia de conciliación y avenimiento pertenece a la tradición germánica y a la justicia medieval en la cual el juez actuaba con el propósito de dirimir una controversia con la solución que a él parecía equitativa, ha sido forma constante en el derecho procesal del trabajo la penetración de esta segunda forma de justicia. No era otra la intención de los Conseils de Prud' hommes, forma incipiente de la magistratura del trabajo en la legislación napoleónica, modalidad que continúa ocupando un primer plano en el derecho moderno".³⁹

José Ovalle Favela, nos indica al respecto que a pesar de la eficacia de la función conciliatoria, en nuestros juzgados de paz prácticamente ha quedado abolida, pues los jueces no suelen hacer uso de la facultad que les confiere la ley, sino que la pasan por alto.

Por otra parte, agrega, es el secretario del juzgado civil quien normalmente se encarga de llevar las audiencias y a éste no interesa plantear la posibilidad de un arreglo entre las partes. Sin embargo,

³⁹ COUTURE, Eduardo J. Estudios de Derecho Procesal Civil. Tomo I. Editorial Depalma. Buenos Aires Argentina 1976. Páa. 56.

agregaríamos nosotros, ello no implica que carezca de trascendencia la institución en la justicia de paz.

En materia de divorcio por mutuo consentimiento, los cónyuges, deberán ocurrir al tribunal competente y presentar un convenio en el que sean fijados los siguientes puntos:

- Designación de persona a quien se confíen los hijos del matrimonio mientras se tramita su separación;
- El modo de subvenir a las necesidades de los hijos;
- La casa que servirá de habitación a la mujer durante el procedimiento;
- La forma en que se proporcionarán alimentos a los hijos y a la esposa, en su caso;
- La administración de los bienes de la sociedad conyugal y términos para proceder a la liquidación de ésta.

Formulado este convenio y presentada al juez la solicitud respectiva, se cita a dichos cónyuges y al Ministerio Público a una junta, con el objeto de procurar la reconciliación. Si no se logra avenir a las partes el convenio será aprobado de manera provisional en lo relativo a la situación en que deban quedar los hijos menores, pero se insistirá por la autoridad judicial en una nueva diligencia, buscar un acuerdo conciliatorio entre los cónyuges, para evitar su separación.⁴⁰

De acuerdo con las reformas que fueron hechas a esta legislación el año de 1973, las cuestiones familiares podrán tramitarse a través de un juicio especial previsto en el título XVI del citado código procesal. En el procedimiento que se regula en dicho título se indican los

⁴⁰ OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil. Oxford University Press. México Distrito Federal 2000. 7ª. Edición. Págs. 78 v 79.

tramites que deban realizarse en los juzgados de lo familiar, creados para conocer de:

- Los litigios sobre cuestiones alimenticias;
- La calificación de impedimentos para contraer matrimonio;
- Las diferencias entre los cónyuges sobre la administración de los bienes comunes y la educación de los hijos;
- Las oposiciones de esposos, padres y tutores, y
- Todos los problemas familiares que guarden similitud con los anteriores y que requieran la intervención judicial.

En todas estas controversias el juez de lo familiar está facultado también para intentar da conciliación entre las partes antes de que el asunto sometido a su decisión pase a sentencia, disponiendo igualmente de facultades para proponer las bases que les permitan optar por un arreglo que dirima los puntos controvertidos y ponga fin al juicio (artículo 946 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal).

La conciliación en materia civil ha continuado su desarrollo, en virtud de las reformas por virtud de las cuales se adicionó el título decimocuarto bis al citado ordenamiento procesal para regular las controversias en materia de arrendamiento de fincas urbanas destinadas a habitación, y en la mencionada ley orgánica se crearon los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario.

En el referido procedimiento, una vez presentada la demanda con los documentos y copias requeridas, se correrá traslado de ella al demandado, citando a las partes para que concurran en el plazo de tres días al juzgado para que tenga verificativo la audiencia conciliatoria respectiva.

Si comparecen las partes o sus representantes con facultades expresas para transigir legalmente, el juez, a través del conciliador, escuchará las pretensiones de las partes con el objeto de procurar una amigable composición; si la logra, se celebrará el convenio respectivo, que será aprobado por el juez con efectos de autoridad de cosa juzgada, cuando reúna los requisitos legales.

Si a la citada audiencia conciliatoria no asiste el actor, se le tendrá por desistido de la demanda, pero si el demandado no comparece o en la diligencia no se lograra la avenencia de las partes, el juez prevendrá al propio demandado para que conteste la demanda en el plazo de cinco días.

Una de las innovaciones de la reforma procesal y orgánica de 1985 fue la introducción de los conciliadores en los Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario, los que deberán reunir los mismos requisitos que la ley orgánica señala a los Secretarios de los Juzgados de lo Civil y son designados en la misma forma. Dichos conciliadores profesionales deben estar presentes en la audiencia de conciliación y escuchar las pretensiones de las partes para procurar su avenimiento, así como dar cuenta al juez de la aprobación del acuerdo, en casa de que proceda, y además, informar al propio juzgador de los resultados logrados en las audiencias que se les encomienden.

También en materia civil se ha logrado un nuevo avance en la reforma al del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la federación, el 10 de enero de 1986, en la que se introdujo como institución genérica la audiencia previa y de conciliación, que debe señalarse por el juez dentro de los diez días siguientes a la contestación de la demanda o de la reconvencción, o de la declaración de rebeldía, dando vista en el plazo

de tres días a la parte que corresponda con las excepciones que se hubieren opuesto en su contra.

Cuando los interesados lleguen a un acuerdo, el juez lo aprobará de plano, si procede legalmente, con efectos de cosa juzgada.

Pero de no lograrse el avenimiento, la citada audiencia debe continuar a fin de que el juzgador regularice el procedimiento a través del examen y la depuración de los presupuestos procesales.

Como puede observarse de las dos reformas mencionadas de 1985 y 1986, en materia de conciliación el legislador ha adoptado el criterio de las nuevas corrientes contemporáneas, que atribuyen a este instrumento un carácter dinámico y técnico, puesto que tradicionalmente ha fracasado en materia civil debido a que se había transformado en una simple exhortación hecha por el juez o el secretario a las partes. Actualmente tanto en materia de conflictos inmobiliarios como en el proceso civil en general, la actividad conciliatoria queda a cargo de funcionarios profesionales y especializados, adscritos a los juzgados respectivos.

En materia de relaciones de trabajo entre las instituciones de crédito y auxiliares y sus respectivos trabajadores, desde el 20 de noviembre de 1937 se promulgó un Reglamento del trabajo de las instituciones de crédito y auxiliares, sustituido con fecha 22 de diciembre de 1953 y finalmente modificado en casi la totalidad de sus disposiciones el año de 1974, en cuyo reglamento los empleados bancarios quedan sujetos a las normas ahí establecidas en todo lo concerniente al contrato individual de trabajo por medio del cual se establezca a su vez la relación laboral.

Ahora bien, conforme a este reglamento los conflictos que surjan entre los bancos y sus servidores podrán ser planteados previamente ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, que intervendrá entre las partes en forma conciliatoria en lo que atañe a conflictos derivados de la jornada, el salario, los descansos y demás condiciones fijadas en las contrataciones.

Para obtener la conciliación la Comisión sigue un breve procedimiento en el que se contemplan los siguientes actos procesales:

- ✓ El reclamante debe presentar una solicitud indicando la violación o el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones reglamentarias;
- ✓ La institución demandada contestará concretándose a los capítulos de la reclamación, para afirmarlos o negarlos, exponiendo las razones de su conducta no podrá modificar el planteamiento de las acciones intentadas;
- ✓ Se citará a las partes a una audiencia en la que únicamente se recibirán pruebas y se procederá a su desahogo de inmediato, y
- ✓ Analizadas las pruebas en relación con las cuestiones controvertidas la Comisión dicta por medio del órgano encargado de la función conciliatoria que le compete, que es una especie de consejo de representantes, la opinión que a su juicio procede para poner fin al conflicto.

Las partes, conocida dicha opinión, la pueden aceptar o rechazar, ya que este acto conciliatorio no les obliga. Se admite como en el caso de la Procuraduría del Consumidor que al solicitarse la Intervención de la Comisión Nacional Bancaria cualquier acción laboral interrumpe la

prescripción y al conocerse la opinión empezara a contar el término para intentarla ante los tribunales de trabajo.

Por último, en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, existe un procedimiento conciliatorio y arbitral para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, pueda intervenir en caso de reclamaciones con motivo de los contratos de seguros que sean celebrados, en el que encontramos una fase previa de conciliación a cargo de la referida Comisión.

Desde luego en este tipo de avenencia la citada Comisión no interviene como hemos visto ocurre tratándose de los empleados bancarios, sino que cuando una persona presenta una reclamación se solicita un informe a la institución y se le cita a una junta en unión del reclamante, ajustándose el procedimiento conforme a lo que señala la ley, a un juicio arbitral que convencionalmente fijan los interesados en acta que levanta la propia Comisión y siguiendo para ello las disposiciones del juicio arbitral a que se contrae el Código de Comercio, mismo que se aplica supletoriamente a falta de regla expresa, o en su caso, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Lo que prevé la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros es, repetimos, que antes de iniciarse formalmente el arbitraje, la Comisión tratará de avenir a las partes", pues el laudo arbitral que pronuncie no admite más recurso o medio de defensa que el juicio de amparo.

C. UTILIDAD EN LOS CONFLICTOS ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor se halla fijado asimismo un breve procedimiento conciliatorio por cuanto en esta legislación se concede al Procurador Federal del Consumidor el ejercicio de la función conciliadora (artículos 111 al 116).

El procedimiento se prevé para el caso de "reclamaciones contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado".

El procedimiento se inicia ante la Procuraduría con la reclamación que presenta el consumidor, organismo que solicita un informe al reclamado advirtiéndole las consecuencias de una omisión.

Recibido dicho informe se cita a las partes a una audiencia en la que se buscará conciliar los intereses del proveedor y el consumidor, presumiéndose la negativa de un arreglo respecto del primero, si no concurre a la diligencia.

El afectado, independientemente de que la Procuraduría obtenga una solución favorable a su reclamación o de que no sea posible un acuerdo entre las partes, podrá presentar su demanda judicial por los medios y en la forma establecida en las disposiciones legales competentes.

El otro derecho de que dispone es que al interponer su reclamación la prescripción de cualquier acción que pueda intentarse contra el proveedor se interrumpirá hasta dictar resolución la Procuraduría, cualquiera que sea el sentido en que ésta se pronuncie.

El Departamento de Servicios al Consumidor, se encarga de proteger los derechos e intereses del consumidor, así como de

procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo, para lo cual, se inicia el Procedimiento Conciliatorio, el cual se compone de varias etapas que son:

- 1.- Asesoría.
- 2.- Conciliación Inmediata.
- 3.- Recepción de Queja.
- 4.- Conciliación Personal.

ASESORIA.

La asesoría consiste en orientar al consumidor o a las personas que acudan a la Procuraduría Federal del Consumidor, sobre el caso en concreto de cada uno de ellos, en caso de que el problema planteado no sea de la competencia de la Institución, se le orientará para que acuda a las instancias y autoridades adecuadas y competentes.

En caso de ser competencia de la Procuraduría, se le explican las facultades que como Autoridad Administrativa le otorgó el legislador en la Ley Federal de Protección al Consumidor y que se encuentran establecidos en los Artículos 1º y 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y los Artículos 16 y 17 Fracción I del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, se hace de su conocimiento los procedimientos establecidos en la Ley Invocada y se le informan los documentos y requisitos necesarios para interponer la reclamación, los cuales se indican aunque no en forma precisa el Artículo 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que a continuación se indican:

- 1.- Nombre y domicilio del reclamante

2.- Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos y;

3.- Señalar nombre y domicilio del proveedor que contenga el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o el que proporcione el reclamante.

En virtud de que el precepto antes mencionado no precisa claramente los requisitos necesarios para interponer la reclamación, tomando en base el contenido de ese precepto, se le solicita al consumidor la siguiente documentación en original y dos copias, devolviendo los originales al reclamante, una vez que han sido cotejados con las fotocopias:

I.- Identificación

II.- Documento o documentos que amparen la operación celebrada

III.- Domicilio correcto del proveedor, por lo general, se encuentra en los Documentos y;

IV.- Carta Poder o Instrumento Notarial si el compareciente es Representante Legal de alguna persona física o de persona moral, en términos de lo dispuesto en el Artículo 109 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

RECEPCIÓN DE QUEJAS.

Una vez que se ha asesorado al consumidor, se toma en consideración lo dispuesto en el Artículo 100 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que a continuación se transcribe:

“ARTICULO 100.- Las reclamaciones podrán desahogarse a elección del reclamante, en el lugar en que se haya originado el hecho motivo de la reclamación; en el domicilio del reclamante, en el del proveedor, o en cualquier otro que se justifique, tal como el del lugar donde el consumidor desarrolla su actividad habitual o en el de su residencia. En caso de no existir una unidad de la Procuraduría en el lugar que solicite el consumidor, aquella hará de su conocimiento el lugar o forma en que será atendida su reclamación”

Es pertinente señalar que el presente numeral, entrará en vigor con posterioridad, conforme a lo señalado en los artículos transitorios correspondientes de la reforma de 4 de febrero de 2004.

Si resulta competente para conocer del problema, por cuanto hace a la Jurisdicción, se recepta la queja, para lo cual, se llena un formato en el que asentarán los datos del consumidor como lo son: Nombre, domicilio y teléfono del reclamante; nombre, domicilio y teléfono del proveedor o proveedores, materia de la reclamación, bien motivo de la reclamación y fecha de adquisición; se hace una breve síntesis del problema y lo que se solicita o pretende, fundando su pretensión en los artículos aplicables de la Ley Federal de Protección al Consumidor; se le asigna un abogado conciliador, quien se encargará de sustanciar el procedimiento conciliatorio, señalando día y hora para la Audiencia de Conciliación y Rendición de Informe, una vez requisitado el formato, se le da a leer al consumidor y se le requiere que lo firme, entregándole una copia de la queja y se le notifica la fecha de la Audiencia de Conciliación y rendición de Informe, quien a su vez, entregará la documentación requerida con las copias necesarias.

El efecto esencial de la reclamación, es interrumpir el término para la prescripción de las acciones legales correspondientes, durante

el tiempo que dure el procedimiento. Una vez firmada la queja por el consumidor, la firma el Jefe de Servicios al Consumidor y se turna al área de notificaciones, para que la misma se realice de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 104 de la Ley de la Materia.

CONCILIACIÓN INMEDIATA.

Por conciliación inmediata se entiende, el medio inmediato de atención y solución de reclamaciones en forma rápida y eficiente, la cual puede ser de dos formas: Telefónica y Domiciliaria.

CONCILIACIÓN TELEFÓNICA.

Es el Procedimiento por medio del cual y mediante una llamada telefónica se busca dar solución de manera pronta y expedita a la reclamación del consumidor al momento de la presentación de la misma.

La conciliación telefónica tiene su fundamento en el Artículo 111 párrafo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor que literalmente dice:

“La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Procuraduría o las partes podrán solicitar que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos”.

El objetivo de este procedimiento, es brindar al consumidor que acude a solicitar los servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor, una instancia de solución inmediata a la controversia suscitada con el proveedor.

Los beneficios que representa este procedimiento, son los siguientes:

- Atención inmediata y eficaz a los consumidores
- Ahorro de tiempo y trámites en la solución de controversias
Mayor solución de quejas.
- Mejor imagen en el servicio que proporciona la Institución.
- Evita cargas de trabajo.
- Reducción en el costo del procedimiento conciliatorio.

El proveedor no presentará informe. El Proveedor no acudirá a las instalaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, si la solución se da directamente al consumidor, sólo hará llegar el comprobante de solución.

Este procedimiento, se realiza mientras se receipta la queja, en presencia del consumidor preferentemente, aplicando el criterio del receptor de quejas quien toma en cuenta la cuantía, la facilidad de solucionar el problema, que el proveedor tenga teléfono, mismo que se sustancia de la siguiente forma:

1.- El receptor de quejas, entabla comunicación vía telefónica con el proveedor.

2.- Se identifica con la persona que contesta la llamada, informando que habla de la Procuraduría Federal del Consumidor, indicando el cargo que ocupa.

3.- Solicita ser atendido por la persona que esté facultada jurídicamente para tomar decisiones respecto a la reclamación, solicitando los datos con que se identifique y acredite su personalidad.

4.- Se le hará saber el motivo de la llamada, exponiendo brevemente el problema, y se le proponen alternativas de solución favorables para ambas partes.

5.- En caso de que se llegue a una solución, se asentará por escrito el convenio, levantando el acta correspondiente.

6.- Si no se llega a una solución favorable para las partes, o no se encuentra el representante del proveedor o no se pudo entablar la comunicación con el proveedor, se receptorá la queja, dándole el trámite normal, señalando día y hora para la celebración de la Audiencia de Conciliación y Rendición de Informe.

Finalmente, los posibles resultados que se pueden presentar, tomando como referencia el resultado de la llamada telefónica, son los siguientes:

a).- Que las partes diriman su controversia celebrando un convenio con cumplimiento inmediato, entendiéndose por inmediato, un término no mayor a cinco días.

b).- Convenio con cumplimiento a futuro. En este convenio, su cumplimiento es un término mayor a cinco días.

c).- Que el ofrecimiento del proveedor no sea aceptado por el consumidor.

d).- el proveedor no ofrece alternativa de solución.

e).- Al hacer la llamada telefónica, no se encontró al responsable jurídico y,

f).- Que no se haya podido establecer comunicación con el proveedor.

CONCILIACION DOMICILIARIA.

La Conciliación Domiciliaria es el procedimiento por el cual, mediante una visita al domicilio del proveedor se busca dar una solución pronta y expedita a la reclamación del consumidor, dentro de los cinco días siguientes a su presentación.

El objetivo de este procedimiento es el de brindar a la población consumidora que acude a solicitar los servicios, una instancia de solución inmediata a sus controversias con los proveedores, obteniendo un ahorro en tiempo y en los trámites, propiciando un mejor servicio y atención al público consumidor.

Los casos o supuestos en los que se puede ordenar la práctica de la conciliación domiciliaria, son los siguientes:

1.- Al presentar la reclamación.- Cuando el receptor de quejas, de acuerdo a su criterio y a su experiencia, considera que el problema se puede solucionar, tomando en consideración para ello, el motivo de la reclamación y en su caso la accesibilidad del proveedor, de acuerdo con lo informado por el consumidor, otro caso se da cuando al consumidor no le entregan comprobante alguno de la relación contractual y el bien objeto de la reclamación se encuentra en poder del proveedor o cuando no se haya podido realizar la conciliación telefónica.

2.- Durante la sustanciación del Procedimiento Conciliatorio.- El conciliador ordena la práctica de la conciliación domiciliaria, cuando el proveedor se abstuvo de comparecer, por no haber sido notificado o

por desacato al mandamiento legítimo de Autoridad, imponiéndole la medida de apremio a que se haya hecho acreedor, señalando nueva fecha de Audiencia para la continuación de la Audiencia de Conciliación, señalando la fecha para realizar la conciliación domiciliaria, la cual se realiza antes de la celebración de la audiencia referida, siendo otro de los objetivos de la realización de ese acto, que se practique la notificación al proveedor.

La conciliación domiciliaria se realiza por conducto de un servidor público de la Procuraduría Federal del Consumidor, adscrito al Departamento de Servicios al Consumidor, quien acudirá juntamente con el consumidor, al domicilio del proveedor y su función es resolver en ese momento la reclamación y conciliar la controversia suscitadas entre las partes.

En este procedimiento, se recepta la queja normal, señalando la fecha para la Audiencia de Conciliación y Rendición de Informe, con la diferencia de que, antes de que se lleve a cabo la Audiencia referida, se señala una fecha para que el consumidor se presente en la Delegación para que ese día acuda con el verificador al domicilio del proveedor; a la persona designada, se le entregará un oficio de comisión en el que se le indicará lo que deberá hacer.

Una vez que el consumidor y el conciliador domiciliario están en el domicilio del proveedor, se requiere la presencia del propietario o representante legal, a quien se le expondrá el brevemente el problema planteado, solicitando que el proveedor manifieste lo que a su derecho convenga y de lo expuesto por ambas partes, el conciliador domiciliario tratará de avenirlos, celebrando un convenio, si así fuera, se hará constar por escrito y firmado por ambas partes y por el verificador y en caso de que no se encuentre el representante o el propietario del establecimiento o no se pueda avenir a las partes, se

levantará una acta en la que las partes manifestarán lo que a su derecho convenga y se continuará con el procedimiento correspondiente, siendo, la conciliación personal.

Las hipótesis que se pueden presentar al sustanciar la conciliación domiciliaria, son las siguientes:

- Ofrecimiento y cumplimiento inmediato.
- Celebrar convenio con cumplimiento en fecha posterior, debiendo verificar el cumplimiento dado al convenio celebrado.
- No hay solución y se realiza notificación.
- No se encontró al responsable jurídico o propietario.
- No se localizó el domicilio del proveedor.

De todos y cada uno de los supuestos indicados, se levantará acta, la cual deberán firmar tanto la consumidora como el conciliador domiciliario y el proveedor, cuando haya estado presente.

CONCILIACION PERSONAL.

Este es el procedimiento más importante dentro del Departamento de Servicios al Consumidor, porque se intentará avenir a las partes, dirimiendo la controversia suscitada entre el consumidor y el proveedor, este procedimiento tiene su fundamento en el Capítulo XIII, referente a los Procedimientos, Sección Segunda, denominada Procedimiento Conciliatorio, en sus artículos 111 al 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Antes de iniciar el Procedimiento conciliatorio, el conciliador asignado, deberá cerciorarse que el proveedor se encuentre debidamente notificado, en caso de que no esté debidamente

notificado, se levantará el acta respectiva, señalando día y hora para que lleve a cabo la Audiencia de Conciliación y Rendición de Informe a que se refieren los Artículos 13, 111 y 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ordenando se emplace y notifique debidamente al proveedor o de ser necesario, se ordenará una verificación al domicilio del proveedor, con la finalidad de que se realice la notificación y emplazamiento en la forma y términos establecidos en los Artículos 104 y 111 de la Ley de la Materia y, en su caso de realice la conciliación domiciliaria.

Si el proveedor se encuentra debidamente notificado se llamará a ambas partes el día y hora señalados para la celebración de la Audiencia de Conciliación y Rendición de Informe a que se refieren los Artículos 13, 111 y 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en esa audiencia, el proveedor deberá rendir un informe relacionado con los hechos motivo de la reclamación.

El conciliador, leerá el informe, escuchará a las partes y tratará de avenir sus intereses, exponiendo brevemente los hechos de la reclamación y lo manifestado en el informe, haciendo saber a las partes el punto de controversia, exhortándolos a llegar a un arreglo, para lo cual, el conciliador sin prejuzgar, les propondrá una o varias alternativas de solución (artículo 113).

En caso de no haber conciliación en esa audiencia, el conciliador está facultado para hacer requerimientos a las partes, ya sea consumidor o proveedor, para allegarse de mayores elementos de convicción que estime necesarios para procurar la solución del conflicto y para el ejercicio de las atribuciones que le ha conferido la ley a la Procuraduría, de igual forma, las partes podrán aportar las pruebas necesarias para acreditar, el consumidor los hechos de la reclamación y el proveedor los hechos vertidos en el informe; de igual

forma, el conciliador podrá suspender la audiencia a consideración propia o a petición de las partes, la audiencia de conciliación hasta en dos ocasiones, para lo cual, el conciliador señalará día y hora para su continuación dentro de los quince días siguientes, levantando el acta respectiva, cada vez que se señale día y hora para la continuación y por cada audiencia (artículo 114).

Se puede dar el caso de que el proveedor no comparezca a la Audiencia de conciliación y Rendición de Informe no obstante de encontrarse debidamente notificado, en este supuesto, se le hará efectivo el apercibimiento al proveedor, consistente en imponerle una medida de apremio hasta por el equivalente a doscientas veces el salario mínimo general diario vigente en Distrito Federal y para las quejas presentadas a partir del cuatro de mayo del dos mil cuatro, por el equivalente a \$150.00 (CIENTO CINCUENTA PESOS. 00/100) hasta \$15,000.00 (QUINCE MIL PESOS) lo anterior, con fundamento en el artículo 25 Fracción II de la Ley en comento; dicho apercibimiento se encuentra dentro del formato de recepción de queja, del cual se le corre traslado al proveedor cuando se le emplaza de la queja y se le notifica que debe comparecer a la Audiencia referida, asimismo, se señalará nuevo día y hora en un plazo no mayor a diez días para que comparezca a una segunda audiencia, en caso de que no asista el proveedor se le impondrá otra medida de apremio y se tendrán por presuntamente ciertos los hechos manifestados por el reclamante, (artículo 112), iniciando el procedimiento por infracciones a la Ley.

En caso de que las partes diriman su controversia, ya sea en la Audiencia de conciliación y Rendición de Informe o en las subsecuentes audiencias, se formalizará el convenio por escrito en el acta que se levante de la citada audiencia, dicho convenio al ser aprobado por la procuraduría Federal del Consumidor, tendrá fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución, pudiendo hacerse efectivos

mediante las medidas de apremio contempladas por la Ley de la Materia, además de que, una vez que sea aprobado, no admitirá recurso alguno (artículos 110 y 115).

En caso de que las partes no sea posible dirimir la controversia de las partes, habiendo agotado los medios para dicho fin, se exhortará a las partes a que designen a la Procuraduría árbitro o a que nombren a un árbitro independiente oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto y en caso de no aceptar el arbitraje las partes, se dejarán a salvo los derechos de ambas partes (artículo 116).

Es oportuno aclarar que en caso de que el conciliador una vez que ha analizado el expediente, si considera que el proveedor ha infringido la Ley Federal de Protección al Consumidor, se iniciará el Procedimiento por Infracciones a la Ley, haciéndole saber los hechos motivos del procedimiento, otorgándole el término de diez días para que ofrezca pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga, dicho procedimiento se inicia de oficio, dejando a salvo los derechos de las partes para que resuelvan su controversia por la vía que consideren necesaria. (artículo 123)

CAPÍTULO CUARTO.
EFFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LA ACTIVIDAD
CONCILIADORA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR.

La Defensa del consumidor, es la promoción y protección de los derechos del consumidor. Debido a la doctrina del *caveat emptor* (en latín, 'que el consumidor sea consciente'), que defendía que si los consumidores no utilizaban el sentido común no debían quejarse, los consumidores no estuvieron protegidos por las leyes durante mucho tiempo.

Hasta la década de 1960 no se empezó a desarrollar la defensa del consumidor, que se inicia por tres razones. La primera fue que existían multitud de variantes de un mismo producto con diferentes calidades y grados de seguridad.

La segunda era que los gobiernos solían negociar con los empresarios y con los sindicatos, y parecía que los consumidores estaban relegados a un segundo plano.

La tercera era que los consumidores empezaron a ser más exigentes y empezaron a demandar información sobre los productos existentes para poder escoger mejor entre ellos. Poco a poco, los gobiernos y las industrias comenzaron a prestar mayor atención a las demandas de los consumidores y a las organizaciones de defensa del consumidor.

En muchos países se han promulgado leyes obligando a los productores a cumplir con estrictos requisitos sobre seguridad y calidad.

Gracias a las presiones tanto de consumidores como de la propia competencia, las industrias se han ido interesando en conceptos como los de calidad, valor y utilidad.

El cambio durante las últimas tres décadas ha sido considerable; hoy existen pocas diferencias cualitativas entre productos similares con precios parecidos, por lo que las decisiones de compra dependen en gran medida de la apariencia, dimensiones y características particulares que desea el consumidor.

En los antiguos países comunistas de Europa central y oriental que se están adaptando a la economía de mercado y en los países en vías de desarrollo, la defensa de los consumidores se está desarrollando poco a poco y aumentará a medida que crezca la oferta de bienes de consumo.

A. PARA EL CONSUMIDOR.

En general, se ha definido la palabra consumidor, en los siguientes términos:

"Consumidor. (Del latín *consumere*). Consumir, según el diccionario de la Academia es gastar comestibles u otros géneros. Consumidor es aquel que consume".⁴¹

Esta figura ha estado presente desde los inicios de la humanidad y ha trascendido en el Derecho, por la economía de consumo y con la finalidad de proteger a la parte débil en las relaciones jurídicas relativas a la adquisición de bienes y servicios.

⁴¹ Diccionario Enciclonédico Ilustrado Cosmos. Editorial Libsa. Madrid España 1996. Pág. 293.

La Ley Federal de Protección al Consumidor anterior, definía al consumidor en el Artículo 3º párrafo primero parte primera, que a continuación se transcribe:

“ARTICULO 3º.- Para los efectos de esta Ley por consumidor se entiende a quien contrata, para su utilización, la adquisición uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios.”

La actual Ley Federal de Protección al Consumidor, define al consumidor en el Artículo 2º Fracción I, que literalmente dice:

“ARTICULO 2º.- Para los efectos de esta ley, se entiende por:

“Consumidor: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. Se entiende también por consumidor a la persona física o moral que adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, únicamente para los casos a que se refieren los artículos 99 y 117 de esta ley.

Tratándose de personas morales que adquieran bienes o servicios para integrarlos en procesos de producción o de servicios a terceros, sólo podrán ejercer las acciones a que se refieren los referidos preceptos cuando estén acreditadas como microempresas o microindustrias en términos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de Micro, Pequeña y Mediana Empresa y de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, respectivamente y conforme a los requisitos que se establezcan en el reglamento de esta ley;”

Cabe señalar que en relación con las personas morales a que se refiere el segundo párrafo de la fracción I del artículo 2 así como el artículo 99 y 117, al momento de la realización del presente trabajo no están en vigor toda vez que esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día cuatro de febrero del dos mil cuatro y surtirán efecto hasta después de dieciocho meses de su publicación.

En la definición mencionada, claramente se aprecia que es un tanto ambigua e imprecisa, en virtud de que no explica a qué se refiere el término "realiza", no obstante de que la continuación de la frase, le da el carácter de destinatario final de productos o servicios, siendo oscura y poco entendible ese término empleado por el legislador; no obstante la imprecisión de la misma, ésta Institución le da la interpretación y aplicación a la palabra "realizar", como sinónimo de celebrar actos jurídicos, como lo son los contratos de compraventa o de prestación de servicios o contratos de adhesión que le permitan adquirir productos o servicios siendo requisito sine qua non, que sea el destinatario final.

Por otra parte, hasta el momento el artículo 2 vigente no le da el carácter de consumidor a los conocidos como intermediarios así como a los propios proveedores que para el cumplimiento de sus objetos sociales, funciones, actividades o giros a los que se dediquen, adquieran bienes o servicios aún cuando no los integren a procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, como por ejemplo: El cobro indebido que la compañía de Luz y Fuerza le haga a un restaurante por el servicio contratado; el incumplimiento en la entrega de bienes muebles contratados por un restaurante o, el incumplimiento en la entrega de una máquina o equipo, para ejercer su actividad comercial.

Finalmente, podemos concluir indicando que la figura de consumidor ha cobrado gran importancia en el derecho, debido a la necesidad que ha surgido en la economía de consumo, de proteger a la parte débil en las relaciones jurídicas relativas a la adquisición de bienes y servicios, de igual forma, se pretende proteger la libertad de empresa, comprometida por las prácticas de malos empresarios que restringen, limitan falsean o eliminan la libertad de competencia y los efectos benéficos que produce a la colectividad. Concluyendo, la protección al consumidor comprende su Salud, su Seguridad en el mercado, la de Información y su Educación, fomentando la creación de agrupaciones e instituciones que lo protejan y lo defiendan.

Como uno de los efectos de la actividad conciliadora aplicada al consumidor, encontramos la Organización de Grupos de Consumidores agrupados en Comités debidamente integrados en los que se capacita a niños, jóvenes, amas de casa y público en general, a los que se les enseña una nueva cultura del consumo, basada en un inicio en dar a conocer sus derechos como consumidores que se encuentran establecidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor y que entre otros rubros se encuentran en la regulación de la publicidad, garantías, estableciendo normas de información y veracidad, regulando además el ofrecimiento y ejecución de las promociones y ofertas al público, así como las operaciones que se relacionen con inmuebles, con las operaciones a crédito y con los servicios en general, se le capacita para utilizar de la mejor forma sus ingresos económicos y su distribución para la satisfacción de sus necesidades y de su familia,

Asimismo, para apoyar al consumidor, la Procuraduría Federal del Consumidor, ha creado programas permanentes en los que se informa y protege al consumidor respecto a sus derechos, celebrando convenios con proveedores para que ofrezcan sus productos a un precio justo en

temporadas como lo son Cuaresma y Regreso a Clases, dándole al consumidor consejos para poder utilizar de la mejor forma sus ingresos, enseñándole a realizar productos que utiliza frecuentemente en su persona como en su hogar así como también le proporciona recetas de platillos que se elaboran con un presupuesto mínimo.

La función de la Procuraduría Federal del Consumidor, en cuanto a la protección de los intereses de quien adquiere bienes o requiere de servicios, es decir de tener los satisfactores necesarios a efecto de cubrir sus necesidades; ha sido trascendente y es por ello que la institución en comento sigue vigente en nuestro país, casi a treinta años de actividad.

B. PARA EL PROVEEDOR.

Comúnmente, se ha definido al proveedor dentro de una relación consumidor-proveedor, la cual se presenta cuando el proveedor sea un comerciante, realice un acto aislado de comercio o se trate de una empresa de participación estatal, organismo descentralizado u órgano del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución de bienes o prestación de servicios a consumidores.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor anterior, se definió al proveedor en el Artículo 3º párrafo primero parte segunda, que a continuación se transcribe:

"...Por proveedores, a las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2º y por comerciantes a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes muebles o inmuebles, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes."

Para complementar y entender a definición de proveedor, es necesario transcribir lo dispuesto en el Artículo 2º de la Ley de la Materia, que a la letra dice:

"ARTICULO 2º.- Para los efectos de esta ley, se entiende por:

II.- Proveedor: la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios."

La definición antes transcrita, resulta tan amplia como el mismo legislador la quiso considerar, sin establecer limitación alguna.

Ahora bien, se concluye válidamente que esta definición engloba a aquéllas personas físicas o morales que prestan sus servicios a los particulares o a personas morales, para construir algún inmueble, remodelar, ampliar, dar mantenimiento a inmuebles o hacer mejoras a los mismos, también entran en la definición de Proveedor.

Es muy común ubicar al proveedor como aquella persona que se dedica al comercio, transporte de bienes desde un lugar a otro con el fin de intercambiarlos.

Al respecto nos dice Mario Rosales Betancourt que:

"El economista británico Adam Smith decía en La riqueza de las naciones (1776) que "la propensión al trueque y al intercambio de una cosa por otra" es una característica intrínseca a la naturaleza humana. Smith también señalaba que el aumento de la actividad comercial es un elemento esencial del proceso de modernización. En la sociedad moderna, la producción se organiza de forma que se puedan aprovechar las ventajas derivadas de la especialización y de la

división del trabajo. Sin el comercio, la producción no podría estar organizada de esta forma.

En la antigüedad, el transporte de mercancías a larga distancia era caro y arriesgado. Por lo tanto, el comercio se realizaba, fundamentalmente, en mercados locales, siendo los bienes comercializados alimentos y vestidos fundamentalmente. Casi todo el mundo gastaba la mayor parte de sus recursos en alimentos, y lo que no producían ellos mismos lo obtenían comerciando. Lo mismo ocurría con los vestidos: la ropa se hacía en casa o se compraba. Además de alimentos, ropa y cobijo, los grupos más ricos empleaban sus ingresos en atuendos vistosos, joyas y obras de arte, lo que provocó un importante comercio de bienes de lujo".⁴²

En relación con los proveedores, la Procuraduría Federal del Consumidor ha cumplido con la función de concientizarlos a efecto de que sus bienes y servicios sean de calidad y de buen precio.

Para lograr dicho objetivo, se ha creado una base de datos de los proveedores tanto de prestación de servicios como de adquisición de bienes, en los que se le informa al público la calidad, precio y mejores condiciones de compra de los bienes y servicios, ampliando y mejorando su modo de oferta. La citada información al ser publicada mediante folletos, periódicos semanales, programas de radio y de televisión y con la publicación de la Revista del Consumidor, le da certeza al consumidor respecto a los productos que se evalúan tanto en los estudios de calidad que se realizan en los laboratorios de la Procuraduría Federal del Consumidor y en la comparación que se hace de los precios que existen en el mercado de los mismos, lo anterior

⁴² ROSALES BETANCOURT, Mario Ernesto. Curso de Teoría Económica. Carrera Licenciado en Derecho. Facultad de Estudios Superiores Acatlán. Universidad Nacional Autónoma de México. Acatlán Estado de México 2004.

tiene como objeto, que el consumidor conozca y en su caso, adquiera los mejores productos por cuanto hace a calidad y precio.

Una vez analizado el origen y naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor, resulta claro que la Institución es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Paraestatal, según lo dispone el artículo 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así que el fundamento para considerar al citado organismo como parte del Poder Ejecutivo Federal se encuentra en lo señalado por el numeral 90 del Capítulo III, de la Constitución Federal, que señala:

"Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativos de la Federación, que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación"

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

De tal precepto emana la Ley Federal de Entidades Paraestatales que tiene como objeto regular la organización, funcionamiento y control de los organismos descentralizados de la administración pública federal.

La Procuraduría Federal del Consumidor, como Órgano de la Administración Pública Federal, en atención a su naturaleza, y para el buen desarrollo de sus funciones fue creada con personalidad jurídica

y patrimonio propios, mismos que en el devenir de su existencia se han modificado en cualidad y calidad, en virtud de las subsecuentes reformas a la Ley de la materia, así como a su crecimiento en razón de sus necesidades para mejorar su capacidad de servicio público, como lo señala el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que a la letra dice:

"ARTICULO 20 - La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de esta y su estatuto"

Desde luego, resulta necesario que la Institución Federal cuente con recursos materiales propios, pues en esa medida podrá incrementar los alcances de sus servicio social, allegando con nuevas instalaciones la protección al consumidor a todos los sectores de la población, ya sea en la verificación y cumplimiento de las disposiciones en materia de precios.

Además, la facultad jurídica que se confiere al titular de la Procuraduría Federal del Consumidor, quien con conocimiento de causa e independencia de otras entidades, distribuye en forma más eficaz los recursos humanos y materiales con que cuenta la Institución o aquellos que le son proporcionados por el Erario Federal.

Por otra parte, el 22 de diciembre de 1992 se expidió el decreto que aboga la Ley Federal de Protección al Consumidor publicada el 22 de diciembre de 1975, como lo señala el artículo primero de los transitorios de la nueva ley, que a la letra dice: "La presente ley

entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

Con la promulgación de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor se pretende adaptar la legislación a las nuevas circunstancias que vive el país, por lo que a través de la fusión del Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, se crea una nueva Institución con un amplio potencial de servicio, pues además de que las funciones desarrolladas por el Instituto Nacional del Consumidor, fueron encomendadas a la Procuraduría del Consumidor, también sus recursos materiales pasan a formar parte de la Institución Federal, como lo señala el artículo cuarto de los transitorios de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con lo que además de haber adquirido mayores recursos materiales y financieros acorde a sus nuevas funciones, se adquirió una mayor responsabilidad para el manejo, control y distribución de esos recursos, lo que trae consigo una mayor susceptibilidad de que la Procuraduría Federal del Consumidor sea sujeto pasivo en la comisión de delitos patrimoniales.

Así, la Procuraduría Federal del Consumidor contará con un patrimonio propio, como lo señala el artículo 23 del ordenamiento antes citado, que a la letra dice:

El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:

- I. Los bienes con que cuenta;
- II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;

- III. Los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y del gobierno del Distrito Federal;
- IV. Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y
- V. Los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal.

Por cuanto hace a la fracción primera del artículo en cita, se entiende que forman parte del actual patrimonio de la Procuraduría Federal del Consumidor, todos los bienes con que fue dotada al momento de su creación, además de los que ha adquirido hasta el momento.

La fracción II del mismo ordenamiento, se rige por lo establecido por los numerales relativos al capítulo II de los presupuestos de egresos, de la Ley de Presupuesto, contabilidad y Gasto Público Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1976, modificada por última vez por decreto publicado el 10 de enero de 1994.

La actividad de la Procuraduría Federal del Consumidor, es vital para la conservación del Estado de Derecho y se relaciona con el concepto de justicia social.

El Maestro Jesús Reyes Heróles nos explica que por Estado de Derecho se entiende básicamente aquél Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el Derecho y sometidos al mismo, predominando en consecuencia la regulación y control del poder y de su actividad por el Derecho.

En este sentido, continúa explicando el Maestro, el Estado de Derecho contrasta con todo poder arbitrario y se contrapone a cualquier forma de Estado absoluto o totalitario, como ocurriría con el Estado policía cuya característica consiste en otorgar facultades discrecionales excesivas a la administración, para hacer frente a las circunstancias y conseguir los fines que ésta se proponga alcanzar.⁴³

Hans Kelsen manifiesta que un Estado no constituye más que la personificación de un orden jurídico específico, el cual ha alcanzado cierto grado de centralización, por ello todo Estado no sujeto a Derecho es impensable, en virtud de que sólo existe en actos realizados por hombres y en virtud de estar determinados éstos actos por normas jurídicas, el Estado adquiere caracteres de persona moral.⁴⁴

En nuestra opinión, la organización estatal debe basarse en una estructura jurídica, y logrará el Estado de Derecho, a partir del momento en que los integrantes de la comunidad se sometan a las normas legales, creadas para el efecto de regular la convivencia entre los individuos.

Según el profesor J. Jesús Orozco Enríquez, aún cuando existen antecedentes poco claros sobre la idea de Estado de Derecho, entre los griegos y romanos, se debe considerar que es el alemán Roberto Von Mohl, el primero en utilizar tal expresión en su sentido moderno durante el tercer decenio del siglo XIX.

Como resultado de la influencia del constitucionalismo liberal burgués, la expresión "Estado de Derecho" adquirió una connotación

⁴³ Cfr. REYES HEROLES, Jesús. Apuntes sobre la idea del Estado de Derecho. Revista del trabajo. México Distrito Federal 1947. Págs. 76 y 77.

⁴⁴ Cfr. KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. Traducción de Roberto Vernengo. Editorial U.N.A.M. México Distrito Federal 1979. Págs. 314 v 315.

técnica y se identificó con un ideal político específico, utilizándose para designar cierto tipo de Estado que se estimaba, satisfacía las exigencias de democracia y seguridad jurídica.

La ilustración francesa y el ideario del constituyente norteamericano se encargarían de recoger las principales tesis del sistema constitucional inglés, es decir, supremacía del derecho, limitación y racionalización del poder, división de poderes y protección judicial de los derechos y libertades fundamentales.⁴⁵

Gran parte del constitucionalismo mexicano del siglo XIX estuvo altamente influido por el ideal liberal burgués del Estado de Derecho, sistema en el cual la distribución y control del ejercicio de poder entre varios detentadores era su característica principal, así como la supremacía de la constitución que habría de ser escrita y rígida, estableciendo competencias de los diversos órganos titulares del poder estatal, el sometimiento de la administración estatal a la ley, la cual debía ser creada y derogada por un órgano popular representativo, trayendo consigo la vigencia de un control judicial adecuado; el establecimiento de ciertos derechos y libertades fundamentales.

Todo lo anterior debía traer consigo la instrumentación de las garantías constitucionales correspondientes, con el fin de conseguir la regularidad de los actos estatales, con las propias normas jurídicas, así como aquellas medidas encaminadas a la limitación y racionalización del poder, sobre todo a garantizar la sujeción de los órganos estatales al derecho.⁴⁶

⁴⁵ Cfr. OROZCO ENRIQUEZ, Jesús. Teoría del Estado. Edición del autor. México Distrito Federal 1970. Págs. 48 y 49.

⁴⁶ *Ibidem*. Pág. 50

Lo antes señalado, se plasmó en la Constitución de 1857, que a decir de los estudiosos de nuestro derecho constitucional, ha sido la que ha conjuntado a los hombres mejor preparados de esa época, de tal manera que varios de los principios ahí establecidos tuvieron vigencia igualmente en la Constitución que actualmente nos rige.

C. PARA LA SOCIEDAD.

En opinión del Maestro Jorge Moreno Collado:

"La sociedad es el sistema o conjunto de relaciones que se establecen entre los individuos y grupos con la finalidad de constituir cierto tipo de colectividad, estructurada en campos definidos de actuación en los que se regulan los procesos de pertenencia, adaptación, participación, comportamiento, autoridad, burocracia, conflicto y otros.

"El concepto de sociedad se ha empleado en las ciencias sociales de todas las épocas con significado y fundamentación diferente: en Roma se utilizaba para definir un grupo constituido por decisión voluntaria con finalidad compartida.

"El filósofo griego Aristóteles consideró a la sociedad como organismo vivo, concepción que el teólogo italiano Tomás de Aquino completó y desarrolló como totalidad orgánica propia, base del pensamiento social cristiano: los individuos que la componen son partes de un todo, regulado por fuerzas trascendentes.

A partir del siglo XVI se formuló una concepción contractualista que ve en la sociedad la construcción de un orden artificial fundado en

una asociación de individuos que ceden su derecho a un ente social capaz de garantizar el orden y la seguridad en sus relaciones".⁴⁷

Para Alberto F. Senior:

"Con el inicio de la industrialización, la sociedad, desde el punto de vista económico, se entendía como conjunto de los productores frente a los no productores. El teórico social inglés Herbert Spencer vio en la sociedad una forma superior de organismo, cuyas partes aparecen integradas y coordinadas mediante leyes naturales, oponiéndose a sus compatriotas Thomas Hobbes y John Locke, quienes cuestionaban la sociedad como un hecho natural.

"El filósofo positivista francés August Comte diferenció las sociedades en estáticas y dinámicas, y el materialismo histórico rechazó el término de sociedad en general para referirse a las sociedades históricamente determinadas en un tiempo y espacio dados. En la filosofía alemana de finales del siglo XIX se desarrolló la diferenciación entre sociedad y comunidad, formas de organización, artificial o natural, basadas en el contrato o el estatus. Georg Simmel explicó la sociedad como suma de individuos asociados y sistema de relaciones, que implica un conjunto social. Ya en el siglo XX, los antropólogos sociales, influidos por Émil Durkheim, desarrollaron la tendencia a concebir la sociedad como el conjunto de relaciones sociales observables entre los miembros de una colectividad.

Por otro lado, el funcionalismo consideró la sociedad como una totalidad de estructuras sociales y culturales independientes.

⁴⁷ MORENO COLLADO, Jorge. Curso de Sociología. Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México. México Distrito Federal 1971.

“El estudio de la evolución de los diversos tipos de sociedad ha dado lugar a la formulación de tipologías diferentes: simples y complejas, seculares y sacras, rurales y urbanas, tradicionales y modernas, institucionales e industriales, etcétera. Recientemente se ha desarrollado el análisis de algunas formas particulares de sociedad: sociedad industrial y postindustrial, sociedad de masas y sociedad global.

A principios del siglo XX, la idea del Estado de derecho clásico, individualista y liberal, ha evolucionado hacia lo que se ha llamado Estado Social de Derecho, cuyo objeto es adaptar las estructuras jurídicas y políticas a las nuevas necesidades del desarrollo técnico, social, económico, político y cultural”.⁴⁸

El concepto de Estado Social, pretende superar las deficiencias del individualismo clásico liberal, caracterizado por el abstencionismo estatal, a través del reconocimiento y tutela de ciertos derechos sociales y la realización de objetos de bienestar y justicia sociales.

El Estado Social de Derecho, se caracteriza por su creciente participación en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales, en la cual existe un ejecutivo fuerte pero controlado para coordinar y armonizar los diversos intereses de una comunidad pluralista, redistribuyendo los bienes y servicios, en busca de justicia social.

El Estado Social de Derecho, conserva las características del Estado de Derecho, concretamente la sujeción de los órganos estatales al Derecho y el que las leyes emanen de un órgano popular

⁴⁸ SENIOR, Alberto F. Sociología. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1998. 3ª. Edición. Páas. 98 v 99.

representativo. La distribución y control del ejercicio del poder político, la legalidad de la administración y un control judicial suficiente, igualmente la garantía de los derechos y libertades fundamentales.

Sin lugar a dudas, las instituciones ya apuntadas requieren ligeras modificaciones, a efecto de dar cumplimiento a los objetivos económico-sociales del estado Social de Derecho, por ello, para poder afirmar que estamos en presencia de un Estado Social de Derecho, se requiere que el mismo satisfaga, además de sus objetivos sociales, las exigencias que se han considerado propias del Estado de derecho.⁴⁹

La positivización del Estado Social de Derecho, surgió de manera incipiente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, iniciándose la etapa de lo que se ha calificado como Constitucionalismo social, la cual fue continuada en la primera postguerra por la Constitución alemana de Weimar, expedida en 1919 para lograr después el "new deal" norteamericano y después de la segunda guerra mundial se impone en gran parte de los países desarrollados occidentales.⁵⁰

Debemos destacar que si bien es cierto, el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, consagró diversos derechos sociales, en realidad no puede considerarse insertado plenamente dentro de la democracia social contemporánea, ya que en la época en la cual se redactó, representaba más bien una etapa de transición entre el constitucionalismo clásico, liberal e individualista del siglo XIX, y las

⁴⁹ Cfr. SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises. El sistema de la Constitución mexicana. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997. 2ª. Edición. Págs. 53 y 54.

⁵⁰ Cfr. TAMAYO SALMORÁN, Rolando. Introducción al estudio de la Constitución. Editorial U.N.A.M. México Distrito Federal 1979. Páa. 26.

nuevas corrientes socializadoras de la primera postguerra, además de que la propia situación económico-social del país se caracteriza por una población predominantemente agrícola y una débil industrialización.

Debemos concluir que es evidente la transformación e industrialización de nuestro país, lo cual ha traído igualmente un cambio en las disposiciones referentes al Estado Social de derecho, las cuales son más acordes con el texto constitucional, sin embargo lo ideal será que la producción de normas jurídicas se desarrolle paralelamente con una aplicación práctica y real de las normas de referencia.

Lo antes establecido, se fundamenta en el hecho de que a nivel federal en el sexenio 1988-1994, el Estado Social de derecho, se pretendió hacer realidad mediante el establecimiento y creación de la Secretaría de Desarrollo Social, la cual sirvió para lanzar a la candidatura presidencial al titular del ramo, en virtud de que la obra social en dicha etapa fue muy importante, sin embargo, a la fecha, tal parece que las funciones de dicha dependencia han dejado de ser trascendentes, como si el estado Social de Derecho y la justicia social fueran una moda sexenal y no una preocupación eterna del ejecutivo federal.

El Estado de Derecho, como ya se explicó es aquél que se apega a las disposiciones jurídicas existentes, y es expositivo, hasta cierto punto estático; en tanto, el Estado Social de Derecho es más dinámico en virtud de que su aspiración de conseguir la justicia social, lo lleva a que tomen vida aquellos postulados eminentemente teóricos del denominado Estado de Derecho.

Resulta muy común escuchar el comentario referente a la necesidad de seguir conservando el Estado de Derecho, o bien que determinada actitud de la población o de un sector de ésta va en contra de lo que conocemos como el Estado de Derecho, y son fácilmente entendibles tales afirmaciones, porque toda conducta que vaya fuera de los cauces legales, en definitiva si atenta contra el Estado de Derecho.

Asimismo, sostenemos que el estado de derecho se rige por el Principio de Legalidad, el cual consiste en lo siguiente:

El Maestro Ignacio Burgoa Orihuela manifiesta que el Principio de Legalidad establece y determina que todo acto de los órganos del Estado, debe encontrarse fundado y motivado por el Derecho en vigor, tal principio demanda la sujeción de todos los órganos estatales al Derecho, entendiéndose esto en virtud de que todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal, la que a su vez debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en ese sentido el principio de legalidad constituye la primordial exigencia de todo Estado de derecho en sentido técnico.⁵¹

Continúa el autor explicando que el Principio de Legalidad se encuentra consagrado como Derecho fundamental en el orden jurídico mexicano, en los artículos 103 y 107 de nuestra máxima ley; sus antecedentes inmediatos provienen de la Constitución de 1857, la cual se inspiró en la institución del debido proceso legal, contemplada por la enmienda V y, posteriormente la XIV, sec. 1, de la Constitución de

⁵¹ Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las garantías individuales. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1995. 27ª. Edición. Págs. 166 v 167.

los Estados Unidos de Norte América, con cierta influencia también de la antigua audiencia judicial hispánica.⁵²

El Principio de Legalidad se refiere a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez, situación que opera en todos los niveles o grados de la estructura jerárquica del orden jurídico.

Hans Kelsen afirma que no es únicamente en la relación entre los actos de ejecución material y las normas individuales o en la relación entre estos actos de aplicación y las normas legales y reglamentarias, en donde se puede postular la garantía o regularidad de las garantías propias para asegurarla, sino también en las relaciones entre reglamento y ley, así como entre la ley y la Constitución; las garantías de legalidad de los reglamentos y las de la constitucionalidad de las leyes son, entonces, tan concebibles como las garantías de la regularidad de los actos jurídicos individuales.⁵³

En nuestra opinión, los artículos 14 y 16 constitucionales, proporcionan la protección del orden jurídico total del Estado mexicano, por lo cual el principio de legalidad en ellos contenido, representa una de las instituciones más relevantes y amplia de nuestro régimen de Derecho.

Lo antes expresado quiere decir que el Estado de Derecho se puede definir como la situación que vive un país, cuando en él se respetan en esencia las normas jurídicas que han sido creadas para que los hombres que habitan un territorio determinado, se desarrollen

⁵² Ibidem. Pág. 169.

⁵³ Cfr. KELSEN. Hans. Op. Cit. Págs. 473 v 474.

en un clima de seguridad jurídica, porque se respeta la legalidad que genera la observancia de los numerales referidos por nuestra Constitución Política.

Igualmente, la noción de Estado Social de Derecho trae implícita la idea de justicia social; noción de la cual hablaremos a continuación.

Por justicia social se entiende el criterio que rige las relaciones entre los individuos y la sociedad, considerando el punto de vista de los derechos de la sociedad y el punto de vista de los derechos de los individuos, esencialmente la justicia social se opone a la justicia particular o privada que rige las relaciones de intercambio de bienes entre los particulares.

Rafael Preciado Hernández, afirma que además de la justicia legal, distributiva y conmutativa, existe una nueva especie, la cual se conoce como justicia social, y para dichos autores la justicia social tiene como objeto la repartición equitativa de la riqueza superflua; los poseedores de ella son los sujetos pasivos de la relación, los indigentes son los sujetos activos, o sea, quienes tienen el derecho de exigir el reparto.

Los referidos estudiosos parten de la concepción que la sociedad está dividida en dos clases, los capitalistas, quienes tienen los medios de producción, y los proletarios que solo cuentan con su trabajo; la justicia social es, en este esquema, el criterio conforme al cual ha de repartirse la riqueza a fin de superar el antagonismo entre capitalistas y trabajadores.

La justicia social, afirman los citados estudiosos de la filosofía del Derecho, se distingue de la justicia distributiva y de la justicia legal por las relaciones y por sus objetos formal y específico.

La justicia distributiva y la justicia legal, tienen como sujetos relacionados a los individuos y a la sociedad, mientras que la justicia social contempla las relaciones entre poseedores (capitalistas) e indigentes (trabajadores).

La justicia distributiva tiene como objeto material el bien común distribuible, y como objeto formal, el derecho de los ciudadanos; la justicia legal tiene como objeto material los bienes de los particulares, y como objeto formal el derecho de la sociedad; mientras que la justicia social tiene como objeto material la riqueza superflua y como objeto formal el derecho de los indigentes.⁵⁴

Por su parte, Antonio Gómez Robledo considera que, en realidad, es superfluo hablar de una cuarta clase de justicia, en virtud de que esta define lo que a cada quien le corresponde en sus relaciones con otras personas o la comunidad, y habrá tantas clases de justicia como clases de relaciones, y en una sociedad pueden darse sólo tres tipos de relaciones: del individuo con la comunidad; de la comunidad con los individuos; o de los individuos entre sí.

Los grupos intermedios que componen la sociedad o se relacionan entre sí como individuos, o se relacionan con la sociedad como un individuo con el todo, no dan lugar ellos a un nuevo tipo de relaciones ni a un nuevo tipo de justicia.⁵⁵

Por nuestra parte, consideramos que tradicionalmente la distribución de la riqueza entre los miembros de la sociedad se rige por tres tipos de justicia; la distributiva, porque ella prescribe lo que

⁵⁴ Cfr. PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. Lecciones de filosofía del Derecho. Editorial Jus. México Distrito Federal 1967. Págs. 80 y 81.

⁵⁵ Cfr. GÓMEZ ROBLEDO, Antonio. Meditación sobre la justicia. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal. 1973. Págs. 26 v 27.

cada individuo puede exigir del bien común repartible; la justicia legal, por ordenar las cargas con que cada quien debe contribuir para conseguir el bien común; y la justicia conmutativa, la cual rige las operaciones de cambio entre personas que se hallan en un plano de igualdad, por ejemplo, en las relaciones contractuales se atiende al criterio de trato igual a los iguales; por último, sostenemos que la justicia social se sitúa entre la justicia legal y la justicia distributiva, surgiendo como una subdivisión entre ambas especies.

En conclusión, la Procuraduría federal del Consumidor, se ha convertido en el garante de los Derechos del Consumidor, a efecto de no olvidar que en determinado momento somos consumidores.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La Procuraduría Federal del Consumidor, es pionera en establecer la conciliación como el instrumento idóneo, a efecto de dirimir controversias entre posiciones diversas, como las que ocupan en el caso preciso, el proveedor y consumidor, asumiendo una postura ecléctica, con el objetivo primordial de emitir una resolución apegada estrictamente al Derecho.

SEGUNDA.- La institución objeto del presente trabajo de investigación, no obstante haber nacido bajo el estigma de ser populista, en virtud de haberse creado a fines del gobierno del Lic. Luis Echeverría Álvarez, ha ido creciendo y se puede afirmar que en la misma la corrupción no se ha institucionalizado, por ello su funcionamiento y su credibilidad.

TERCERA.- Los efectos jurídico económicos de la conciliación que lleva a efecto la Procuraduría Federal del Consumidor, se observan con claridad, en virtud de que su quehacer jurídico administrativo, preserva los bienes de la población al aplicar la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, la cual en su artículo 24 fracción I, establece como una de sus atribuciones promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores:

CUARTA.- En su tarea reguladora el Estado democrático recurre al Derecho para: Reglamentar las relaciones económicas; Definir la organización de la sociedad y del propio Estado, y Crear los mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de interés dentro de un contexto de paz social y a esta tarea contribuye evidentemente la Procuraduría Federal del Consumidor.

QUINTA.- La aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ha traído como consecuencia lógica el fortalecimiento del Estado de Derecho, y tiene implicaciones jurídico económicas, en virtud de que el Estado contemporáneo ha dejado de ser un simple Estado de Derecho, tal y como fue concebido en el pasado, para convertirse en un Estado de economía.

SEXTA.- La función conciliadora de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, ha sido trascendente por impartir justicia social, debido a que el Estado Social de Derecho, se caracteriza por su creciente participación en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales, en la cual existe un ejecutivo fuerte pero controlado para coordinar y armonizar los diversos intereses de una comunidad pluralista, redistribuyendo los bienes y servicios, en busca de justicia social.

SÉPTIMA.- Las implicaciones económicas de la actividad desarrollada por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor son muy importantes en virtud de haber propiciado la equidad y seguridad jurídica entre proveedores y consumidores.

OCTAVA.- Un efecto económico del quehacer jurídico administrativo de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es preventivo, en virtud de que los proveedores de bienes y servicios, tienen presente la efectividad de dicha institución, tratando consecuentemente de respetar los derechos de la población consumidora.

NOVENA.- La institución objeto del presente trabajo de investigación, con su actividad sistemática, ha generado un clima de respeto a la ley en las relaciones entre consumidores y los proveedores de bienes y servicios.

DÉCIMA.- El trabajo continuo y apegado al Derecho de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, nos demuestra que en México existen instituciones que fomentan el Estado de Derecho, con su actividad diaria y sus resultados evidentes para la población de nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho Económico. Editorial Harla. México Distrito Federal 1992.

BECERRA CALETTI, Rodolfo. La protección a los consumidores. Asociación México Siglo XXI A.C. México Distrito Federal 1987.

BUEN LOZANO, Néstor De. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1974.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las garantías individuales. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1995. 27ª. Edición.

CASTÁN TOBEÑAS, José. La socialización del Derecho y su actual panorámica. Editorial Reus. Madrid España 1965.

COUTURE, Eduardo J. Estudios de Derecho Procesal Civil. Tomo I. Editorial Depalma. Buenos Aires Argentina 1976.

CUADRA, Héctor. Estudios de Derecho Económico. Editorial UNAM. México Distrito Federal 1977.

CHAÑES NIETO José. La Administración Publica Federal. U.N.A.M. México Distrito Federal 1973.

CHÁVEZ PADRÓN DE VELÁZQUEZ, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997. 10ª. Edición.

D'AVIS, Julio. Curso de Derecho Administrativo. La Paz Bolivia. 1968.

DELGADO MOYA, Rubén. Derecho Social Económico. Editorial Sista. México Distrito Federal 2001.

DEL RIO GONZÁLEZ Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. Cárdenas Editor y Distribuidor México Distrito Federal 1981.

DE PINA, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Tomo IV. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1992. 7ª. Edición.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996. 21ª. Edición.

GARCÍA OVIEDO, Carlos. Derecho Social. Editorial Ediar. Buenos Aires Argentina 1976.

GÓMEZ ROBLEDO, Antonio. Meditación sobre la justicia. Fondo de Cultura Económica. México Distrito Federal. 1973.

GRANIZO, Martín y otro. Derecho Social. Editorial Reus. Madrid España 1950.

KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. Traducción de Roberto Vernengo. Editorial U.N.A.M. México Distrito Federal 1979.

MENDIETA y NÚÑEZ. Lucio. El Derecho Social. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1953.

MENDEIETA y NÚÑEZ, Lucio. Derecho Social. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1980. 3ª. Edición.

MORENO COLLADO, Jorge. Curso de Sociología. Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México. México Distrito Federal 1971.

OROZCO ENRIQUEZ, Jesús. Teoría del Estado. Edición del autor. México Distrito Federal 1970.

OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil. Oxford University Press. México Distrito Federal 2000. 7ª. Edición.

REYES HEROLEZ, Jesús. Apuntes sobre la idea del Estado de Derecho. Revista del trabajo. México Distrito Federal 1947.

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. Lecciones de filosofía del Derecho. Editorial Jus. México Distrito Federal 1967.

ROMÁN CÉLIS, Carlos. Centralismo y Descentralismo en el Pensamiento Político de México. Edición del Autor. México Distrito Federal 1977.

ROSALES BETANCOURT, Mario Ernesto. Curso de Teoría Económica. Carrera Licenciado en Derecho. Facultad de Estudios Superiores Acatlán. Universidad Nacional Autónoma de México. Acatlán estado de México 2004.

SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises. El sistema de la Constitución Mexicana. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997. 2ª. Edición. Págs.

SENIOR, Alberto F. Sociología. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1997.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1998. 29ª. Edición.

SENIOR, Alberto F. Sociología. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1998. 3ª. Edición.

TAMAYO SALMORÁN, Rolando. Introducción al estudio de la Constitución. Editorial U.N.A.M. México Distrito Federal 1979.

VOZ PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo P-Z. Editorial Porrúa. UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

OTRAS FUENTES.

Diccionario Enciclopédico Ilustrado Cosmos. Editorial Libsa. Madrid España 1996.