

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

---



ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA  
LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

**T E S I S**  
Que Para Obtener el Título de  
LICENCIADO EN DERECHO  
P r e s e n t a

DANIA LEON GOMEZ

México, D. F.

1977



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Con todo cariño a mis padres,  
que siempre supieron guiarme  
y orientarme en la vida

A mi querido esposo, en quien  
siempre encuentro cariñoso apo  
yo para realizarme.

Con todo agradecimiento, a quien con sus enseñanzas y dirección me inculcó el empeño necesario, para hacer posible la realización de - ésta Tesis: Dr. Francisco Venegas Trejo.

A mis Maestros y al Honorable Jurado

A la Comunidad Universitaria y al Pueblo de México.

## INTRODUCCION

Al finalizar mis estudios correspondientes al 5<sup>o</sup> año de la carrera en la Facultad de Derecho, me ví en la necesidad de escoger un tema que, una vez desarrollado, pudiera - yo presentarlo como Tesis para obtener el Título de "Licenciado en Derecho", motivo de mis estudios.

Ya desde mi ingreso a la Facultad, había yo deseado que llegado el momento de realizar la Tesis, ésta trataría un tema novedoso y que principalmente aportaría algo a la comunidad en que vivo. Así que el tema que más me agradó para investigarlo, fue la Ley Federal de Protección al Consumidor de 5 de febrero de 1976.

El estudio que espongo a vuestra consideración, no sólo se basó en los Debates del Congreso de la Unión y en la investigación exhaustiva del tema, sino también en entrevistas con funcionarios tanto de la Procuraduría como del Instituto Nacional del Consumidor, así como de consumidores afectados; e incluso en el análisis de las noticias diarias.

Por todo lo antes expuesto, presento a la consideración de ustedes la presente Tesis, que sùstento como un trabajo interesante y útil a la comunidad.

## CAPITULO PRIMERO

### El Constitucionalismo Social

- a) Concepto
- b) Origen e Historia
- c) Contenido y Trascendencia

## CAPITULO SEGUNDO

### Las Garantías Sociales en el Constituyente de Querétaro.

- a) Convocatoria del Congreso
- b) Proyecto de Venustiano Carranza
- c) Discusión de los Derechos Sociales
- d) Garantía Proclamadas por el Constituyente de Querétaro

## CAPITULO TERCERO

- a) Razones y Causas de la Ley
- b) Bienes Jurídicos tutelados por la Ley
- c) Organismos instituidos por la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- d) La Defensa del Consumidor es o no una Garantía Social

## CONCLUSIONES

## CAPITULO I

### EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

#### a) CONCEPTO

"La Constitución es la ley fundamental de una nación, en la que se determinan los derechos del individuo frente al Estado, llamadas entre nosotros "Garantías Individuales", se establece la estructura política económica y social del --- país. De esta forma la Constitución resulta ser una pieza - maestra en la vida total de la comunidad y de ella emanan -- las restantes leyes, denominadas "secundarias" justamente -- por su subordinación a dicho texto primordial. En esta vir- tud la Constitución ha de recoger las desiciones políticas - fundamentales de un pueblo, es decir sus resoluciones y pro- gramas, objetivos y experiencias principales y debe ser tan- to el resultado de la historia y de la realidad social como la expresión de los grandes propósitos colectivos" (1)

Constitución es el ordenamiento jurídico mediante el cual el pueblo desea asegurarse un sistema democrático de go bierno que defienda los derechos naturales del hombre, persi guiendo un equilibrio entre la autoridad y la libertad huma-

---

(1) Tomado de la Presentación de la Constitución Mexicana de 1917

na. A mi modo de ver, una Constitución tiene la pretensión de regir la vida de los pueblos en todos sus aspectos: jurídico, económico y social. Es la ley esencial que establece los poderes del Estado; así como la libertad de los individuos, libertad como sinónimo de igualdad ante la ley en cuanto a derechos y obligaciones. Es el esquema de la vida de un pueblo; es un todo coherente en el que se consignan las aspiraciones esenciales de nuestro pueblo. Aunque la sociedad en que vivimos no es exactamente como lo establece la Constitución, pues sus disposiciones no siempre se cumplen, ni se aplican.

La Constitución se analiza desde dos puntos de vista: Desde el punto de vista formal, es el ordenamiento jurídico-supremo de un pueblo, del cual deriva la legislación ordinaria. Desde el punto de vista real, son los factores que contienen su propia vida orgánica, la manera de ser de cada pueblo que se manifiesta en la estructura de sus instituciones sociales.

¿ Que es una Constitución ? . No es sólo la ley fundamental de un país, es también la suma de los ideales y propósitos de un pueblo para su superación.

Para Fernando Lassalle la Constitución es el instrumento jurídico, que viene a ser el pacto jurado entre el rey



y el pueblo, tendiente a permitir el ejercicio del poder pero con ciertas limitaciones. (2) En el aspecto material, la Constitución es una ley fundamental que debe ser el sostén - del resto del ordenamiento jurídico, es el molde mediante el cual las leyes van a ser dictadas. El mismo autor continúa diciendo "que la verdadera Constitución de un país reside en los factores reales de poder que en dicho país rigen, y las Constituciones escritas no tienen valor, ni son duraderas si no más que cuando dan expresión a los factores del poder im-perantes en la realidad social" (3)

Toda Constitución es el principio rector de la vida-pública de un pueblo, "Toda Constitución debe hacerse pensando en la problemática social del pueblo" (4)

Para Lassalle de nada servía que una Constitución se-  
escribiera en una hoja de papel si no se ajustaba a la reali-  
dad, a los factores reales y efectivos del poder. (5)

En síntesis el pensamiento de Lassalle consiste en que una Constitución es la suma de los factores reales del poder,

---

(2) Lassalle Fernando "Que es una Constitución" Pág. 47

(3) Opus. Cit. Lassalle Fernando Pág. 94

(4) Conceptos vertidos en la Catedra de Dcho. Constitucional del Dr. Venegas Trejo.

(5) Opus. Cit. Lassalle Fernando Pág. 87

y dichos factores se dividen en orgánicos e inorgánicos; entre los primeros se encuentran los que de hecho detentan el poder, como la monarquía, la aristocracia, la burguesía, el ejército y los banqueros. Entre los segundos se encuentra el pueblo que no está organizado y que se halla sujeto a los primeros. Nuestra Constitución vigente al respecto, recoge varios factores reales del poder en los artículos 3º, 27º, 28º, 39º, 40º, 43º, 123º, 130º y otros.

Hermann Heller, considera que existen tres conceptos de Constitución en sentido filosófico:

Constitución como realidad social

Constitución jurídica destacada

Constitución escrita

Desde el punto de vista de la realidad social, la Constitución es la configuración actual de la cooperación, esperando que se mantenga de manera análoga en el futuro, por lo que se produce la unidad y ordenación de la organización; o sea que la cooperación es la forma de la Constitución. Por esta razón la Constitución del Estado no es proceso sino producto, no actividad sino forma de actividad; es una forma abierta a través de la cual pasa la vida. Vida en forma y forma nacida de la vida; es decir que en la sociedad hay relaciones sociales y normas constitucionales; cuando Heller dice que vida en forma, significa que las relaciones de

ben vivir por medio de las normas; y a la vez forma nacida - de la vida, significa que las normas nacen de la vida o sea de la costumbre. (6)

Ahora bien desde el punto de vista jurídico, la Constitución es expresión de las relaciones de poder tanto físicas como psíquicas en cuanto conexión social de acción, la Constitución se presenta como objeto del método propio de -- las ciencias de lo real. En cambio la ciencia dogmática del Derecho considera a la Constitución jurídica del Estado como una formación normativa separada y emancipada de la realidad social. (7)

Heller sostiene que la dogmática jurídica es también producto de nuestra razón práctica y no de nuestra razón puramente teórica. (8)

Es decir que la Constitución jurídicamente destacada, son aquellas normas que sobresalen del medio social por su importancia, siendo creadas jurídicamente, y reuniendo los principios básicos necesarios para gobernar los destinos de la sociedad.

Por último en cuanto a la Constitución escrita del Es

---

(6) Heller Hermann "Teoria del Estado" Pág. 288

(7) Ibid. Pág. 288.

(8) OPUS. Cit. Heller Hermann Pág. 289

tado moderno se propone según la exacta indicación de Lassalle, comprender y establecer "en un documento sobre una hoja de papel todas las instituciones y principios de gobierno de un país". Como es natural, en un documento semejante no podrían figurar todos los preceptos jurídicos de la organización estatal, sino sólo algunos fundamentales y supremos, sobre la estructura básica del Estado, respecto a los cuales - todas las demás normas jurídicas debían tener tan sólo una - importancia subordinada y jurídicamente derivada. Esta voluntad consciente para la determinación unitaria del destino político por la sistematización y racionalización de la Congstitución jurídica, y no el hecho de la mera codificación, -- distingue a los documentos constitucionales modernos del siglo XVIII" (9)

La Constitución escrita da seguridad porque por medio de ella se puede exigir el cumplimiento de las leyes, y se - tiene la seguridad de que no se cambiará su texto.

Para Mirkine Guetzevitch "La Constitución de un país - es siempre un pacto entre las tradiciones jurídicas existentes y el Derecho Civil general, cuya definición y redacción - son de la competencia de la Ciencia jurídica. En 1789 y ---

---

(9) Ibid. Pág. 300

1793, se inscribieron los Derechos del Hombre y del Ciudadano que correspondían a la época. Evidentemente ninguno de estos se ha anticuado, pero la lista en sí resulta incompleta para el siglo XX; pues la vida actual exige no solamente la salvaguardia de todos los derechos nacidos de la evolución de la vida social" (10)

Aplicándose dicha definición a la Constitución Mexicana de 1917, podemos captar que al elaborarla se pensaba en conciliar los intereses políticos de la Nación y los derechos que confiere el Derecho Civil a los gobernados. Esta definición análogamente comparada con la de Fernando Lassalle contiene los mismos elementos, dado que el rey representaba en la época de dicho escritor la tradición política existente y el pueblo, el elemento sujeto al derecho común.

"Las nuevas Constituciones han sido redactadas en una época en que ningún partido político podía desconocer la Constitución Social. En el siglo XX el sentido social de Derecho no es una doctrina, no es una escuela jurídica, es la vida misma. Por lo tanto no es posible distinguir entre el individuo político y el individuo social; asistimos a la

---

(10) Guetzevitch B. Mirkine. "Modernas tendencias del Derecho Constitucional" Pág. 38

transformación no solamente de la Teoría General del Estado, sino también a la de la Doctrina de los derechos individuales. El Estado no puede limitarse a reconocer la independencia jurídica del individuo, ha de crear un mínimo de condiciones necesarias para asegurar su independencia social".

(11)

Respecto a las ideas apuntadas por el citado autor, - pienso que está en lo cierto, ya que la labor del Estado es precisamente conseguir y conservar el bienestar de la colectividad, para que pueda realizarse libremente.

Para Jellinek, "La Constitución del Estado abarca los principios jurídicos que designan los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijando el círculo de su acción y, por último la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado" (12)

Aristóteles, según afirma Trueba Urbina, en su doble calidad de filósofo y jurista, define a la Constitución como la "Ordenación de los Poderes del Estado" (13)

Muy cierta la afirmación de Aristóteles, aunque demasiado restringida, pues a mi modo de ver como al principio señalé, la Constitución no únicamente es ordenación de los -

---

(11) Opus. Cit. Guetzevitch B. Mirkine Pág. 36

(12) Trueba Urbina Alberto "La Primera Constitución Política Social del Mundo" Pág. 26

(13) Ibid.

poderes del Estado, sino mucho más que eso; es un todo coherente en el que se consignan los ideales del pueblo. Hay -- que resaltar que Aristóteles no conoció el sentido técnico -- jurídico de Constitución.

Por último el diputado constituyente Hilario Medina -- expresó que, "Cuando la Constitución es no sólo regla de go-- bierno, sino también un instrumento de integración económi-- ca, deja de ser política. Tiene ese caracter si sus fines -- son exclusivamente de gobierno, pero si al mismo tiempo es -- el principio o causa de una nueva integración económica con-- fines determinados es político social" (14)

"México es lo que es su Constitución, porque ésta re-- presenta la síntesis de sus luchas ancestrales, la vincula-- ción final de sus esfuerzos. De la Constitución emana nues-- tro progreso; el régimen de equilibrio que postula para el -- país, es un hallazgo invaluable, que nos permite crecer y -- prosperar en la libertad y, al mismo tiempo encaminar el de-- sarrollo en beneficio de las grandes mayorías. Asegura el -- papel del Estado como rector de los procesos de crecimiento-- y afianza a la soberanía de la voluntad popular, como única--

---

(14) Opus. Cit. Trueba Urbina A. Pág. 38

fuente de derecho" (15)

El concepto anterior, nos brinda la oportunidad de co-  
nocer a ciencia cierta lo que actualmente es nuestra Constitu-  
ción y lo que ésta representa en la vida del pueblo mexicano.

"Nuestro Código supremo nos señala el camino que la na-  
ción ha de seguir hasta lograr su plenitud. Nos llama a la -  
unidad y a la concordia, nos incita al trabajo, nos provee de  
instrumentos para asegurar la estabilidad política y conti---  
nuar el desarrollo económico convergente a la Justicia So---  
cial" (16)

Ahora bién nuestra Constitución fue el amanecer de un-  
nuevo derecho que extendió por primera vez en el mundo su ---  
protección al campo social y económico. Desde el punto de --  
vista literal, teórico, es la síntesis fiel de los ideales de  
la Revolución de 1910. Desde el punto de vista de la reali--  
dad, es un conjunto de normas supremas susceptibles de ser vio-  
ladas.

Uniéndome al pensamiento del Maestro Trueba Urbina, --

---

(15) Concepto del Discurso pronunciado por el Lic. Luis Eche-  
verría A. siendo Srío. de Gobernación, con motivo del --  
Cincuentenario de la Constitución de 1917 Quéretaro 1967.

(16) Concepto del Discurso pronunciado por el Lic. Luis Eche-  
verría A. siendo candidato a la Presidencia de la Rep. -  
Nov. 1969.



"El Constitucionalismo Social es el conjunto de normas supremas que se ocupan de las aspiraciones y necesidades de los grupos humanos que, como tales, integran la sociedad y traducen el sentimiento de la vida colectiva. La Constitución Social moderna es la integración de normas económicas, fórmu--las de vida colectiva y de actividades de clases o de grupos sociales, cuyo elemento básico es el hombre-social" (17)

"El Derecho Social neocontemporaneo, ha ampliado su horizonte con la incorporación de nuevas instituciones que h antes no estaban dentro de su propia órbita. La Declaración de los Derechos Sociales que es una realidad generalizada en el mundo en que vivimos, representa un vigoroso movimiento, h emergente de las dos grandes configuraciones mundiales del h presente siglo, expresada por la introducción en las leyes h fundamentales de cláusulas de alcance social" (18)

Para el Maestro Trueba Urbina "El Derecho Social es h un conjunto de normas tutelares de la sociedad y de sus h grupos débiles, establecidas en las Constituciones modernas y h en sus leyes orgánicas. Es en suma el complejo de derechos h a la educación, a la cultura, al trabajo, a la tierra, a la

---

(17) Opus. Cit. Trueba Urbina A. Pág. 24

(18) Posada Adolfo "La Configuración Constitucionalista de h Post Guerra" Págs. 12 y 14

asistencia, a la seguridad social etc. que no encajan ni en el Derecho Privado ni en el Público. Según Radbruch, tiene un alcance mayor, por tratarse de una nueva forma estilística del Derecho, cuya idea central no es la igualdad de las personas, sino la nivelación de las desigualdades que entre ellos existen, la igualdad deja de ser punto de partida del Derecho para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico, en función de proteger a los débiles frente a los fuertes" (19)

El Derecho Social en mi concepto, es el conjunto de -- normas que integran la actividad del Estado y los particula-- res tendiente a procurar una condición decorosa a aquéllas -- personas sin posibilidades para satisfacer por sí mismas sus principales necesidades y procurarse su bienestar vital.

"El Realismo Social, según Posada, considera a lo so-- cial como una realidad natural, y no es natural sólo lo fisi-- co, lo es también lo ético, lo estético y lo netamente fisi-- co. De tal modo la sociedad y el Estado son fenómenos reales. Y la realidad social no se explica sólo por la "simple agregación de existencia individuales". El Estado y las instituciones hu

---

(19) Opus. Cit. Trueba Urbina A. Pág. 9

manas no son productos arbitrarios, obra del simple acuerdo de voluntades, porque la sociedad es una síntesis de elementos: el derecho, la economía, el arte, el Estado, son manifestaciones de la acción social. Tal es, en suma la concepción del realismo sociológico" (20)

Ahora bien ¿ Que es la Justicia Social?. Para explicarlo me valdré de la opinión de Gillet, que dice "La Justicia Social tiene directamente por objeto el bien común de la sociedad y por función, regular las relaciones de los ciudadanos con este bien común que ellos tienen el derecho de servir para tener derecho de servirse de el" (21)

Dicho concepto es muy acertado, ya que si la justicia social no tuviera como objeto directo el bien de la colectividad, no sería justicia social.

Debo señalar que entre lo individual y lo social existe hasta cierto punto un conflicto aparente de incompatibilidad; porque ni el nucleo debe absorber al individuo, ni éste deberá desconocer la existencia y necesidad del nucleo, pues ambos son productos históricos de la sociedad.

---

(20) Opus. Cit. Posada Adolfo Pág. 148

(21) Citado por el Maestro Ciro Trigo Félix en su obra "El - Constitucionalismo Social" Pág. 17.

El conjunto de principios de organización política -- social fundados en la idea de justicia social, que se erigen en normas constitucionales, forman el Constitucionalismo Social. Dicho Constitucionalismo se integra con los propios elementos de una comunidad social y se forma con los factores que contiene su propia vida orgánica; es la manera de ser de cada pueblo que se manifiesta en la estructura de sus instituciones sociales. "La Constitución Social, al decir de Trueba Urbina, es anterior a la Constitución Política, -- puesto que antes de la organización política de la sociedad humana, de la formación de las civitas, la organización social tenía como base la gens y la familia; por lo que vienen a ser completamente diferentes la una de la otra" (22)

El Constitucionalismo Social Mexicano surgió como respuesta a la imposición del criterio del pueblo, que desterró el poder sin derecho, protegió los derechos humanos, fijó el dominio de la Nación sobre sus recursos naturales y estableció normas que conducen a la Justicia Social.

Uno de los aspectos más delicados e importantes de la configuración constitucionalista de post guerra, lo es la política social, todo absolutamente todo gira en torno a las -

---

(22) Opus. Cit. Trueba Urbina A. Pág. 24

consideraciones éticas de una acertada, justa y adecuada política social, pues lo más característico del momento actual de los Estados, dice Posada, es el esfuerzo de las doctrinas sociales, de la interpretación histórica de la acción político social, para dotar a los estados de una estructura institucional (Constitución), edificada sobre bases ético jurídicas, estructuración que se refleja además en la incorporación al estado o a un orden social que será un estado" (23)

"La Garantía Social se revela como una relación jurídica entre los grupos sociales favorecidos y aquéllos ante los que se implantó la tutela; por tanto los sujetos del vínculo jurídico en que se traducen las garantías sociales, son por un lado, las clases carentes de poder económico o de los medios de producción y las castas poseedoras de la riqueza. Dicha relación jurídica únicamente puede existir entre los sujetos cuya posición se caracteriza por modalidades especiales; no obstante la garantía social no sólo consta de sujetos genéricos, sino que también existe entre individuos particulares, considerados éstos como miembros pertenecientes a las dos clases mencionadas" (24)

La Garantía Social es en síntesis, como su mismo nom-

(23) Opus. Cit. Posada Adolfo Pág. 200

(24) Burgoa Ignacio "Las Garantías Individuales" Pág. 181

bre lo indica, la norma protectora de las relaciones jurídico-socio-económicas, existentes entre trabajo y capital fundamentalmente.

"La extensión del Derecho Social no sólo implica la existencia de derechos y obligaciones recíprocas de trabajo y capital, sino que las mismas declaraciones de derecho tienen a englobar la totalidad de la vida social, la familia, la escuela, por no citar todo el conjunto de relaciones sociales" (25)

"El objeto de la Garantía Social implica la existencia de derechos y obligaciones para sus sujetos. Dada la naturaleza de la garantía social que es una medida jurídica de preservación de la clase trabajadora en general y de los trabajadores en particular, los derechos que de la relación jurídica se derivan, se originan a favor de los citados sujetos activos. Los mencionados derechos y obligaciones que entrañan la garantía social, se denominan "Sociales", por corresponder sus efectos jurídicos a dos clases de la sociedad en general o a dos personas determinadas pertenecientes a las citadas clases en particular". (26)

---

(25) Opus. Cit. Guetzevitch B. Mirkiné Pág. 38

(26) Opus. Cit. Burgoa Ignacio Pág. 181

"Ante las Garantías Sociales y frente a los derechos y obligaciones que de ella se derivan, el Estado por conducto de las autoridades que al efecto establece la Ley, vela por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y -- económicas de susodicha relación en que se ostentan las prerrogativas sociales; de éste modo se eliminan los principios de la autonomía de la voluntad y de la libre contratación, en el sentido de que las autoridades estatales en --- ejercicio de su poder imperativo, evitan que se formen vínculos de derecho que impliquen una reducción o menoscabo de los derechos sociales consignados legal y constitucionalmente". (27)

Es así, como el Estado interviene en las relaciones socio jurídico económicas del país, para que los gobernados gocen de un nivel de vida más desahogado y justo en lo material y en lo intelectual.

"Es hoy en día la era del Derecho Social, que predomina sobre el individualismo, por lo tanto, es la época de la justicia social; y fue precisamente un adentramiento en la propia doctrina individualista, lo que produjo éste reconocimiento; si el Estado en nombre de la libertad, no quie-

---

(27) Ibid. Pág. 183-84

re intervenir en la vida económica, debe dejar a sus compo--  
nentes en plena libertad para regular sus asuntos, aún re---  
curriendo a asociaciones libremente constituidas" (28)

El Derecho, ante todo, es un producto social que se -  
manifiesta bajo la forma de un conjunto de reglas sociales -  
que contienen las exigencias de una determinada sociedad, pa  
ra ordenar y dirigir la conducta humana. Por Derecho Social,  
no se entiende la fuente ni el medio de actuación de las nor  
mas, sino el contenido, la materia, las relaciones humanas -  
concretas en las cuales, gracias a la imperatividad del Dere  
cho, se pretende una igualdad y una vida justa.

El Derecho Social para el Maestro Trueba Urbina, "es-  
un conjunto de principios, instituciones y normas que en fun  
ción de integración protegen, tutelan y reivindican a los --  
que viven de su trabajo y a los económicamente débiles. Las  
necesidades y aspiraciones de la vida social, manifestadas -  
constantemente a través de un derecho popular nacido de las-  
entrañas mismas de la sociedad, integran el Constitucionalig  
mo Social, con garantías específicas protectoras y redento--  
ras de obreros y campesinos" (29)

(28) Opus. Cit. Posada Adolfo Pág. 193

(29) Opus. Cit. Trueba Urbina A. Págs. 22 y 25



La fuente remota del Constitucionalismo Social moderno, lo es la técnica constitucional francesa (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano). Es en opinión de Adolfo Posada, "El complejo diferencial que constituye el fondo vivo del estado, el esfuerzo postbélico constitucional que habrá de enderezarse hacia el reconocimiento y afirmación de todas las manifestaciones del ordenamiento jurídico que será la expresión real y equidistante de todas las fuerzas que se manifiestan en la vida social" (30)

b) ORIGEN E HISTORIA:

El origen del Constitucionalismo Social se remonta a la segunda mitad del siglo XIX en que Otto Von Gierke, explicó que en "el curso de la historia se contemplaba, al lado del Derecho del Estado y del Derecho Privado como regulador de las relaciones entre personas determinadas, un Derecho Social creado por las corporaciones cuyos caracteres eran: la autonomía y la circunstancia de que consideraba al hombre no como persona plenamente individual, sino en sus relaciones con el cuerpo social" (31)

(30) Opus. Cit. Posada Adolfo Pág. 18

(31) Citado por el Maestro Mario de la Cueva en su obra "El Nuevo Derecho del Trabajo" Págs. 68 a 69

"La historia de todas las sociedades hasta nuestros días, es la historia de la lucha de clases. Toda lucha de clases es una lucha política" (32)

El Constitucionalismo Social Mexicano que cobra vida en la vigente Constitución de 1917, tiene su origen en los problemas societarios del siglo XIX, expuestos principalmente a través de la Constitución de 1857. Directamente a raíz de la Declaración francesa de 1789, surgieron dos importantes movimientos:

a) El INDIVIDUALISMO, que constituyó el fin del Estado absolutista y de sus instituciones jurídicas; como consecuencia del mismo, la persona y sus derechos individuales -- eran el primordial objeto de tutela de la organización estatal; prohibía la asociación de gobernados para defensa de -- sus intereses mutuos; aclarándose que entre el Estado y el individuo no debía haber entidades intermedias que tuviesen como finalidad la protección de los intereses no particulares.

b) EL LIBERALISMO, consistente en la completa abstención del Estado en las relaciones sociales, a menos que tuvieran como fin el resolver conflictos que se suscitan en

tre gobernados como consecuencia de sus actividades. (33)

Doctrina demasiado restringida y egoista, ya que una de las funciones del Estado es precisamente coadyuvar en la resolución de los conflictos entre los particulares.

"La igualdad jurídica, fue el soporte de éstas dos corrientes sociales, misma que produjo una verdadera desigualdad apreciada por ejemplo en las relaciones obrero patronales. Siendo ese el motivo por el que el francés Chapelier se convirtiera en el más encarnizado precursor de la abolición de las asociaciones profesionales, pues consideraba que la existencia y funcionamiento de éstas implicaba una serie de oposición a la libertad de trabajo; surgiendo poco después un edicto de Turgot prohibiendo las corporaciones, aunque éstas siguieron existiendo hasta 1791 en que finalmente fueron abolidas. No obstante siguieron existiendo corporaciones mutualistas que fueron abolidas por la Ley Chapelier; tendencia liberal que impidió que México en 1857 creará una legislación laboral" (34)

En 1762 Juan Jacobo Russeau pugnó por el establecimiento de una nueva organización social a través del Contra-

---

(33) Opus. Cit. Burgoa Ignacio Pág. 173

(34) Opus, Cit. Burgoa Ignacio Pág. 174

to Social. "El hombre ha nacido libre, pero en todas partes se haya entre cadenas" (35)

Para dicho pensador, el orden social constituía un de recho sagrado que servía de base a todos los demás; aunque - el citado derecho no éra un derecho natural, sino que se en- contraba fundado sobre convenciones humanas.

Al terminar la Revolución francesa se creó en Francia una reglamentación del trabajo diseminada en el Código Pe--- nal, en la Ley Chapelier y en el Código Civil; así pués, las dos primeras hicieron imposible todo intento de asociación - de trabajadores. El Código Civil francés por su parte, ins- pirado fuertemente en el individualismo, cristalizó la crea- ción de contratos individuales de trabajo, formados sobre la base de una libre contratación, despreocupandose por las --- cuestiones básicas del contrato de trabajo como són: el sala- rio, la jornada de trabajo y la duración de la jornada (36)

Como puede apreciarse después del movimiento revolu-- cionario, la situación del trabajador quedó por decirlo así, igual que antes.

Toda la ya precaria situación de la clase trabajadora

---

(35) Russeau Juan Jacobo "El Contrato Social" Pág. 3

(36) Opus. Cit. Burgoa Ignacio Pág. 174

se ve aún más amenazada con el surgimiento de la Revolución Industrial, pues el obrero se vuelve más miserable y pobre: situación que origina varias revoluciones como la de 1848 en la que no sólo los monarcas de Europa, sino también la burguesía europea veía en la intervención rusa el único medio de salvación contra el proletariado que empezaba a despertar. En todas partes dicha revolución había sido obra de la clase trabajadora "ella había levantado las barricadas y ella había dado su vida" (37) Pero fueron sólo los obreros parisinos quienes al derribar al gobierno, tenían la precisa intención de acabar a la vez con todo el régimen burgués. Fue la primera gran batalla entre el estamento obrero y la burguesía, siendo derrotados los primeros y relegándose de nuevo a segundo plano las aspiraciones socio políticas de los obreros. (38)

Cuando éstos se hubieron recuperado de la primera guerra mundial, emprendieron un nuevo ataque contra las clases dominantes; surgiendo así en 1919 La Organización Internacional del Trabajo (OIT), asociación formada con la finalidad de agrupar en su seno a todo el proletariado militante en Europa y América; no pudiendo proclamar inmediatamente los

---

(37) Marx Karl Prefacio a la Edición Italiana del Manifiesto Comunista 1893, Pág. 25

(38) Prefacio a la Edición Inglesa del Manifiesto Comunista 1888 Pág. II

principios expuestos en el Manifiesto Comunista de Karl Marx y Federico Engels en 1848, publicado como un programa de la Liga de los Comunistas, una asociación de trabajadores que al principio fue exclusivamente alemana y posteriormente internacional; y dadas las condiciones existentes de 1848 en Europa, se veía obligada a permanecer en la clandestinidad. Aún así la OIT ha servido para impulsar a las legislaciones nacionales de los pueblos menos desarrollados. (39)

Una tendencia contraria al liberalismo francés, lo fue la tendencia alemana de Bismark a través de la Constitución de Weimar, que propició la ingerencia del Estado en la vida socio económica del país, así como la regulación de la producción o elaboración industrial, el consumo, el comercio y --- otras actividades. Dicho intervencionismo parece ser fundado en la Doctrina Hegeliana, consistente en que el Estado es la situación suprema del hombre y la familia; pues para tal pensador la sociedad está integrada por tres clases: la trabajadora, la capitalista y la gobernante que debía ser la reguladora de las relaciones entre los grupos anteriores. La Constitución Mexicana de 1917 fue la primera en el mundo que dedicó un capítulo completo a los derechos del trabajador, y la -

---

(39) Ibid. Pág. 12

de Weimar fue la primera en Europa que lo hizo también. Según la doctrina de Carlos Schmitt surgía en la Carta Magna de Weimar, una nueva decisión fundamental política jurídica; ésta nueva manera de ser del Derecho del Trabajo que confirmó - la Tesis de Gustavo Radbruch acerca del "Derecho Social del Porvenir", produjo como consecuencia inmediata, que los principios y normas constitucionales del Derecho del Trabajo, adquieran un rango superior a las leyes del poder legislativo.- Por otra parte la Declaración de los Derechos del Trabajador- cuya repercusión en Europa fue inmensa, contiene un amplio catálogo del derecho colectivo, comprendiendo: las libertades - sindicales, la negociación y contratación colectiva y de huelga, así como la seguridad social que partió de la protección- a la madre y de la educación y preparación del niño. (40)

La Constitución de Weimar y en general el Derecho del Trabajo de aquéllos años, creó en Europa el principio de igualdad jurídica del trabajo y el capital, pues desde entonces en forma imperativa, las condiciones del trabajo se fijaron por- acuerdos entre los sindicatos y los empresarios. En el caso- concreto de México, ya durante la Colonia se expidieron una - serie de mandamientos tales como: las Leyes de Indias de 1561

---

(40) Opus. Cit. de la Cueva Mario Pág. 20

y 1869 en las que advertimos diversas disposiciones que limitaban la jornada de trabajo, los salarios, la protección a la mujer y el niño; pero el espíritu que los animó, no fue precisamente social, sino más bien humanitario y cristiano por parte de los reyes católicos. (41)

A partir del inicio de la lucha insurgente de 1810, México se ha dado diversas Constituciones que implican luchas ancestrales, producto de una constante histórica, como lo han sido la Independencia, la Reforma y la Revolución. El primer documento nacional de éste tipo propiamente, fue el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de -- 1814, debido al esfuerzo constructor y a la clara visión histórica del procer José Ma. Morelos y Pavón. Antecedente de éste texto son los denominados Sentimientos de la Nación ó Veintitres Puntos, que él mismo Morelos dió para la elaboración constitucional, entre los que figura, como punto decimosegundo, una prevención magistral cuya lozania se mantiene aún en nuestro tiempo "Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que-

---

(41) Guerrero Euquerio "Manual del Derecho del Trabajo"  
Pág. 22



mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto" (42)

En ésta y en otras prevenciones se advierte el inicio de los que con el tiempo llegaría a ser el Constitucionalismo Social Mexicano.

En 1842, Don Mariano Otero percibió los conflictos de clases, la influencia de la economía en la historia; pero las palabras de los grandes liberales no fueron escuchadas y el resultado no se hizo esperar, triunfó el individualismo político en la Constitución de 1857, que fue la expresión de un Derecho netamente político, que sólo concebía al individuo y al Estado, sin importarle la sociedad, ni mucho menos los derechos sociales. (43)

Ignacio L. Vallarta en el Constituyente de 1857, experimentó la misma indignación que sus compañeros frente a nuestra realidad social, sintiendo que ésta debía ser plenamente recogida en la Carta Constitucional que se preparaba. Pero el Individualismo Francés habría de deslumbrar a nuestros hombres haciéndolos olvidar el Liberalismo Social Mexicano. "No obstante ello, Vallarta sostuvo también erróneamente, que un posible intervencionismo de Estado en la actividad de los -

---

(42) Tomado de la Presentación de la Constitución de 1917 - Edición Conmemorativa 1975.

(43) Opus. Cit. Trueba Urbina A. Pág. 44

particulares, significaría un ataque a la libertad individual. Propugnando que el remedio de los males de que adolecía la clase trabajadora fuera precisamente una completa abstención de parte del Estado en tener o tomar ingerencia en la vida" (44)

Vallarta sentía por un lado, gran indignación sobre la situación social del momento y llegó hasta sentir, que los derechos de los trabajadores debían consagrarse en la nueva Constitución, pero, por otro lado, propugnaba porque el Estado se marginara de la vida privada. Respecto de lo cual su pensamiento es contradictorio.

Por su parte, Arriaga con sus ideas avanzadas en torno a la propiedad y la reforma agraria para la regulación del problema de la tierra, integra también al igual que Vallarta, el coro social en contra del latifundismo y de los abusos de los propietarios en contra de los campesinos. Aún así el sistema que adoptó el Constituyente de 1856-7, fue el de una Constitución meramente política; a pesar de que Ignacio Ramírez "El Nigramante", objetó el pacto fundamental proyectado, porque pretendían expedir la Constitución "en nombre de Dios", pugnando tal diputado por incorporar a los indíge-

nas, a la servidumbre y a los jornaleros a la esfera de ciudadanos. "Formemos una Constitución que se funde en el privilegio de los menesterosos, de los ignorantes, de los débiles para que de este modo mejoremos nuestra raza y para que el poder público no sea otra cosa más que la beneficencia organizada" (45)

Fue el artículo primero de la Constitución de 1857, - donde se hizo una romántica declaración respecto de que los derechos del hombre son la base y el objeto de la institución social. Posteriormente Ignacio Ramírez rubricó su calidad de precursor del Constitucionalismo Social concluyendo así: "Nada se dice de los niños, de los huérfanos, de los hijos naturales que, faltando a sus deberes naturales, abandonan los autores de sus días para cubrir una debilidad. Algunos Códigos antiguos duraron por siglos porque protegían a la mujer, al niño, al anciano, a todo ser débil y menesteroso, y es menester que hoy tengan el mismo objeto las constituciones, para que dejen de ser simplemente el arte de ser diputado o de conservar una cartera" (46)

El Código Civil Mexicano de 1870 colocó al trabajador y al patrón en la misma situación de igualdad, a diferencia-

---

(45) Opus. Cit. Trueba Urbina Alberto Pág. 45

(46) Opus. Cit. Trueba Urbina Alberto Pág. 45

de la legislación francesa; encontrándonos así las doctrinas de individualismo y liberalismo aplicadas con más exactitud, aunque no por ello mejoró la situación del obrero pues seguían a merced de los empresarios ya que se les cerraba la justicia social. (47) Pues lo costoso del asunto impedía -- que el trabajador pudiera reclamar algo contra el patrón.

No fueron precisamente juristas a quienes debemos la formulación legislativa del Derecho económico y social, sino a los diputados que venían del taller, de las minas, de las fábricas y del campo; ellos sintieron las necesidades de la clase trabajadora y pugnaron porque se consignara en la Ley Fundamental. Los más importantes fueron entre otros: Heriberto Jara, Hector Victoria, Fernández Macias, J.N. Macias, Francisco J. Mújica, y Pastor Rouaix, bajo cuya dirección y tesonera labor fueron redactados los textos de los artículos 27º y 123º; aunque dicho diputado no venía precisamente del taller o del campo. (48)

Desde el punto de vista estrictamente político, el movimiento de mayor importancia fue la campaña de Francisco I. Madero. No solamente se preocupó de organizar un partido po-

---

(47) Opus. Cit. Burgo Ignacio Pág. 179

(48) Moreno Daniel "El Congreso Constituyente de 1916-17  
Pág. 8

lítico, el Antirreleccionista, sino que publicó un libro que produjo verdadera conmoción en la conciencia cívica de los mexicanos "La Sucesión Presidencial de 1910". Luego realizó una gira, ya como candidato presidencial para finalmente lanzar "El Plan de San Luis", en Octubre de ese mismo año. (49)

Desde el punto de vista obrero, varios fueron los intentos de la legislación mexicana respecto de los trabajadores; a guisa de ejemplo podemos citar: La Ley Villada de --- 1904 en cuanto a accidentes de trabajo adoptada de la Ley -- Francesa sobre riesgos de 1899; la de Bernardo Reyes de 1906 también en cuanto a accidentes y enfermedades de trabajo industrial y participación obrera en las utilidades de la empresa en el Estado de Nuevo León; la de Agustín Millán de -- 1914 que mencionaba el descanso dominical y reconocía la asociación profesional (50)

Por último desde el punto de vista obrero, el intento del Programa del Partido Liberal de los hermanos Flores Magón y los del Club liberal Ponciano Arriaga de 1906 cuyos fines eran:

Reducir el período presidencial a cuatro años; la no-

---

(49) Opus. Cit Burgos Ignacio Pág. 179

(50) Ibid. Pág. 179

reelección; la libertad de imprenta; la supresión de las es-  
cuelas del clero y el punto que más nos interesa por ser de  
 Derecho Social, el establecimiento de una legislación de tra-  
 bajo cuyos principales puntos fueron: jornada máxima de ocho  
 horas, prohibición del trabajo infantil, descanso dominical,  
 indemnización por accidentes de trabajo, obligación de pagar  
 con dinero en efectivo, anulación de la deuda de los jornale-  
ros, la creación del Banco Agrícola y la abolición del Im---  
puesto del Timbre. La última parte del programa es la refe-  
 rente a la confiscación de los bienes de los funcionarios en  
riquecidos, con lo que el Estado podía disponer de la tierra  
 suficiente para distribuir entre todos los ciudadanos que la  
 solicitacen (51)

Fue en ese mismo año de 1906 cuando estalló la Huelga  
 de Cananea; y en 1907 la de Río Blanco; ambas demostraron --  
 que la reprimida asociación sindical tenía móviles de lucha-  
 y podía pelear por reivindicaciones. En 1908 estalló la ---  
 Huelga de la Liga de los Trabajadores Ferrocarrileros; en --  
 1909 la de Tizapan. En 1912 se crea la Oficina Nacional del  
 Trabajo que sirvió para expedir bases sobre salario mínimo y

---

(51) Flores Magón "Batalla a la Dictadura" Pág. 125

jornada máxima de trabajo. En 1914 Cándido Aguilar promulgó la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, estableciendo una jornada máxima de nueve horas y un peso de salario, así como el establecimiento de un capítulo de previsión social con -- obligaciones a cargo del patrón, para indemnizar a sus obreros por accidentes de trabajo. (52)

En 1915 se celebra el pacto entre el gobierno Constitucionalista y la Casa del Obrero Mundial; ese mismo año también, el Gral. Salvador Alvarado se propuso reformar el orden social y económico del Estado de Yucatán; y al efecto expidió las leyes que se conocen con el nombre de las Cinco Hermanas: la agraria, la de hacienda, la del catastro, la del municipio libre y la del trabajo.

Un antecedente del Artículo 123<sup>o</sup> Constitucional, lo es el proyecto de reforma a la legislación civil del Lic. Zubarán y Company, sobre salario, jornada de trabajo, trabajo de mujeres y menores. Después de la legislación de Yucatán, tenemos las Leyes de Coahuila de 1916 que en muchos de sus aspectos sigue las ideas de Bernario Reyes; consigna la participación del obrero en las utilidades de la empresa; terminando con dicha legislación, la evolución del Derecho del --

Trabajo en México, antes de la Constitución de 1917, (53)  
 Consecuentemente se crearon las juntas y tribunales de adm<sup>ni</sup>stración civil ( Juntas de Conciliación y Tribunales de Arbitraje ), encargados de administrar justicia a los trabajadores; base sobre la que se construyó la legislación de Yucatán, la cual exigía que los derechos del trabajador fueran un cuarto poder denominado "Poder Social", así como la existencia de un mínimo de garantías sociales para los trabajadores; idea que se consigna en el artículo 123<sup>o</sup> de la Constitución de 1917, estableciendo además la sindicalización obligatoria "Uniones Industriales" siendo por el alcance de sus propósitos la más perfecta (54)

"Como los hombres no pueden engendrar nuevas fuerzas, sino sólo unir y dirigir las que existen, no tienen otro medio de conservación que el formar por agregación una suma de fuerzas capaz de sobrepujar la resistencia, de ponerlos en juego con un sólo fin de hacerlos obrar unidos y de conformidad. Esta suma de fuerzas no puede nacer sino del concurso de muchos; pero es por eso que constituyendo la fuerza y la libertad de cada hombre, debe encontrarse una forma de asociación que defienda y protega con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual cada uno, unien-

---

(53) Opus. Cit. Burgos Ignacio Pág. 180

(54) Ibid.



dose a todos, no obedece sino a sí mismo y permanece tan libre como antes" (55)

Desde el punto de vista agrario también hubo varios intentos como: El Plan Político Social de 1911; el Plan de Texcoco y el de Ayala; así como el Decreto de la Caja de Prestamo para Obras de Irrigación de Fomento de la Agricultura. El Plan Orozquista de 1912 y la circular sobre Deslinde de Ejidos de los Pueblos; la Ley Agraria de Pastor Rouaix de 1913 y el discurso de Carranza que dice así:

"Pero sepa el pueblo de México que terminada la lucha armada a que convocó el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan y las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse a nuestras masas". La cuestión no sólo es repartir tierra y las riquezas naturales, ni lograr el socialismo efectivo, ni abrir más escuelas. Es algo más grande, más sagrado, es restablecer la justicia, buscar la igualdad y, establecer el equilibrio de la economía nacional". (56)

En 1914 se publica el Decreto que adiciona el Plan de Guadalupe en 1915 de gobierno de Carranza expide la Ley del

---

(55) Opus. Cit. Russeau Juan Jacobo Pág. 9

(56) Trueba Urbina Alberto "Derecho Mexicano del Trabajo" - Pág. 23

6 de Enero cuyo objeto éra arrebatat la bandera de la lucha - por la tierra, al grupo zapatista. Y en 1916, Don Venustia- no Carranza hace entrega del Proyecto de Constitución al Con- greso Constituyente. (57)

Lo anteriormente mencionado fueron los antecedentes - directos de la Constitución Política Social de 1917, que --- traeria novedosas aportaciones al Derecho Social, para bene- ficio de la sociedad mexicana.

c) CONTENIDO Y TRASCENDENCIA:

En la actualidad hablar de la sociedad equivale a evo- car una diversidad de hechos, problemas y teorías relativis- a la mejor organización de la convivencia humana. La llama- da cuestión social estriba, en la búsqueda de una fórmula -- justa de convivencia entre los diversos estamentos que inte- gran la sociedad, donde continua la lucha eterna de los opri- midos contra los predominantes. Para unos la cuestión so--- cial es una cuestión de educación, para otros una cuestión - de inmensa complejidad y uniéndome al pensamiento de Félix-- Trigo Ciro es además de social, moral y política. (58)

Es social puesto que afecta directamente los intereses

---

(57) Opus. Cit. Moreno Daniel Pág.15

(58) Trigo Ciro Félix "Constitucionalismo Social" Pág. 3

de la sociedad; es moral porque toda sociedad necesariamente tiene determinados principios que la rigen; y es política -- puesto que también la sociedad requiere se le garanticen a -- todos y a cada uno de sus miembros, los derechos indispensa-bles para una adecuada vida de relación.

El régimen constitucional moderno que ha superado los conceptos que nos legara el individualismo liberal francés, -- sostiene la vigencia de los principios sobre los cuales se -- ha construido el Constitucionalismo Social, que a su vez con-templa los organismos sociales dentro de los que la persona -- actua naturalmente; ya no mira al hombre en abstracto, aisla-do y segregado. Por el contrario, a la atomización social -- opone los derechos esenciales de los grupos que integran el -- Estado; consagrando la trascendencia de los derechos socia--les como una proyección de la persona en todos los ordenes -- de la actividad humana, sin dejar de reconocer los derechos -- individuales inherentes a cada ser humano. (59)

Varios hechos prueban la existencia del Constituciona-lismo Social, que nace de las Cartas Políticas de los Esta-- dos modernos, actos de expreso y concreto sentimiento colec-tivo, sobre los problemas que en forma más inmediata afectan

---

(59) Opus. Cit. Trigo Ciro Félix. Pág.

a la sencibilidad y al interés público. El proceso del Constitucionalismo Social que atribuye extraordinaria importancia - a la institución del trabajo como a la previsión social, exhibe en síntesis los siguientes puntos:

Como hechos institucionales aislados, tenemos la Constitución Mexicana de 1917 que tiene la gloria de haber incertado por primera vez en el mundo, un conjunto sistemático de preceptos de Derecho Social como garantías institucionales; - así mismo lo hizo poco después la Constitución Alemana de Weimar en 1919, que plasmó los ideales de una democracia social- y muchos de los anhelos de los trabajadores. (60)

Aunque tanto la Constitución Mexicana como la Alemana, no mencionaron el término Derecho Social, siendo en ocasión de su interpretación, cuando los pensadores descubrieron la unidad Derecho Social-Derecho del Trabajo. (61)

"La preguerra de la segunda hecatombe mundial magnificó el proceso del Constitucionalismo Social, con el surgimiento de nuevos y vigorosos textos políticos. Los preceptos básicos del Trabajo y de la previsión social, se incorporan a-- las pautas constitucionales con un contenido fundamental de -

---

(60) Opus. Cit. Trigo Ciro Félix Pág. 15

(61) Ibid. Pág. 16

orden público, trazando así las coordenadas dentro de las --  
cuales corresponde el desenvolvimiento legislativo a los con-  
gresos encargados de dictar leyes. (62)

Los derechos sociales en nuestros días, ocupan el pri-  
mer plano de la praxis estatal y son objeto de regulación --  
constitucional en la que se fijan pautas para el desenvolvi-  
miento del capital, la propiedad, la educación, la investiga-  
ción, la salud, la cooperación y la familia cualquiera que -  
sea su origen, como célula constitutiva de la sociedad. La-  
idea de justicia social está puesta de manifiesto en fórmu--  
las constitucionales cada vez más amplias y en pos del mejo-  
ramiento, pues como pensó Jacques Maritain "El primer deber-  
del Estado moderno es el de imponer justicia social" (63)

De ahí que encuadrándome al pensamiento de Fichte, --  
que juzgaba que toda Constitución es producto del tiempo y -  
de las necesidades de la época, no siendo por tanto, inmuta-  
bles, concluiré expresando que cualquier proceso de revisión  
constitucional que se cumpla entre nosotros ha de incidir ne-  
cesariamente en el aspecto social que en esencia, no es sino  
la penetración de los principios de justicia y de seguridad-  
social en el Derecho Constitucional, tendencia que además de

---

(62) Ibid. Pág. 16

(63) Opus. Cit. Trigo' Ciró Félix Pág. 19

su fundamentación teórica, cuenta con la fe de las masas populares, incontenibles en su impulso de progreso, bajo aquella célebre divisa consignada en la Declaración de México en 1945 que proclama "El hombre americano no concibe vivir sin justicia, tampoco concibe vivir sin libertad" (64)

---

(64) *Ibid.* Pág. 19

## CAPITULO II

### LAS GARANTIAS SOCIALES, EN EL CONSTITUYENTE DE QUERETARO

#### A) CONVOCATORIA DEL CONGRESO

Como ninguna situación política es permanente mientras no esté de acuerdo con la ley, y como tampoco puede servir -- eficazmente sino es la representación del pueblo y de sus condiciones sociales, hubo en 1917 la imperiosa necesidad de -- crear un ordenamiento jurídico que diera satisfacción a los -- ideales del pueblo, por los que tanto tiempo había luchado.

Es por ello que Don Venustiano Carranza al regresar de la Ciudad de Veracruz en 1916, aprovechó su estancia incidental en Queretaro para realizar sus ideales, entregándose al -- estudio de las modificaciones que debía sufrir la Constitu-- ción de 1857, para que fuera factible la implantación de los nuevos propósitos y tuvieran sólida garantía los derechos de los ciudadanos, de la sociedad y de la Nación que iban a prescribirse. "Elegió como colaboradores a los Lic. José Nativi-- dad Macías y Luis Manuel Rojas, que habían iniciado los estudios preliminares en la Ciudad de Veracruz, siendo ellos los que dieron forma a la redacción final del proyecto de Consti-- tución Política que debía ser presentada al futuro Congreso -- Constituyente. La convocatoria de ésta Asamblea fué lanzada --

por el Primer Jefe del Ejército Constitucional en su Decreto del 19 de Septiembre de 1916, fijando como fecha para su instalación el 1<sup>a</sup> de Diciembre del mismo año; y como sede del -- Congreso la Ciudad de Queretaro". (65)

"El Congreso Constituyente fue la representación genuina del pueblo mexicano, revolucionario en su conjunto, porque todos los diputados fueron elegidos entre los ciudadanos de -- las provincias que habían destacado por sus ideas avanzadas o por sus servicios a la causa popular; en su enorme mayoría -- provenían de la clase trabajadora, todos inexpertos en las -- ideas parlamentarias, pero inspirados por el entusiasmo de la labor para el beneficio de la Patria". (66)

"Al decir de Félix Palavicini, el Jefe del movimiento Constitucional lo fue también de la Revolución Social, y como ésta última, atendiendo a las exigencias del pueblo, ha venido procurando y haciendo realidad trascendentales reformas -- que dentro del funcionamiento de los poderes legales, no tendría justificación, sino es la de que la ley suprema es la sa lúd del pueblo, ocurre desde luego la pertinente observación de que será preciso garantizar la estabilidad de éstas reformas, su depuración y perfeccionamiento por medio de un poder-

---

(65) Rouaix Pastor "Genesis de los Artículos 27° y 123°" Pag.45

(66) Opus Cit. Rouaix Pastor Pag. 47



legislativo, que siendo de origen popular, tenga natural y jurídica soberanía". (67)

"La elección de los representantes populares para el Congreso Constituyente, fue una manifestación de democracia y efectividad del sufragio, pues fue enteramente libre y, como consecuencia, natural, hubo gama de matices en las opiniones de los electos. Hubo izquierdas exaltadas que ambicionaban radicalismos violentos y, derechas moderadas que se alarmaban ante el peligro de drásticas medidas; pero no hubo en el Congreso de Querétaro, reaccionarios ni conservadores, porque todos los diputados ambicionaban ir de frente, arrollando obstáculos y sólo diferían en la velocidad con que debería recorrerse el camino". (68)

Como puede apreciarse, el ambiente del futuro Congreso Constituyente era sumamente difícil, ya que existía una amplia gama de pensamiento e ideas respecto de la labor del mismo.

"Después de la Convención Militar de 1915, en la que no hubo entendimiento entre zapatistas, villistas y carrancistas, se fue viendo con claridad que el problema social tenía

---

(67) F. Palavicini Félix "Un Nuevo Congreso Constituyente" - Pág. 12

(68) Opus. Cit. Rouaix Pastor Pág. 48

gran profundidad, pensándose en la necesidad de expedir una nueva Constitución ó al menos un ordenamiento legal que diera satisfacción a los anhelos de los jornaleros del campo y de la ciudad". (69)

Se hizo una intensa propaganda en favor de una nueva Constitución, encontrándonos así con algunos argumentos en ese sentido en el libro del Ingeniero Félix F. Palavicini "Un Nuevo Congreso Constituyente" y el de Manuel Aguirre Berlanga "Reformas a la Constitución". Otro autor sobre la misma cuestión fue Don Antonio Manero con su serie de artículo "Por el Honor y por la Gloria".

"Entre las afirmaciones de Palavicini encontramos las siguientes:

"La integración de un Congreso Constituyente, exclusivamente dedicado a discutir las reformas constitucionales, -- sin otra atribución política y sin ningún carácter legislativo, aparte de aquél para el cual fue exclusivamente convocado, asegurará la fácil aprobación de las reformas, la consciente comprensión de las mismas, y así quedarán resueltos todos los problemas actualmente planteados, sin que la Nación espere --

---

(69) Moreno Daniel "Congreso Constituyente de 1916 - 1917" --  
Pág. 20

esa larga y trabajosa marcha legislativa (se refería al articulista, al procedimiento ordinario de reformas a la Constitución) que se requería, por el procedimiento normal, para el análisis de cada una de las reformas, un ir y venir de las Camaras Federales a las legislaturas locales y de éstas, otra vez al Congreso de la Unión. ¡Cuántas innovaciones ha tiempo esperadas serían expeditamente resueltas y cuántas conquistas se realizarían en su coronamiento victorioso!" (70)

Como puede analizarse en la afirmación anterior, se seguía pensando en las reformas a la Constitución de 1857, y no en una Carta Fundamental que innovara por completo el orden social de las masas populares.

"Por otra parte el Sr., Carranza el 14 de Septiembre de 1916, dictó un Decreto en el que ya se hablaba del Congreso Constituyente por el cual se reformaban los artículos 4°, 5° y 6° del Decreto de 12 de Diciembre de 1914, que a su vez adicionó el Plan de Guadalupe. El Decreto citado decía:

"Que las reformas que no tocan a la organización y funcionamiento de los poderes públicos y las leyes secundarias - pueden ser expedidas y puestas en práctica desde luego sin in

---

(70) Citado por Moreno Daniel es su obra "Congreso Constituyente 1916 - 1917" Pág. 20

conveniente alguno, como fueron promulgadas y ejecutadas inmediatamente las Leyes de Reforma, las que no vinieron a ser -- aprobadas e incorporadas en la Constitución, sino después de varios años de estar en plena observancia; pues tratándose de medidas que, en concepto de los mexicanos son necesarias y urgentes porque están reclamadas imperiosamente por necesidades cuya satisfacción no admite demora, no habrá persona ni grupo social que tome dichas medidas con motivo o pretexto serio para atacar al Gobierno Constitucionalista, o por lo menos ponerle obstáculos que le impidan volver fácilmente al orden -- Constitucional; pero no sucedería lo mismo con las otras reformas Constitucionales, con las que se tiene por fuerza que alterar o modificar en muchos o en poco la organización del gobierno de la República". (71)

Además hacía alusión a los grupos opositores y a la necesidad de realizar las reformas políticas indispensables. A continuación añadía:

"Que planteado así el problema, desde luego se ve que el único medio de alcanzar los fines, es un Congreso Constituyente por cuyo conducto la Nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad, pues de este modo, a la vez --

---

(71) Opus. Cit. Moreno Daniel Pág. 21

que se discutirán y resolverán en la forma y vía más adecuada todas las cuestiones que hace tiempo están reclamando solución que satisfaga ampliamente las necesidades públicas, se obtendrá que el régimen legal se implante sobre bases sólidas en tiempo relativamente breve y en términos de tal manera legítimos que nadie se atreverá a impugnarlos".

"Que contra lo expuesto no obsta que en el Constitución de 1857 se establezcan los trámites que deben seguirse para su reforma; porque parte de las reglas que con tal objeto contiene, se refiere única y exclusivamente a la facultad que se otorga para ese efecto al Congreso Constituyente, facultad que éste no puede ejercer de manera distinta que la que fija el precepto que se la confiere, ella no importa ni puede importar por su texto ni por su espíritu una limitación al ejercicio de la soberanía por el pueblo mismo, siendo que dicha soberanía recide en éste, de una manera esencial y originaria, por lo mismo limitada, según lo reconoce el artículo 39° de la misma Constitución de 1857". (72)

"El artículo 4° del mencionado Decreto expresaba que una vez realizadas las elecciones de Ayuntamiento en toda la República, el Primer Jefe haría la convocatoria a elecciones para el Congreso Constituyente, y que instalado ésta, el Pri-

---

(72) Opus. Cit. Moreno Daniel Pág. 22

mer Jefe de la Revolución le sometería las reformas expedidas y puestas en vigor durante la lucha, con el fin de que éste las ratifique o enmiende. Indicando al mismo tiempo como se integraría". (73)

"Para formar el Congreso Constituyente el Distrito Federal o cada Estado o Territorio deberá nombrar un diputado propietario y un suplente por cada 60,000 habitantes o fracción que excede de los 20,000, teniendo en cuenta el censo general de la República de 1910. La población del Estado o Territorio que fuera menor de la cifra que se haya fijado elegirá sin embargo un diputado propietario y un suplente". (74)

Pero la cuestión no fue igualitaria, pues únicamente se incluyeron a los carrancistas. El párrafo siguiente del mismo artículo 4° del mencionado Decreto dice:

"Para ser electo diputado al Congreso Constituyente, se necesitarán los mismo requisitos exigidos por la Constitución de 1857 para ser diputado al Congreso de la Unión, pero no podrán ser electos, además de los individuos que tuvieran los impedimentos que establece la expresa Constitución, los que hubieran ayudado con las armas o sirviendo en empleos públicos a los gobiernos o facciones hostiles a la causa Consti

---

(73) *Ibid.* Pág. 22

(74) *Opus, Cit.* Moreno Daniel Pág. 22

tuyente". (75)

Los preparativos para el Congreso Constituyente se hicieron en diferentes etapas: la Convocatoria que incluía una serie de preceptos, además de los relativos a la elección, -- otros relacionados con el funcionamiento interno de la Asamblea para la elección de diputados. "Para Félix Palavicini, -- convocar a un Congreso Constituyente no éra "entrar en el orden Constitucional" sino simplemente "preparar esa entrada".

(76)

"Nada se opone a la Convocatoria de un Congreso Constituyente y el mismo Plan de Ayutla, que ha sido el más enérgico demoleador de las teorías reaccionarias, en su artículo 3º decía, refiriéndose al Jefe de la Revolución "Quedaré desde luego investido de amplias facultades para reformar todos los ramos de la administración pública, para atender a la sociedad e independencia de la Nación, y para promover cuanto conduzca a su prosperidad". No imponiéndole más restricción que la de "respetar inviolablemente las garantías individuales". El mismo Plan de Guadalupe adicionado en Veracruz, se proponía restablecer un gobierno orgánicamente democrático que pudiera ser Constitucional, y para conseguirlo dió amplias facultades al Jefe de la Revolución, quien podía decretar todas

---

(75) Ibid. Pág. 23

(76) Opus. Cit. F. Palavicini Félix Pág. 27

las reformas sociales". (77)

El hecho de que la Primera Jefatura convocaría a elecciones para formar un Congreso Constituyente, fue aceptado -- con entusiasmo por el pueblo de México, que vislumbraba en dicho Congreso un rayo de esperanza; porque pensaban que la elaboración de una nueva Carta Magna, traería la solución a los problemas de las masas populares que durante tanto tiempo les habían sido negadas.

#### PRINCIPALES PUNTOS DE LA CONVOCATORIA

- 1.- Se convoca al pueblo de México a elecciones de diputados al Congreso Constituyente, el que deberá reunirse el 1° de Diciembre en la Ciudad de Querétaro, y quedar instalado el 1° de Diciembre del corriente año.
- 2.- La elección será directa y se verificará el 22 del próximo Octubre en los términos que establece la Ley Electoral, que se expide por separado con esta misma fecha.
- 3.- Servirán de base para la elección de diputados al Congreso Constituyente, el Censo de 1910 y la división Territorial que se hizo para la elección de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión en el año de 1912, teniendo -

---

(77) *Ibid.* Pág. 27



como cabecera de cada distrito electoral, la misma que --  
fue designada con ese objeto.

- 4.- Los Gobernadores de los Estados, sus secretarios, los presidentes municipales y demás individuos que ejerzan autoridad, no podrán ser electos en los lugares sujetos a su jurisdicción.
- 5.- Las sesiones del Congreso Constituyente se regirán por el reglamento interior de la Camara de Diputados al Congreso de la Unión con ciertas modificaciones que el Congreso -- creyere oportuno hacerle.
- 6.- El Congreso Constituyente calificará las elecciones de -- sus miembros y resolverá las dudas que hubiere sobre -- ellas.
- 7.- Los diputados al Congreso Constituyente, no podrán ser -- molestados por las opiniones que emitieren en el ejercicio de su cargo y gozarán de fuero constitucional durante el tiempo de éste, no pudiendo por lo mismo, ser procesados por delitos de orden común si no es previa la declaración de haber lugar a proceder en su contra.
- 8.- Los delitos oficiales de los mismos diputados serán juzga dos directamente por el Congreso Constituyente, conforme a la Ley de Responsabilidades vigente.
- 9.- Para los efectos del artículo 56° de la Constitución de --

1857, se considerarán vecinos del Estado:

- I.- Los ciudadanos de él.
- II.- Los que hayan nacido en su territorio aún cuando -  
hayan cambiado de residencia.
- III.- Los que residan en su territorio cuando menos seis  
meses antes de la fecha de las elecciones.
- IV.- Los que hayan tenido la calidad de ciudadanos o ve-  
cinos del Estado respectivo, en los días del cuar-  
telazo de la Ciudadela, siempre que hayan demostra-  
do después, con hechos positivos, su adhesión a la  
causa constitucionalista.

10.- El Congreso Constituyente, no podrá ejercer sus funcio-  
nes sin la concurrencia de la mitad más uno del número -  
total de sus miembros.

La primera junta preparatoria tendrá lugar el 20 de No-  
viembre de éste año, comenzando a las 10 de la mañana; y  
si en esa fecha no se hubieren presentado todos los dipu-  
tados, los que concurren, aunque no constituyan la mayo-  
ría, podrán citar desde luego a los suplentes, aperi-  
biendo a los diputados propietarios ausentes que de no -  
presentarse el día de la instalación del Congreso, perde-  
rán el derecho de asistir en lo venidero, a las sesiones.  
Los diputados presentes llamarán también a los suplentes,

cuando estando ya en funciones el Congreso, los diputados propietarios faltaren a tres sesiones seguidas sin la licencia previa, o que sin esta tuvieran cinco faltas ininterrumpidas en quince días.

Si los faltistas fueren los suplentes, perderán las dietas correspondientes a los días que no concurrieron.

11.- Los diputados al entrar en ejercicio de sus funciones, protestarán bajo la siguiente fórmula:

Presidente. ¿Protestais cumplir leal y patrióticamente el cargo de Diputado al Congreso Constituyente que el pueblo os ha conferido, cuidando en todo por el restablecimiento del orden constitucional en la nación, de acuerdo con el Plan de Guadalupe de 26 de Marzo de 1913 y sus adiciones pedidas en la H. Veracruz el 12 de Diciembre de 1914, y reformadas el día 14 de Septiembre del corriente año?

Diputado. Si protesto.

Presidente. Si no lo hicierais así, la nación os lo demande.

12.- El Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación concurrirá al acto solemne de la instalación del Congreso Constituyente y en él presentará el proyecto de Constitución reformada,-

pronunciando un discurso en el que delineará el carácter de las reformas y su verdadero espíritu, discurso que le constatará en términos generales el Presidente del Congreso.

- 13.- Luego que el Congreso Constituyente hubiere concluido -- sus labores, firmará la Constitución reformada y citará a sesión solemne, para que en ella sus miembros protesten cumplirla fiel y patrióticamente.
- 14.- Acto continuo, el Congreso citará al C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión para el día y hora que al efecto se señalen se presente ante el mismo Congreso a protestar, en sesión solemne, cumplir leal y patrióticamente la Constitución reformada, la que le sera entregada en dicho acto, a fin de que la promulgue con las solemnidades debidas.
- 15.- Publicada la Constitución reformada, todas las autoridades y empleados civiles y militares de la República, protestarán, ante quien corresponda, cumplirla y hacerla - cumplir leal y patrióticamente.
- 16.- Los diputados al Congreso Constituyente percibirán, durante el tiempo de sus funciones, la cantidad de \$ 60,00 pesos diarios y, en su caso, tendrán derecho además, a - que se les abonen los gastos de viaje, tanto de ida como

de regreso. (78)

La Convocatoria, principio de lo que sería el Congreso Constituyente de Querétaro, muestra una avanzada Ciencia Política a seguir para la legítima, pronta y eficaz formación del citado Congreso. Una nueva etapa de transformación le esperaba a la Carta Magna de 1857, que había llegado a ser obsoleta en algunos puntos de gran trascendencia social.

Las sesiones previas al Congreso Constituyente se inauguraron el 21 de Noviembre, presidiendo la primera sesión Antonio Aguilar, auxiliado por Ramón Fraustro y Juan Manuel -- Giffar; asistiendo a la misma 140 diputados. Después del escrutinio correspondiente se designó como presidente de la Directiva al C. Manuel Amaya, representante de Coahuila y como vicepresidente a Heriberto Jara e Ignacio L. Pesqueira. Asimismo se hizo el nombramiento de dos comisiones revisoras de credenciales, electas por mayoría de votos. La primera estuvo integrada entre otros por: Porfirio del Castillo, Gabriel R. Cervera, David Pastrana, Alfonso Gravioto. Finalmente el 30 de Noviembre se hizo la elección de la Mesa Directiva del Congreso Constituyente, siendo elegido presidente Luis Manuel -- Rojas, primer Vicepresidente Cándido Aguilar, Segundo Vicepre

sidente Salvador González Torres, Primer Secretario Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro, José María Truchuelo Ancona -- Albertos, Prosecretarios José López Lira, Fernando Castaños, Juan de Dios Bojorquez y Flavio A. Borquez. (79)

Poco después se hizo la declaratoria de inauguración - en los siguientes términos:

"El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, convocado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión en Decreto de 19 de Septiembre próximo pasado, queda hoy legítimamente - constituido". (80)

El análisis de la convocatoria anterior demuestra la - existencia de una gran Democracia, que más tarde quedaría - - asentada en la Constitución de 1917, así como la continuación del Sufragio Efectivo.

El Congreso Constituyente una vez legítimamente instalado, dió comienzo a la gran labor de elaboración del Proyecto de Constitución, que sería presentado a la Primera Jefatura para su aprobación. Siendo éste su único y exclusivo cometido.

---

(79) Opus, Cit. Moreno Daniel Págs. 27 - 8

(80) Opus. Cit. Moreno Daniel Pág. 28

## B) PROYECTO DE VENUSTIANO CARRANZA

El primero de Diciembre de 1916 por la tarde, el diputado Lizardi leyó el acta de la sesión anterior presentándose poco después el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la Unión Don Venustiano Carranza, acompañado de los Secretarios de Fomento Ing. Pastor Rouaix y el de Justicia Lic. Roque Estrada; haciendo entrega al Congreso de su Proyecto de Constitución, que en primer lugar cambió el nombre de Derechos Sociales del Hombre que utilizó la Carta de 1857, para denominarlo "Garantías Individuales" (81)

No obstante, no contuvo disposiciones especiales de gran alcance social; ya que únicamente dejaba el campo abierto para que los diputados al Congreso Constituyente, desarrollarán tan gloriosa tarea.

Expuso también: "Que con las reformas a los artículos 27° y 28° y con la facultad que en la reforma de la fracción, XX del artículo 72° confiere el Poder Legislativo Federal, para expedir las leyes sobre el trabajo, en las que se implantarían todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; conteniendo limi

---

(81) Opus. Cit. Rouaix Pastor Pág. 51

tación de jornada, descansos, seguros etc. (82)

Lo que indica que se preocupó por el problema de las libertades, proponiendo algunas reformas efectivas, cuando menos en la letra.

Fue así como se reformaron los artículos 14°, 20°, 21°. Se dictaron reformas para precisar a quien correspondía la nacionalidad mexicana por nacimiento y se conservó el principio del sufragio de la Carta de 1857. Se le otorgaron mayores facultades al Poder Ejecutivo en detrimento del Congreso; conservandose desde luego la división de poderes de la Carta de 1857. Se estableció la elección directa del presidente y se propuso la facultad del veto, al mismo tiempo que se le dotaba de inconmensurable poder, al otorgarle la facultad de los nombramientos". (83)

"Se redujeron los periodos anuales del Congreso a uno sólo; y para que los senadores pudieran juzgar procedente una acusación contra los altos funcionarios, se requirió una mayoría practicamente imposible de lograr dentro de nuestro sistema, las dos terceras partes de los miembros del senado. Y siguiendo las ideas de varios teóricos y de algunos revolucionarios, se propuso la supresión de la vicepresidencia". (84)

---

(82) Ibid. Pág. 51

(83) Opus. Cit. Moreno Daniel Pág. 31

(84) Ibid. Pág. 32



"Pero en el texto del Proyecto de Constitución que se presentó, no figuró ninguna cláusula que contuviera los conceptos antes expuestos, por lo que seguramente fue sólo la expresión de un propósito que había tenido, y que se transformaba en una exitativa que sirviera de pauta y aliciente para -- que el Congreso aprovechara esos conceptos, los desarrollara y lo dejara asentados en bases constitucionales". (85)

"Se dice en el preámbulo del Proyecto de Constitución, que éste había sido formulado siguiendo un plan trazado por el Ingeniero Pastor Rouaix en unión del señor General y Licenciado José I. Lugo, Jefe de la Dirección del Trabajo de la -- Secretaría de Fomento, Colonización e Industria; proponiendo los diputados al Congreso Constituyente, la importancia de -- plantear en la legislación mexicana los problemas relacionados con el contrato de trabajo, toda vez que una de las aspiraciones más legítimas de la Revolución Constitucionalista ha sido la de dar satisfacción cumplida a las más urgentes necesidades de la clase trabajadora del país, fijando con precisión los derechos que les corresponden en sus relaciones contractuales con el capital, a fin de armonizar en cuanto es posible, los encontrados intereses de éste y del trabajo, por

la arbitraria distribución de los beneficios obtenidos en la producción, dada la desventajosa situación en que han estado colocados los trabajadores manuales de todos los ramos de la industria, el comercio, la minería y la agricultura". (86)

El artículo 5° del Proyecto venía redactado en los siguientes términos:

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, - salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser - obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad - del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera -- que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

"Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio".

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles". -

(87)

El artículo anterior en conjunto es el mismo de la -- Constitución de 1857 que a la letra dice:

"Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en el que el -- hombre pacte su proscripción o destierro". (88)

Uno de los buenos aumentos que en el Proyecto de Cons-

(87) Opus. Cit. Moreno Daniel Pág. 53

(88) Tena Ramírez Felipe "Leyes Fundamentales de México" - 1808 - 1975" Pág. 607

titución se le hicieron al citado artículo 5°, es el que se refiere al límite máximo del contrato de trabajo, el de un año, sin que pudiera comprenderse en él, menoscabo alguno a los derechos cíviles y políticos del contratante. Estas adiciones fueron el primer paso en el largo camino que recorrería para alcanzar la solución al problema obrero.

### C) DISCUSION DE LOS DERECHOS SOCIALES

"La tendencia del Congreso ante todo, fue rechazar la idea que pudiera menoscabar la soberanía de los Estados. Los que apoyaron el dictamen insistieron también en afirmar su fe en el federalismo". (89)

Los debates de fondo se suscitan al discutirse el artículo 3°, pudiendo decirse que en estas discusiones se fijó la orientación que habría de seguir el Congreso.

El primero de los artículos de contenido social que se discutió en el Congreso Constituyente de Querétaro, fue el 4°; en la octava sesión ordinaria el 11 de Diciembre de 1916. El Proyecto de Constitución, relativo a la libertad de profesiones, es substancialmente el mismo de la Constitución de 1857, con algunas correcciones muy acertadas; se emplea la palabra lícito, en lugar de la de útil y honesto; y no cabe du-

da que aquélla es más precisa y exacta que estas, en el caso de que se trata.

"Se resuelve en favor de los Estados, la cuestión que tanto se ha debatido acerca de cual debe ser la autoridad competente para expedir la ley reglamentaria de las profesiones llamadas liberales. La Comisión introduce otra variación de forma en éste artículo, con objeto de evitar que la autoridad administrativa pudiera creerse facultada en algún caso para privar a alguien del producto de su trabajo, cosa que no puede hacer más que la autoridad judicial. Propone asimismo la Comisión, se declare terminantemente que no son lícitos, el comercio de bebidas embriagantes y la explotación de casas de juego, para que se combata uniformemente en la República los vicios de la embriaguez y el juego, cuyos perniciosos efectos trascienden de la sociedad existente a las futuras. No se oculta a la Comisión que en la práctica se tropezará con dificultades muy grandes para hacer efectiva la prohibición de la venta de bebidas embriagantes, sin que ello signifique un imposible, pues ya se ha visto que en algunas comarcas de la República han logrado extinguir casi por completo el comercio de bebidas embriagantes". (90)

"Proponemos por tanto que se apruebe el artículo 4° -- del Proyecto, adicionado o modificado en la forma siguiente:

"A ninguna persona se podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, sino por determinación judicial cuando ataque los derechos de terceros, o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"Se declaran ilícitos y prohibidos el comercio de bebidas embriagantes y la explotación de casas de juego de azar.

"La ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo, y las autoridades que han de expedirlo" (91)

Francisco J. Mújica, Alberto Roman, L.G. Monzón Enrique Recio, y Enrique Colunga, fueron los diputados al Congreso Constituyente que más intervención tuvieron en la discusión del artículo anteriormente citado.

"Inmediatamente se pasó a la discusión sobre el tiempo que se necesitaría para discutir, aprobar y votar cada artículo del Proyecto; la primera moción fue hecha por el Diputa-

do Palavicini, contestando el Presidente Francisco Mújica. En la sesión del 18 de Diciembre ocupa la presidencia el C. Cándido Aguilar, siendo el Diputado Ibarra quien pide al Congreso se adicione al proyecto del artículo 4°, una cláusula referente a la prohibición de la elaboración de bebidas embriagantes y toda clase de casas de juego". (92)

"Siendo Luis Manuel Rojas quien ocupara nuevamente la presidencia, los CC. Navarrete y Machorro Narváez fueron los más encarnizados en aceptar el artículo 4° y sus adiciones. - Machorro Narváez al referirse a las profesiones, propone que en lugar de que establezca: "La ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su -- ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo". Se agregara "La ley reglamentará también el ejercicio de las profesiones". Discutiendo que en México hasta la fecha, se entendían como profesiones liberales casi únicamente a la medicina y la abogacia, y que el citado artículo debía reglamentar el ejercicio de --<sup>A</sup> otras profesiones.

Después de discutir nuevamente lo referente al alcoholismo, el artículo 4° quedó así:

"A ninguna persona se podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, - siendo lícitos, sino por determinación judicial cuando ataque el derecho de tercero o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial.

"La Ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que - han de expedirlo". (93)

El artículo 4° de la Constitución de 1917 contiene como garantía social, "La libertad de trabajo, al establecer la facultad que tiene toda persona de dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sean lícitos; asimismo protege el producto del trabajo, -- pues nadie puede ser privado de él, sino por resolución judicial o gubernativa según sea el caso. Finalmente determina -- cuales profesiones requieren de título para ejercer la profesión que se desee.

Otro de los artículos que también suscitó la discusión

---

(93) Opus. Cit. Diario de Debates Pág. 549



lo fue el artículo 5°, tomando como base el del proyecto de la primera jefatura; pero no obstante éste, varios diputados entre ellos Hector Victoria y Heriberto Jara, consideraban -- que éra necesario que los Estados de la Confederación Mexicana tuvieran libertad de legislar en materia de trabajo; pués como dijo en aquélla ocasión el diputado Victoria "El artículo 5° está trunco, como representante obrero del Estado de Yucatán, vengo a pedir que se legisle radicalmente en materia de trabajo. Por consiguiente el artículo 5° a discusión, en mi concepto, debe trazar las bases fundamentales sobre las -- que ha de legislar en esa materia, entre otros los siguientes: jornada máxima de ocho horas, salario mínimo, descanso secundario, higienización de talleres, fábricas y minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación y arbitraje, prohibición de trabajo nocturno a mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones" (94)

Participaron también en el debate los congresistas --- Martí, Zavala, Lizardi quien pugnaba por la supresión del artículo 5°, diciendo que las cuestiones de trabajo son ajenas a la Constitución, oponiéndose el Congreso a tal propuesta, -- Von Versen insistió también en la urgencia de establecer me--

dios de defensa de los trabajadores y su mejoramiento; después el diputado Froylan C. Manjarréz completó y afirmó lo anterior, haciendo una breve descripción histórica de las condiciones obreras, oponiéndose abiertamente al diputado Victoria, en el sentido de que no unicamente debería establecerse la jornada de ocho horas, ya que el problema obrero era mucho más profundo "No un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un Título de la Carta Magna". (95)

"Y continuó diciendo: "No señores, a mi no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen los jurisconsultos, a mi no me importa nada de eso, a mi lo que me importa es que se den las garantías suficientes a los trabajadores". (96)

"Por la uniformidad de opiniones previamente formadas y el entusiasmo que envolvía a la Asamblea, hizo que se aceptara con aplausos la petición del diputado Victoria reforzada por Félix Palavacini y el General Calderon, para que fueran dispensados los trámites reglamentarios, por lo que inmediatamente se puso a discusión el Dictamen, comenzando por el citado artículo. También tomaron parte en la acalorada discusión

---

(95) Opus. Cit. Moreno Daniel Pág. 42

(96) Opus. Cit. Pastor Rouaix Pág. 16

los diputados Jara, Martí Ugarte y Palavicini con: "Soy de -- opinión señores diputados que si hemos dado amplias libertades al obrero, también a la autoridad le demos derecho, para que en caso de que un obrero aparezca como trastornador del orden público, se le castigue". (97)

Varios diputados entre los que figuraban Cándido Aguilar, Heriberto Jara, Hector Victoria y E. Gongora firmaron la solicitud de aplazamiento para modificar y ampliar el artículo 5°, que sería el esbozo del futuro artículo 123°, pués dicha iniciativa proponía para el artículo 5° la siguiente redacción:

"Todo mexicano tiene el deber de trabajar, pero nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial".

"La jornada máxima de trabajo será de ocho horas diarias, aún cuando se trate de pena impuesta por la citada autoridad".

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los de elección popular y obligatorios y gratuitas las funciones electorales".

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La Ley en consecuencia no tolera la existencia de órdenes monásticas, ní puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse".

"Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio".

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un periodo que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles".

"Los conflictos del trabajo serán resueltos por comités de mediación, conciliación y arbitraje, cuyo funcionamiento se sujetará a las leyes reglamentarias respectivas".

"Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños menores de catorce años y a la mujer"

"El descanso dominical es obligatorio. En los servicios públicos, que por su naturaleza no debe interrumpirse, la ley reglamentaria determinará el día de descanso que semanariamen

te corresponderá a los trabajadores"

"A trabajo igual debe corresponder salario igual para los trabajadores de ambos sexos".

"Se establece el derecho a la huelga y a las indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales". (98)

Es de observarse la existencia en el artículo anterior de algunas adiciones tales como: limitación de jornada, prohibición del trabajo nocturno a niños y mujeres, y el descanso dominical.

"Los dos últimos puntos de la iniciativa anterior no fueron considerados por la Comisión, porque no cabían dentro de las Garantías Individuales, delegando su estudio al Congreso. La Comisión por otra parte aceptó también el razonamiento hecho por el jurisconsulto Aquiles Elorduy, respecto de hacer obligatorio el servicio social en el ramo judicial. Finalmente el artículo 5° quedó con los mismos puntos, incluyendo la iniciativa de Elorduy, dentro del segundo párrafo que dice: "En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, el servicio en el ramo judicial para todos los abogados de la República, el de jurado y los cargos de --

elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones -- electorales".

Sala de Comisiones. Querétaro de Arteaga, Diciembre -- 22 de 1916 Gral. Francisco J. Mújica, Alberto Roman, L.G. Monzón, Enrique Recio, Enrique Colunga". (99)

Los debates que provocó este artículo fueron sumamente interesantes, instructivos y amenos, prolongándose aún durante dos sesiones más. "Abrió los debates el Licencia Fernando Lizardi, diputado por el Estado de Guanajuato, manifestando -- que el dictamen lo encontraba defectuoso en varios de sus puntos por las razones que a continuación transcribo:

"En cuanto al servicio obligatorio que se trataba de imponer los abogados de la República en el ramo judicial, expone el jurisconsulto Elorduy, que de esta manera no encuentra el mejoramiento de la administración de justicia, y que -- además éste artículo viene a garantizar el derecho que tiene el hombre de no trabajar contra su voluntad y sin la justa -- retribución. Por lo que consideró tal diputado, una injusticia la adición en cuestión". (100)

Es de considerarse que la opinión dada por el Diputado

Elorduy respecto al servicio social en el ramo judicial, es muy certera; ya que la sociedad en constante desarrollo como la nuestra, requiere necesariamente de los servicios de los abogados, por lo que la razón expuesta por el Diputado Lizardi, aunque fundada Constitucionalmente, no demuestra una clara visión de las necesidades del país.

Posteriormente los Diputados al Congreso Constituyente con base en el artículo 5° dieron las bases para la elaboración de un título dedicado exclusivamente al trabajo; título que llevaría el número VI de la Constitución.

"El núcleo fundador del artículo 123° estuvo integrado por los diputados Pastor Rouaix, José Inocente Lugo, J.N. Macias y Rafael de los Rios. El 23 de enero se presentó un proyecto de dictamen, prácticamente las líneas fundamentales del artículo 123° del Título IV del Proyecto de Constitución. -- "Del Trabajo y la Prevención Social", cuya finalidad era armonizar los encontrados intereses del capital y el trabajo, por la arbitraria distribución de los beneficios obtenidos de la producción, quedando el proyecto de reformas del Primer Jefe a un lado". (101)

"El dictamen sobre el Título IV del Proyecto de Constitución, es quizá la mejor expresión de la actitud de las fuer

zas de izquierda en la Asamblea de Querétaro y la primera comisión de Constitución, interpretó fielmente el sentir de las mayorías. Aceptó también el artículo 5° del Proyecto de Carranza, lo que produjo una intensa conmoción en la Cámara, -- por encontrarlo insuficiente a las satisfacciones de las ansias populares; anadiéndose la prohibición de las labores insalubres o peligrosas a mujeres y niños, así como el trabajo nocturno en establecimiento comerciales". (102)

"Las juntas se hacían por la mañana y por las noches -- después de las sesiones, el núcleo fundador daba forma a las ideas y opiniones que habían sido expuestas y aceptadas para que fueran aprobadas en definitiva a la mañana siguiente". -- (103)

Los integrantes del núcleo fundador tenían plena conciencia de las grandes necesidades que aquejaban a la población obrera, por lo que es de alabarse la labor realizada al crear un Título completo dedicado a las garantías que satisficerían las necesidades populares.

Haciendo una comparación de los dos documentos (Proyecto y vigente artículo 123°), se aprecian las modificaciones y adiciones hechas por la comisión, como la propuesta por el --

---

(102) Ibid. Pág. 46

(103) Opus. Cit. Rouaix Pastor Pág. 90



Presidente de la misma, Francisco J. Mújica: Participación -- obrera en las utilidades de la empresa y la obligación de éstas, de proporcionar habitaciones a los trabajadores cuando -- las fábricas estuviesen fuera de las ciudades.

"El Dictamen de la Comisión fue presentado al Congreso el día 23 de enero de 1917, y dada la uniformidad de opinio-- nes previamente formada y el entusiasmo, condujo a que fueran dispensados a petición del diputado Victoria reforzada por Pa lavicini y el General Calderon, los trámites reglamentarios".  
(104)

"Inmediatamente se pasó a la discusión del artículo 5° quedando en los términos ya propuestos y pendiente unicamente la cuestión de la votación. En seguida se pasó al Título VI -- fracción XVIII referente a las huelgas, abriendo la discusión el diputado Nicolas Cano con un caso de la vida real, expre-- sando que, "Al huelguista no debía considerarsele como tras-- tornador del orden ní de la paz pública", a menos que fuera -- contra alguno de los dos; pidiendo al terminar su discurso, -- que se adicionara a la Constitución. A lo que el C. Palavicini expreso: "Soy de opinión señores diputados, que si hemos -- dado amplias libertades a los obreros, también a la autoridad

le demos derecho, para que en caso de que un obrero aparezca como trastornador del orden público, se le castigue". (105)

Muy acertado el razonamiento hecho por el C. Palavici-  
ni, ya que es necesario que la autoridad tenga la facultad de  
poder coaccionar a todo aquél que vaya contra el orden de la  
sociedad.

"Finalmente el General Mújica, Presidente de la Comi--  
sión, cerró los debates con un discurso en el que la Comisión  
aceptaba la mejor redacción que se le había dado al proyecto;  
uno y otro decían:

"Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios --  
pacíficos, lleven por objeto conseguir el equilibrio entre --  
los factores capital y trabajo, para realizar la justa distri-  
bución de los beneficios"

Mejor redacción: "Las huelgas serán lícitas cuando ten-  
gan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos fac-  
tores de la producción, armonizando los derechos del trabajo  
con los del capital." (106)

"Finalmente la Asamblea a petición de la Comisión, con-  
cedió el permiso para retirar el dictamen y adicionar la frag

---

(105) Opus. Cit. Rouaix Pastor Pág. 121

(106) Ibid. Pág. 121

ción XVIII con el párrafo propuesto por el diputado Ugarte: - "los obreros de los establecimientos fabriles del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de ésta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional". (107)

"Todas las demás cláusulas pasaron sin observaciones - de importancia, concluyendo la sesión con la votación en conjunto del artículo 5°, y del capítulo total del trabajo, que fue aprobado por unanimidad absoluta, votando por la afirmativa 163 ciudadanos diputados. Levantándose la sesión en la noche del mismo día 23 de enero de 1917; quedando así terminado uno de los debates más largos y fructíferos que tuvo el Congreso de Querétaro y quedando también con ello establecido -- por primera vez en la Constitución Política de un País, preceptos que garantizaban los derechos del proletariado trabajador, colocándolo en un plano de igualdad con el capitalismo - hasta entonces privilegiado". (108)

Por todo lo anteriormente expuesto respecto al artículo 123°, puede analizarse que no fue fácil la elaboración del Título dedicado al Trabajo y la Previsión Social, pues la experiencia de la Historia demuestra que incesantes luchas se originaron precisamente por la falta de garantías sociales para el -

---

(107) Ibid. Pág. 123

(108) Opus. Cit. Rouaix Pastor Pág. 124

proletariado obrero.

"Respecto al artículo 123° Constitucional, el Maestro Trueba Urbina señala que: "Nuestro artículo 123°, dió vida -- y expresión jurídica al Derecho del Trabajo, en función pro-- tectora y reivindicatoria de los trabajadores exclusivamente, pues sus normas no le reconocen ningún derecho a patrones que implique tutela para ellos; la protección y reivindicación es sólo aplicable en favor de los trabajadores". (109)

"Como último artículo Constitucional de contenido so-- cial, está el artículo 130°, ubicado en el Título VII Preven-- ciones Generales. Este precepto se inspiró fuertemente en las Leyes de Reforma, lo que confirma la separación absoluta de -- la iglesia y el Estado, obedeciendo a la necesidad de deslin-- dar con nitidéz, el radio de acción de los funcionarios o -- agrupaciones de tipo confesional, reducido a la mera presta-- ción del servicio religioso a los particulares y el de la -- autoridad y funcionarios cíviles, cuya misión es de naturale-- za política e institucional". (110)

"En el dictamen de la 63° sesión ordinaria del 26 de -- enero de 1917, la Comisión creyó que el estado actual de la -- sociedad mexicana y la necesidad de defensa de ésta contra la

(109) Trueba Urbina Alberto "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo" Pág. 16

(110) "Derechos del Pueblo Mexicano" Pág. 872

intervención de las agrupaciones religiosas en el regimen político, en los últimos tiempos llegó a constituir un verdadero peligro de ahogar las instituciones liberales". (111)

"Respecto de los debates más importantes que suscitó -- el artículo 139°, cuyo antecedente directo fue el artículo -- 129° del Proyecto de Carranza, se encuentra el del C. Diputado González Galindo, con la abolición de la confesión auricular, porque es una gran inmoralidad, ya que utilizan a la mujer para sus fines políticos. El C. Pastrana Jaimes, pedía -- que se consignará el divorcio en la sesión 65°, agregándose -- al antiguo artículo 129° "El Matrimonio es un contrato civil disoluble". Por su parte el C. Diputado José Alvarez pidió -- que se extirpase el clericalismo, ya que era nocivo a la sociedad y enemigo político del gobierno; también pidió que se -- reglamentara la actividad del clero, así como se reglamentan las profesiones, ya que cuando se afectan los derechos de la sociedad, una profesión debe ser reglamentada". (112)

El siguiente artículo de contenido social que se discutió, fue por orden de aparición el 27° en la sesión 66° del -- 29 de enero de 1917, siendo Presidente del Congreso Luis --

---

(111) Ibid. Pág. 898

(112) Ibid. Pág. 899

Manuel Rojas.

El estudio del artículo 27° del Proyecto de Constitución abarca varios puntos fundamentales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural, cual es la extensión de -- ese derecho?, a quien debe reconocerse capacidad para adqui-- rir bienes raíces y que bases generales deben plantearse como solución al problema agrario.

"En vista de lo anterior, la Comisión emprendió un afa-- noso estudio, siguiendo varias iniciativas presentadas, entre las que está la de Rouaix. El afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse más que como una uto-- pía en su esencia; pero ese deseo es revolador de un intenso malestar social. La Comisión consagra la Propiedad como una -- garantía individual, poniéndola a cubierta de toda expropia-- ción que no esté fundada en la utilidad pública, fijando las restricciones a que está sujeto ese derecho". (113)

La capacidad para adquirir bienes raíces se funda en -- principios de Derecho Público y de Derecho Civil; los primeros autorizan a la Nación para prohibir la adquisición de Tierras a los extranjeros. A no ser que se sujeten a las condiciones-- que el mismo artículo prescribe". (114)

---

(113) Opus. Cit. Diario de Debates Pág. 774

(114) Opus. Cit. Diario de Debates Pág. 775

Hace más de un siglo que se viene palpando la exagerada desigualdad de la propiedad privada, ya que los terratenientes poseían de todo lo que el jornalero carecía, creándose por tanto un estado depresivo de la clase trabajadora de los campos y trayendo como consecuencia lógica un desequilibrio económico, ya que con frecuencia la producción agrícola no alcanzaba a satisfacer las necesidades del consumo.

En síntesis, la solución del problema agrario consiste en tomar ciertas medidas para reducir el poder de los latifundistas, así como levantar el nivel económico, social y moral de los trabajadores del campo.

"El primer paso que se dió al respecto, fue la creación del Decreto del 6 de Enero de 1915, proponiéndose fuera elaborado a rango de Ley Constitucional. Su contenido es la de proveer a todo los pueblos y comunidades, de terrenos que puedan ser cultivados por los vecinos que en ellas residan. Una vez dado el primer paso, se procederá a exterminar los latifundios respetando el derecho de los dueños, por medio de la expropiación. La realización práctica del fraccionamiento de las tierras, tiene que variar en cada localidad, supuesta la diversidad de condiciones agrícolas en las diversas regiones del país". (115)

"Palavicini respecto del problema agrario, pedía que no se discutiera en el Congreso dicho problema, sino que se dejara para el próximo Congreso de la Unión, para lo cual el C. Diputado Magallón estimaba que el Congreso Constituyente no terminaría debidamente su labor, sino diera cima a la labor relativa de poner una base para asegurar de una manera definitiva la cuestión agraria en la Republica Mexicana". (116)

Uniéndome a lo dicho por el C. Magallón, considero que estaba realmente en lo justo, ya que uno de los principales objetivos de la Revolución Mexicana éra precisamente el de crear un capítulo exclusivamente dedicado a la cuestión agraria.

"Como sólo se disponía de 12 días para tratar el problema agrario, se recibió la iniciativa de uno de los diputados al Congreso Constituyente para que se constituyera el citado Congreso en sesión permanente hasta dar fin a todo lo que quedara pendiente, comenzando por la cuestión agraria. Siendo el 29 de enero de 1917 cuando el Congreso se constituyó en sesión permanente, para alcanzar a concluir las labores el 31 del mismo mes, fecha señalada en la Convocatoria". (117)

---

(116) Opus. Cit. Diario de Debates Pág. 776

(117) Opus. Cit. Tena Ramírez F. Pág. 815



"Ya en sesión permanente y continuando como Presidente Luis Manuel Rojas, se procedió a la discusión del citado artículo, siendo el diputado Luis T. Navarro quien impugnó el primer párrafo del citado artículo que a la letra dice: "La Nación ha tenido y tiene el derecho sobre la tierra, porque lo ha sido y seguirá siendo para la formación de la pequeña propiedad". Y como ha habido una serie de abusos al respecto, el citado diputado pedía que la Nación fuera la única dueña de los terrenos, aguas y bosques y que no los vendiera, sino que diera nada más la posesión a los que puedan trabajarla; con lo cual terminaría la Revolución en México". (118)

"El C. diputado Bojorquez fue uno de los más encarnizados precursores de la solución del problema agrario, no únicamente restituyendo ejidos, sino fomentando la pequeña propiedad y la mejor manera de fomentarla será dando facultad a la legislatura de los Estados para que puedan verificar la reglamentación de los Títulos de los grandes terratenientes y así implantar sobre todos los medios, la mejor ley para la fundación de las colonias agrícolas". (119)

"El diputado Jara por su parte pedía que se incluyera la solución del problema agrario en la Constitución pues "la

---

(118) Opus. Cit. Diario de Debates Pág. 784

(119) Ibid Pág. 785

formación de la Constitución no ha sido otra cosa sino el resultado de la experiencia, de los deseos, de los anhelos del pueblo." Y continuaba diciendo, que el día que la Constitución considerara al trabajador, no como una bestia de carga, sino como hombre ante la sociedad, quedaría asegurada la solución de los trabajadores de la ciudad y del campo". (120)

Como se puede analizar, la Constitución de 1917 dejó la legislación de 1857, para especializarse en cada uno de los puntos tocados por la misma. La ley suprema vigente, es sólo la expresión generalizada de los problemas que aquejan a la sociedad actual, ya que respecto de los artículos 27° y 123°, existen aparte de los enunciados constitucionales, la ley de la Reforma Agraria y la ley Federal de Trabajo.

El artículo 27° causó mucho desconuelo entre los Congituyentes, porque sólo contenía innovaciones secundarias. -- "En efecto la facultad para ocupar la propiedad de las personas sin su consentimiento y previa indemnización cuando así lo exija la utilidad pública, que consignaba el proyecto del citado artículo, "es a juicio del Gobierno de mi cargo que según el mensaje de Carranza, es suficiente para adquirir tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundan-

do así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que la pública necesidades lo exijan". (121)

"Ya anteriormente el 24 de enero de 1917 el Ing. Rouaix y los diputados Macias y de los Rios, presentaron al Congreso Constituyente una iniciativa en materia graria, la cual fue - elaborada apresuradamente, ya que el Lic. Andrés Molina Enriquez decepcionó a los presentes con un supuesto proyecto del citado artículo". (122)

#### D) GARANTIAS PROGRAMADAS POR LA CONSTITUCION DE 1917

Las Garantías Sociales surgieron como consecuencia de la profunda división que mediaba entre patrones y obreros y - la deplorable situación de éstos frente a los primeros. Es por ello que como anteriormente he venido señalando, se propuso - el establecimiento de ciertas medidas protectoras del proleta riado en la Constitución de 1917, para el mejoramiento del ni vel social del pueblo mexicano en general.

A continuación señalaré las principales garantías so-- ciales que proclamó la Carta Magna de 1917.

El primero de los artículos de contenido social, es el

---

(121) Opus. Cit. Tena Ramirez Pág. 815

(122) Ibid Pág. 815

4°, que contiene nada menos que la libertad de trabajo, al establecer la facultad que tiene toda persona de dedicarse a la profesión, industria o comercio que el acomode, siempre y - cuando sea lícito; así mismo protege el producto del trabajo, pues nadie puede ser privado de él, sino por resolución judicial o gubernativa según sea el caso. Finalmente el citado artículo establece que las entidades federales determinarán - - cuales profesiones necesitan título para su ejercicio, y los requisitos para obtenerlo.

Cabe señalar la vinculación existente entre el artículo 4° y el 123°, que aparte de garantizar en forma específica la percepción del producto del trabajo por parte de quienes - lo realizan, incluye una amplia variedad de disposiciones protectoras de los trabajadores, considerándolo como parte integrante de la sociedad en general y de una clase determinada - en particular.

Complemento de éste artículo, lo es el 5°, que dispone que nadie puede obligarse a prestar determinado trabajo - - sin la justa retribución y sin su consentimiento. Establece también que sólo podrán ser obligatorios el servicio de las armas y de jurado, de acuerdo a las leyes respectivas. No acepta pacto, contrato o convenio en el que el hombre sacrifique su libertad; tampoco admite el convenio en el que el hombre -

pacte su proscripción o destierro. El contrato de trabajo será por un año; y por último establece que la falta de dicho contrato sólo obliga a la responsabilidad civil.

También este artículo se relaciona con el 123°, por -- cuanto al salario y el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

El siguiente artículo a tratar de contenido social, es el 27° que contiene los principios y normas fundamentales que regulan la propiedad territorial. Por su esencia normativa no debería corresponder al Capítulo I, ya que más que otorgar de rechos al individuo, los restringe en favor de la sociedad, -- considerándosele como fuente de garantías sociales. Sus principales postulados son: El que se refiere al régimen de pro- piedad inmueble y la propiedad agraria. El de expropiación -- por causa de utilidad pública, para el que se exige indemniza- ción. Otro aspecto que debe destacarse, es lo relativo a la -- distinción que hace de la condición jurídica del suelo, sub-- suelo, aguas y bosques. Regula también la capacidad para ad- quirir en propiedad, estableciendo como regla general que sólo los mexicanos tienen ese derecho, por cuanto a los extranjeros se les impone la condición de considerarse como mexica- nos respecto de los bienes territoriales que adquieran. Por -- último, establece las bases para la dotación restitución y --

amplificación de ejidos y creación de nuevos centros de población.

Este artículo tiene íntima conexión con los artículos 14° y 16°, porque protegen la propiedad y posesión; con el 30° y 33°, porque determinan la calidad de mexicano o extranjero; con el 103°, porque la fracción XIV del 27° restringe el juicio de amparo en materia agraria; con el 107°, respecto de la posibilidad de suplir la deficiencia de la queja y con el 130°, por lo que se refiere a la adquisición por particulas de los bienes de corporaciones religiosas.

El siguiente artículo social a tratar es el 123°, cuyas bases son de naturaleza tutelar, imperativa e irrenunciable. Son tutelares porque tienen por objeto proteger a una clase social determinada; son imperativas, porque se imponen a la libertad de las partes en la relación laboral, y son irrenunciables, porque ni siquiera los propios beneficiarios de los derechos que dichas normas consagran, pueden renunciar a su aplicación.

En 1960 se adicionó al artículo 123° el apartado "B", que contiene 14 fracciones y que rige para los trabajadores al servicio del Estado. Su contenido estriba en normas tutelares del trabajo individual y colectivo, como son: duración de la jornada, descansos, salarios, huelgas, seguridad social, -

integración y funcionamiento de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, así como su competencia federal y local.

Dicho artículo tiene íntima conexión con los artículos 4° y 5°, al establecer la libertad de trabajo, y con el 27° - respecto al derecho de propiedad y la cuestión agraria. Por último está el artículo 130° que señala que el régimen legal a que debe sujetarse el culto religioso y la disciplina externa, otorgando intervención en dicha materia a los poderes federales.

Se relaciona con el artículo 2° que reitera la libertad de creencia y fija normas sobre los actos cíviles de las personas; con el 3° en cuanto a la educación laica; con el 5° que precisa que el Estado no puede permitir que se lleve a cabo ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad, en consecuencia no permite el establecimiento de órdenes monásticas. También se relaciona con los artículos 6° y 7° - que establecen la libertad de expresión; con el 9° que garantiza el derecho de asociación o reunión.

Finalmente en la mañana del 31 de enero de 1917, se firmó la Constitución. Por la tarde rindieron protesta de guardarla, primero los C. Diputados y después el Primer Jefe.

(122 bis)

Promulgándose por fin el 5 de Febrero de 1917, y entrando en vigor el 1° de mayo del mismo año. Siendo la culminación de los esfuerzos realizados por hombres que entendían a la perfección, el problema de la clase trabajadora; hombres que supieron incluir en la nueva Carta Fundamental, las garantías necesarias para que el trabajador tuviese una vida más decorosa.



### CAPITULO III

## LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

### A) RAZONES Y CAUSAS DE LA LEY

Una de las principales razones por las que se creó la citada Ley, es el aseguramiento de la justicia en las relaciones entre los particulares; pues como lo dijo el C. Secretario de Industria y Comercio, Lic. José Campillo Sainz: "No hay que perder de vista una realidad: Todos somos consumidores. La satisfacción de las imprescindibles necesidades humanas, implica el consumo de bienes y servicios. A todos interesa, pues que no se cometan abusos y que haya precios justos".

(123)

El contenido de la Ley consiste en una serie de medidas y acciones encaminadas a modernizar el sistema económico y a defender el interés popular.

Al presentarse la iniciativa de Ley, el C. Presidente de la República afirmó que el Gobierno no puede permanecer indiferente ante injusticias reiteradas, que mermen el ejercicio de las libertades humanas y, que es su deber estimular la

---

(123) El Sol de México, Noviembre 15 de 1975

conciencia cívica y dotar al pueblo de los instrumentos necesarios para su defensa. (124)

Respecto de la Ley que me ocupa y uniéndome a lo planteado por el Dr. Ignacio Burgos, es de observarse que la misma contiene algunos aspectos de inconstitucionalidad, tales como:

PRIMERO. En los artículos 5° fracción V, y 21° párrafo tercero, se otorgan facultades legislativas a la Secretaría de Industria y Comercio para dictar disposiciones generales con el objeto de hacer más dúctil la aplicación del referido ordenamiento legal. Bien es sabido que, independientemente del órgano del Estado del que provengan las disposiciones generales, implican actos legislativos materialmente considerados; es decir normas jurídicas abstractas, impersonales y generales. La facultad reglamentaria que, intrínsecamente es de índole legislativa, sólo compete al Presidente de la República, conforme a la fracción primera del artículo 89° de la Constitución. Por ende, al conceder la citada Ley facultades de carácter legislativo a la mencionada Secretaría de Estado, traducidas en la emisión de disposiciones generales, incurriéndose en una grave violación al precepto Constitucional, pues se desplaza la facultad reglamentaria con que está inve

tido el Presidente, hacia la Secretaría de Industria y Comercio.

SEGUNDO: La simple lectura de varias disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, conduce a la conclusión de que éste ordenamiento otorga a dicha Secretaría y a sus dependencias, arbitrio subjetivo ilimitado para la adopción de las medidas que prevee frente a los proveedores e industriales, así como para la apreciación de diversas circunstancias que pueden constituir causas de prohibición y de sanciones. Ese arbitrio irrestricto es, en sí mismo, contrario a la garantía de motivación legal que instituye la primera parte del artículo 16 Constitucional, puesto que exime a las autoridades de la multicitada Secretaria de motivar sus decisiones en hechos, actos y situaciones objetivas que se ven en cada caso concreto, sin que el ordenamiento proyectado regule el ejercicio de la facultad estimatoria relevando a ésta de su carácter discrecional para imputarle la naturaleza de arbitraria.

TERCERO: En lo que respecta a la obligación que se impone a los proveedores para satisfacer las reclamaciones de los consumidores dentro de los plazos que señalan los artículos 32° y 34° de la Ley; estos preceptos violan la garantía de audiencia consagrada en el segundo párrafo del artículo --

14° Constitucional, puesto que no brindan al proveedor ninguna oportunidad defensiva ni probatoria para contradecir o desvirtuar las exigencias del consumidor, las cuales pueden no estar justificadas de modo alguno.

CUARTO: En lo que atañe a la imposición de sanciones, también la Ley del Consumidor, es contraventora de la invocada garantía de audiencia, puesto que antes de la resolución impositiva que corresponde a los artículos 50° y 53° de la citada Ley; tampoco establecen ningún procedimiento en que se brinden a los proveedores afectados las dos oportunidades aludidas, ya que, a pesar de que tales resoluciones sean recurribles conforme a lo dispuesto por los artículos 91° y 92° de la multicitada Ley; ésta circunstancia no compugna la violación Constitucional indicada de conformidad con el criterio jurisprudencial sustentado por la Sala Administrativa de la H. Suprema Corte.

QUINTO: En lo que concierne al monto de las multas por infracción a lo dispuesto en la Ley, es de considerarse que éstas sanciones económicas son exesivas en atención a lo que disponen los artículos 86° y 88°, su cuantía es sumamente elevada (Hasta 100,000 pesos), colocándo así a los afectados en una situación tal de riesgo de cerrar sus establecimientos, - si éstos son sumamente pequeños; además se viola el artículo

## 22° Constitucional. (125)

Los puntos de vista anteriormente expuestos, fueron externados por el Dr. Ignacio Burgos ante la Barra Mexicana, y Colegio de Abogados, de la que es miembro y consejero, con la esperanza de que el Senado de la República estudiara los aspectos de inconstitucionalidad ya mencionados a efecto de que se respetará nuestro orden Constitucional, principalmente en lo que atañe a la facultad reglamentaria que, sólo incumbe -- al Presidente de la República, como titular unipersonal del - Poder Ejecutivo Federal.

Si se admitiese que cualquier funcionario administrativo, por más alto que se suponga, como es todo Secretario de - Estado, pueda expedir disposiciones generales, destinadas a - lograr la dúctil y ágil aplicación de cualquier ordenamiento legal, de desplazaría dicha facultad hacia órganos estatales que constitucionalmente no la tienen, alterándose así el sistema presidencial implantado en nuestro Código Supremo y, lo que es más grave, propiciando la anarquía y la falta de coordinación en todos los ramos de la Administración Pública.

No obstante que se hicieron patentes los aspectos de - inconstitucionalidad del Proyecto de Ley Federal del Consumidor, éste fue aprobado por el Senado casi en su totalidad, --

sin cambiar los puntos inconstitucionales antes mencionados.

El Proyecto de Ley Federal del Consumidor fue promulgada como Ley, el día 22 de Diciembre de 1975 y entró en vigor el 5 de Febrero del año próximo pasado, aniversario de la - - Constitución de 1917. Dicho ordenamiento se inspiró en los -- principios de justicia social contenidos en la Constitución - que actualmente nos rige, no s<sup>in</sup> antes provocar numerosas dis-- cusiones respecto al análisis realizado por Diputados y Sena-- dores al Congreso de la Unión. El ordenamiento aludido esta-- blece una serie de Derechos Sociales encaminados a asegurar - el imperio de la justicia en las relaciones entre particula-- res, cuando afecten los intereses colectivos, ameritando la - intervención activa del Estado.

Analizando la Ley que me ocupa, encuentro que dos son las características principales de la misma: PRIMERA; tiene - el carácter de irrenunciable según se aprecia en el artículo 1º de dicho ordenamiento y, SEGUNDA; es imperativa, por lo - que deroga a cualquier disposición que se le oponga, prevaleciendo sobre toda otra norma que rija ésta materia, además de que su cumplimiento es obligatorio, no sólo para los comerciantes, industriales y prestadores de servicios, sino también para las empresas de participación estatal, organismos descen-- tralizado y órganos del Estado, en cuanto desarrollen activi-

dades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios.

Al respecto el Lic. José Campillo Sainz Secretario de Industria y Comercio, en su intervención del 14 de Diciembre de 1975, explicó a los Señores Diputados al Congreso de la -- Unión que, en la Ley recientemente promulgada se encuentran -- normas e instituciones anteriormente reguladas por el Derecho Privado o por ordenamientos como la Ley General de Normas, pe ro que ahora se trasladan al campo del Derecho Social y se or dena conforme a un mismo espíritu, con un propósito coherente que justifica además la razón práctica de que los consumido-- res dispondrán de un documento que compendie sus derechos en la materia, sín necesidad de acudir a diversas leyes.

El mismo Secretario de Industria y Comercio, en su intervención ante los legisladores, afirmó que la Ley Federal -- de Protección al Consumidor se complementa con disposiciones contenidas en otros ordenamientos legales, tales como la ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, el Decreto de 3 de Octubre de 1974 que regula la fijación de precios, el Código Sanitario y el propio Código Penal, que re coge instituciones ya regidas por el Código Civil o por el Có digo de Comercio, incorporándolas en un sólo documento con -- las ventajas correspondientes desde el punto de vista prácti-

co. (126)

B) BIENES JURIDICOS TUTELADOS POR LA LEY

Los bienes tutelados son: El bienestar social de la colectividad, remediando así las injusticias y evitando las extralimitaciones de industriales, comerciantes y prestadores de servicios, y supliendo la protección que en materia de consumo requieren las mayorías; corrigiendo prácticas comercia--les viciadas por la voracidad, impidiendo así, los efectos sociales negativos provenientes de deformaciones del aparato --distributivo y ampliando el mercado interno así como la modernización de nuestro sistema económico.

"Al respecto el Lic. José Campillo Sainz comentó que --la nueva Ley tiende a proteger el derecho del consumidor a obtener una mercancía o un servicio al precio justo. Que viene a actualizar y a hacer que tenga plena vigencia las normas --del Derecho Cívil en materia de compra-venta, a menos que se violen las normas jurídicas, nadie puede sentirse lesionado".

(127)

"La Ley Federal de Protección al Consumidor, adviene --

---

(126) Diario de Debates Diciembre 14 de 1975

(127) Ibid.



como un auténtico adelanto de una política inspirada en el Derecho Social; floreciendo así el generoso espíritu que alentó al Constituyente de Querétaro". (128)

Con la promulgación de la citada Ley como parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, que sin defensa alguna participan en la economía del país, se perfecciona aún más, lo que se ha entendido como un plan gubernamental que protege al consumidor en general, para que el sistema económico nacional se modernice y así prospere también económicamente nuestro país.

"El Lic. Salvador Pliego Montes, Procurador Federal -- Del Consumidor en su Discurso del 5 de Febrero del año próximo pasado, explicó que la creación de un orden jurídico, que a diferencia de países altamente desarrollados, tutela integralmente los derechos del consumidor mediante la creación de un mecanismo administrativo, que responde a las limitaciones económicas de una Nación del Tercer Mundo como la nuestra, revela de nueva cuenta algo que ha caracterizado al régimen actual; Las limitaciones económicas actuales nacionales no frenan la acción de los gobernantes, cuando ésta se endereza al

---

(128) Tomado del Discurso del C. Procurador Federal del Consumidor Feb. 5 de 1976.

servicio del pueblo." (129)

Nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor, no es la primera en el mundo promulgada con los fines anteriormente mencionados, ya otros países han analizado la conveniencia de tutelar los bienes y servicios susceptibles de ser adquiridos por el consumidor, así como proteger los derechos de la población consumidora.

Entre esos países se encuentran: Suecia, Inglaterra, - Alemania, Dinamarca, España, Estados Unidos de América y Venezuela; así como algunos países socialistas; Hungría, la Unión Soviética, Checoslovaquia y Yugoslavia. Asimismo organismos internacionales se han preocupado por ésta situación que se presenta a los llamados consumidores y que integran la mayoría de las sociedades, como lo es el Mercado Común Europeo, - cuya asamblea parlamentaria aprobó en Estrasburgo una carta - de protección a sus consumidores, consignando entre otros derechos básicos, la seguridad del consumidor frente a artículos que pueden ser nocivos o peligrosos, así como los abusos de los vendedores, garantizando sus derechos a la reparación de daños, a una información veráz y suficiente, a su educa-

---

(129) Opus. Cit. Tomado del Discurso del C. Procurador Federal del Consumidor.

ción, a su representación y consulta; así como la impartición de asesoría para el ejercicio de sus derechos. (130)

SUECIA: Es el primer país en el mundo que creó un organismo de protección al ciudadano, el OMBUDSMAN que se remonta al siglo XVI. Varios son los Ombudsman en Suecia; el de la Libertad para el Comercio, el de la Prensa y el de la Oficina Nacional de Precios y Carteles, que es el organismo que propiamente protege al consumidor pues investiga y registra los carteles publicitarios y proporciona información de precios a los consumidores. Dicha Oficina, es el antecedente directo de nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que realiza funciones que en nuestro país corresponden al Instituto Nacional del Consumidor, en cuanto que proporciona informes de precios a los consumidores; así como también realiza funciones que corresponden a la Procuraduría Federal del Consumidor, al proteger directamente al consumidor de los abusos por parte de los comerciantes.

Literalmente la palabra OMBUDSMAN significa: funcionario del Parlamento que investiga las quejas de los ciudadanos en el sentido de que han sido injustamente tratados por algu-

---

(130) Datos obtenidos en la Procuraduría Federal del Consumidor.

na dependencia gubernamental o cívil. Sus facultades han permanecido en general sin cambio desde que fueron establecidas y son las de vigilar la forma en que los jueces, funcionarios de gobierno y otros servidores cíviles observar las leyes; - así como acusar a quienes actúan ilegalmente u olvidan sus deberes. (131)

Actualmente y desde 1970, diversos ordenamiento jurídicos que protegen al consumidor, como la ley de Actividades Comerciales, la Ley de Contratos Contra Terminos Contractuales Impropios (Capítulo IV de la Responsabilidad por Incumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor Mexicana), - la ley Sobre Ventas a Domicilio (Capítulo VI de las Ventas a Domicilio de nuestra Ley), la Ley de Agencias de Viajes, la Ley Sobre Ventas al Consumidor y otras más. Asimismo existen otros organismos como: el Consejo Nacional para la Política del Consumo, que en cierta forma tiene las funciones del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, ya que orienta al Consumidor mexicano sobre la adquisición de bienes hechos en México. También existe el Tribunal de Mercados y la Comisión General de Reclamaciones, que vienen siendo lo que en nuestro país se conoce como la Procuraduría Federal del Consumidor; -

---

(131) Donald C. Rowat "EL OMBUDSMAN" Págs. 7, 10, 11 y 41

pues cuentan además con un Procurador con características similares al mexicano.

Cabe analizar que la Ley Sueca, es una de las más completas en lo que a materia de protección al Consumidor se refiere, pues a pesar de que sus bases se remontan como ya se mencionó, al siglo XVI, sus disposiciones actuales son realmente modernas. Además da gusto observar que nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor en comparación con la Ley, es sumamente completa, no obstante que somos un país en desarrollo.

ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA: Encontramos una diversidad de Leyes y órganos, así como oficinas públicas que intervienen en la defensa del consumidor. De las primeras es interesante mencionar las siguientes: Ley Federal de Alimentos, Cosméticos y Medicamentos (en cuanto a alimentos, en México existen la CONASUPO), Ley Federal sobre Substancias Peligrosas: Ley sobre Empacado y Etiquetado (Capítulo II de la Publicidad y Garantías de nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor), Ley sobre Textiles Inflamables; Ley sobre el Empacado para Prevenir Envenenamientos; Ley de la Comisión de Comercio; Ley sobre la Veracidad de los Préstamos y otras más de igual importancia. Algo que nuestro país podría adoptar de la legislación norteamericana, es la Ley sobre Empacado para Pre

venir Envenenamientos; así como la Ley sobre la Veracidad de los Préstamos, para así poder controlar más la economía nacional, que es la única forma de evitar el estancamiento económico del país.

De los segundos mencionaré la Administración de Alimentos y Medicamentos; La Comisión Nacional de Marcas; la Comisión de Seguridad de Productos para el Consumidor (Instituto Nacional del Consumidor), la Oficina de Asuntos del Consumidor (Procuraduría Federal del Consumidor), y la Oficina de Protección al Consumidor que actúa como nuestra Procuraduría Federal del Consumidor, que defiende los derechos del consumidor ante las dependencias gubernamentales. Es interesante señalar que 24 organismos del Ejecutivo de los Estados Unidos de Norteamérica, tiene intervención en la defensa del consumidor, ya sea en forma directa o indirecta.

FRANCIA: Funcionan distintos órganos con diferentes grados de jerarquía como los Ministerios de Economía y Finanzas, así como el de Agricultura. Del primero depende la Dirección General de la Competencia y los Precios, cuya función primordial es la de protección e información a los consumidores; el Instituto Nacional del Consumo y de la Coordinación de Programas de Televisión e Información al Consumidor; organismos similares al Instituto Nacional del Consumidor y la

Procuraduría Federal del Consumidor, creadas por nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor.

En el segundo, o sea el Ministerio de Agricultura se encuentra el Servicio de Representación del Fraude y del Control de Calidad (aspectos regulados también por nuestra citada Ley), con la función primordial de defender los intereses de los consumidores y la salud pública. Existe también el Consejo Nacional del Consumo y el Instituto Nacional del Consumo, creados el primero en 1960 y el segundo en 1966. Asimismo organizaciones privadas como la Unión Federal de Consumidores, la Confederación de Asociaciones Familiares Populares, se encargan de la protección del consumidor. (132)

INGLATERRA: En 1932 el Comité de Facultades de los Ministros, recomendó la creación de un comité de escrutinios parlamentarios para que examinara las reglas y órdenes ministeriales, estableciéndose tal comité hasta 1944.

Entre 1955 y 1957 el Comité Franks, reexaminó el sistema de los tribunales haciendo también varias proposiciones para el mejoramiento del procedimiento de investigación pública. Dicho procedimiento consiste en que el mismo, es una oportunidad estatutaria que se concede al público para que dé a cono--

---

(132) Datos obtenidos en la Procuraduría Federal del Consumidor.

cer sus objeciones a un departamento gubernamental o una autoridad local, antes de que la misma autoridad ejecute un esquema (usualmente relativo a la adquisición o desarrollo obligatorio de tierras).

Como resultado del informe Franks, se ha creado un foro adicional para el examen de las objeciones generales sobre el procedimiento de los tribunales y de las encuestas, o sea el Consejo de Tribunales. En la Cámara de los Comunes y en la de los Lores, ha habido varias discusiones del esquema del -- Ombudsman; al principio el Gobierno Inglés se mostró entusiasta, luego prefirió guardar las deliberaciones del Comité de -- "Justicia". Finalmente se mostró nuevamente entusiasta y satisfecho de que ya se hubieran creado medios adecuados para el remedio de cualquier queja genuina acerca de la mala administración. (133)

Inglaterra es uno de los países que aunque protege al consumidor, no lo hace en la forma como se ha venido observado en las leyes sueca, norteamericana, francesa y por supuesto nuestra ley Federal de Protección al Consumidor.

Por último citaré a Venezuela como otro de los países

---

(133) Opus. Cit. Rowat. C. Donald "El Ombudsman" Pág. 234 o -  
36



que anteriormente el nuestro trataron el tema de la protección al consumidor:

VENEZUELA: Su Ley fue promulgada el 5 de agosto de 1974, mediante la cual se creó la Superintendencia de Protección al Consumidor perteneciente al Ministerio de Fomento; lo que vendría siendo nuestra Procuraduría Federal del Consumidor, adscrita a la Secretaría de Industria y Comercio. Dicha Superintendencia se encuentra a cargo de un funcionario que se denomina Superintendente, quien es designado por una Comisión integrada por sendos representantes de la organización sindical que agrupa en su seno el mayor número de trabajadores, de los consumidores, del sector privado, de la economía, del Banco Central de Venezuela y de los Colegios de Profesionales que establezca el reglamento (Lo que vendría siendo el artículo 2° Transitorio de nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor). (134)

C) ORGANISMOS INSTITUIDOS POR LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

PROCUDURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.- Ha sido creada

---

(134) Datos obtenidos de la Ley de Protección al Consumidor - de Venezuela, Agosto 5 de 1974.

con el carácter de organismo descentralizado de servicios sociales, por lo que sus características son:

1.- Goza de absoluta autonomía para poder ejercer con eficacia las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2.- Tiene patrimonio propio para promover y proteger los intereses de la población consumidora.

3.- El objeto de su función implica una atribución técnica especializada para la adecuada prestación del servicio social.

4.- Tiene señaladas además, funciones de autoridad, y es en general un órgano de protección asesoria y representación de la población consumidora.

Es una institución paternalista que busca el equilibrio entre la iniciativa privada y el sector público, es decir los consumidores.

En México, la Ley Federal de Protección al Consumidor señala específicamente a la Procuraduría, la obligación no sólo de representar los intereses de la sociedad consumidora, asesorarla legalmente de manera gratuita y denunciar ante las autoridades, los casos de violación de leyes o reglamentos que lleguen a su conocimiento, sino que adicionalmente debe averiguar y denunciar los casos en que se presuma la existen-

cia de prácticas monopólicas o tendientes a ello, conciliar - las diferencias entre proveedores y consumidores y, llegando el caso, fungir como árbitro entre las partes. Debe entenderse que no sólo los consumidores requirieron de orientación comercial, sino también los proveedores, intermediarios, prestadores de servicios etc., ya que indiscutiblemente forman parte de la sociedad mexicana.

Otras funciones importantes que competen a la Procuraduría, son entre otras: evitar abusos mediante los llamados - "contratos de adhesión", con lo que algunos comerciantes prestadores de servicios, someten a los consumidores a condiciones impuestas en cláusulas prefijadas, generalmente ocultas - en letra ilegible por su tamaño, casi siempre desventajosas - para el público que ninguna oportunidad tienen de protestar.- También tiene asignadas las funciones de vigilancia, para evitar los abusos en las ventas a plazos, o de puerta en puerta, en las cuales muchas veces se cargan al comprador sumas desproporcionadas de dinero por conceptos de comisiones, o de intereses.

Asimismo la Ley Federal de Protección al Consumidor, faculta a la Procuraduría para vigilar que los servicios de reparación de artículos domésticos, eléctricos, automotrices y otros bienes duraderos, sean efectuados con refacciones nue

vas y de buena calidad, o por lo menos que se advierta al consumidor, que se trata de refacciones usadas o reconstruidas, y por lo tanto los cobros serán proporcionados. Es de obser--varse que dicha facultad beneficia sí al consumidor, pero --también al intermediario que vende las refacciones, por lo --que no considero que sea una facultad con tendencia sociali--zante como se pretende que sea la Ley, sino que es también capitalista.

Un capítulo muy interesante entre las atribuciones de la citada Procuraduría, es lo relativo a la publicidad de las mercancías, que ante todo deberá ser veráz y evitar discrimi--naciones hacia el público.

Una vez analizadas las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, puede advertirse que al mismo tiempo que postula derechos de los consumidores, establece al órgano, que haga pronta y eficaz la solución de los tradicionales problemas de la población consumidora.

El procedimiento a seguir ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es el siguiente:

1.- Se presenta la queja ante la Dirección General de Quejas, que depende directamente del Subprocurador de Quejas y Organización Colectiva; en donde previamente se le informa al consumidor quejoso a que mesa debe acudir.

2.- La queja presentada, se clasifica con números según el asunto de que se trate, y se transcribe en una forma cibernética denominada RUOT que es procesada por computadoras, para ser resuelta por la Dirección General de Conciliación y Arbitraje, que directamente depende del Subprocurador Técnico.

3.- Son 14 las mesas encargadas de la conciliación, en donde cada abogado conciliador trata de que las partes lleguen a un arreglo; en caso de que esto no sea posible, se turnará el asunto a la sección de arbitraje, cuyo laudo aunque obligatorio para las partes, no existe como medio de coacción más que la multa en caso de incumplimiento, que cobra directamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El inconveniente que observe en cuanto al laudo arbitral, es que no tiene la suficiente coacción y eficacia como para que el problema sea resuelto por la misma Procuraduría, evitando así recurrir hasta el amparo en caso necesario. (135)

En más de un año de estar funcionando la Procuraduría Federal del Consumidor, se han resultado un 90% de las quejas presentadas contra pequeños comerciantes, pero no contra las grandes empresas como son entre otras la Volkswagen de México,

---

(135) Datos obtenidos en la Procuraduría Federal del Consumidor.

S.A., debido a la existencia de grandes intereses, tanto de tipo económico, como laboral; ya que no sería posible llegar a la clausura de dichas empresas, debido a que son muchos los obreros mexicanos que se quedarían sin empleo; por lo que los citados problemas se encuentran pendientes de solución.

Las quejas más comunes que se han presentado ante la Procuraduría Federal del Consumidor, son las siguientes:

Quejas contra Volkswagen de México, S.A., por concepto del cobro de los pagares en dólares; lo que trae como consecuencia el aumento inminente de los vehículos, ya que la paridad de nuestra moneda con el dollar se encuentra en constante cambio. Al respecto la Procuraduría no ha resuelto nada en concreto, pues la empresa se niega a aceptar el Decreto Presidencial que establece que los contratos celebrados hasta el 31 de agosto de 1976, deberán respetar la paridad de 12.50 pesos Moneda Nacional, por dollar.

Quejas contra Leche Lala, S.A., por concepto de venta irregular de la leche, 800 ml. en vez de un litro. Respecto a éste asunto la Procuraduría Federal del Consumidor realizó una efectiva investigación que concluyó prácticamente en nada, ya que la citada autoridad aceptó el argumento planteado por la empresa; consistente en que el envase tetrapak requiere de un pequeño espacio para la buena conservación del producto. -

Siendo la Procuraduría Federal del Consumidor, la única responsable de no haber orientado debidamente a la empresa en cuestión, para que hiciera más grande el envase, o imprimiese en el mismo la cantidad de 800 ml., así como la reducción lógica del precio. Todo ésto con base en los artículos 5°, 6°, 7° y 8° de la Ley Federal de Protección al Consumidor, CAPITULO SEGUNDO "De la Publicidad y las Garantías". El envase debe indicar verazmente el peso del producto, de acuerdo con el Sistema General de Pesas y Medidas.

Quejas contra papelerías en general, por el aumento de precios sin autorización oficial. La procuraduría resolvió -- favorablemente, ya que en general se trataba de pequeños comerciantes, que al saberse multados no tienen más que aceptar la conciliación ó el laudo arbitral.

Quejas contra compañías aéreas en general, por el cobro de los viajes a crédito en dólares; aún aquéllos contratos celebrados antes de la devaluación. Tampoco se ha resuelto nada al respecto. (136)

#### INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR

Dicho Instituto al igual que la Procuraduría Federal --

(136) Datos obtenidos en la Procuraduría Federal del Consumidor.

del Consumidor, se creó como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Tiene señaladas como funciones la de informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos; así como orientarlo para que utilice racionalmente su poder de compra, y auspiciarle hábitos de consumo para que proteja su patrimonio.

Otra de las finalidades del Instituto Nacional del Consumidor es la de recopilar, elaborar, procesar y divulgar objetivamente información relativa al consumo, para facilitarle así al consumidor el conocimiento de los bienes y servicios que adquiriera en el mercado. Asimismo deberá orientar a los industriales y comerciantes, así como a los prestadores de servicios, respecto de las necesidades de los consumidores, debe también realizar y apoyar las investigaciones de mercados, como hasta la fecha lo ha venido haciendo con gran resultado; pues ha realizado investigaciones en el área de consumo de planchas, aceites, pure de tomate, muñecas y otros más.

(137)

El encargado del Instituto Nacional del Consumidor es

---

(137) Datos obtenidos en el Instituto Nacional del Consumidor.



el Director General, así como un Consejo Directivo, amén del personal que se requiera. El Consejo Directivo se encuentra - integrado por los titulares de varias Secretarías de Estado - como: Secretaría de Industria y Comercio que preside el Consejo Directivo y tiene voto de calidad; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Secretaría del Trabajo y Previsión Social y otras más; así como el Presidente del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario.

En general es labor del Instituto Nacional del Consumidor informar al público acerca de los productos existentes en el mercado, de las marcas, modelos, componentes, calidad, precios y lugares de compra, proporcionando al consumidor alternativas para que elija de acuerdo a sus gustos, intereses, necesidades y presupuesto. Dicha información se dará en base a estudios objetivos realizados en forma comparada que incli--rán pruebas de laboratorio, pruebas de uso y diagnóstico practicados por expertos en el producto de que se trata.

En síntesis, la principal finalidad del Instituto Na-cional del Consumidor, es la de hacer del conocimiento públi-co, que existe una Ley que le confiere derechos y le impone - obligaciones así como que puede hacer efectivos esos - - -

derechos. (138)

D) LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR ES O NO UNA GARANTIA SOCIAL

Puesto que veneficia a la sociedad en general, sí es una Garantía Social. La Ley Federal de Protección al Consumidor es, como lo dijo el C. Presidente Luis Echeverría Álvarez, "Un legado histórico dado a los trabajadores y demás fuerzas populares, para que la utilicen como medio de lucha de grandes perspectivas, encaminada a la reivindicación popular, -- que coadyuba al mejoramiento de sus condiciones de vida, al proporcionarle orientación y protección, respecto de los bienes y servicios existentes en el mercado. (139)

Más que de Derecho Social, la Ley Federal de Protección al Consumidor, sería una ley de derecho popular, puesto que pertenece a las masas populares, pero como en nuestro Derecho no existe una rama jurídica con esa denominación, pertenece entonces al Derecho Social.

Toda Garantía Social tiene por objeto resguardar al individuo de la violación de sus intereses personales; en éste caso la Ley Federal de Protección al Consumidor, es una Ley protectora de las mayorías consumidoras, para que éstas al ha

---

(138) Datos obtenidos en el Instituto Nacional del Consumidor.

(139) Tomando de la Introducción de la Ley Federal de Protección al Consumidor de 5 de Febrero de 1976 México.

cer sus compras, verifiquen que sean justas y efectivas; es -  
decir que los protege de los abusos por parte de los proveedores  
e intermediarios.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, es uno más  
de los logros obtenidos por el Derecho Social Mexicano, que -  
junto con la Comisión Nacional de Subsistencias Populares, el  
Comité Mixto de Protección al Salario, el Fondo Nacional de -  
Crédito para los Obreros y Trabajadores, el Instituto para el  
Fondo Nacional de la Vivienda, y el Instituto Nacional para -  
el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular,  
forman un grupo homogéneo de Derecho Social, que tienen como  
fundamental misión orientar y proteger el salario del trabajado  
dor.

## CONCLUSIONES

El Derecho Social Mexicano, desde sus inicios en el -- Constituyente de Querétaro, ha ido evolucionando para satisfacer las necesidades del pueblo en general; pasando por el artículo 27° Constitucional y la Ley Federal del Trabajo, se -- llega finalmente a la Ley Federal de Protección al Consumidor de 5 de Febrero de 1976, que trae consigo notorias innovaciones en lo que se refiere a la vida económica del país, puesto que su principal objetivo es proporcionar orientación a todas aquéllas personas que por su ignorancia no saben defender sus derechos de ciudadanos en materia económica.

Habiendo realizado un estudio del Derecho Constitucional y del Derecho Social Mexicano, en el que se incluye la -- Ley Federal de Protección al Consumidor que es el tema de la presente tesis, concluyo:

PRIMERO: La Ley Federal de Protección al Consumidor, -- viene a establecer una serie de medidas encaminadas a dirigir la estructura de la economía nacional. Dicho ordenamiento satisface una necesidad que éra ya impostergable; transformar -- al consumidor de victima pasiva, en protagonista de sus propios derechos.

SEGUNDO: La Ley Federal de Protección al Consumidor es positivamente democrática, pues veneficia a todos los secto--

res sociales del país, principalmente a los más desprotegidos, pretendiendo así una igualdad económica en todos los sectores de la sociedad.

Ya Morelos afirmaba, "que sin una distribución equitativa de la riqueza, no era posible la paz social" (Sentimiento de la Nación).

TERCERO: La Ley Federal de Protección al Consumidor, - trae consigo aparejada la educación que se debe impartir al - pueblo en materia económica; con lo que en un futuro no muy - lejano se aspira a que todo el país sepa lo que necesita, así como el valor autorizado de lo que compra.

CUARTO: La Ley Federal de Protección al Consumidor, -- contiene aspectos regulados por otros ordenamientos legales, - como son el Código Civil y el de Comercio, en cuanto al cum-- plimiento de los contratos y las operaciones de crédito res-- pectivamente; así como otras disposiciones en forma complemen-- taria.

QUINTO: En cuanto al funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, deja mucho que desear, ya que única-- mente ha resuelto pequeñísimos problemas en comparación con los de mayor escala; no obstante por algo se empieza, y se -- esperan soluciones efectivas para el futuro; para lo cual se-- rá necesario se le otorgue a la Procuraduría del Consumidor,

mayor poder coactivo.

## BIBLIOGRAFIA

Burgoa O. Ignacio "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES". Editorial Porrúa, México, 1961.

"CONSTITUCION DE 1971". México.

C. Rowat Donald "EL OMBUDSMAN", Fondo de Cultura Económica. - México, 1975.

De la Cueva Mario "EL NUEVO DERECHO DEL TRABAJO", Editorial Porrúa. México. 1972.

"DIARIO DE DEBATES 1916". Imprenta de la Cámara de Diputados México.

"DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO". Cámara de Diputados XLVI Legislatura de la Unión. Talleres Gráficos de la Nación. 1916

F. Palavicini Félix "UN NUEVO CONGRESO CONSTITUYENTE". Publicado en la Prensa de Veracruz, 1915

Flores Magón Ricardo y Jesús "BATALLA A LA DICTADURA". Empresas Editoriales S.A. México. 1948

Guetzevitch B. Mirkin "MODERNAS TENDENCIAS DEL DERECHO CONSTITUCIONAL". Instituto Editorial Reus. Madrid. 1934. Traducido del Francés por Sabino Alvarez.

Guerrero Enquerio "MANUEL DEL DERECHO DEL TRABAJO". Editorial Porrua México. 1975.

Heller Herman "TEORIA DEL ESTADO". Fondo de Cultura Económica. México 1934.

Lassalle Fernando "QUE ES UNA CONSTITUCION". Editorial Siglo-XX. México 1946

"LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR" 5 de Febrero de - - 1976. México.

"LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR" 5 de Agosto de 1974. Venezuela.

Marx Karl "EL MANIFIESTO COMUNISTA". Ediciones de Cultura Popular. México 1970.

Moreno Daniel "CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916 - 1917". UNAM.- MEXICO 1967

Posada Adolfo "LA CONFIGURACION CONSTITUCIONALISTA DE POST -- GUERRA" Editorial Tato Callao. Buenos Aires.

Rouaix Pastor "GENESIS DE LOS ARTICULOS 27° y 123°". Editado -- por el Estado de Puebla, 1945.

Rousseau Juan Jacobo "EL CONTRATO SOCIAL" Editorial Porrua. -- México. 1969.



Tena Ramirez Felipe "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808 - 1975". Editorial Porrúa. México. 1975.

Trueba Urbina Alberto "LA PRIMERA CONSTITUCION POLITICO SOCIAL DEL MUNDO". Editorial Porrúa. México 1971.

Trueba Urbina Alberto "DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO". Editorial Porrúa. México. 1971.

Trueba Urbina Alberto "NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO". Editorial Porrúa. México. 1971.

Trigo Ciro Félix "EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL" Instituto Editorial Reus. Madrid 1956.

Todos los Diarios en circulación del D.F.