

2ej 263

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LA POLITICA DEL CONSUMO SOCIAL
Y
LA PROTECCION AL CONSUMIDOR

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

OCTAVIO HERNANDEZ PEÑALOZA

MEXICO, D. F.

1981



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.

LA POLITICA DEL CONSUMO SOCIAL

Y

LA PROTECCION AL CONSUMIDOR

	INDICE	Pág.
A MANERA DE INTRODUCCION		1
CAPITULO I.-	<u>LA POLITICA DEL CONSUMO SOCIAL</u>	
a).- Los hechos socioeconómicos prevalecientes en el pa ís.....		7
b).- La fijación de los niveles mínimos sociales de con- sumo de bienestar.....		18
c).- La Política Nacional del Consumo Social.....		22
CAPITULO II. -	<u>LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES</u>	
a).- La intervención gubernamental en la protección al -- consumidor.....		29
b).- Movimientos y organización de los consumidores pa-- ra su defensa.....		35
c).- La educación del consumidor.....		45
CAPITULO III. -	<u>LA LEY FEDERAL DE PROTECCION</u> <u>AL CONSUMIDOR</u> PRIMERA PARTE	
a).- Antecedentes.....		51

	Pag.
b). - Referencia a la exposición de motivos de la iniciativa de ley.....	58
c). - Estructura y contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	62

SEGUNDA PARTE

a). - Propuesta de la diputación obrera de adiciones y reformas a la Ley.....	86
b). - Sugerencias personales para la modificación a la Ley.....	93

CAPITULO IV. -

DERECHO COMPARADO

a). - La Comunidad Económica Europea.....	102
b). - Francia.....	104
c). - Alemania Federal.....	105
d). - Estados Unidos.....	106
e). - Venezuela.....	108
f). - La protección contractual al consumidor en diversos países.....	109

CONCLUSIONES	118
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA (al final de cada capítulo)

A MANERA DE INTRODUCCION.

La cuestión del consumo social y del bienestar, constituyen hoy en día uno de los aspectos más preocupantes de la vida socio-económica del país. Abordar el tema del consumo social, es dar inicio al reajuste de muchos de nuestros vicios e insuficiencias; precisamente porque en pocos casos hay algo tan obviamente justificativo como hacer justicia al hombre para que coma lo suficiente, que tenga acceso a -- los bienes y servicios básicos, que pueda llevar una vida sana.

Ahora bien, siendo nuestro perfil actual la injusta distribución - del ingreso y de las oportunidades de empleo, la insuficiencia educativa, los déficits de salud y de vivienda, el hacinamiento urbano y la - carencia de servicios; es indispensable que la sociedad se comprometa al menos con ciertos mínimos de bienestar, pero ¿Cuál debe ser esa alternativa social frente a estas circunstancias?. Primeramente, rechazar el consumismo, es decir, el consumo innecesario, distorsionado, superfluo y enajenante, así como los modos extralógicos y extranacionales de vida que le están asociados; segundo, definir los términos del consumo social, es decir, los requerimientos para asegurar - primero, la supervivencia biológica de la población y la satisfacción - de sus necesidades básicas derivadas de su vida en común y, finalmente, algo de suma importancia, "el compromiso inaplazable de asegurar, por parte del Estado, la disponibilidad y el consumo efectivos --

de los bienes y de los servicios básicos para la población mayoritaria".

Y está claro que frente al desinterés privado de asegurar la --- producción básica, alguien tenga que hacerlo. Esto sería, seguramente una responsabilidad ineludible, no sólo económica sino también política.

Es por ello que, el propósito fundamental de la realización de - este estudio, es el de producir "el proyecto de la clase trabajadora para un desarrollo económico que asegure el reparto equitativo de la riqueza nacional, establezca un nuevo orden de valores para la convivencia social y una reforma económica que persiga la transformación de - estructuras obsoletas e ineficientes y, por lo mismo, injustas, cuya -- supervivencia lesiona los intereses y el bienestar de la clase mayoritaria. Pretende, asimismo, encontrar los mecanismos de su defensa frente a las nuevas y sutiles formas de abuso o deterioro a los derechos - del pueblo de México provocadas por las perversiones en la orientación y el funcionamiento del sistema económico, inducidas y manipuladas -- por la plutocracia nacional y externa".

Los pronunciamientos anteriormente expuestos, serán materia - de análisis y definición en el primer apartado de mi tesis.

.****

Los intereses de los consumidores en la defensa de su nivel - de ingresos y, sobre todo, de su capacidad efectiva de compra, enconu

traron buenos aliados dentro y fuera de la esfera gubernamental. De hecho la defensa del consumo se tornó en una de las esferas de más-intensa actividad de diversas entidades de la Administración Pública.

Esta intervención de las dependencias del sector público en la integración y ejecución de políticas de bienestar y de protección social, necesita también de la participación de la ciudadanía. Por ello, es urgente que el consumidor vele en forma permanente por la aplicación estricta de las normas en todos los procesos de convivencia y, por su puesto, será determinante que éstos, es decir, los consumidores, sepan utilizar los varios mecanismos y organizaciones existentes. Sólo de esa manera podrá rescatárseles de los abusos y fraudes de que --- cotidianamente son objeto.

Sin embargo, los consumidores no siempre han quedado cruzados de brazos. Precisamente en la actual sociedad de consumo han surgido movimientos y organizaciones que toman a su cargo el estudio de muy diversas cuestiones y la defensa de los consumidores, que dan fundamento a una educación para el consumo que implica, educar al mexicano para ser austero en todo, preparándolo no solamente para asumir una actitud prudente y seria ante su posible realidad individual, sino ante todo para que, como entidad social, pueda responder a los retos socioeconómicos del futuro.

Bajo este orden de ideas dedicaré el segundo capítulo de mi es-

tudio.

La armónica estructura de los derechos sociales sería incompleta si no culminara en el capítulo que atañe y regula el consumo, - pues en este hecho se realiza, para el mexicano, la condición de vivir en la libertad, pero en un régimen social y jurídico que le brinde la seguridad plena de la satisfacción de todas sus necesidades.

Por esta razón, en la medida en que nuestra convivencia se ha ido haciendo compleja y los mecanismos de la producción, distribución y consumo han adquirido la dinamicidad de la vida moderna, el Estado ha legislado al respecto, para proteger los derechos de las grandes - masas populares. Y es aquí donde destaca otra de las grandes aspiraciones colectivas, la Ley Federal de Protección al Consumidor, ordenamiento jurídico que desglosaré brevemente en su estructura y contenido, así como la propuesta de la diputación obrera de adiciones y reformas al mismo. Aspectos, por demás interesantes que abordaré en el tercer capítulo.

Por último, he de exponer en el cuarto apartado las diversas - legislaciones existentes en otros países, enfocadas a proteger y tutelar - los derechos e intereses del público consumidor, con respecto al uso o -

disfrute de bienes y de la prestación de servicios.

OCTAVIO HERNANDEZ P.

CAPITULO I.

LA POLITICA DEL CONSUMO SOCIAL

- a). - LOS HECHOS SOCIOECONOMICOS PREVALECIENTES EN EL PAIS.
- b). - LA FIJACION DE LOS NIVELES MINIMOS SOCIALES DE CONSUMO Y DE BIENESTAR.
- c). - LA POLITICA NACIONAL DEL CONSUMO SOCIAL.

a). - LOS HECHOS SOCIOECONOMICOS PREVALECIENTES EN EL PAIS

México es un país cuya evolución económica se ha propuesto encontrar la respuesta mas adecuada a cada una de las etapas históricas de su desenvolvimiento; y cierto es que, de los treintas para acá, ha hecho diversos esfuerzos para proteger al consumidor sobre todo en los productos vitales para él.

Ya lo expuso el Presidente José López Portillo al promulgar el Plan Global de Desarrollo 1980-1982; "Que desde los inicios de la presente administración se reafirmó la plena validez y vigencia de los principios de nuestra Revolución Social, se definió el modelo del país al que se aspira, basado en nuestra filosofía política, y se diseñó una estrategia de desarrollo orientada a aumentar en forma permanente las fuentes de empleo productivo para la población mexicana y lograr que las mayorías accedan, a la obtención de mínimos de bienestar en alimentación, salud, seguridad social, educación y vivienda, como medio indispensable para alcanzar una más justa distribución del ingreso". (1)

Sin embargo, el concepto abstracto "del modelo de país que México desea ser", seguirá siendo una quimera y una utopía política hasta que los trabajadores no definan, con la precisión y concreción necesarias, los mínimos históricos de hoy y de los años inmediatos, del consumo básico y del bienestar social que tienen derecho a disfrutar, todos y cada uno de los mexicanos.

Al efecto, y siguiendo los valiosos pronunciamientos del economista Jorge Efrén Domínguez; "La modificación de estructuras y mecánicas de funcionamiento de los sistemas de producción, distribución y comercialización de bienes y de servicios no tienen ningún objeto, si el criterio que presida el proceso de su transformación no es el de asegurar a toda la población del país, la satisfacción cabal de todas sus necesidades básicas. Sin mayores disquisiciones, la capacidad de respuesta de una comunidad -cualquiera que ésta sea- para subvenir a las demandas más elementales de sus miembros, se expresa de manera evidente en sus niveles de consumo efectivo de bienes y de servicios social y nacionalmente indispensables. En consecuencia, la Reforma Económica habrá de definir el alcance de sus resultados, en la medida en que logre elevar, en función de los requerimientos reales de los trabajadores, el consumo de alimentos de alta capacidad nutritiva y energética y el de su vestido y calzado; en la medida también, en que asegure, en plenitud, su acceso a una vivienda permanente, garantice la preservación de su salud material y anímica; incremente y mejore su educación, favorezca sin cortapisas su derecho a la capacitación para el trabajo y les facilite el acceso al descanso y, a la recreación creativa que es vital a su condición civilizada de hombres libres". (2)

Es por ello que en principio, deban plantearse los hechos y circunstancias socioeconómicas en que se ha venido realizando el país y que afectan directamente a las clases de menores recursos, para que-

en base a esos planteamientos se puedan establecer alternativas traducidas en grandes reivindicaciones de la clase trabajadora y población-campesina.

Existen evidencias incontrovertibles de que la parte que corresponde al consumo de los trabajadores asalariados, expresada como un porcentaje del producto interno bruto del país, se ha estancado desde 1970 prácticamente al mismo nivel de ese año y, en algunos sectores de la población económicamente activa, inclusive a experimentado serios deterioros. Así, en términos monetarios el consumo de los trabajadores asalariados ha venido representando, apenas, entre el 35 y 37% del Producto Interno Bruto, es decir, escasamente la tercera parte del valor total de todos los bienes y servicios producidos durante este período año con año por la nación. (3)

Al continuar agudizándose el problema inflacionario, que motivó desproporciones económicas con marcado impacto, en las clases de menores recursos, provocó que los salarios mínimos que entraron en vigor el primero de enero de 1974 concluyeran su vigencia el día 7 de octubre del mismo año, puesto que, a instancias de las agrupaciones obreras del país, el Congreso de la Unión resolvió y el Presidente de la República ordenó la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación del día 30 de septiembre de 1974 en el que, además, se hicieron reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo, siendo de particular importancia las relativas al Artículo 570 que determinan la fijación de los salarios mínimos anualmente, en vez de cada dos

años como se había establecido; y la revisión también anual de los salarios pactados en los contratos colectivos de trabajo y en los contratos-ley.(4)

No obstante ello, resulta innegable que a pesar de los ajustes de salarios, la celeridad del movimiento de los precios ha rebasado-- con rapidez las transitorias mejorías nominales de los ingresos de los trabajadores, y que de momento podría verse la solución a este hecho, al acortar los períodos de revisión salarial según los índices de inflación o presentar -por parte de los trabajadores- peticiones salaria-- les de acuerdo con la realidad económica de las empresas. Pero las-- cifras expresadas en términos monetarios sobre los vólúmenes de consumo de bienes y de servicios de los trabajadores, resultan distorcionadas por las ficciones que provoca su cálculo en términos de precios y no de cantidades reales de satisfactores.

Al respecto, es de mencionarse el planteamiento por demás interesante del economista Jorge Efrén Domínguez; "en las condiciones-- que ahora nos impone el proceso inflacionario, resultaría indispensable evaluar la magnitud de las mejorías salariales pero no en térmi-- nos de pesos y de centavos, sino en los términos, más reales, de litros de leche, piezas de pan, kilos de arroz, frijol, tortillas y pas-- tas, gramos de carne, unidades de calzado y de vestido, boletos de -- transporte y espectáculos, útiles y libros escolares, medicina y cui-- dados médicos, es decir, en los términos reales y concretos del con-- sumo de los satisfactores más elementales de las familias de los traba

jadores, unidad por unidad, litro por litro, kilo por kilo. Porque de acuerdo con la experiencia de los propios asalariados, el "Quantum" como le llaman los economistas de su consumo propende, persistentemente, a reducirse. (5)

Es de considerar que, esta posibilidad de evaluación de la magnitud de las mejoras salariales podría tener cauce y viabilidad a través de disposiciones jurídicas existentes, inclusive, en nuestra Ley Federal del Trabajo vigente. Se trata de los Artículos 102 y 334 que conjugados podrían dar el siguiente marco contractual:

El Artículo 334 autoriza que la retribución salarial puede ser en un 50% en efectivo y la otra porción en alimentación y habitación. Este segundo tanto está adicionado por el Artículo 102 que establece que, cuando parte de las prestaciones sean en especie, deberán ser apropiadas al uso personal del trabajador y de su familia y razonablemente proporcionadas al monto del salario que se pague en efectivo.

De lo anterior se desprende la posibilidad de que en la revisión de los contratos de trabajo individuales y colectivos se amplíen los programas de prestaciones, en donde el trabajador se obligue a cumplir el contrato y el empresario, por su parte, se comprometa a prestar parte del salario en bonos o vales de alimentos equivalentes a tantos kilos de carne, tantos litros de leche, tantas unidades de calzado y de vestido, etc., según las necesidades del trabajador y su familia, y que cuando surgiera un desajuste inflacionario que afectara-

los precios de esos productos este tipo de contraprestación continuara sin alterarse.

Claro que estos planteamientos sólo tendrán realización cuando los dueños del capital comprendan y acepten la existencia de un ingreso nacional pésimamente distribuido, la insuficiencia de oportunidades de empleo y la incapacidad permanente de consumo de las clases laborantes.

Como efecto de la escalada de los precios, el consumo de la-- clase trabajadora, particularmente de los grupos con salarios mínimos ha cesado de diversificarse y durante el período más agudo de la in-- flación se ha reconcentrado rápidamente en un pequeño grupo de artf-- culos indispensables de sobrevivencia y que se han tenido que redistri-- buir entre un número mayor de dependientes económicos, abatiéndose-- así, aún más, el nivel real de los consumos básicos per cápita de la-- clase mayoritaria. De esta suerte, la capacidad de ahorro de los tra-- bajadores asalariados se ha reducido prácticamente a cero, como efec-- to de la canalización de la casi totalidad de sus ingresos hacia el con-- sumo corriente, diario o de subsistencia. Así, se ha disminuido al -- mínimo y, en muchos casos aún cancelado, sus posibilidades de adqui-- sición de bienes de consumo duradero, de realización de actividades-- recreativas y la atención adecuada de imprevistos y emergencias fami-- liares.

A consecuencia de estos hechos, en el año de 1974 se empezaron a tomar algunas medidas para procurar proteger la capacidad ad

quisitiva de los trabajadores. De este modo, el 2 de octubre de 1974 se expidió un decreto presidencial para regular los precios de determinadas mercancías, sujetando algunas de ellas al régimen de precios máximos y otras al método más flexible de fijación de precios por variación de costos. (6) Además, en el mismo año de 1974 fue modificada varias veces la Ley Federal del Trabajo, en donde destaca la del 4 de enero, para prever el establecimiento de un Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), fideicomiso que tiene por objeto otorgar a los trabajadores créditos con baja-taza de interés para la adquisición de bienes de consumo duradero. --

(7)

Estas medidas, sin embargo, resultaron insuficientes ya que, -- entre tanto se encuentran y se ensayan soluciones de fondo, en el lapso de un par de lustros se ha producido en México, "una de las per--versiones más graves de los patrones básicos de consumo social que haya tenido lugar en algún país en los años recientes"; se ha distor--cionado una parte muy importante de la estructura de la producción -- nacional de los bienes nacionalmente necesarios y se ha, inducido, -- hasta en las clases de bajos ingresos la propensión a modos y modas de consumo propias de las sociedades de abundancia. Y por efecto de -- los intereses de las grandes corporaciones industriales y mercantiles -- que por cierto durante los años recientes de inflación han obtenido en México las más altas utilidades de su historia -- millones de trabajado -- res que ganan como pobres, son inducidos a consumir como ricos --

y son llevados por la publicidad irresponsable y desmedida a adquirir, a costa de sangrías a sus presupuestos, exclusiva o preferentemente, -- sólo los artículos que se anuncian en la televisión, en la prensa o en los grandes anuncios luminosos. Miles de ellos, creyendo de buena fé que bien vale la pena el esfuerzo económico de la adquisición de tales -- productos, por la supuesta mejor alimentación de sus hijos, o por la pretendida más alta calidad de los artículos que así consumen, sin -- caer en cuenta que al hacerlo tienen que pagar con su propio y siempre escaso dinero, los costos indispensables de las materias primas de los productos que expende esta voraz propaganda comercial, las -- jugosas utilidades de las empresas y el importe de planas enteras de periódicos, los sueldos de especialistas en mercadotecnia, los exper -- tos en publicidad comercial, los de los genios creadores de paraísos artificiales o ficticios y horas y más horas de anuncios comerciales -- por televisión y prensa. (8)

Así, los hechos y circunstancias socioeconómicas anteriormente expuestas, en su conjunto, han agravado la reducción del mercado interno de bienes y de servicios socialmente necesarios. Y la economía nacional, por su parte, se ha revelado absolutamente inepta para manejar y reaccionar positivamente frente a las medidas y estímulos para el autocontrol de los precios y la adecuada correspondencia entre éstos y los costos; entre, los precios y salarios, entre las utilidades -- y la recaudación fiscal; y frente a la inoperancia reiterada de las medidas con las que se ha intentado resolver o al menos aliviar estos --

graves problemas de incongruencias, el sector obrero tiene que apelar a su imaginación e inclusive a su audacia para proponer la adopción-- de una nueva política y de distintas medidas de defensa "no monetarias" del nivel y la calidad de la vida de los trabajadores, cuya eficacia se sustente en su propia fuerza y capacidad organizativas.

De esta suerte, el movimiento obrero exige, que así como des de el lado de la oferta de bienes y de servicios existe y se promueve una política concertada de fomento a la producción -cuya expresión -- más acabada la constituye la Alianza para la Producción- debe tam -- bién plantearse de manera no menos enfática y decidida, su correlati vo indispensable de congruencia, a través de una política bien defini da de consumo básico para los trabajadores y sus familias; en suma-- una política de consumo básico social y nacionalmente necesario.

Para la realización de este planteamiento es imprescindible pre viamente, precisar el concepto "necesidad" que, a menudo se emplea por la sociedad opulenta de consumo bajo diversos enfoques y que apli cados a las clases de menores recursos, pueden desembocar en apre ciaciones divergentes y alejadas de la realidad.

Al respecto, el catedrático Hugo Rangel Couto expone; "Que es una necesidad?, estamos habituados por los textos consagrados a sa-- ber que la necesidad es algo subjetivo que algunos autores le llaman-- sentimiento y otros estado de conciencia de que algo nos falta.

"¿No habrá necesidad si no la sentimos o no tenemos concien-- cia de ella?

"Entonces el niño que anda descalzo y no conoce los zapatos no los necesita y el que no conoce una escuela, un libro o una mesa no tiene necesidad de ellos.

"Un indígena tarahumara atacado de apendicitis en la sierra, -- no puede sentir o tener conciencia de que le falta una intervención -- quirúrgica, él sólo sabe que tiene un dolor. Aquellos que por generaciones han vivido desnutridos y se habituaron a vivir casi sin comer, -- ¿No tendrán necesidad de ser mejor alimentados?.

¿Los que viven en chozas, sin piso, sin drenaje, sin agua potable y -- luz eléctrica, tampoco tendrán necesidad de todo eso? ¿Los crédulos -- necesitan de los amuletos o de los vaticinios de las cartomancianas? --

"Por otra parte, se nos dice que algunas gentes tienen necesidad de comer pan, otras de pasar unas vacaciones en Acapulco, y -- también hay quienes necesitan fumar opio. ¿Deberán todas estas llamadas necesidades, sujetarse al mismo cartabón o ameritarán distingos?"

(9)

Parece claro que una sola concepción de bienestar resultaría -- inadecuada y, en estas circunstancias, es indispensable referir el concepto de necesidad a los términos de la "necesidad social", que resulta de la integración de los múltiples requerimientos individuales de una colectividad que se presentan durante un determinado horizonte histórico.

Partiendo de esta base, la determinación específica de las necesidades individuales desde un punto de vista social, se realizará me--

diante un análisis cuantitativo y cualitativo que fijará los niveles ---
mínimos de consumo y de bienestar. Los cuales, a su vez, integra--
rán las necesidades reales ó demandas racionales que serán requisito
indispensable para la programación eficaz del desarrollo y un instru--
mento de fortalecimiento de la empresa de índole social.

b). - LA FIJACION DE LOS NIVELES MINIMOS SOCIALES DE CONSUMO Y DE BIENESTAR.

La estrategia seguida por la actual Administración se ha orientado, desde su inicio, hacia la consecución de cuatro objetivos. Estos surgen del decreto por el cual se aprueba el Plan Global de Desarrollo-1980-1982, en su artículo tercero y que son:

1.- Reafirmar y fortalecer la independencia de México como -- nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cul tural.

2.- "Proveer a la población empleo y mínimos de bienestar, -- atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, - salud y vivienda".

3.- Promover un crecimiento económico alto, sostenido y efi-- ciente.

4.- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas. (10)

Siendo el punto dos el que nos ocupa, vale la pena insistir en- que sólo a partir de una determinación de los niveles mínimos socia-- les de consumo y de bienestar de cada trabajador y de cada uno de los miembros que componen su familia y dependientes económicos, es co- mo puede tener sentido y justificación la aceptación de la política eco- nómica del país, ese será el único objetivo de la estrategia que puede asumir y defender la clase trabajadora.

La determinación específica de estas necesidades constituye un proceso complejo que puede concretarse en ciertos "mínimos de bienestar" en materia de alimentación, vestido y calzado, vivienda, salud, educación, recreación y cultura.

"El estudio metódico de esas necesidades requiere de diversos análisis, cuantitativos y cualitativos que definan su ubicación temporal y espacial e identifiquen a los grupos y estratos de la población que las expresan.

Técnicamente estas tareas de definición son bastante arduas, porque en la noción de necesidad social se trata, en realidad, de hacer concurrir, por una parte, el concepto de necesidades psicofísicas o necesidades primarias del ser humano consideradas individualmente (cuya determinación compete sobre todo, a determinadas ciencias exactas, en lo particular a las biomédicas) y, por otro lado, el de los requerimientos que surgen como consecuencia del desarrollo individual dentro de una organización y vida comunitaria. Este segundo aspecto, es más específico de las disciplinas sociales, preeminentemente, de la Economía, la Sociología, el Derecho y la Ciencia Política". (11)

En estas circunstancias, parece evidente que el intentar definiciones y, más aún determinaciones cuantitativas y cualitativas de las llamadas necesidades sociales, haciendo abstracción de cualesquiera de

las dos grandes vertientes mencionadas, no solo es improcedente sino que, además, carecería de validez y utilidad objetivas.

Con ello, la transformación de esas necesidades básicas de la mayoría de la población en demandas racionales, es una de las cuestiones imperativas que deberán estimularse en México que, por su parte, a concertado diversos esfuerzos para defender al consumidor sobre todo en los productos vitales para él. Así es de notar que, la política social contempla un apartado especial para la población marginada con la que se tiene un compromiso ineludible: lograr su incorporación al desarrollo del país y dotarla de un nivel apropiado de atención en alimentación, salud, vivienda y educación. Para ello, se han coordinado diversos programas dirigidos a las regiones más pobres y se creó-- la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), con el objetivo preciso de coordinar el gasto público ejercido a través de distintas dependencias para instrumentar programas de empleo y bienestar en las zonas marginadas, -- (12) se dispone además, de una atención prioritaria al problema del campo y la alimentación con la formulación del Sistema Alimentario-- Mexicano y la aprobación de la Ley de Fomento Agropecuario, con -- los que se crean opciones para darle la solución integral que requieren, pero de igual modo, el Estado tiene ahora el compromiso de patentizar la viabilidad de ambas acciones y con el fortalecimiento de las organizaciones campesinas, libres de alianzas políticas y de otros fines

que no sean los productivos.

Sintetizando, la fijación de los niveles mínimos sociales de --- consumo y de bienestar, implica tres requisitos esenciales:

1.- El estudio profundo de las necesidades individuales y colec tivas; materiales, sociales y culturales.

2.- Consecuentemente, la determinación por estratos socio-eco nómicos de la demanda interna real y,

3.- La realización y la adopción de un compromiso público del Estado para garantizar un nivel dado de vida para la población mayori taria, compatible con el proyecto político de la sociedad, que se tradu ce en el establecimiento de los llamados mínimos de bienestar. (13)

Conforme a estas consideraciones, la adopción y asunción de-- una política de consumo social, introduce un enfoque radicalmente dis tinto de la organización y la programación económica y social, las cu as, tendrían que definirse a partir de las necesidades reales de consu mo de las mayorías populares, esto es, del consumo social. Ello implica, por supuesto, replantear los objetivos y la mecánica funcional- del sistema económico en forma tal que, efectivamente, se garantice por el poder político, la satisfacción plena de dichas necesidades.

c). - LA POLITICA NACIONAL DEL CONSUMO SOCIAL.

En la actualidad, resulta difícil definir y más aún adoptar una política de consumo social, debido, fundamentalmente, a la distorsión que en las últimas décadas se le ha dado al término "consumo", ya-- que empezó a asociarse paulatinamente al concepto de exceso, de la-- abundancia injustificada y de lo superfluo. Esta distorsión se ha hecho cada vez más patente, sobre todo, como resultado del contraste pro-- vocado por las diferencias tan ostensibles entre las sociedades desarro-- lladas y los países que tan difícilmente emergen de la pobreza extre-- ma hacia la equidad social.

Hay que rescatar entonces, el significado original, científico-- y progresista del término consumo, como el concepto que engloba el proceso final de obtención y empleo, uso y disfrute de satisfactores-- susceptibles de colmar las necesidades reales, individuales y colecti-- vas de la comunidad.

Sólo así, la Política Nacional del Consumo Social podrá asegu-- rar por la vía de las medidas del fomento a la producción; la genera-- ción, el abasto y el acceso expedito a todos los satisfactores básicos-- que la población requiere en forma vital. Además, mediante los diver-- sos mecanismos de protección al ingreso de los trabajadores cuando-- éste se traslada al ámbito del gasto familiar, esta política deberá pre-- servarlo de usos inadecuados, anti-económicos e ineficientes que son pro-- pios de ciertos hábitos y prácticas de gasto y de consumo originadas por

la nula información y así mismo, proteger el ingreso de las familias de los amplios efectos nocivos del consumismo, propiciados cada vez más por la publicidad enajenante. Pudiéndose notar con lo anterior que la política del consumo social refleja una posición evidentemente identificada con los grandes intereses populares. De ahí, el énfasis de su carácter social. (14)

Por todo ello, y en atención a las importantes consideraciones pronunciadas en el presente capítulo, he de conducirme a la proposición de bases para el diseño e instrumentación de una política del consumo social, haciendo especial mención a la influencia y enfoques que de un miembro de la diputación obrera pude recoger, logrando así los siguientes planteamientos traducidos como grandes reivindicaciones de la clase trabajadora y campesina.

1.- El establecimiento de un Plan Nacional de Satisfacción de las Demandas Básicas de Consumo de los Trabajadores y Campesinos, programa que estará vinculado con la política de fomento a la producción (La Alianza Popular, Nacional y Democrática para la Producción);

2.- Elevar a la categoría de una garantía constitucional, el Derecho Social de los Trabajadores al Consumo Básico; para ello, se requerirán varias reformas constitucionales enfocadas a lograr la suficiencia de los salarios mínimos ante la inflación y que podrían ser:

a).- En primer término, la reforma al artículo 123 Constitucional en su fracción VI, incorporando la garantía social de suficiencia-

de los salarios mínimos, indicando que éstos deberán corresponder, -- en todo momento, al volumen real de bienes de servicios mínimos indispensables que requiera cada trabajador y los miembros de su familia.

b).- Incorporar en la misma fracción VI del artículo 123 Constitucional, la obligación de que en la revisión periódica de los salarios mínimos generales del país, su valor monetario global a nivel nacional, nunca podrá ser menor al porcentaje del producto interno bruto que hubieren representado en el año del ajuste precedente. Evitándose así, la disminución del ritmo de crecimiento del consumo privado, en lo particular del consumo popular o social, en relación al número de la población que representa.

c).- Incorporar, dentro del mismo artículo 123 Constitucional, la obligación de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, de expresar, en términos precisos de niveles y unidades de satisfactores básicos para el consumo corriente y duradero, los preceptos del segundo párrafo de la fracción VI de dicho ordenamiento que se refieren a la satisfacción de "las necesidades normales de un jefe de familia-- en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos". Habrán de determinarse, así, los perfiles del consumo básico de los trabajadores y de sus familias en términos reales, y se establecerá, de esta manera, la variación de los valores de los salarios mínimos en función de la modificación de los precios de -- los componentes de dichos perfiles.

Desde luego que, estas reformas trascenderán también en nuestra Ley Federal del Trabajo;

3.- Que ese Derecho Social de los Trabajadores al Consumo, -- Básico, deberá comprender la seguridad del acceso a los satisfactores indispensables que sean compatibles con nuestro nivel de desarrollo -- económico, social y político en, cuando menos, los siguientes siete -- renglones esenciales: alimentación, vestido, salud, vivienda, educa -- ción, capacitación y recreación.

El Estado, por su parte, deberá comprometerse a ciertas medidas que interesan las áreas de la oferta y la demanda, y que por su sentido político-económico deberá asumirlas y garantizar su efectividad. Desde el lado de la oferta:

4.- La configuración de un programa nacional de inversiones -- prioritarias para el aseguramiento del consumo social básico de los -- trabajadores;

5.- La revisión y readecuación de la estructura de la produc -- ción nacional en función de los requerimientos reales, actuales y pre -- visibles de los bienes y servicios de consumo socialmente necesarios;

6.- La estricta reglamentación de la publicidad comercial para impedir engaños, abusos y consumos superfluos;

7.- La ruptura de la estructura monopólica de los sistemas de distribución y comercialización, mediante el establecimiento del Sistema Nacional de Distribución de Productos Básicos bajo la responsabili

dad directa del Estado y la integración de su Consejo Nacional Directivo con la participación de la representación de los obreros, campesinos, artesanos y burócratas; desde el lado de la demanda:

8.- La organización generalizada de cooperativas de consumo de los trabajadores y el establecimiento en todos los centros de trabajo con más de 25 trabajadores de tiendas y almacenes, con las normas expuestas en el artículo 103 de la Ley Federal del Trabajo vigente. Así como su provisión y abasto obligatorio por el Sistema Nacional de Distribución de Productos Básicos;

9.- La ampliación urgente, mediante promociones directas de los sindicatos, de la afiliación de los trabajadores a los sistemas y programas de acceso al crédito para bienes de consumo duradero;

10.- Por último, la revisión de la estructura y amplitud de las cláusulas de todos los contratos de trabajo para compensar mediante su readecuación e incremento, los rezagos de los salarios nominales en relación con la pérdida de la capacidad de compra experimentada anualmente por dichos salarios a causa del alza inmoderada de los precios.

Solo mediante la consecución de estas bases, podrá comprenderse lo que es el CONSUMO SOCIAL, "el derecho que tienen los mexicanos de alcanzar los mínimos de bienestar susceptibles de cubrir sus necesidades reales de consumo y que sean compatibles con el nivel de desarrollo económico, social y cultural del País".

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Decreto por el cual se aprueba el Plan Global de Desarrollo -- 1980-1982, en la obra "Plan Global de Desarrollo 1980-1982" -- (3a. edición; México: Talleres Gráficos de la Nación, 1980), p.9
- (2) "La reforma Económica y los Imperativos de Consumo Básico-- de las Clases Trabajadoras". Ponencia presentada en sesión -- plenaria por el Lic. Jorge Efrén Domínguez, durante la Reunión Nacional para la Reforma Económica, promovida por la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Centro Interamericano de Estudios sobre la Seguridad Social (CIESS). México. D.F. 25, 26 y 27 de junio de 1978. E inserta en su obra".... en el-- Parlamento", (México, enero 78-septiembre 79), p. 244.
- (3) Ibidem., p. 245.
- (4) Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, "Memoria de los-- Trabajos 1974-1975" (México, 1978), pp. 17-18.
- (5) Jorge Efrén Domínguez, op. cit., pp. 245-246.
- (6) Diario Oficial de la Federación de 3 de octubre de 1974.
- (7) Idem., 9 de enero de 1974.
- (8) Jorge Efrén Domínguez, op. cit., pp. 247-248.
- (9) Hugo Rangel Couto, "La Teoría Económica y el Derecho" (3a.- edición; México: Editorial Porrúa, S.A., 1980), pp. 21-22.
- (10) "Plan Global de Desarrollo 1980-1982 ", op. cit., pp. 23-24.
- (11) "Notas sobre la Investigación Científica de la Demanda Social-- en los Paises en Vías de Desarrollo", ponencia presentada en-- el seno del Instituto Nacional del Consumidor, por el Lic. Jorge Efrén Domínguez. (México, 8/V/80, pp. 3-4.
- (12) "Plan Global de Desarrollo 1980-1982", op. cit., p. 99.
- (13) "La Política del Consumo Social". Ponencia presentada durante la-- reunión sobre el Sector Social de la Economía, por el Lic. Jorge Efrén Domínguez, promovida por la Confederación de Trabajadores de México (CTM), México, D.F. 30,31 de mayo y 1º de junio de 1980 p. 21.
- (14) Ibidem, pp. 17-24

CAPITULO II .

LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES

- a). - LA INTERVENCION GUBERNAMENTAL EN LA PROTECCION AL-
CONSUMIDOR.

- b). - MOVIMIENTOS Y ORGANIZACION DE LOS CONSUMIDORES PARA
SU DEFENSA.

- c). - LA EDUCACION DEL CONSUMIDOR.

a). - LA INTERVENCION GUBERNAMENTAL EN LA PROTECCION AL-
CONSUMIDOR.

El mundo moderno se ha visto precisado a desplegar un amplio abanico de sistemas gubernamentales que intevienen de muy variadas formas en la producción, la distribución y el consumo. En México, -- como en otros países, la intervención del Estado tiene como uno de -- sus principales objetivos procurar una más equitativa distribución de -- la riqueza, regulando o realizando directamente ciertas actividades -- que han sido consideradas de interés público, tales como las vincula -- das con el desarrollo económico, la seguridad social, la educación la vivienda popular y la comercialización de productos de consumo popu -- lar, entre otras.

Al respecto el gran maestro español de Derecho Constitucional, Manuel García Pelayo, se ocupa de analizar la nueva modalidad esta -- tal surgida en los países neocapitalistas conocida con el nombre de -- "Estado de Bienestar" y "Estado social-demócrata" la cual, según el -- autor, está doblemente opuesta al Estado comunista y al autoritario. -- Se trata de la intervención estatal en la economía y en la vida social sin que ello implique la adquisición de la propiedad de los medios de producción, sino asumir una función de orientación y control del pro -- ceso. Destaca García Pelayo que el Estado social, a diferencia del -- Estado liberal, no opone la noción de Estado con la sociedad pues --

"la sociedad dejada total o parcialmente a sus mecanismos autorreguladores, conducen a la pura irracionalidad y que sólo la acción del Estado puede neutralizar los efectos disfuncionales de un desarrollo económico y social no controlado". (1)

El investigador jurídico José Raúl Jiménez Estrada nos dice, a propósito de la intervención del Estado: "En este momento, comprobado que el individuo no ha sido capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad, se va desarrollando una tendencia intervencionista o estatista en la que se considera que el Estado, respetando en buena parte la actividad privada, va imponiendo a ésta restricciones o limitaciones para armonizarla con el interés general; va creando servicios públicos para encaminar su actuación a fin de reestructurar la sociedad de acuerdo con un ideal de justicia. De esta manera el Estado gendarme se va transformando en un Estado providencia o Estado social de Derecho". (2)

De esta intervención gubernamental adoptada por nuestra Constitución de 1917, surge el régimen jurídico-político de la estructura económica nacional que opera actualmente sobre la base de los sectores públicos, privado y social.

Visto lo anterior se podrá comprender que la intervención del Estado en la defensa de los consumidores ha tenido lugar dentro de una concertación de esfuerzos entre estos sectores, especialmente el-

de los trabajadores y campesinos.

Por ello, es de apreciarse que, a partir del agravamiento de la inflación, el Estado recurre frecuentemente a consultar a la opinión pública a fin de instrumentar ciertas medidas de política económica, de manera especial, intercambia opiniones con las grandes organizaciones sociales de trabajadores, de campesinos y burócratas, así como con colegios o asociaciones de profesionistas. El sector privado, integrado en varias cámaras de industria y de comercio, también proporciona sus puntos de vista al gobierno.

Así, como uno de los resultados más sobresalientes de esta participación multisectorial en la integración de importantes instituciones y en la ejecución de políticas de bienestar y de protección social, surgió la Ley Federal de Protección al Consumidor que, en nuestro país, es el gran instrumento específico que hace patentes los derechos de los consumidores.

Además, en la integración de por lo menos cinco instituciones que actualmente regulan aspectos importantes de la vida social del país se cuenta con una representación gubernamental, laboral y aun privada al más alto nivel de autoridad o de consulta. Tales son la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto Nacional de la Vivienda, el Fondo Nacional de Fomento para el Consumo de los Trabajadores y los dos organis-

mos de vigilancia y protección de los derechos de los consumidores--- previstos por la Ley Federal respectiva, es decir, la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor. (3)

Conviene destacar, asimismo, que este nuevo tipo de organismos públicos no sólo ha permitido al Estado reivindicar un número cada vez mayor de funciones sin tener que incorporarlas a la ya de por sí pesada maquinaria burocrática central sujeta a una excesiva lentitud en sus mecanismos de decisión y control, sino que su distinta personalidad jurídica permite que estas funciones se realicen en todo el territorio sin afectar el Pacto Federal y, por ende, los ámbitos correspondientes a los gobiernos estatales y municipales. (4)

En realidad, el Gobierno Federal está muy interesado en obtener información y sugerencias que le permitan mejorar rápidamente el marco legal y operativo de la protección a los consumidores. De hecho, toda una Secretaría de Estado (Ministerio) del Gobierno Federal está encargada de vigilar diversos aspectos de la protección a los consumidores; es la así llamada "Secretaría de Comercio", que es la autoridad nacional en esta materia. Esta Secretaría tiene delegaciones en los 32 estados de la República. Asimismo, la Procuraduría Federal del Consumidor tiene, también, representantes en casi todo el país. Esta última proporciona a la Secretaría de Comercio, de la manera más directa posible, las quejas y recomendaciones de los consumidores en diversos aspectos de interés. (5)

Es determinante que los consumidores sepan cómo utilizar eficazmente los diversos mecanismos existentes, coadyuvando así a la actitud positiva del Gobierno para hacer promociones más intensas y se pongan en operación nuevos esquemas de influencia de los consumidores sobre el Gobierno y sobre el marco de la Legislación.

Hasta ahora, el ejemplo más notable de esta estrecha interrelación entre el Gobierno y los consumidores lo representa el propio Instituto Nacional del Consumidor. Este organismo cuenta con un Consejo Directivo que orienta sus actividades y en él participan representantes de los grandes sectores nacionales; del propio gobierno (SECOM, SHCP, SSA, STPS, SEP, SARH, SCT, SECTUR, CONASUPO y CONAMPROS), los sindicatos obreros, las organizaciones de campesinos, de industriales y de comerciantes, la representación de los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado, los representantes de la industria y el comercio y las asociaciones u organizaciones más relevantes de consumidores.

Este tipo de estructuras participativas y de consulta en los organismos de promoción social que se han descrito, revela la ductibilidad de los actos gubernamentales a las iniciativas y sugerencias de los particulares en diversos ámbitos y, de manera especial, de los consumidores. Desde este punto de vista, el Instituto Nacional del Consumidor desarrolla actualmente y podrá desempeñar en el futuro un papel muy relevante en la promoción de nuevas medidas prácticas, administrativas

trativas y, sobre todo, legales en la defensa de los derechos de los consumidores. Cabe agregar que el INCO está empezando a crear delegaciones a nivel estatal y regional para lograr así, un mayor alcance de-- sus cometidos consagrados en la Ley Federal respectiva.

Todo dependerá del propio interés y el vigor de los consumidores y de sus organizaciones para emplear eficientemente las posibilidades que hoy se dan en México para la determinación de un vasto movimiento de defensa del consumidor.

b).- MOVIMIENTOS Y ORGANIZACION DE LOS CONSUMIDORES PARA SU DEFENSA.

En el momento histórico que vivimos, un gobierno que presuma de progresista difícilmente puede eludir el problema de su responsabilidad por la protección de los consumidores. Ello ha dado como resultado el reforzamiento de leyes antiguas y la creación de nuevas, cuya eficacia se logrará cuando la mayoría de los mexicanos nos preocupemos en una condición de seriedad por su observancia.

El desarrollo nacional vive aspectos críticos que son consecuencia, en parte, de la falta de intervención y participación de la ciudadanía en actividades fundamentales de la vida colectiva.

El Doctor Arturo Lomelf Escalante, presidente de la Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del Consumidor, A. C., al referirse a las agrupaciones de los consumidores, apunta: "No sólo en México, sino en toda América Latina es muy difícil que proliferen debido a la apatía y la falta de conciencia de las posibilidades que los consumidores tienen para defenderse. El consumidor mexicano, además, es individualista y fatalista; individualista porque no muestra interés por la unidad y le falta solidaridad para agruparse; y fatalista por que piensa que ya no se puede hacer nada". (6)

Hagamos, pues, conciencia sistemática y permanente sobre la

necesidad de que la ciudadanía organice su acción cotidiana para vigilar y promover la aplicación de las normas legales en materia de consumo, así como para defenderse ante las arremetidas cada vez-- más violentas de la carestía y preservar el presupuesto. Sólo cuando el ama de casa, el burócrata, el profesional, el obrero, el campesino atnen su esfuerzo decididamente para que las leyes no sean - burladas, se logrará que las normas adquieran la validez y fuerza - que las convierta en medio cierto para la plena convivencia social.

A decir del Catedrático Hugo Rangel Couto, "todos somos, - por definición, consumidores, aunque no todos adquirimos los mis-- mos productos, pero constituimos grupos muy importantes por lo -- multitudinarios, resulta entonces inexplicable que permanezcamos -- aislados; sin embargo, lo estamos.

"Desde luego que el consumidor que más nos interesa desde-- el punto de vista social es aquél que con gran esfuerzo adquiere ape-- nas aquello que necesita para él y para su familia. Tal parece, espe-- ro no equivocarme, que empieza a surgir ahora un estado de concien-- cia y, con base en él, el consumidor se organizará y presionará pa-- ra defenderse". (7)

En este caso, la Ley Federal de Protección al Consumidor pue-- de humanizar y racionalizar las relaciones de quienes ofertan bienes - y servicios y de quienes los consumen, si los consumidores se convierten en gestores de la observancia general de la Ley. Además, el mecanismo-

que significaría la acción de la Procuraduría Federal del Consumidor como autoridad, alimentada en su función jurisdiccional por las aportaciones-- técnicas del Instituto Nacional del Consumidor y por la gestoría directa de los organismos representativos de los consumidores, podría convertirse en la palanca vigorosa de un equilibrio económico nacional.-

(8)

Un saludable intento lo constituyen los Comités de Protección-- al Consumidor, que representan la columna vertebral del Programa Nacional de Organización Colectiva diseñado por la Procuraduría Federal del Consumidor.

Al respecto, el Licenciado Arturo Romo Gutiérrez afirma que -- estos comités significan una lucha contra la especulación, el acapara -- miento y los monopolios. Se pretende equilibrar las fuerzas entre la -- población consumidora y los grupos minoritarios con poder económico. -- Entre sus funciones se cuentan la divulgación del contenido de la Ley -- Federal de Protección al Consumidor y la denuncia de sus violaciones-- ante la Procuraduría; es decir, que constituyen un enlace entre las autoridades que protegen al consumidor y los propios consumidores. Para ello se cuenta con comités sindicales, populares y rurales. (9)

La Secretaría de Comercio también participa en la unión de consumidores a través de las organizaciones familiares de compra en común, cuyo objetivo es lograr que las amas de casa o jefes de familia

de un grupo de casas cercanas se asocien para efectuar una compra y contrarrestar así el alza de los precios. Luego, entonces, las compras en común se convierten en descuento organizado desde el momento en que se adquieren los bienes y servicios a precios de mayoreo que benefician al propio consumidor.

Para integrar estos grupos se requiere juntar un grupo no mayor de 16 familias que vivan en la misma zona; que las compras sean absolutamente responsables y que se llene una forma muy simple en donde se establecen cuáles son los productos, cuyos precios y volúmenes están determinados. Todo ello bajo la asesoría de promotoras y trabajadoras sociales, así como la disponibilidad de una camioneta que proporciona la mencionada Secretaría para el transporte de los representantes del grupo familiar y la compra y entrega de la mercancía.

(10)

En esencia siguen el mismo principio de las cooperativas de consumo, pero con una organización mucho más sencilla.

Ya estando aquí, valdría la pena tratar otra organización colectiva igualmente valiosa y en la que ya se encuentran arraigados los lazos de solidaridad y de integración que se requiere. Me refiero a la propia cooperativa de consumo que, como medio de defensa del presupuesto familiar y de eliminación del intermediarismo, abunda el catedrático Hugo Rangel Couto; "debieran organizarse campañas educa-

tivas del consumidor para enseñarlo a comer mejor con el mismo gasto de dinero, para que dedique una parte mayor del presupuesto familiar a la alimentación y también para que aprenda lo que es una sociedad cooperativa de consumo y cómo ésta podría ayudarlo.

"Es necesario comprender que el consumidor como tal, tiene un interés distinto (opuesto) al del intermediario y que es aquél el -- que debiera tener influencia preponderante, a través de su organización, en la vida económica de la comunidad, sobre todo porque el interés del consumidor se identifica normalmente con el interés general". (11)

Potencialmente todo ser humano puede ser cooperativista, -- en consecuencia, la gama de posibles cooperativistas es extensísima y comprende desde los niños en edad escolar hasta los miembros de todo tipo de grupos y comunidades, obreros, campesinos, trabajadores -- por cuenta propia, técnicos y profesionales, marginados sociales, etc., sin establecer distinción de sexo, edad o condición social y económica. Es la familia humana que conjuga sus ideales y esfuerzos con el fin -- de lograr para todos sus integrantes los mínimos de bienestar.

Las cooperativas deben hacer causa común con los distintos estratos del sector social de la economía, a efecto de participar activamente en el reforzamiento y la consolidación de ese sector. Es necesario para México constituir a la brevedad posible esa opción popular para corregir los desajustes económicos y contribuir eficazmente a la redistribución del ingreso para cerrar en forma gradual la brecha en-

tre ricos y pobres. (12)

Con la puesta en marcha del Plan Nacional de Fomento --- Cooperativo, se logrará la superación y crecimiento de las actuales -- cooperativas y la creación de un número importantísimo de nuevas sociedades de este tipo. Este plan se ocupa en señalar los objetivos, las distintas acciones, los apoyos y el ámbito de la educación y capacitación proponiendo, además, un esquema de organización funcional que permita articular un Sistema Nacional de Educación y Capacitación Cooperativas, que sea el producto de las acciones coordinadas e integradas a las distintas dependencias del Estado del movimiento cooperativo y del sector social. (13)

Nuestra legislación distingue dos formas de organización cooperativa: La de Consumo y la de Producción. Siendo la primera la -- que nos ocupa, el artículo 52 de la Ley General de Sociedades Cooperati-- vas se encarga de definirla: "Son Cooperativas de Consumo aquellas -- cuyos miembros se asocian con el objeto de obtener en común, bienes o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades individuales de -- producción".

La tarea de los iniciadores consiste en obtener la informa ción más amplia en materia legal y económica; elaborar los proyec-- tos de documentación que sean necesarios para cumplir los requisitos que se exijan, y realizar toda clase de gestiones ante las autoridades e instituciones que procedan.

Así, puede mencionarse en primer término, la solicitud ante la Secretaría de Relaciones Exteriores del permiso para la constitución de la sociedad cooperativa misma que los interesados deberán exhibir en copia sellada, en la Dirección General de Registro de Asociaciones y Organismos Cooperativos, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a efecto de que se les proporcione el modelo de Acta y Bases Constitutivas, cuyo cuerpo contiene las disposiciones fundamentales que deberán regir la vida social de la cooperativa y tienen como objetivo adicional facilitar a los interesados la tramitación de su registro, evitando así la intervención de gestores innecesarios. (14)

El cumplimiento de estos requisitos que señala la Ley General de Sociedades Cooperativas, es la mejor garantía de su representatividad jurídica que corresponde reguardar a la autoridad administrativa.

Por todo lo anterior, conviene destacar que los movimientos y organización de los consumidores para su defensa, representan una área de singular importancia. Por medio de ésta, se busca una acción concertada y colectiva que permita una eficaz defensa de sus intereses, una simplificación y racionalidad en los procesos de intermediación y la eficacia operativa de la política social en materia de consumo puesta en práctica por el Gobierno.

La inquietud de los consumidores por organizarse y luchar

por su mejoramiento en la salud, en lo económico y en lo social empieza a desarrollarse. Actualmente existen en el mundo más de 200 organizaciones de defensa de los consumidores, tanto instituciones de carácter público como privado que están repartidas en 57 países. Muchas de ellas son ya factor determinante en las políticas de consumo y producción en sus respectivos países; ejemplo de ello son la Asociación de Consumidores de Inglaterra, que cuenta con cerca de 800,000 miembros; la Unión Federal de Consumidores de Francia, que cuenta con cerca de 250,000 miembros; la Asociación Australiana de Consumidores que tiene poco más de 200,000 miembros; en Bélgica hay otra asociación de consumidores que tiene 150,000 miembros; en fin; en Canadá, Alemania, Suiza, Suecia y pequeños países como Luxemburgo, Holanda, Indonesia, Irán, o países como la India, etc., existen ya organizaciones de consumidores que están buscando activamente trabajar en la protección de los mismos. (15)

El movimiento consumerista, al cual numerosos científicos de los sectores público o privado han venido aportando su apoyo activo, ha dado nacimiento a una nueva forma de investigación aplicada que consiste en probar y analizar los nuevos productos de consumo para conocer sus defectos, los peligros eventuales y poner en evidencia fraudes y falsificaciones, así como en comprobar la eficiencia de los servicios.

En nuestro país un grupo de profesionales enterados de los logros de los movimientos consumeristas de otras latitudes, se dieron

a la tarea de crear una asociación de consumidores hace 10 años. Actualmente, gracias a su iniciativa y combatividad, han publicado más de 70 números de su revista "Gufa del Consumidor", en la cual se -- han hecho más de 300 estudios que incluyen investigaciones originales e información internacional. La Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del consumidor, con su publicación prendió el interés y la inquietud tanto en organismos privados como oficiales y de su trabajo se desprendió, como consecuencia lógica, la creación de la Ley Federal de Protección al consumidor, sus instituciones y otras organizaciones con metas afines. Asimismo, sus trabajos han sido de utilidad para la revisión de normas de calidad para diversos artículos y para la sanción de diversos fraudes al consumidor. (16)

Actualmente, el centro mundial para asuntos pro-consumidor es la Organización Internacional de Uniones de Consumidores. Se fundó en 1960, con domicilio en la Haya. Esta institución enlaza las actividades de más de 200 organizaciones miembros en cerca de 58-- países. Incluye asociaciones de consumidores, organismos de consumidores patrocinados por el Estado y organizaciones de consumidores -- respaldados por grupos de familia, sindicatos y otras afiliaciones familiares. Fue creada para servir como centro de intercambio de trabajo de sus socios para beneficio de los mismos y en pro de la causa consumidora. Sus actividades incluyen la protección, información, educación y pruebas comparativas de productos y servicios, intercambio de sistemas, legislaciones, etc. La influencia de este organismo en-

la creación de nuevas instituciones, en muy diversos países, ha sido definitiva para el logro de los fines consumeristas. (17)

Poco a poco los derechos del consumidor y las legislaciones para protegerlos se han venido convirtiendo en un factor fundamental en materia de política interior de casi todos los países, ya no se trata sólo de la defensa individual, sino de que los consumidores organizados colectivamente puedan unirse y llevar sus problemas ante un tribunal de competencia. Se trata también de luchar por un beneficio común que redunde en la salud de todos y en un mejor uso de sus salarios, aunque cuando sea necesario denuncien los abusos y arbitrariedades de algunas prácticas comerciales, pero fundamentalmente, -- como dijera el Licenciado Arturo Romo Gutiérrez: "Es importante que se establezcan las bases para la educación y participación de los consumidores; bases que sólo se logran a través de la organización colectiva".

c).- LA EDUCACION DEL CONSUMIDOR.

Es sumamente preocupante que frente a los problemas económicos tan difíciles que hoy viven las familias de los trabajadores y campesinos, sean muy graves la falta de información fidedigna, la desorientación en el mercado que afecta a los consumidores y que, además, las prácticas, aún insuficientemente reguladas, de gran parte de la publicidad comercial, propongan minuto a minuto a este país--apenas en vías de desarrollo-- los esquemas extralógicos y extranacionales de superfluidad, derroche y desperdicio que caracterizan a las sociedades metropolitanas de la abundancia.

En efecto, un problema fundamental de la sociedad contemporánea es que se han desvirtuado ciertos procesos económicos y de comunicación, para tratar como artículos de consumo no sólo a los bienes y a los servicios que sí lo son, si no también al pensamiento, a las convicciones y a los propios seres humanos. En nuestro país esas tendencias generales, que son más notorias por el sistema económico en que vivimos, desembocan en un ciego e insaciable deseo de consumir por consumir que únicamente una parte de la población puede satisfacer, en tanto que la mayoría con dificultades -- resuelve sus necesidades básicas. (18)

El consumidor, si espera su rescate, se va a quedar esperando, porque él debe de entender, a través de los sistemas educacional

les, desde sus primeras letras, hasta las últimas consecuencias de una experiencia profesional o técnica, que él tiene una responsabilidad como consumidor ante su propia vida, ante lo que él va a consumir. Lo que significa entender cuáles van a ser sus elecciones, en función de qué motivaciones personales y sociales va a elegir; en fin, si va a elegir o sólo se va a convertir en un hombre que se comporte finalmente, como bebé incapaz de solucionar problemas.

El poder público y los particulares deben buscar la manera de limitar la avalancha de la comercialización de nuestras vidas. Esa paulatina y siempre creciente tendencia que llena de comerciales y publicidades las páginas de las revistas, los periódicos, el ambiente, las calles y carreteras, los medios masivos de comunicación como el radio y la televisión, en los que por cada tres o cinco minutos de espectáculo transmiten largas series de comerciales. Todo ello forma un proceso de "educación" para el consumo irracional, que debe ser de alguna manera contrarrestado. (19)

Es evidente que las soluciones a los grandes problemas de los consumidores vendrán del reconocimiento de sus derechos, del mejoramiento de los hábitos y prácticas de consumo y del empleo de los medios de organización colectiva para la protección de sus recursos de compra. La educación es el elemento central para estos logros.

Para ello, debe buscarse el establecimiento de las compras - -

prudentes y un respaldo informativo para esa prudencia. Debe impulsarse al consumidor a que conozca la Ley que lo protege y ampara -- en sus actitudes diarias de consumo; aprenda a respetarla y hacerla valer, que debe protestar cuando no suceda así. Debe buscarse que exprese sus quejas ante el poder público o ante los propios fabricantes o vendedores.

Lo anterior, de ninguna manera implica que el Gobierno deba desentenderse de toda su responsabilidad al ser el promotor del sistema educacional mayoritario. Por lo que la educación del consumidor debe estar incluida en el plan de estudios de las escuelas y que comprenda conocimientos por rudimentarios que sean, sobre: nutrición, higiene, vivienda, prevención de enfermedades comunes, derechos y -- obligaciones del consumidor, etc. Existe la seguridad de que dichas -- acciones traerán cambios de conducta y actitudes en el individuo, que redundarán en una mejor calidad de vida para todos.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Manuel García Pelayo. "El Estado Social y sus Implicaciones" (Cuaderno de Humanidades No. 1, editado por el Departamento de Difusión Cultural de la UNAM, México, 1975). Introducción.
- (2) "Fundamentos Político-Jurídicos de las Funciones y Finalidades de la Protección al Consumidor" ponencia presentada en el seno del Instituto Nacional del Consumidor, por el Lic. José Raúl Jiménez Estrada (México, Octubre 1980) pp.11-12.
- (3) "Papel de las Agencias Gubernamentales en la Promoción de Leyes de Protección al Consumidor". Ponencia presentada en el Instituto Nacional del Consumidor, por el Lic. Jorge Efrén Domínguez. (Hong-Kong, enero de 1980), p.3
- (4) "Las Empresas Públicas en México" varios autores, coordinador: Alejandro Carrillo Castro (México: ediciones Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1976, p. 15.
- (5) Jorge Efrén Domínguez, op. cit. p.4.
- (6) Dr. Arturo Lomeli Escalante, "Agrupaciones de Consumidores, La Unión Hace la Fuerza", Revista del Consumidor; publicación del Instituto Nacional del Consumidor, noviembre de 1979, No. 33, p. 35.
- (7) Hugo Rangel Couto "El Derecho Económico" (1a. edición; México: editorial Porrúa, S.A., 1980), p. 198.
- (8) "Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano" (coordinación de Enrique Álvarez del Castillo; Cámara de Diputados, "L" Legislatura. Manuel Porrúa, S.A. marzo de 1979, ponencias "Derecho al Consumo" por el Senador Silverio R. Alvarado), p. 483.
- (9) Arturo Romo Gutiérrez, "Agrupaciones de Consumidores" -- Revista del Consumidor; publicación del Instituto Nacional del Consumidor, noviembre de 1979, No. 33, p. 31.
- (10) "Nos Fuimos de Compras... en Común" Revista del Consumidor publicación del INCO, mayo de 1980 No. 39, pp.39--40

- (11) Hugo Rangel Couto, op. cit. p. 198.
- (12) "Plan Nacional de Fomento Cooperativo", 1980-1982, editado por la STPS p. 13.
- (13) Idem, pp.1 - 2.
- (14) "Manual para la Constitución, Autorización y Registro de Sociedades Cooperativas" (editado por la S.T.P.S., enero 1980) pp. 17-23.
- (15) "El Consumidor; personaje cautivo en espera de su rescate;" Monografía presentada por el Dr. Arturo Lomelí E., Presidente de la Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del Consumidor, A.C., para la obra de la "L" legislativa de la Cámara de Diputados: Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. (Manuel Porrúa, S.A., marzo de 1979), p -- 536.
- (16) Idem., p. 537.
- (17) Loc. cit.
- (18) "ABC del Consumidor" Publicación del Instituto Nacional del Consumidor, Subdirección de Orientación y Difusión (México 1979) p. 7.
- (19) "El Consumidor; personaje cautivo en espera de su rescate;" op. cit., p. 541.

CAPITULO III

LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

— PRIMERA PARTE —

a). - ANTECEDENTES.

b). - REFERENCIA A LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA
DE LEY.

c). - ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION
AL CONSUMIDOR.

a). - ANTECEDENTES.

Ahora sabemos ya que el desarrollo no consiste solamente en un aumento en el volumen de riquezas producidas; que si hay un aumento en el volumen de riquezas producidas, ello va ir acompañado de -- una mayor concentración del ingreso, de una disminución de los niveles de vida de quienes menos tienen, de mayores posibilidades de sojuzgamiento y explotación; no estaremos asistiendo a un auténtico y armonioso proceso de desarrollo, sino a un deforme y monstruoso crecimiento, y esto no lo queremos. Deseamos ahora que nuestro desarrollo consista, ciertamente en crear un mayor volumen de riquezas pero esto sólo como condición para que todos los mexicanos puedan vivir mejor. Crear mayor volumen de riquezas, pero al mismo tiempo distribuir las más equitativamente.

A mayor abundamiento y empleando las palabras del cate-- drático Hugo Rangel Couto: "Calcular el desenvolvimiento económico -- de un país por el mero aumento de su capacidad para la producción-- de satisfactores por habitante, sin valorar la cantidad y calidad de las necesidades correspondientes y por lo tanto, desentendiéndose de que algunos satisfactores pueden tener efectos positivos y otros en cambio, contribuyen a la degeneración social, es ignorar la posibilidad de que éste supuesto adelanto podría ser realmente un retroceso para el -- ser humano" (1)

Sabemos, por otra parte, que el desarrollo es una forma de lograr la independencia de un país. Los países subdesarrollados son países dependientes, y pudiéramos decir que en muy buena medida el subdesarrollo es un fenómeno reflejo de la dependencia en el exterior y -- la injusticia en el interior.

Es por ello que nuestra Revolución Mexicana buscaba crear estructuras jurídicas y económicas que hicieran posible la justicia social; una reglamentación del trabajo que asegurara a los ciudadanos el respeto irrestricto a su fuerza laboral y una serie de garantías que -- elevaran la dignidad del trabajador como generador de riqueza; hacer de la educación un instrumento para preparar hombres para la libertad, y que en un régimen social de igualdad buscaran el bienestar nacional; postular una legislación que destruyera el sistema feudal en el campo y que hiciera posible un nuevo sistema, en el cual se pudiera combinar las modalidades históricas de tenencia de la tierra para facilitar una -- integración moderna de un campesinado con desniveles y limitaciones -- de muy compleja evolución y origen; asimismo, se buscaba establecer mecanismos que hicieran posible una politización permanente para lo -- lograr la democracia, un deseo ferviente y apasionado por sacar a la -- República de la esfera disolvente de los cuartelazos, del caudillismo y -- de la dictadura; todo ello culminaba con el anhelo de consolidar la independencia política nacional, haciendo real y operante la soberanía, para superar la dependencia, con base en una economía saneada, apoyada en

procedimientos de inteligente nacionalismo popular democrático. (2)

Así, partiendo del concepto de que justicia social entraña-- equitativa repartición de la riqueza, la Revolución Mexicana ha pugna-- do no por el concepto clásico de "dar a cada quien lo suyo", que pro-- piciaría privilegios, sino por el concepto revolucionario de "dar a ca-- da quien lo que necesite" para vivir decorosamente en el seno de la co-- munidad nacional, y para alcanzar este objetivo ha enriquecido su acer-- vo legal con los derechos sociales, que facilitan el equilibrio entre de-- sarrollo económico y bienestar público. Esta es la razón por la cual-- nuestra Constitución Política se aventuró, a través de los Artículos --- 3º , 27 y 123, por los anchurosos caminos de los derechos sociales, - precisamente en un afán por mantener dinámico el espíritu de clase de las masas laborantes y preparar a los individuos para la defensa de -- sus derechos, enseñándoles a detectar y atacar las presiones en el -- campo de la vida social que traten de desviar el camino de la Repú -- blica, ya que es a través de la simulación, la explotación y el engaño, como habitualmente se mediatiza a los sistemas políticos populistas. -- (3)

Esta armónica arquitectura de los derechos sociales, sería incompleta si no culminara en el capítulo que atañe y regula el consu-- mo, ya que el Derecho Social es el que toma en cuenta los derechos de libertad y de justicia de los individuos y las relaciones entre grupos, - para que aquellos que se encuentren en condiciones de inferioridad, --

sean regulados imperativamente por la ley para restablecer su relación en términos de justicia.

A esto responde el esfuerzo sostenido del Gobierno mexicano para mantener actualizado el acervo legal de los derechos sociales, a efecto de que el trabajo de los mexicanos no se pierda en el barril -- sin fondo de la ambición mercantilista, provocando el rezago social y-- el empobrecimiento general. Así es como viene a integrarse al contexto de los derechos sociales, la Ley Federal de Protección al Consumidor, que estará orientada a proteger el derecho al consumo de los mexicanos.

Por otro lado, y como es sabido, la economía mexicana que había sostenido durante aproximadamente 30 años de 1940 a 1970- una tasa anual de crecimiento promedio superior al 6%, con base en un-- modelo de acumulación privada apoyada por empresas estatales, entró-- en una severa crisis a principios de la década de los setentas. Al-- margen de las explicaciones simplistas que reducen los problemas a la imputación de culpas personales, es necesario reconocer la concurrencia de una serie de factores internos y externos, que se presencian -- con la reducción de la producción agrícola desde principios de los se-- tentas, que continúan con la disminución de las exportaciones, la reduc ción de las inversiones privadas, el grave déficit de las finanzas públicas, la fuga de capitales, etcétera y que culminan con la devaluación -- del peso frente al dólar, manifestada en los últimos cuatro meses de --

1976.(4)

Una de las manifestaciones más evidente de esa crisis ha sido la inflación. Este fenómeno hizo, sin duda, más urgente la necesidad de diseñar e instrumentar por parte del Ejecutivo, medidas para atenuar sus efectos. Algunas de esas medidas serían: la política de salarios y el aumento de los precios de garantía de los productos agrícolas; el establecimiento del FONACOT; el estímulo a nuevos sistemas de comercialización como cooperativas, almacenes de consumo, tiendas sindicales y CONASUPO.

Sin embargo, el marco estratégico de una política del Gobierno que se propone, "Proteger el ingreso de las mayorías y defender a las clases económicamente débiles", no es suficiente. Por lo que el Ejecutivo Federal consideró necesario diseñar disposiciones jurídicas tutelares del consumidor que, respondieran a la conciencia que el movimiento obrero y campesino han tomado de que el mejoramiento de sus condiciones de vida depende no sólo de la elevación de sus salarios, sino también del nivel en que se mantengan los precios y de las posibilidades o condiciones en que pueda adquirir los artículos que necesita o que demanda; de que salarios, precios y condiciones de compra forman un todo unitario tendiendo a elevar la capacidad de adquisición de los trabajadores y a mejorar sus niveles de vida.

Es así como nace la Ley Federal de Protección al Consumi- --

dor, que viene en realidad a liberar al consumidor en la posibilidad -- de sufrir abusos por parte de los comerciantes y regular aquellos as-- pectos que de manera más importante y con mayor frecuencia afectan a sus intereses. Con esos alcances, la Ley logrará en buena medida-- proteger los salarios de los trabajadores y campesinos, permitiendo -- que vayan incrementándose o auspiciar que consigan aumentarse a medida que la inflación afecta a todas las capas sociales del país, pero-- sin duda con mayor severidad a aquéllos que menos tienen.

Aunque contiene disposiciones típicamente mexicanas- acordes a la idiosincracia y prácticas nacionales-, al formularse la Ley-- Federal de Protección al Consumidor se aprovechó, no necesariamente para incorporarla, la experiencia legislativa extranjera sobre la materia, principalmente la de Francia, Gran Bretaña, Suecia, Venezuela y Estados Unidos. (5)

La Ley Federal de Protección al Consumidor no es una Ley aislada, se complementa con las disposiciones de la Ley de Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica, que faculta al Ejecutivo para fijar precios e intervenir en la distribución de los productos, para -- evitar el acaparamiento de subsistencias, etc., se complementan con -- el decreto de 3 de octubre de 1974 que regula la fijación de precios. -- Se complementan con disposiciones del Código Sanitario y aún del propio Código Penal. Ciertamente recoge preceptos que se encontraban en el Código de Comercio o que se encontraban en el Código Civil y alguna

vez se cuestionó si sería necesario expedir una Ley de Protección al-- Consumidor o si no bastaría con hacer algunas modificaciones a estos ordenamientos. La verdad es que no hubiera bastado con establecer -- modificaciones a estos ordenamientos; hay innovaciones de enorme importancia en la Ley de Protección al Consumidor; pero además se justificaba expedir una sola ley porque ha cambiado el signo, el espíritu-- mismo de las normas que en el derecho privado regulaban estas rela-- ciones y que estaban inspiradas en el principio de autonomía de la voluntad (lo que las partes pactaran), ahora se arrancan de este princi-- pio y se elevan a normas de derecho social que son irrenunciables pa ra los consumidores.

b). - REFERENCIA A LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LEY.

Los trabajos para la elaboración de la iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de una comisión integrada por funcionarios de las Secretarías de Industria y Comercio y del -- Trabajo y Previsión Social y por algunos profesores de Derecho, se desarrollaron durante los meses de septiembre, octubre y parte de -- noviembre de 1974. En este mes fueron suspendidas las labores de -- la comisión, cuando apenas se había concluido un primer proyecto, -- que -a juicio de Barrera Graf- podía ser considerado como un docu--- mento de trabajo o, a lo sumo, como un anteproyecto, que requería - de una obra de depuración ulterior. (6) Y a pesar de esta suspensión y de la ausencia de una labor de perfeccionamiento, este fué el texto que el presidente de la República envió a la Cámara de Diputados como iniciativa de Ley, el 20 de septiembre de 1975. Pero todavía en -- las discusiones en las Cámaras, "se introdujeron ciertos cambios que, en algunos casos, en lugar de mejorar el texto, lo empeoraron". (7)

La forma como trabajó la comisión elaboradora del proyecto -- y las discusiones producidas con motivo de la iniciativa, explican en -- buena medida los defectos actuales de la Ley. El ambiente político --- del momento -las frecuentes indecisiones del Ejecutivo que en ocasio-- nes se convertían en constantes roces y en constantes impugnaciones - de los sectores privados, los cuales llegaron incluso a afirmar que en

caso de que se aprobara la Ley no la cumplirían - impidió el análisis sereno de la iniciativa, las discusiones se centraron en la necesidad o conveniencia en abstracto de la iniciativa, pero hubo muy pocas observaciones críticas sobre aspectos concretos de aquélla.

Uno de los argumentos que se esgrimieron con mayor insistencia en contra de la iniciativa -al igual que como ocurrió con otras -- iniciativas reformistas- fué el de su supuesta inconstitucionalidad. -- Pero en rigor, en este caso -como en otros- no había tal vicio de in constitucionalidad en la iniciativa. El artículo 73, fracción X, de la Constitución faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre comercio, y es claro que las relaciones jurídicas entre comerciantes y consumidores para la adquisición o utilización de bienes o servicios destinados al uso propio, tienen regularmente carácter mercantil.

Cierto es que el sector empresarial presentó proposiciones para la elaboración del proyecto, pero muchas de ellas fueron rechazadas porque eran en defensa de sus intereses gremiales y personales y que estaban en contra del interés general.

Ya turnada la iniciativa de Ley por los Diputados a la Cámara de Senadores -cámara revisora, colegisladora-, se hicieron veintitrés modificaciones a la iniciativa. Las reformas se sustentan en el propósito de convertir a aquélla en "operante y eliminar aspectos que pu- --

dieran ser calificados de inconstitucionales". (8)

El 18 de diciembre de 1975 fue aprobada en el Congreso de la Unión, por unanimidad, la iniciativa de Ley y promulgada como Ley por el Ejecutivo Federal al día siguiente y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, para entrar en vigor en toda la República el 5 de febrero de 1976.

Por otra parte, al elaborarse la Ley Federal de Protección al Consumidor se procuró que, hasta el máximo posible, estuviera redactada en términos sencillos y comprensibles para todos, prescindiendo, por lo tanto, de tecnicismos que dificultaran su manejo por los consumidores y proveedores. Este propósito obligó a que se incorporaran definiciones, e incluso vocablos poco usuales en la legislación, procedimiento que prefirió el legislador a pesar del riesgo de la crítica por los puristas del derecho. Véase por ejemplo, el artículo 51, en el que inclusive, la palabra "cambio", de uso popular, aparece entrecomillada. También con la finalidad de que la Ley cubriera las situaciones más típicas y, sin necesidad de recurrir regularmente a normas complementarias, pudiera ser utilizada de manera directa e integral por la mayoría de la población, se optó por incorporar ciertas disposiciones vigentes, especialmente importantes a pesar de que formasen parte de otros cuerpos legales. Tal es, por ejemplo, la prohibición del interés compuesto en el segundo párrafo del artículo 23. (9)

En la propia Exposición de Motivos de la iniciativa se pueden encontrar los dos propósitos fundamentales de la Ley. En ella se puede leer:

"Este proyecto de Ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también, un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular". (10)

Con esto, nuestra Ley no tiende a frenar ni controlar el sistema de comercialización, que al igual que el de producción, es manejado por la empresa privada, con apoyo de la empresa pública y del propio Estado. Ni tiende tampoco a sancionar al comerciante que sigue prácticas honestas y limpias en la distribución de los productos. Tiende a evitar abusos; tiende a impedir que se engañe al público consumidor; tiende a impedir que se ofenda su dignidad; tiende a impedir que se desvirtúe la función mercantil de comerciantes para tratar de adquirir lucros excesivos a través de funciones usurarias cuando se cobran intereses que no se justifican. Se advierte pues, sólo el doble propósito de "modernizar el aparato distributivo y de defender a los consumidores", para que los proveedores cumplan con sus obligaciones.

c).- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Ya entrando en materia, he de conducirme a desarrollar -- una exposición crítica de este ordenamiento y que, a manera de desglose de cada uno de sus rubros, señalaré sus alcances y deficiencias que con la práctica y usanza de la misma, he podido detectar.

La Ley se encuentra dividida en trece capítulos cuyos títulos son los siguientes: 1).- Definiciones y Competencia; 2).- De La Publicidad y Garantías; 3.- De las Operaciones de Crédito; 4.- De las Responsabilidades por Incumplimiento; 5).- De los Servicios; 6).- De las Ventas a domicilio; 7).- Disposiciones Generales; 8).- Procuraduría Federal del Consumidor; 9).- Instituto Nacional del Consumidor; 10).- De la Situación Jurídica del Personal; 11).- Inspección y Vigilancia; -- 12).- Sanciones, y 13).- Recursos Administrativos.

CAPITULO PRIMERO

DEFINICIONES Y COMPETENCIA

El Artículo Primero eleva expresamente a la categoría de normas de derecho social las disposiciones de la Ley, declarando que las mismas son de orden público e interés social, así como irrenunciables. Esa categoría se refleja directa o indirectamente en los artículos 25, 28, 41, 59 y 62. Por otra parte, sus preceptos van a ser vigilados en cuanto a su observancia por la autoridad administrativa. En-

el derecho privado cuando se violan los derechos de un particular, solamente queda la acción ante los tribunales ordinarios o civiles. En -- cambio, aquí va a haber una acción de la autoridad administrativa que va a vigilar que las disposiciones se cumplan y que en caso de incumplimiento va a aplicar una sanción, independientemente de las responsabilidades civiles en que se hubiere incurrido.

Es de hacerse notar que en el Diario Oficial del 29 de di-- ciembre de 1976, se publicó la Ley Orgánica de la Administración --- Pública Federal, en vigor desde el 1º de enero de 1977, que abrogó-- la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958. Las facultades que la Ley Federal de Protección al Consumi-- dor concede a la Secretaría de Industria y Comercio, deben entenderse concedidas a la Secretaría de Comercio, atento a lo dispuesto por el artículo quinto transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, aún cuando algunas de tales facultades habrán de ser-- compartidas con la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. (11) La actualización respecto al cambio de denominación de esa Secretaría no es posible sin que medie reforma expresa, esto con base en lo dispuesto por el artículo 72 Constitucional, inciso f), que determina que en-- toda interpretación, reforma de leyes o decretos, se observarán los-- mismos trámites establecidos para su formación, es decir, pasar an-- te las Cámaras Legislativas.

La obligación que impone la ley a las autoridades federales,

estatales y municipales de auxiliar a la Secretaría de Comercio para la vigilancia de su cumplimiento aún no está definida, ya que hasta la fecha no se ha expedido el reglamento que establezca esa coordinación y de la que la Ley hace mención.

La Ley se aplica a todos los comerciantes, industriales y prestadores de servicios. Además, como trata de proteger a toda la población, se hace extensiva también a los organismos descentralizados, a las empresas de participación estatal y a las dependencias del Estado que produzcan bienes o servicios para ser destinados al público consumidor (Artículo 2º) sin embargo, la amplitud del texto respecto a los obligados al cumplimiento de la Ley no resulta extensiva como parece, así podemos ver que en controversias surgidas con el Departamento del Distrito Federal al dictar resoluciones definitivas en las que se determina la existencia de una obligación fiscal por "servicio de agua", en agravio de los consumidores estos no podrían dar cause a la solución del conflicto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, sino en la Ley que rige al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En virtud de la diversidad de actividades que regula y a fin de uniformar la terminología de su articulado, la Ley establece ciertas definiciones necesarias. Por consumidor se entiende a quien contrata, para su utilización la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de un servicio. La Ley optó por proteger al "consumidor final" y al --

"intermedio", es decir, a quien utiliza un bien hasta su extinción, por -- ejemplo, los alimentos, y a quien lo emplea para su transformación, -- como hace un industrial con la materia prima que le proporciona algún proveedor. Lógicamente, no se entiende por consumidor a quien se li-- mita, en funciones de mera intermediación, a adquirir un bien- sin ha-- cerlo objeto de transformación alguna- para suministrarlo, a su vez, a los consumidores. Por lo tanto, el comerciante, en cuanto tal, no queda protegido por la Ley, salvo el derecho de repetir contra el fabricante- en casos de reclamación, como dispone el artículo 36.

Comerciante es, no sólo quien hace del comercio su ocupa-- ción habitual, sino también quien, aunque sea accidentalmente, realiza un acto de comercio cuando el objeto de éste sea la compra-venta o -- arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios. Son, por último, proveedores las personas físicas o morales a que se refiere ex presamente el artículo 2º

Aunque el carácter federal de la Ley implica que sus dispo-- siciones tendrán vigencia en toda la República, también apareja relevan-- tes limitaciones por lo que toca a su contenido. Efectivamente, a pesar de su importancia social, la Ley no cubre ni regula como tal el arren-- damiento de bienes inmuebles, puesto que el legislador al respecto, en -- atención a lo que preceptúa el artículo 124 constitucional, es facultad de las legislaciones de los Estados. Por igual razón queda excluida la compra-ven-- ta de bienes inmuebles cuando es realizada por individuos particulares, -

aunque no cuando el vendedor tiene la calidad de comerciante, como es el caso de todas las sociedades mercantiles (Artículo 3º , primer párrafo, y Artículo 6º , Fracc. III).

Tampoco regula la Ley la prestación de servicios profesionales ni los que se prestan en virtud de una relación laboral ya que -- para ambas situaciones existe legislación específica (Artículo 3º in fine). No obstante, aún cuando la prestación de servicios profesionales -- está excluida de la Ley, pienso que deben ser objeto de la misma, -- cuando dichos servicios son prestados por profesionistas mediante una organización económica o sociedad mercantil.

Este ordenamiento conceptúa a los contratos de adhesión como aquellos cuyas cláusulas hayan sido aprobadas por alguna autoridad o redactadas unilateralmente por el proveedor, sin que la contraparte, para aceptarlo, pueda discutir su contenido. Al respecto, es de hacerse notar que su enunciación es incompleta, ya que no todo contrato cuyas cláusulas apruebe la autoridad es un contrato de adhesión (Artículo 4º). El contenido o clausulado de los contratos en cuestión, relativos a la prestación de servicios públicos, así como aquellos relativos a materias que obedezcan a principios técnicos o de empresas privadas que operen en virtud de concesiones, permisos o licencias o cuyos productos o servicios estén reglamentados en cuanto a la distribución o prestación, no son susceptibles de negociación o discusión.

CAPITULO SEGUNDO

DE LA PUBLICIDAD Y GARANTIAS

Las disposiciones de este capítulo tienen como finalidad el garantizar que el consumidor, antes incluso de obtener el bien o servicio de que se trate, esté adecuadamente informado sobre todos los aspectos relevantes del mismo, por una parte y, por la otra, no sea engañado, sobre sus características, calidad o circunstancias. Además, - estos preceptos consagran la obligación del proveedor de actuar conforme a la verdad y, por vía de consecuencia ineludible, cumplir estrictamente con lo ofrecido.

Así, se dispone que la publicidad deberá tener siempre como característica dar a conocer al público consumidor una información suficiente y verídica, para que éste pueda normar su criterio en la adquisición de bienes y servicios. (Artículo 5º)

Los imperativos indicados en estos preceptos conjuntamente con otros requisitos y prohibiciones contenidos en la Ley (Artículos 5º al 13, 19, 33 y 42), integran todo un sistema que gobierna la publicidad de productos y servicios, tanto por lo que se refiere a campañas publicitarias en medios de difusión masiva como a las leyendas que -- ostente cada producto unitario. Las características de la publicidad comunes tanto a campañas como a las leyendas en unidades de productos, son las siguientes:

- a).- Información veráz y suficiente a los consumidores respecto al origen, ingredientes, características, usos, propiedades y conservación de los productos y servicios (Artículo 5º).
- b).- Uso del idioma español y del sistema oficial de unidades de medida (Artículo 7º).
- c).- Uso de términos comprensibles y caracteres legibles (Artículo 7º).
- d).- Prohibición de empleo de expresiones que den a entender que existen calidades diferentes para los mercados interno y de otros países (Artículo 10).
- e).- Prohibición de usar leyendas e indicaciones que induzcan a error sobre los productos o servicios a que se refieran -- (Artículo 5º).
- f).- Empleo de las expresiones: garantía, garantizado o equivalentes, indicando necesariamente su alcance, condiciones y la forma en que los consumidores pueden hacerla efectiva (Artículos 10 y 11).
- g).- Señalamiento de deficiencias de los productos usados o reconstruidos cuando se expendan al público en esas circunstancias (Artículo 12).

- h). - Tratándose de productos peligrosos, deberá proporcionarse al consumidor -en los empaques o en instructivo anexo a ellos -la información necesaria para que su empleo se realice con la mayor seguridad posible (Artículo 13).

Para facilitar el cumplimiento de la Ley, ésta otorga a los anunciantes la posibilidad de recurrir a la autoridad competente, en este caso la Secretaría de Comercio, en solicitud de un dictamen previo a la publicidad que se pretende realizar. Desafortunadamente, la aprobación por parte de la autoridad sobre la publicidad que usen o pretendan usar los proveedores relativa a sus bienes o servicios, no es obligatoria. Sin embargo, la publicidad aprobada por la autoridad, libera-- al anunciante de los daños y perjuicios en los términos del Artículo 8º de la Ley. A este respecto es de mencionarse que para no dejar al -- anunciante en una situación de incertidumbre o de inseguridad jurídica, este ordenamiento dispone que la autoridad deberá resolver sobre la -- publicidad proyectada en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días en caso contrario la propuesta se entenderá aprobada, salvo que se hubiesen proporcionado datos falsos a la autoridad.

Para asegurar la veracidad y suficiencia de la información-- que se proporciona a los consumidores, se otorgan a las autoridades administrativas importantes facultades. El artículo 6º señala que la Secretaría de Comercio podrá obligar a que, en los productos que determine, se señalen los elementos, así como su peso, propiedades o características; asimismo

mo, las instrucciones para la utilización normal y la conservación del producto. Igualmente, para asegurar la eficacia de las garantías, podrá establecer las normas y procedimientos a que ellas deberán someterse. A este propósito, reiteradamente, la Ley señala que la Secretaría de Comercio o la dependencia federal competente, conforme al artículo 11, podrá fijar las bases mínimas que deberán contener las pólizas de garantía. En el Diario Oficial de la Federación del 4 de mayo de 1976, se publicó el acuerdo por el que se establecen las bases mínimas que deben contener las pólizas de garantía. El mencionado artículo 6º, es de particular trascendencia para la economía nacional, pues no sólo regula las relaciones proveedores-consumidores sino que permite al Ejecutivo Federal regular los precios de los artículos de primera necesidad comprendidos dentro de lo que la Ley llama de "consumo generalizado o de interés público", así como las modificaciones procedentes a los sistemas de comercialización.

Esta ley prohíbe expresamente la llamada "venta en paquete," es decir, el condicionar la venta de un producto o la prestación de un servicio a la adquisición de otro. Práctica comercial muy extendida y abusiva, sobre todo respecto de artículos de primera necesidad, por ejemplo, no vender leche o azúcar a quien no comprara un mínimo de otras mercancías (Artículo 14).

Con la vigencia de esta Ley se regulan las promociones comerciales y las ofertas. Una promoción, en los términos que se usan den-

tro de la vida del comercio, es el ofrecimiento al público de entregarle algún otro producto o servicio en adición al que compre por -- ejemplo, entregarle algún regalo, una colección, etc. Una oferta es -- lo que se conoce con el nombre de "barata", "liquidaciones"; aque-- llas ventas de productos o servicios a precio menor del mercado, -- entendiendo como precio de mercado el que originalmente pudiese tener el mismo bien o servicio en la propia casa comercial que lo es-- tá ofreciendo (Artículo 15).

Dada la variedad de modalidades a través de las cuales pueden realizarse, es necesario establecer las regulaciones correspondientes y, en forma específica, prever las obligaciones de quienes las llevan a cabo. Es así como los artículos 16, 17, 18 y 19 complementados con el Reglamento sobre Promociones y Ofertas publicado en el Diario Oficial de 9 de mayo de 1980, determinan los requisitos y procedimientos para obtener las autorizaciones de promociones comerciales y la forma de efectuarlas, así como establecer las normas relativas a las ofertas. Con esto y con la Autorización de la Secretaría de Comercio, se vigilará que los bienes y servicios se proporcionen en los términos de la publicidad respectiva, la cual, en todo caso, debe ser veraz y suficiente.

Con mucha frecuencia una persona adquiere un bien en una --- tienda y resulta que no es de la medida de la persona para la cual -- se destinaba y que también los establecimientos comerciales se rehusan a admitir la devolución de algún artículo.

Al respecto, la Ley establece que no tendrá facultades para negarse -- el establecimiento comercial a recibir estos artículos cuando hubiere-- habido error en la compra, siempre que la devolución se haga dentro de los 3 días siguientes a la fecha en que se efectuó y siempre que -- el artículo no hubiera sufrido deterioro ni se trate de bienes de con-- sumo inmediato. (Artículo 19)

CAPITULO TERCERO.

DE LAS OPERACIONES A CREDITO

Un aspecto muy importante dentro de la Ley es el que se refiere a la regulación de las ventas en abonos; éstas, que son aquellas que involucran sin duda a la inmensa mayoría de nuestra pobla -- ción y que, con frecuencia son víctimas de abusos al no tener la capa -- cidad de compra para pagar de contado el bien que necesitan, hace que se encuentren en una situación de subordinación respecto del comer -- ciante que les vende y que les impone una serie de requisitos y condi -- ciones que no están apegados a la justicia.

Por ello, se establecen reglas precisas para las operacio -- nes a crédito -compraventas a plazos o con reserva de dominio y pres -- tación de servicios con pago diferido-, en ellas los proveedores tienen -- la obligación de informar al consumidor, previamente a su celebraci -- ón, sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el mon -- to de los intereses a pagar, el monto y detalle de cualquier cargo si -- lo hubiere, el número de pagos a realizar y su periodicidad, la suma

total por cubrir y el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses. Todos estos datos se deben hacer constar en el contrato respectivo.

Los intereses se deben calcular, excluyendo la suma que se dé como enganche, sólo sobre los saldos insolutos (Artículos 20 y 21).

En las ventas en abonos, el interés y los cargos adicionales (gastos de investigación, gastos de cobranza, gastos y comisiones por apertura y manejo de crédito, etc.), no deben exceder al máximo que señale la Secretaría de Comercio, oyendo la opinión de una comisión consultiva ad hoc. Desafortunadamente, esta Secretaría no ha fijado aún la tasa máxima de interés y se suele aplicar la autorizada para las instituciones de crédito, haciendo inaplicable, en consecuencia, el artículo 24 que establece la observancia de esa tasa de interés máxima. Parecida situación es para los artículos 23 y 28. El primero, a falta de la determinación de los intereses moratorios máximos por esa dependencia, se establece el 25% sobre los intereses ordinarios estipulados, y el segundo, en la formalización de la rescisión de contratos, cuando las partes se hacen la devolución de las contraprestaciones y el consumidor solicita los intereses generados con la entrega de la cantidad en base a los computados por la tasa autorizada por esa Secretaría, pero que a falta de ella, se aplica la misma tasa con que se pactó para el pago al proveedor.

El artículo 26 de la Ley complementa la inaplicable disposición

del Código Penal (artículo 387, fracción VIII), que tipifica el delito de usura. Específicamente señala que hay usura o ventaja usuaria: 1) cuando se estipula un interés superior al máximo establecido para las instituciones de crédito, ya que la Secretaría de Comercio no ha fijado nada al respecto; 2) cuando el interés moratorio exceda al máximo legal; 3) cuando se incurra en el pacto de anatocismo (cobrar intereses sobre intereses o capitalizar intereses); 4) cuando se estipulen intereses calculados sobre una cantidad superior al saldo insoluto del crédito concedido; y 5) cuando se exija por adelanto el pago de los intereses. Independientemente de la acción penal en todos estos casos, hay obligación de devolver lo cobrado indebidamente e indemnizar por los daños y perjuicios ocasionados. Se establece, además, que en las compraventas a plazos o con reserva de dominio no podrá aumentarse, por ningún motivo, el precio originalmente estipulado en la operación de que se trate.

Otra disposición importante consiste en que cuando se hace una venta en abonos y el consumidor no puede pagar, que puede ser porque no tuvo dinero, porque tuvo necesidades prioritarias o sencillamente se le olvidó y haya cubierto más de la mitad del precio, podrá optar por regresar el bien o pagar el adeudo vencido más los gastos judiciales.

CAPITULO CUARTO

DE LAS RESPONSABILIDADES POR INCUMPLIMIENTO

Es de mencionar que en este apartado, la Ley establece --

la responsabilidad general de los proveedores frente a los consumidores, sin necesidad de que haya un convenio directo entre éstos. Así podemos ver que el consumidor tendrá derecho, dentro de los seis -- meses siguientes contados a partir de la entrega del bien, a reclamar la reducción del precio o la rescisión del contrato por defectos o vicios ocultos y también la relativa al plazo de dos meses, dentro de -- los que el consumidor tiene derecho además de la indemnización por -- daños y perjuicios, a la reposición gratuita o a la devolución de la -- cantidad pagada cuando los productos no cumplan con las especificaciones objeto del contrato.

CAPITULO QUINTO DE LOS SERVICIOS

Por lo que hace a los servicios, se establece una primera -- obligación en todos aquellos destinados a reparación, o sea que los -- talleres de servicio deberán poner siempre refacciones nuevas y apropiadas, que no engañen al consumidor poniéndole una refacción vieja o que no corresponda al bien que se envfe a reparar, salvo que hubiere un pacto en algunas partes y, que si dentro de los treinta días siguientes a la reparación hubiere algún defecto en el bien reparado, que no permitiera su uso, está obligado el dueño del taller del servicio a repararlo nuevamente a su costa, pero está obligado a algo más: a pagarle al usuario el alquiler de ese artículo que se mandó a reparar y que el consumidor no puede utilizar por culpa del prestador del servicio, más los da

ños y perjuicios que procedan (Artículos 39 y 40). Estas disposiciones -- son comunmente aplicables en la reparación de automóviles.

Igualmente, en este capítulo se trata de combatir la reventa que se da en servicios particularmente de espectáculos y la discriminación o preferencias que irritan al público o significan un proceder arbitrarios, salvo que ello esté encaminado a conservar la seguridad o la tranquilidad de un lugar o encuentre su fundamento en otros-- ordenamientos (Artículos 43 y 44).

CAPITULO SEXTO DE LAS VENTAS A DOMICILIO

Estas disposiciones regularán aquellas ventas que se hacen a una persona física, normalmente a una ama de casa, en el lugar -- donde reside permanente o transitoriamente, o en su lugar de trabajo; de bienes de consumo duradero, arrendamiento de bienes muebles o de la prestación de servicios que deberán constar en contrato escrito. El consumidor no asume compromiso definitivo en tanto que no ha transcurrido el término legal de cinco días, contado a partir de la fecha de la firma del contrato. Si durante el transcurso de ese plazo considera que el contrato no le conviene, o que no podría cumplir con las obligaciones estipuladas, o simplemente que no le agrada, puede dejarlo sin efecto mediante comunicación fehaciente dirigida al proveedor, de preferencia por escrito con acuse de recibo.

CAPITULO SEPTIMO.
DISPOSICIONES GENERALES.

En este apartado se regulan situaciones por demás específicas pero tomadas de prácticas muy generalizadas que afectan a los consumidores todos los días. Se establecen, por ejemplo, un conjunto de preceptos que tienden a proteger el buen nombre, libertad e integridad corporal del consumidor (Artículos 50, 54 y 55). Así, tenemos la prohibición de que se efectúe un cobro a través de anuncios en la prensa o en cualquier otro medio masivo de difusión en que se designa a un consumidor, también la prohibición a detenciones arbitrarias de que con frecuencia se hace víctimas a personas que acuden particularmente a grandes almacenes, en donde con la sospecha de que han tomado alguna cosa indebidamente, se les detiene por policías privados de la tienda y se les sujeta a registros que ofenden su dignidad y además se están violando las garantías individuales porque ningún particular puede privar de la libertad a otro. Esta prohibición no solo rige al proveedor, sino también para todo el personal empleado por él.

Por diversas causas, ha escaseado la moneda fraccionaria-- lo que ha propiciado un serio abuso por parte de algunos comerciantes que, en lugar de entregar al consumidor "el cambio", pretenden sustituir parte de él mediante dulces corrientes, chicles, etc., esta práctica tanto está prohibida por la Ley Federal de Protección al Consumidor, como por la legislación monetaria (Artículo 51).

Hay agencias de viajes, de turismo, restaurantes, hoteles, que con mucha frecuencia no cumplen con las condiciones pactadas para el viaje. A este abuso se responde con sanciones particularmente-- severas, aparte de las multas y de las demás penas, se prevé de ma-- nera expresa en la Ley que una de las sanciones puede ser la clausura definitiva del establecimiento o la cancelación definitiva de la licencia-- (Artículos 52 y 53).

CAPITULO OCTAVO

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

No es exagerado afirmar que la eficiencia de la Ley ha de-- pendido en muy buena medida, del funcionamiento de la Procuradurfa-- Federal del Consumidor, entidad creada como "organismo descentrali-- zado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad-- jurídica y patrimonio propio para promover y proteger los derechos-- e intereses de la población consumidora" (Artículo 57).

La Procuradurfa está concebida como un organismo de equidad; su imparcialidad es plena y está abierta por igual a proveedores y -- consumidores, ya que, principalmente al actuar como conciliador o ár-- bitro, este organismo puede y debe hacerlo no únicamente a petición-- de los consumidores, sino también de los proveedores, a quienes la -- fracción VIII del Artículo 59 coloca en su redacción en primer térmi-- no. Claro que su atribución, sin duda genérica y más importante es re

presentar a la población en tanto que población-consumidor.

La sola lectura de las atribuciones que la Ley confiere a la - Procuraduría, lleva de inmediato al convencimiento de su trascendencia no sólo administrativa o jurídica, sino sobre todo social. Por --- ello, no está nada más para proteger ni defender derechos, sino para promover (procurar) intereses.

Sus atribuciones más importantes serán representar los inte-- reses de los consumidores ante toda clase de autoridades, ante los - proveedores u organismos representantes de los proveedores, inclusive ante las autoridades judiciales cuando se le otorgue mandato y --- cuando el conflicto involucre un interés colectivo; fungir como conciiador o como árbitro si las partes lo designan; excitar a las autoridades omisas al cumplimiento de sus funciones; denunciar ante los superiores jerárquicos a los funcionarios que no estén cumpliendo con las-- disposiciones de la Ley; denunciar prácticas monopólicas; denunciar -- ante el Ministerio Público y ejercer una función de asesoría legal para los consumidores. (Artículo 59). Es necesario destacar la facultad y - obligación que se le confiere para vigilar que los contratos de adhe-- sión, definidos en el Artículo 4º, no contengan cláusulas inequitativas-- para los consumidores. (Artículo 63). La inclusión de ellas era prácti-- ca tan frecuente que, por resignación consuetudinaria de los consumi-- dores, casi se convirtió en "derecho" del proveedor. Es satisfactorio constatar que en la joven vigencia de la Ley, una gran cantidad de --

proveedores han acudido a la Procuraduría, a efecto de que ésta sancione o, si se requiere, autorice el clausulado de los contratos que se extienden a los consumidores.

Como puede observarse, la Procuraduría no tiene en ningún caso funciones jurisdiccionales, a no ser que se considere que el arbitraje tiene carácter jurisdiccional; pero, en todo caso, aún desde esta posición teórica debe reconocerse que no se trata de la función jurisdiccional que de manera regular corresponde a los órganos judiciales. En otros términos, la Procuraduría no tiene ni usurpa las funciones que corresponden a los tribunales ordinarios ya que éstos conservan su jurisdicción y competencia.

Conviene aclarar que la Procuraduría, cuyo carácter de órgano de autoridad ha sido ya reconocido por la jurisprudencia de los tribunales federales (12), puede emplear para el ejercicio de sus atribuciones los siguientes medios de apremio: 1).- Multa hasta de veinte mil pesos, y 2).- auxilio de la fuerza pública. En caso de que resulten insuficientes estos medios, puede denunciar la desobediencia a una orden de autoridad ante el Ministerio Público (Artículo 66).

CAPITULO NOVENO

INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR

Al mismo tiempo, la Ley crea un Instituto Nacional del Consumidor, como organismo descentralizado que carece de funciones --

de autoridad. Es, fundamentalmente, un organismo de orientación e información, un ente público sin funciones normativas, sino de mero fomento a través, básicamente, de la información (Artículo 67).

Así, el Instituto tendrá como finalidades el de informar al consumidor sobre sus derechos y la manera de ejercerlos; el de orientarlo para la adquisición de productos y para utilizar racionalmente su capacidad de compra; el de educarlo para que no sufra ante prácticas de publicidad que puedan ser lesivas; también, crear hábitos de consumo para que la población adquiera aquello que sea necesario, antes de adquirir aquello que sea superfluo o aquello que sea más necesario antes de la adquisición de lo suntuario, protegiendo así la economía familiar (Artículo 68).

Para la consecución de tales finalidades, el Instituto Nacional del Consumidor hace, principalmente, análisis de características y condiciones de productos de la manera más técnica y objetiva, para que el público consumidor pueda decidir su compra. Realiza estudios comparativos de diversos artículos, así como la investigación de los precios de los bienes en el mercado y que posteriormente difunde en programas de televisión o de radio. También divulga esta información a través de diversas publicaciones como son: 1). - Revista del Consumidor y 2). - Periódico del Consumidor. Promueve, además, el conocimiento de la Ley por los consumidores y la forma de hacerla valer mediante la distribución de la publicación "ABC del consumidor" (Artículo 69).

Sintóticamente, el Instituto tiene como misión el informar al consumidor para que desempeñe la función que, como tal, le corresponde. Siendo factor coadyuvante para luchar contra el consumismo y proteger la economía de las clases populares.

CAPITULO DECIMO.

DE LA SITUACION JURIDICA DEL PERSONAL.

Dado que el contenido del presente capítulo es de carácter interno y de organización del personal de los dos organismos anteriormente expuestos, no existe mayor comentario que, las relaciones de trabajo del personal de la Procuraduría y del Instituto se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y estarán incorporados al régimen del I.S.S.S.T.E. (Artículos 76 y 77).

CAPITULO DECIMO PRIMERO

INSPECCION Y VIGILANCIA.

La Ley se completa y si no, no sería un ordenamiento propio del derecho social, con disposiciones sobre vigilancia e inspección, -- porque ahora ya no sólo está involucrado un interés privado, ya no se deja el cumplimiento a la Ley, a que el consumidor vaya y demande hasta un tribunal; por ser de interés social, por ser de derecho social, el Estado va a vigilar que se cumpla.

Se menciona en este apartado que las autoridades administrativas, para el cumplimiento de esta Ley, podrán requerir infor--

mes y datos, así como realizar visitas de inspección, para las que se requerirá el oficio respectivo, en el que se señalará expresamente la empresa visitada, dejando constancia en el acta que se levante de los datos necesarios y dejar un tanto en poder del visitado (Artículos 78- y 85).

CAPITULO DECIMO SEGUNDO

SANCIONES

Habiendo un cuerpo de vigilancia e inspección, se establecen sanciones que consistirán en multas hasta de cien mil pesos; pero si se incurre en reincidencias, o sea, cuando se realice la misma infracción en menos de dos años de la anterior, se podrá duplicar la multa y duplicarse cada vez, sin que se pase del triple del máximo fijado (trescientos mil pesos). Se va a establecer, también, la posibilidad de clausurar establecimientos hasta por sesenta días, menos estos de servicio en que la clausura puede ser definitiva y la posibilidad de arresto hasta por treinta y seis horas. Este es el conjunto de sancio-nes para asegurar la eficacia de la Ley.

Cabe señalar que las actas de visita serán la base para de terminar las sanciones citadas, tomándose en cuenta para fijar el mon-to de la multa, el carácter intencional, la gravedad de la infracción y las condiciones económicas del infractor (Artículos 86 al 90).

CAPITULO DECIMO TERCERO

RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Por último, cuando las personas afectadas por las resoluciones emitidas por la autoridad competente con fundamento en esta Ley, podrán recurrirlas en revisión por escrito ante el Superior Jerárquico dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución, acreditando debidamente la personalidad del recurrente y presentando las pruebas necesarias en el escrito inicial. La autoridad dictará la resolución dentro del término de 30 días (Artículos 91 al 98).

LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

— SEGUNDA PARTE —

- a). - PROPOSTA DE LA DIPUTACION OBRERA DE ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY.

- b). - SUGERENCIAS PERSONALES PARA LA MODIFICACION A LA LEY.

a). -PROPUESTA DE LA DIPUTACION OBRERA DE ADICIONES Y RE-
-FORMAS A LA LEY.

Ya son cinco años en que la Ley Federal de Protección al Consumidor ha demostrado su efectividad en la regularización de los aspectos de la vida económica, particularmente de los actos de comercio que tradicionalmente habían sido regidos por disposiciones de derecho privado respondiendo así, a las necesidades apremiantes de nuestra época y a los objetivos que se trazó la Administración Pública para hacer más justa nuestra vida colectiva al ampliar las normas tutelares en favor de los intereses de las mayorías nacionales, en este-- caso concreto, en tanto que consumidores de bienes y servicios de primordial necesidad.

Sin embargo, la Ley Federal de Protección al Consumidor-- como toda norma de derecho, es dinámica y consecuentemente queda-- sujeta a cambios acordes a la realidad social; tal razonamiento al -- tiempo de aplicar la Ley nos lleva a la concreción fundamental de re-- formar y de adicionar preceptos que desde luego ofrezcan mayores garantías y mejores resoluciones en favor de los consumidores.

Ante esta panorámica, la diputación obrera ha expuesto sus inquietudes en el ámbito legislativo del consumo, así tenemos la ini-- ciativa de adiciones y reformas a la Ley, presentada por el C. Diputa-- do Arturo Romo Gutiérrez a la LI Legislatura del Congreso de la --

Unión. El proyecto es claro y se aprecia como positiva su contribución al mejoramiento de la legislación en vigor, tratando de acrecentar la agilidad y eficiencia de los mecanismos legales y administrativos existentes para asegurar una mejor protección de los intereses--de la población consumidora. (13)

En tal sentido y abundando con la valiosa opinión del Lic. Francisco Javier Fernández Fredes, Jefe del Departamento de Estudios Jurídicos del Instituto Nacional del Consumidor; "la intencionalidad del proyecto es clara y estimables los objetivos que se propone--en cuanto a robustecer y hacer más dinámica e imperativa la intervención del Estado en la regulación de la producción y abasto de artícu--los y servicios esenciales. El criterio fundamental que lo inspira, pa--ra la consecución de tales propósitos, es la extensión del ámbito de--aplicación, en la materia, de los conceptos de orden público e interés social, calificación jurídica que la iniciativa propone atribuir a los --procesos mismos de producción y distribución de ciertos productos y--servicios de importancia capital, a cuyo respecto las atribuciones --normativas y ordenadoras del Ejecutivo Federal se acrecientan osten--siblemente. Similar motivación explica y caracteriza las nuevas facultades que se conceden a la autoridad para modificar en los contratos--de adhesión, las cláusulas lesivas a la equidad o la potestad conferida al Estado para promover la planeación de la producción industrial en--términos de asegurar el abasto suficiente de artículos de consumo po--

pular, a precios accesibles y de calidad aceptable. No es otra tampoco la filosofía que inspira la centralización, en el propuesto Departamento del Consumo, del cúmulo de atribuciones que la propia Ley -- Federal de Protección al Consumidor y otras regulaciones legales y - reglamentarias relativas confieren al Ejecutivo Federal para resguardar los intereses de la población consumidora y el beneficio de la -- economía nacional, como también ese es el sentido de reemplazar a la actual Procuraduría Federal del Consumidor, cuyas facultades en - materia de controversias entre proveedores y consumidores son simplemente conciliatorias o, en el mejor de los casos, de jurisdicción arbitral compromisaria, por un Tribunal Federal del Consumo claramente estatuido como órgano jurisdiccional permanente y revestido de imperio legal para conocer y juzgar tal clase de controversias". (14)

Debe advertirse que, en general, el proyecto adolece de una serie de defectos y anomalías formales, entre ellas principalmente - una deficiente y en ocasiones errónea referencia al articulado de la - Ley en vigor, así como cambios de ubicación que se propone para algunos de esos artículos que se modifican y que no se hace de una -- manera clara, tanto por razones de ordenación lógica de los preceptos como por las referencias que en algunos de ellos, se hacen al contenido de otros.

Sin ir más allá de este enfoque de conjunto que corresponde-- ría a lo que cierta técnica legislativa acostumbra denominar como dis

cusión y análisis general de un proyecto de Ley, quisiera dedicar----
 me a exponer consideraciones acerca de las innovaciones y aspectos--
 más sobresalientes y fundamentales de la iniciativa de adiciones y re
 formas a la Ley, atendiendo principalmente a la intencionalidad de la
 diputación obrera que viene en realidad, a aportar ideas que logren--
 el verdadero espíritu y el verdadero cumplimiento de sus disposicio--
 nes para la que fué creada, con fundamento en la filosofía y doctrina
 del nuevo derecho social nacido y arrancado de la Constitución de 1917.

Así pues, tenemos a manera de puntos numéricos, la expo
 sición de los aspectos medulares de la propuesta:

PRIMERO.- Trata de vigorizar la actividad gubernamental --
 en la aplicación y vigilancia de la Ley, proponiendo la creación del --
 Departamento del Consumo, o bien fortaleciendo la estructura de la --
 Secretaría de Comercio.

SEGUNDA.- Amplía el concepto de "consumidor" y "comer-
 ciante". Esto es, en términos de comprender, en el primer caso, no
 sólo al consumidor final, es decir, a quien aplica el bien o servicio
 a la satisfacción de sus propias necesidades (como lo cita la Ley vi--
 gente), sino también al consumidor intermedio, o sea, a aquel que --
 contrata el bien o servicio para ulteriormente volver a negociarlo, ya
 sea que le introduzca o no alguna transformación por su parte. El se-
 gundo aspecto radica en extender el concepto de comerciante a quienes
 ejecuten actos de comercio consistentes en la compra-venta o arrenda

miento de bienes inmuebles, ya que la actual Ley contrae tal calidad exclusivamente a la intermediación con bienes muebles.

TERCERO.- Se propone orientar la regulación a la publicidad comercial, sentando bases para su emisión. Al respecto, podemos considerar que la publicidad, en este proyecto, está enfocada en forma parcial, sin atender otros aspectos no menos importantes que-- el contenido del mensaje, pero que inciden globalmente para confor-- mar el ámbito de la publicidad misma, como pudiesen ser el sujeto, el objeto, los medios de difusión, el producto o materia de la actividad publicitaria, los agentes, entre otros. No obstante ello, parece-- correcta la modalidad reguladora que la iniciativa propone en este -- aspecto, consistente en limitar los gastos para publicidad del producto a un determinado porcentaje del costo total, gastos que desde luego repercutirían en el consumidor, lesionando sus intereses.

CUARTO.- Pretende instaurar para una mejor y más eficaz regulación de los abastos esenciales a nivel nacional, el Sistema Nacional de Abastos, cuya caracterización y estructuración orgánica parece insuficientemente delineada, ya que la consagración de este mecanismo, con las atribuciones y alcances significativos que se le conceden, debiera ser precedida por una enmienda constitucional. Lo único que resulta ventajoso, es el objetivo que se persigue con su creación, consistente en dotar al sector público de un mecanismo idóneo y suficientemente ágil para intervenir directamente en la regulación y

control del abasto de productos primarios y manufacturados, en términos más amplios y eficaces de lo que prevén las modalidades en vigor.

QUINTO. - En cuanto a los Comités de Protección al Consumidor que la iniciativa analiza más detenidamente, es de señalarse lo conveniente y positiva su consagración legal en términos más completos que la mínima referencia que a dichas organizaciones hace la ley en vigor al hablar de los entes coadyuvantes de la Procuraduría Federal del Consumidor. Sin embargo, la iniciativa parece ir más allá del carácter asignado a estos comités, al otorgarles funciones como la de "orientar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de los derechos que le confiere la ley, movimiento de precios y ejercicio racional de su ingreso", cometido éste que es, de la incumbencia del Instituto Nacional del Consumidor, entidad que no debe desaparecer, ya que es ella quien posee los medios técnicos para efectuar las investigaciones y estudios indispensables para el ejercicio de esa labor orientadora. Los Comités de Protección al Consumidor podrían complementar la actividad del Instituto sobre todo en aspectos relacionados con la divulgación de información y creación de conciencia en la población consumidora, pero difícilmente podrían sustituirla.

SEXTO. - Establece la figura de la prescripción en las acciones que nacen de lo dispuesto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, resultando positiva, ya que viene a llenar un vacío del text

to actual que no contiene una norma general sobre plazos de prescripción.

SEPTIMO.- Trata de fijar los alcances de los contratos de adhesión en busca de una relación equitativa para el consumidor frente al proveedor, en forma operativa y por conducto de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

OCTAVO.- Con el fin de ampliar el derecho tutelar del Estado en favor del consumidor, la iniciativa propone la formación del Tribunal Federal del Consumo como órgano jurisdiccional autónomo -- con competencia exclusiva para dirimir controversias entre consumidores y comerciantes o proveedores. Tal propuesta adolece de fallas de formación e integración jurídica que se reflejan en hacer nugatoria la actividad judicial, anteponiendo el Tribunal como opción de administración de justicia, situación ésta que se contrapone al principio de seguridad jurídica que debe prevalecer en un régimen de derecho.

Pero ante la prerrogativa de buscar soluciones al complejo problema del consumo en nuestro país, podemos coincidir en la formación de ese tipo de Tribunal, sentándose sobre la base de crearse en función de la relación de mercado y en protección al consumidor final de bienes y servicios.

Adentrándonos ahora en consideraciones más de fondo y específicamente en relación con las normas de procedimiento que la ini

ciativa incorpora, pensamos que es correcto concebir el juicio arbitral como fase subsidiaria y ulterior a la exhortación conciliatoria-- a la que se pasará de inmediato de no prosperar ésta. Asimismo, es positivo que el arbitraje del Tribunal se desahogue conforme al procedimiento que estatuye la propia iniciativa y no por el que convencionalmente fijan las partes, como sucede en la Ley actual, ya que --- ello, en principio, debe redundar en una mayor celeridad del procedimiento. En tal aspecto, evaluamos también como un progreso que se señale como legislación supletoria a las normas procesales de la Ley Federal del Trabajo, en lugar de las de la legislación ordinaria, como ocurre con la fracción VIII del artículo 59 actual.

NOVENO.- En general, se propone reforzar en un ordenamiento jurídico y en forma coherente, la legislación vigente en aras de lograr un concierto en las diversas actividades de protección al -- consumidor. Además, tiende a establecer nuevos derechos sustantivos en favor de los consumidores, y para ello propone una vigilancia y de finición de mecanismos de control en los precios y en la calidad de productos. Consideramos que esto resulta factible en forma objetiva-- y en referencia a las necesidades reales y básicas del consumo social.

b). - SUGERENCIAS PERSONALES PARA LA MODIFICACION A LA LEY.

Antes de iniciar la presente exposición, sienta importante-- señalar que a través de mi estancia en el Departamento de Estudios-

Jurídicos del Instituto Nacional del Consumidor, he podido conocer y comprender la trascendencia de los objetivos que encierra nuestra -- Ley Federal de Protección al Consumidor, motivo suficiente para haber encausado parte de mi Tesis a este tema que, de ninguna manera se limita en aportar un análisis o exposición crítica de la misma, si no también escribir mis inquietudes y sugerencias personales para la tan necesaria modificación a la Ley, sin mas intenciones que complementar su ya comentada importancia y contenido.

1.- La primera reforma cabría en el Artículo 3º de la Ley, que versa sobre la competencia para conocer los -- asuntos, siendo de vital beneficio el conocimiento de controversias en materia de arrendamiento de bienes inmuebles; lo cual permitiría desde la revisión del clausulado de los-- contratos hasta la calificación de las contraprestaciones, y al hablar de esto me refiero, desde luego, al aumento de las rentas en las renovaciones de contrato que, por lo general quedan al arbitrio desmedido de los arrendadores.

2.- Como segunda medida esencial de reforma se aplicaría en el Artículo 5º de la Ley, cambiando del sentido optativo de solicitar de la autoridad competente opinión o dictamen sobre la publicidad que pretendan realizar los comerciantes para la venta de sus productos o la prestación de un servicio, a una obligación para tal solicitud, a fin de garantizar

con mayor eficacia la información veraz y suficiente al -- consumidor.

3.- No menos importante es el establecimiento y fijación- efectiva de las tasas máximas de interés y los cargos --- máximos adicionales a los que se refiere el Artículo 22, -- como facultad de la Secretaría de Comercio. Esta reforma lograría la cumplimentación de varios artículos de trascendente contenido y que están encaminados a la defensa de los intereses del consumidor en las operaciones crediticias, -- ya que hasta la fecha han sido letra muerta .

4.- Otra reforma que aclararía equivocadas aplicaciones de la Ley, sería en lo que se refiere a las ventas a domicilio , concretamente en el Artículo 48 que menciona el término en que se perfecciona una venta, siendo a los cinco-- días hábiles contados a partir de la firma del contrato respectivo. En la materia, sería recomendable aplicar dicho-- término hasta la entrega y conocimiento del bien, esto sin-- comentarios que los irregulares artificios que emplean mu-- chas empresas para burlar el término y no hacer factible-- un frustrado negocio, ya que hasta que no se conoce lo que-- se compra o se conoce la eficiencia de un servicio, es cuando el consumidor puede decidir la conveniencia de adquirir-- el bien o disfrutar de tal servicio

5.- En cuanto al Artículo 59 de la Ley y sus fracciones, - que señalan una serie de atribuciones a la Procuraduría Federal del Consumidor que en principio, son suficientes para resolver el planteamiento de las reclamaciones a que como acción tienen derecho a plantear los consumidores, pero tal vez por falta de una verdadera interpretación de la Ley ésta no ha tenido su cabal cumplimiento en su espíritu y en su esencia.

Es de señalarse que son dos las fases mecánicas procesales y fundamentales que mueven todo el mecanismo y esfera de actuación de la Procuraduría, la conciliación y el arbitraje, que se inician con el planteamiento de la reclamación o en su caso de una denuncia.

La reforma cabría en el sentido de que en la primera fase de conciliación, el conciliador tenga la facultad, con los argumentos y elementos suficientes que se le exhiban, para decidir el derecho en favor del que demuestre tener la razón, esto es, no solo estar facultado para la imposición de las medidas de apremio, sino que goce de amplias facultades de decisión en el otorgamiento del derecho para quien así lo demuestre y en caso de no tener razón, emitir resoluciones a través de providencias u otros medios en términos de derecho que desde luego señale principios de violación a la

Ley Federal de Protección al Consumidor que sirvan de ba se al ejercer sus acciones frente a los tribunales u otras autoridades que para el caso resulten competentes.

6.- Por cuanto hace a la segunda fase a la que se refiere la Ley, consistente en el arbitraje y para no hacer nugato rios los derechos establecidos por la misma, esta segunda fase considero que debe ser obligatoria, a efecto de que -- la Procuraduría en su carácter de árbitro y cumplimentada la secuela procesal pueda decidir en favor de quien demuestre tener la razón en la reclamación planteada.

7.- Con la anterior anotación convendría ampliar la reforma, en el sentido de que los convenios o los laudos arbi-- trales celebrados o emitidos ante y por esa Procuraduría-, se establezcan o se indiquen los mecanismos necesarios pa ra que el Poder Judicial o la autoridad que resulte compe-- tente para el caso, lleve a cabo su ejecutorización.

De establecer los mecanismos de ejecutorización, éstos de- ben sustanciarse como una primera medida, en términos -- del Artículo 58 que se refiere a la coadyuvancia de toda cla se de autoridades federales, estatales, municipales y organizaciones de consumidores, principio normativo que no se ha dado tal vez por la falta del reglamento a que se refiere la

Ley, del cual debe exigirse su creación y promulgación.

Expuestas que fueron tales consideraciones, pienso que ---
son bastantes en forma inmediata para lograr la eficacia--
y cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consu-
midor.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Hugo Rangel Couto, "El Derecho Económico". (1a. Edición; México: Editorial Porrúa, S.A. 1980). p. 34.
- (2) "Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano", (Coordinación de Enrique Álvarez del Castillo; Cámara de Diputados "L" Legislatura. Manuel Porrúa, S.A. marzo de 1979, Ponencias "Derecho al Consumo", por el senador Silverio R. Alvarado). P. 471.
- (3) Idem., p. 473.
- (4) "Informe sobre la Situación Económica de México en 1976", del Banco de México, en Comercio Exterior, México, Vol. 27, Núm. 3, marzo de 1977, pp. 335-348.
- (5) "Algunos Principios y Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor". Ensayo presentado por Ernesto -- Rojas Benavides, para la obra de la "L" Legislatura de la Cámara de Diputados: Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. (Manuel Porrúa, S.A. marzo de 1979). P. 547
- (6) Jorge Barrera Graf, "La Ley de Protección al Consumidor", (en Jurídica, México, Universidad Iberoamericana, Núm. 8, - Julio de 1976). p. 194.
- (7) Ibidem.
- (8) "Aprobó el Senado, con 23 enmiendas, la iniciativa presidencial de Ley de Defensa del Consumidor", reportaje de -- Ramón Morones C., Excelsior, viernes 12 de diciembre de 1975, p. 36-A.
- (9) Ernesto Rojas Benavides op. cit. pp. 546-547.
- (10) "Iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor", - Edición del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, sin fecha, p. 4.
- (11) Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976.
- (12) Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la -- Nación (1977), México, Mayo ediciones, 1977, 3a. parte, p. 220.

- (13) Diario de debates de la Honorable Cámara de Diputados del--
Congreso de la Unión. (Año I. T. I. - Núm. 41. Diciembre--
6, 1979). pp. 7-22.
- (14) Francisco Javier Fernández Fredes. "Dictámen jurídico a--
cerca de la iniciativa de adiciones y reformas a la Ley --
Federal de Protección al Consumidor presentada por el C.
Diputado Arturo Romo Gutiérrez a la LI Legislatura del--
Congreso de la Unión".
- (Estudio realizado en el seno del Instituto Nacional del Con--
sumidor, 6 de octubre de 1980). pp. 5-6.

CAPITULO IV

DERECHO COMPARADO

- a).- LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA.
- b).- FRANCIA.
- c).- ALEMANIA FEDERAL.
- d).- ESTADOS UNIDOS.
- e).- VENEZUELA.
- f).- LA PROTECCION CONTRACTUAL AL CONSUMIDOR EN DIVERSOS PAISES.

a). - LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

La Comunidad Económica Europea no cuenta con una legislación exclusiva sobre la vigilancia de los derechos de los consumidores. No obstante, el programa de discusiones de 1980 incluye cinco aspectos fundamentales en la materia:

- 1).- Responsabilidad del fabricante (presunción de culpa válida; - exoneración si se demuestra que no hay negligencia; las -- cláusulas de exoneración son, sin embargo, difusas, no es conveniente atribuir al fabricante los riesgos del desarrollo tecnológico).
- 2).- Publicidad (se prohíben el engaño, la deslealtad, la inducción a error y que se denigre a productos similares a los publi-- citados; no dice cómo reprimir; es difícil controlar preven-- tivamente la publicidad).
- 3).- Contratos (se dispone de una "lis ta negra" de cláusulas anu-- latorias, porque suprimen el derecho de protesta o son ve-- jatorios; se instrumenta la facultad de anular otras; está en-- discusión considerar operativo un contrato firmado por las-- partes, aunque contenga cláusulas que impongan obligaciones desproporcionadas; en general, los aspectos legales tienden-- a ser favorables a la empresa).
- 4).- Crédito (es de reciente atención; las posibilidades de anula--

lación consideran una semana de reflexión antes de la firma; hay un triángulo crédito/consumo/ financiamiento: la idea en discusión es que se pueda rehusar el pago si hay defectos en la cosa comprada).

5).- Salud y calidad.

La CEE, para todo lo anterior, toma modelos nacionales de los países miembros.

En algunos países europeos se busca que los consumidores participen en lo referente a etiquetas, precios y publicidad, y en la programación de producción, ya favoreciendo la introducción de nuevos productos necesarios, ya rechazando los peligros, los de baja calidad o los de precio desproporcionado.

Por otro lado, las asociaciones de consumidores no cuentan con la confianza pública, aparte de que los medios judiciales y extrajudiciales están dirigidos a casos individuales. Cabe decir que todos los sindicatos y partidos políticos presentan puntos de protección al consumidor, aunque apenas referidos a la información.

Penalmente sólo se actúa en casos de fraude o de productos dañinos a la salud. En Italia la legislación es innovadora porque cubre el daño moral. Según una resolución de la CEE de 1975, el precio de un producto debe reflejar su calidad. Respecto a responsabilidad, aun-

que la hay para fabricante, importador y comerciante- Francia especialmente regula al último-, "apretar al productor es más seguro y menos injusto. Todos somos consumidores pero no todos débiles. (1)

b).- FRANCIA.

Antes, en transacciones comerciales, se defendía al industrial, ahora se trata de proteger al consumidor. Los puntos fundamentales son: a).- información completa y perfecta: publicidad reglamentada; precios de servicios a la vista; etiquetas veraces; advertencias-- en productos peligrosos. b).- Respecto a crédito, tiene publicidad reglamentada; se obliga a solicitar autorización acerca del texto de los contratos. c).- En asuntos inmobiliarios se pretende que los contratos no tengan más de 4 páginas y que el lenguaje sea claro y breve, excluyendo frases como "leído y aprobado", d).- asegurar la libre elección, prohibiendo "envío forzado", por ejemplo de libros, especulando con la pereza del consumidor o aprovechando su displicencia para regresar en cierto lapso el libro al remitente original. e).- Insistir en las mejores cualidades y beneficios del plazo de reflexión obligatorio (sobre todo en inmuebles), que el plazo de arrepentimiento.

Respecto a sanciones, cabe destacar que, tratándose de publicidad mentirosa, en lugar de aplicar la anterior multa de 200 mil francos, ahora se castiga con el 50% de lo gastado en publicidad. (2)

c). - ALEMANIA FEDERAL.

El consumidor final generalmente es débil, y su protección debe tener como punto de partida el control judicial. Este puede contemplar cuatro aspectos fundamentales:

- 1).- Fijación de normas y reforma de leyes, para asegurar compensación por daños y prevención. Las dificultades están en definir la responsabilidad directa, el cargo de prueba y el control administrativo.
- 2).- Creación y aplicación de leyes en materia de mercadotecnia y publicitaria. Resulta difícil llevar a la práctica las aplicaciones legales.
- 3).- Eliminación de cláusulas inequitativas en contratos. Los problemas aquí se derivan de falta de información a los consumidores, desconfianza en las autoridades y limitaciones económicas.
- 4).- Combate a precios excesivos; transparencia de precios, precios unitarios, boicot, formación de cooperativas, fijación de precios oficiales y características de ofertas, legislación antimonopolios.

En todo caso, los tribunales deben ir tan lejos como sea necesario.

La protección al consumidor por "riesgos de desarrollo -- tecnológico", es difícil. Tómese por ejemplo la 'talidomida': un experimento previo fue mal realizado, pero no se pensó que el fármaco-- causara daño; por ello se aprobó su venta.

Debe introducirse compensación automática por accidentes, pagando según la capacidad económica de la empresa responsable (Cuidado Alpa).

Conviene presionar a la competencia para mejorar lo que se da a los consumidores; ejemplo: garantía en autos usados. (3)

d). - ESTADOS UNIDOS

En E.U.A., la protección al consumidor no posee una estructura formalmente integrada; está desorganizada. No se basa en teorías, sino en la práctica. La acción de los Tribunales y la individualización de la justicia, configuran que las leyes hayan dejado de lado -- las doctrinas. La Ley, aunque mala jurisprudencia, resulta favorable para el consumidor.

He aquí una breve lista de situaciones relacionadas con el consumo: Los arrendatarios tienen pocos derechos. En los hospitales-- de caridad antes no procedían demandas; ahora sí. Respecto a las cláusulas inequitativas podría decirse que los tribunales han estado muy activos; ejemplo: si se firma un contrato pero el signatario no sabe ---

hablar inglés, se le dará trato especial (no así en otro caso, donde-- existe compromiso ineludible). La letra pequeña 'escondida' en los -- contratos no forma parte de él. Lo que se tiene de Ley Federal, ha-- salido de las experiencias de los Estados.

En general, sin embargo, los contratos son de muy difícil comprensión, sea, por ejemplo, para comprar un automóvil o rentar-- un departamento; son intrincados y complicados aún para universitarios; acomodaticios y favorables a las empresas. Hay excepciones: un comi-- sionado de Mass, sólo aprobó contratos simples, en "inglés natural"; el National City Bank obtuvo magníficos resultados, ya que aumentó en número de solicitantes de préstamos, dada la claridad de contrato.

Dentro del campo de responsabilidades, se han explorado to-- das las teorías legales. Las autoridades, casi siempre, benefician al consumidor. Entre las empresas hay inquietud por demandas respecto-- a daños punitivos: en 1975, pongamos por caso, 13 compañías fabrica-- ban equipo para jugadores de fut-bol y tenían 10 millones de dólares-- por ventas ... y quejas, debidas a casco defectuoso, por 100 millones; 6 fábricas cerraron. Por razones económicas seguirá habiendo produc-- tos defectuosos; ejemplo: la empresa Admiral prefería cambiar al usua-- rio quejoso todo un aparato de TV, que en to da la línea del modelo -- defectuoso reemplazar al causante del problema: un transformador que-- costaba sólo un dólar... los aparatos se incendiaban en los comercios-- que los exhibían. Ford Motor Co., recibió, de una sola persona, de---

manda por 125 millones de dólares, aunque terminó pagando 3.5 millones: las demandas preocupan a fabricantes.

Por lo que toca a productos cerrados que contienen basura -- (un ratón en un refresco, una cucaracha en una bolsa de papas), es difícil probar que la irregularidad es imputable a la planta; y de --- otro lado, la cuestión sería pagar daños psicológicos, complicados de evaluarse. (4)

e).- VENEZUELA

La Constitución de 1961 ya tocaba algunos aspectos relacionados con el consumo: libertad de empresa salvo ciertas restricciones (Art. 26), disposición anti-monopolios (Art. 97); protección a la iniciativa privada, reservándose el gobierno el derecho de planeación y desarrollo.

En 1976, con dos anteproyectos, se aprueba la Ley venezolana de protección al consumidor: el público estaba atenazado por las luchas para controlar el mercado, la libertad de precios y el efecto de -- demostración. Ante publicidad consumista, mala calidad de productos y servicios, engaños, el consumidor, imposibilitado para evaluar a fondo, debía confiar en la buena fé de los proveedores.

La Ley venezolana es similar a la mexicana. De aquélla cabe --- resaltar que para las multas no hay tope fijo, sino que puede ser del 20- al 100% de lo que paga de impuesto sobre la renta el infractor en las san ciones personales, los cómplices o encubridores pueden sufrir una pe-

na que va de 2/3 a 1/2 de la aplicada a los autores directos.

Por problemas políticos diversos, la Ley tiene, de hecho, muy poca aplicación, al igual que cientos de decretos que en la materia dictó el ex-presidente Carlos Andrés Pérez. (5)

f). - LA PROTECCION CONTRACTUAL AL CONSUMIDOR EN DIVERSOS PAISES.

En la actual sociedad de consumo se van produciendo desigualdades en el derecho contractual tradicional. La extensión considerable del crédito al consumo, el desarrollo de la publicidad, la competencia sin cuartel que libran las industrias y comerciantes para obtener el favor del público, la desigualdad económica creciente entre el sector de la producción y el de los consumidores, la proliferación de los llamados contratos de adhesión, el refinamiento de nuevas técnicas de producción y su puesta en marcha, son algunos de los muchos factores que el legislador ha tenido que tomar en cuenta para asegurar, dentro del campo de los contratos un verdadero juego limpio, basado en conceptos fundamentales de ética.

La protección al consumidor en la formación del contrato puede resultar de un ordenamiento legislativo o de la jurisprudencia interpretando nociones tradicionales. El derecho tradicional será el objeto de la primera parte del contrato con vista a la protección del consumidor. Pero la protección misma resultará de la imposición de reglas y de técnicas modernas.

En realidad la jurisprudencia y el legislador se están esforzando para proteger al consumidor en la conclusión del contrato utilizado conceptos o reglas jurídicas tradicionales. Esos esfuerzos descansan fundamentalmente en cuatro niveles: oferta, aceptación, vicios del consentimiento y formalismo contractual.

En Canadá, más concretamente en Quebec, la ley establece que toda promesa de contrato o todo antecrtrato, no confirmado-- por una convención, es inoponible al consumidor. La oferta emanada-- de un comerciante y aceptada por el consumidor permite a éste demandar la ejecución de la convención aún cuando el acuerdo de voluntades no se halle dentro de las formas prescritas por la ley. También el -- consumidor que se adhirió a una convención no conformada a las exigencias de la Ley, no se halla ligado por ese contrato, pero sin embargo, puede el consumidor, si él lo desea, tener por firme el ofrecimiento del comerciante y obligarlo a la ejecución de su oferta-con-- trato.

En general todos los sistemas jurídicos exigen que el contratante preste su consentimiento libre y claro con respecto al contrato. El fenómeno universal de la proliferación de los contratos de --- adhesión, ha hecho que los legisladores franceses, belgas y holandeses hayan ampliado los conceptos tradicionales de error, dolo, violencia y -- lo mismo con respecto a la lesión; de tal manera que ello ha hecho una interpretación extensiva a favor del consumidor de las nociones del

error subjetivo, del estado de necesidad y de la lesión subjetiva. Así, el derecho francés, Decreto del 12 de octubre de 1972 y las Leyes del 5 de julio de 1972 y del 2 de julio de 1973 sobre la publicidad desleal y no circunscrita la realidad del producto, o sea la publicidad exagerando las cualidades del producto o falseando las mismas, sobre la represión de fraudes en la venta de productos alimenticios o cualquier otro texto engañoso, hace entrar en funcionamiento el concepto del dolo o del fraude contractual.

En el anteproyecto del Código Civil holandés, los tribunales de este país admitieron la nulidad o anulación del contrato por causa de error, cuando la convención ha sido concluida por error del consumidor, aplicando así el concepto inglés de "Innocent misrepresentation". Llega a la misma conclusión la jurisprudencia alemana y suiza.

Pero en el derecho canadiense (Quebec) en el artículo 118 de la ley respectiva se establece: "todo consumidor a quien el comerciante ha explotado en su inexperiencia, puede demandar la nulidad del contrato o la reducción de sus obligaciones si ellas son considerablemente desproporcionadas con respecto a las que obtiene el comerciante".

En el derecho argentino, aún cuando no existan normas parecidas, y que la posición jurisprudencial no se halla aún acorde con lo que se acaba de exponer, podrían ser de aplicación los arts. 954, 1071

y 1198 del Código Civil de acuerdo a la redacción impresa por la Ley 17.711, en el sentido de que explotando la necesidad, ligereza o inexperiencia del otro, obtuviera por medio de ellos una ventaja patrimonial evidentemente desproporcionada y sin justificación, y admite la nulidad del contrato o un reajuste equitativo opcional; que la ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos, máxime cuando se excedan los límites impuestos por la buena fé, la moral y las buenas costumbres, o la obligación se tornare excesivamente onerosa, por acontecimientos extraordinarios o imprevisibles, la parte perjudicada podrá demandar la resolución del contrato y la contraparte podrá impedir esa resolución ofreciendo mejorar equitativamente los efectos del contrato. Por supuesto que el legislador o la jurisprudencia debieran ampliar los conceptos de esas normas, de manera que resultara una efectiva protección al consumidor no profesional.

No debemos perder de vista que el contrato de consumo está marcado por la rapidez o celeridad, y es precisamente esa rapidez que constituye uno de los factores de explotación del consumidor. El derecho francés como el belga, el suizo y el alemán exigen que en este tipo de contratos se provea al consumidor de un escrito con la reseña clara de lo que se vende o entrega, para que el consumidor tenga conocimiento exacto de lo que adquiere y el contrato debe contener cláusulas impresas destinadas a la protección del consumidor y las cláusulas mismas son impuestas por el Estado. Ello hace que en los contratos

de adhesión se revierta la protección, es decir pasa del vendedor al consumidor.

En los elementos tradicionales del contrato: libertad y --- consentimiento, debe agregarse el de reflexión, ésto último para garan--- tir precisamente la realidad del consentimiento del consumidor. En úl--- timo análisis el legislador protegiendo al consumidor debe colocar a--- éste, en hipótesis, en la condición de un pródigo en potencia, a quien el Estado protege en función asimilable a la de un curador, para atem--- perar así la seducción ejercida con ofrecimientos halagadores.

Esa sería una primera técnica. La segunda consistiría en--- retardar un poco la entrada en vigor del contrato, permitiendo la re--- flexión y pleno conocimiento del consumidor. La Ley francesa del 12 de julio de 1971 ha recogido esa posición determinando que en los --- contratos de enseñanza o distancia o por correspondencia, el contra--- to no puede ser firmado sino vencido un plazo de 6 días hábiles conta--- dos después de su recepción por el alumno.

En este derecho nuevo para la protección al consumidor, - existe una evolución de la noción del orden público contractual. En--- todo tiempo el Estado ha impuesto restricciones a la libertad contrac--- tual por razones de política económica general, como en los contra--- tos con cláusula oro. Es así que se tiene presente la protección de un interés general sobre un interés particular. Y esa es la base del de-

recho y protección al consumidor. Y ello aparece en el artículo 226-- del Código Suizo de las obligaciones que prohíbe al consumidor renunciar al fuero de su domicilio, el derecho belga que prohíbe la renuncia a las cláusulas restrictivas de la responsabilidad del consumidor, el -- derecho holandés y canadiense (Quebec) que no admite bajo pena de nu lidad la renuncia sobre las condiciones o cláusulas resolutivas a favor-- del comprador, etc.

Ya en el campo de las sanciones, se halla en primer lugar la lucha contra los procedimientos comerciales reprobables, la sanción civil que impide renunciaciones del consumidor, imponiendo así el respeto-- a la Ley. En este sentido el derecho holandés en las ventas a plazos-- con reserva de la entrega de la cosa vendida hasta su pago total, la-- cláusula de tal retención es nula y sin valor. El derecho canadiense, -- a semejanza del derecho argentino, permite al consumidor demandar-- judicialmente el reajuste del contrato original, y en el Proyecto del -- Código Civil holandés se confiere a los jueces un gran poder de inter-- vención en esos tipos de contratos para aplicar a los mismos los cri-- terios de equidad y de racionalidad, lo mismo está ocurriendo actual-- mente en la jurisprudencia francesa.

En definitiva, la protección del consumidor se ha de pre-- sentar desde tres ángulos: el preventivo, de tipo penal, para disuadir-- a los comerciantes de continuar ciertas prácticas rentables pero injustas. El educativo, haciendo que el consumidor asuma conciencia del--

peligro de una consumación desenfrenada y de los créditos fáciles. --
 En tercer lugar, el curativo, pues el consumidor debe ser beneficia--
 rio de una protección real.

Finalmente, según la opinión de Baudouin, no cabe duda que el nuevo derecho de la protección al consumidor importa un impacto so
 bre el derecho civil y el comercial tradicional, y puede ser que por --
 ese camino se asista a una modificación profunda del derecho clásico--
 de las obligaciones.

Respecto a la protección penal, ella abarca:

- a). - La prohibición de vender o publicitar artículos preembala--
 dos y preetiquetados y en su publicidad el vendedor debe
 indicar, lo mismo en su producto, la cantidad neta del pro
 ducto que contiene el envase y la etiqueta no puede conte--
 ner reseñas falsas o engañosas. (Ley Federal del Canadá)
- b). - La obligación de entregar al consumidor reseña suficiente--
 sobre el producto. (Ley Federal del Canadá)
- c). - Protección contra los productos peligrosos. (Idem)
- d). - Protección contra la publicidad engañosa en la manufactura o--
 venta de alimentos, drogas, cosméticos, instrumentos terapéu
 ticos.

- e). - Protección contra el fraude en los mismos casos anteriores.
- f). - La misma protección en cuanto al precio de comparación indicado.
- g). - La publicidad que comporte indicaciones susceptibles de inducir al público en error sobre la identidad, la naturaleza, la composición, el origen, las cantidades o las características de un producto o las comparaciones engañosas. (Bélgica)
- h). - Recurrir a una comparación de precios o anunciar una reducción del precio, si ello no se puede justificar, es decir existencia de engaño.

Las disposiciones indicadas integran el derecho canadiense, el belga y el francés. Y más aún, en la ley belga del 14 de julio de 1971 se lleva al campo penal el hecho de contravenir de mala fé los usos honestos en materia comercial. Y respecto a la prueba, en Canadá, basta con el anuncio conteniendo las declaraciones falsas o engañosas. (6)

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Guido Alpa, "La tutela del Consumidor en Europa" (Coloquio Internacional sobre la Protección Jurídica del débil en el consumo, convocado por el Instituto de Investigaciones-Jurídicas de la UNAM. Julio 23, 1979).
- (2) Phillippe Malinvaud, "Protección a los consumidores en el -- derecho francés", (Idem. julio 24, 1979).
- (3) Eike Von Hippel, "La Protección Jurídica del Consumidor", (Idem., julio 26, 1978).
- (4) Whitmore Gray, "Consumidores y productos defectuosos: un panorama de los desarrollos recientes en Estados Unidos", (Idem. julio 23, 1979).
- (5) Nestor Colmenares, "Régimen Jurídico de la Protección al Consumidor en Venezuela", (Idem, julio 23, 1979).
- (6) "Derecho Comparado", Revista de la Asociación Argentina-- de Derecho Comparado (Número 1, Diciembre 1977).
Victor P. de Zavalla - Editor, Buenos Aires). pp. 220.-223.

CONCLUSIONES

- I.- En la medida en que nuestra convivencia se ha ido haciendo más compleja y los mecanismos de producción, distribución y consumo han adquirido la dinamisidad de la vida moderna, aunados con los continuos efectos del problema inflacionario, surgen a cada paso desproporciones económicas con marcado impacto en las clases de menores recursos, esta situación de desequilibrio social y económico, motiva y fundamenta la intervención del Estado para que adopte políticas y estrategias que procuren el justo reparto de la riqueza y el gradual desarrollo de una efectiva democracia social, sustentada en la igualdad de derechos y oportunidad para todos.
- II.- Sin embargo, sólo tendrá efectividad la reforma económica empleada por el país a partir de una determinación de niveles mínimos sociales de consumo y de bienestar de cada mexicano, de los miembros que componen su familia y dependientes económicos. Esto es, la determinación específica de las necesidades individuales desde un punto de vista social mediante dos grandes vertientes; la primera, consistente en un estudio profundo de las necesidades primarias del ser humano consideradas individualmente y la segunda, --

las necesidades que surgen como consecuencia del desarrollo individual dentro de una organización y vida comunitarias.

- III. - La fijación de mínimos de bienestar debe ser compatible -- con nuestro nivel de desarrollo económico, social y político en cuando menos, siete aspectos considerados esenciales: -- alimentación, vestido, salud, vivienda, educación, capacitación y recreación. Necesidades básicas de la mayoría de la población que deberán ser transformadas en demandas racionales.
- IV. Todo ello, a través de una política bien planteada de consumo básico para los trabajadores y sus familias; en suma, una -- política de consumo social que bien puede definirse como, -- "el compromiso inaplazable de asegurar, por parte del Estado, la disponibilidad y el consumo efectivo de los bienes y los servicios básicos para la población mayoritaria".
- V. La intervención del Estado en la defensa de los consumido-- res ha tenido lugar dentro de una participación multisectorial (público, privado y social), para la integración de importantes instituciones y en la ejecución de políticas de bienestar y de protección social.
- VI. Es determinante que los consumidores sepan como emplear-- eficazmente estos mecanismos que hoy se dan en México pa

ra la defensa de sus intereses, ya que el Gobierno desarrolla actualmente y podrá desempeñar en el futuro un papel-- muy relevante en la promoción de nuevas prácticas, administrativas y legales, para la defensa de los derechos de los-- consumidores.

- VII. La participación y organización de la ciudadanía para vigilar-- y promover los procesos sociales, económicos y políticos, así como de las normas legales en materia de consumo, lograrán la plena validez y fuerza de la estrategia tomada por el país para elevar el nivel de vida del individuo y de la colectividad, -- siendo una palanca vigorosa que podría alcanzar un equilibrio-- económico nacional.
- VIII. La organización del consumidor permite una efectiva defensa-- de sus intereses, una simplificación y racionalidad en los procesos de intermediación y la eficacia operativa de la política-- social en materia de consumo puesta en práctica por el Gobierno. Ya no se trata sólo de la defensa individual, sino de que -- los consumidores organizados colectivamente puedan unirse y luchar por un beneficio común que redunde en la salud de todos y en un mejor uso de sus salarios.
- IX.- La educación de los mexicanos para el consumo y para la-- satisfacción racional de sus necesidades, no puede ser tarea exclusiva del Gobierno o del respaldo informativo de una insti-

tución en particular. Debe impulsarse al consumidor a que se -- informe y participe, ya que es evidente que las soluciones -- a los grandes problemas de los consumidores vendrán del conocimiento y ejercicio de sus derechos, del mejoramiento de los hábitos y prácticas de consumo y del empleo de los medios de organización colectiva para la protección de sus rec-- cursos de compra.

X.- El Derecho Social, caracterizado por su amplio ámbito de -- protección al interés general y por su carácter irrenunciable en cuanto a los derechos que confiere a los sectores que ampara, encuentra su fundamento histórico en la Constitución de 1917, la que, en algunas de sus disposiciones, consagró las bases para el posterior desarrollo de una legislación que protegiera efectivamente los intereses de las mayorías nacionales. En tal sentido, la expresión legislativa más trascendente en materia de resguardo a los derechos de los consumidores, lo constituye la Ley Federal de Protección al Consumidor.

XI.- Esta Ley al tener las características del Derecho Social, en el sentido de que sus preceptos son imperativos e irrenunciables y sin que queden sujetos al principio clásico de la autonomía de la voluntad de los particulares, no trata de limitar la libertad, sino por el contrario de hacerla efectiva pa- ---

ra un mayor número de individuos evitando que la inferioridad económica de grandes grupos sociales los lleve a la -- aceptación de relaciones injustas y que, por lo mismo, las relaciones que norma el Derecho Social no sólo se establecen entre particulares, sino que en ellas está siempre presente el Estado como tercero interesado en hacer cumplir, de manera imperativa, las normas tutelares que ha establecido para asegurar un orden que se conforme en la justicia.

XII. - Otra referencia importante a la Ley es que, se trata de -- una más entre las medidas que el Ejecutivo ha instrumentado para atenuar los efectos nocivos de la inflación en los ingresos de las mayorías.

XIII. La Ley considera en su integridad el problema del consumidor, consigna la nueva naturaleza social de su derecho y -- crea los instrumentos necesarios para hacerlo operante . Es así que:

- a) Se faculta ampliamente a la Secretaría de Comercio para aplicar la Ley; al mismo tiempo que se amplían las atribuciones de las diversas Secretarías de Estado para el mismo fin.
- b) Se introduce el principio de veracidad para que rija la actividad comercial .

- c) Se establecen limitaciones específicas al proveedor en cuanto a la publicidad, naturaleza y condiciones de productos o servicios, que garanticen una mayor limpieza en las operaciones comerciales.
- d) Se previene la comisión de fraudes al público al regular el sistema de promociones y ofertas.
- e) La regulación de las operaciones a crédito, de las ventas a plazo o en abonos y de las ventas a domicilio.
- f) La regulación de los contratos de adhesión, quedando facultada la autoridad para calificar y modificar las cláusulas lesivas al interés general.
- g) Se crean la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, para promover y tutelar los derechos e intereses de la población consumidora.

XIV. - La cuestión del consumo social ha provocado en los legisladores representantes del sector obrero la inquietud de buscar respuestas a nuestra evolución y desenvolvimiento económico y social, dándole continuidad a nuestro proceso revolucionario. Tan es así que han expuesto la Iniciativa de una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor. Propuesta que es un paso subsecuente al que significó la pro-

mulgación de la Ley vigente y como resultante de una polí-
tica económica de bienestar adoptada por el país.

- XV. - Poco a poco los derechos del consumidor y las legislaciones para protegerlo, se han venido convirtiendo en un factor fun-
damental en materia de política interior de casi todos los--
países. De ahí que, la protección integral a los débiles so-
cial, cultural y económicamente para lograr una comunidad
en la que impere la justicia y la equidad con garantía abso-
luta de que su acción asegurará un progreso institucional, es
a lo que deben aspirar y lo que deben promover todos los-
pueblos.
-