



770
29

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA AUXILIAR DE
EXÁMENES PROFESIONALES

**LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA
PROTECCION DEL CONSUMIDOR**



DERECHO

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

Marcia Claudia Torres Quevedo



México, D. F.

1988



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 está 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.

INDICE

	Págs.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS	
1. Régimen jurídico de los consumidores con anterioridad a la legislación tutelar	1
2. Exposición de Motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor	10
3. Dictámenes sobre la iniciativa legal	14
4. Reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor	18
CAPITULO II	
CONCEPTOS	
1. Concepto de Estado	31
a) Significación gramatical	31
b) Conceptos doctrinales	31
c) Concepto que se propone	34
d) Elementos del concepto propuesto	35
2. Concepto de intervención del Estado	35
a) Significación gramatical	35
b) Conceptos doctrinales	36
c) Concepto que se propone	39
d) Elementos del concepto propuesto	39
3. Concepto legal del consumidor	40
a) Significación gramatical	40
b) Conceptos doctrinales	41
c) Concepto que se propone	43
d) Elementos del concepto propuesto	44
4. Concepto de defensa del consumidor	44
a) Significación gramatical	44
b) Conceptos doctrinales	45
c) Concepto que se propone	47
d) Elementos del concepto propuesto	48
5. Concepto de proveedor	49
a) Significación gramatical	49
b) Concepto que se propone	50
c) Elementos del concepto propuesto	50
CAPITULO III	
GENERALIDADES	
1. Justificación del intervencionismo estatal	52

2. Excesos en el intervencionismo estatal	60
3. Inconvenientes del exceso del intervencionismo estatal	64
4. Sujetos obligados por la ley	66
5. Sujetos no incluidos en la ley	69

CAPITULO IV

ORGANOS DEL ESTADO DEFENSORES DEL CONSUMIDOR

1. H. Congreso de la Unión	72
2. Poder Judicial	73
3. Secretaría de Hacienda y Crédito Público	76
4. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial	80
5. Procuraduría Federal del Consumidor	84
6. Ministerio Público	89
7. Tribunal Fiscal de la Federación	91
8. Instituto Nacional del Consumidor	93
9. Otras autoridades	96
a) Estatales y municipales	96
b) Federales	97

CAPITULO V

DIVERSAS FORMAS DE INTERVENCION DEL ESTADO

1. Intervención en la publicidad	100
2. Intervención en las garantías	105
3. Intervención en el condicionamiento de ventas	106
4. Intervención en las operaciones de crédito	108
5. Intervención en los casos de incumplimiento	118
6. Intervención en las ventas a domicilio	121
7. Intervención en la redacción de contratos de adhesión	123
8. Intervención del Estado en contratos de arrendamiento	125
9. Diversas formas coactivas de intervención del Estado en materia de protección al consumidor	128

CONCLUSIONES	132
------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	137
------------------------	-----

INTRODUCCION

La intervención del Estado, respecto de la defensa del consumidor, es un tópico que ha despertado especial interés en la actualidad, dado el trascendental papel que desempeña el consumo dentro de la sociedad moderna.

En nuestro país, la protección jurídica al consumidor ha evolucionado en forma cada vez más favorable. Por lo tanto, hemos incluido dentro del primer capítulo algunas referencias legislativas en torno al devenir histórico nacional en materia de tutela al consumidor, que corroboran la anterior afirmación.

Posteriormente, ofrecemos un panorama doctrinal, - que se enfoca hacia los conceptos más importantes que deben ser plenamente identificados dentro de la presente investigación, con el objeto de emprender un estudio más objetivo del tema que nos ocupa.

La inclusión de un capítulo especialmente dedicado a generalidades, representa la necesidad de confrontar criterios tendientes a reflexionar y a comprender la misión del Estado como intercesor de los consumidores, a fin de aquilatar dicha intromisión, sin perder de vista los inconvenientes que de ella se pudieran derivar.

Diversos órganos del Estado tutelan en forma directa e indirecta las prerrogativas de los consumidores. Dentro del penúltimo capítulo presentamos un análisis de la regulación jurídica que algunos órganos estatales contemplan en -

procuración de los intereses del público consumidor.

Finalmente, se ha señalado la diversidad de formas en las que el Estado ejerce su autoridad para evitar abusos comerciales y garantizar la tranquilidad en el consumo de - productos y servicios, de conformidad con los dispositivos - legales aplicables.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.- Régimen jurídico de los consumidores con anterioridad a la legislación tutelar.

La intención de incluir el presente inciso es hacer una breve referencia cronológica de aquellos ordenamientos jurídicos en los que se aprecia una tendencia protectora del consumidor por parte del Estado en nuestro país, hasta - antes de la publicación de la Ley Federal de Protección al - Consumidor.

El primer obstáculo que tenemos que salvar para estar en condiciones de ofrecer un marco legislativo apropiado, consiste en emprender un análisis selectivo de todas aquellas disposiciones legales de la administración pública federal - que a partir de la vigencia de la Constitución de 1917, e - inspiradas en ella, han conservado en sus textos vestigios de defensa a los consumidores.

Hecha la advertencia anterior, presentaremos una - lista de diversos ordenamientos jurídicos en los que identificamos rasgos inequívocos de la referida tendencia tuteladora:

- Reglamento de la Ley de Pesas y Medidas, publicada en Diario Oficial el día 14 de diciembre de 1928.
- Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en -

Materia de Monopolios, publicada en Diario Oficial el día 31 de agosto de 1934.

-Reglamento de la Ley Orgánica del Artículo 28 - Constitucional en Materia de Monopolios, publicado en Diario Oficial el 19 de diciembre de 1931.

-Reglamento de Inspección y Vigilancia de Instituciones de Crédito, publicado en Diario Oficial el día 9 de febrero de 1935.

-Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria, publicado en Diario Oficial el 14 de enero de 1937.

-Ley de Asociaciones de Productores para la Distribución y Venta de Productos, publicada en Diario Oficial el día 25 de junio de 1937.

-Ley Federal de Juegos y Sorteos, publicada en Diario Oficial el día 31 de diciembre de 1947.

-Reglamento sobre Artículos de Consumo Necesario, publicado en Diario Oficial el día 23 de diciembre de 1941.

-Reglamento para el Registro, Revisión, Certificación y Propaganda de Medicinas de Patente, Especialidades, Aparatos Médicos, Productos de Tocado, Higiénicos, de Belleza y similares, publicado en Diario Oficial el día 20 de mayo de 1942.

- Ley Orgánica que crea un Organismo Público Descentralizado que se denominará Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, publicada en Diario Oficial el día 6 de enero de 1949.
- Reglamento de Taxímetro para Automóviles de Alquiler, publicado en Diario Oficial el día 29 de noviembre de 1950.
- Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, publicada en Diario Oficial el día 30 de diciembre de 1950.
- Reglamento de los Artículos 2, 3, 4, 8, 11, 13, 14, y 16 a 20 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, publicado en Diario Oficial de fecha 10 de enero de 1951.
- Reglamento de los Comités de Precios y Distribución a que se refiere el Artículo 22 del Reglamento de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, publicado en Diario Oficial de 21 de febrero de 1951.
- Reglamento de Mercados en el D. F., publicado en Diario Oficial de 10 de junio de 1951.
- Decretos sobre el llamado Control de Precios, cuya publicación en Diario Oficial fue el 4 de enero de 1951, 14 de febrero de 1951, 5 de

abril de 1951, 13 de septiembre de 1951, 10 de -
enero de 1952, 22 de abril de 1965, 22 de octubre
de 1974.

-Reglamento de la Ley Orgánica de la Comisión de -
Tarifas de Electricidad y Gas, publicado en Dia-
rio Oficial el 27 de octubre de 1965.

-Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo
del Distrito Federal, con fecha de publicación en
el Diario Oficial 17 de marzo de 1971.

-Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión
y de la Ley de la Industria Cinematográfica, rela-
tivo al Contenido de las Transmisiones de Radio y
Televisión, publicado en Diario Oficial el 4 de
abril de 1973.

Naturalmente, además de las leyes y reglamentos an-
teriores, existen infinidad de cuerpos legislativos que tam-
bién salvaguardan ya sea directa o indirectamente al consumi-
dor. Todos ellos conservan la esencia jurídica protectora de
la Constitución en sus preceptos en materia económica. (Art.
25, 28 y 73 de la Constitución).

De los dispositivos jurídicos que han quedado men-
cionados, haremos una breve semblanza de aquellos que califi-
camos de mayor importancia y que son: Reglamento de la Ley
de Pesas y Medidas, Ley Orgánica del Artículo 28 -

Constitucional en Materia de Monopolios y su Reglamento, - Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y sus reglamentos así como los decretos sobre el llamado Control de Precios.

-Reglamento de la Ley de Pesas y Medidas. Este - primer ordenamiento legal al igual que una ley posterior sobre la materia (D.O. 7 de abril de 1961), han tratado de imponer criterios definidos para la hoy denominada Secretaría de Comercio y Fomento Industrial con el objeto de identificar o clasificar elementos, materiales y procedimientos de manera uniforme.

Los lineamientos que dictase dicha Secretaría en materia de pesas y medidas irían dirigidos principalmente a los industriales y comerciantes en general, a quienes además obligaba a incluir en las etiquetas, envases, empaques u otros, las características de los productos, según lo indicase la dependencia gubernamental.

Adicionalmente, estas leyes fijaron sanciones para el caso de incumplimiento que contemplaban desde la multa hasta la clausura.

-Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios y su Reglamento. Este cuerpo legal - contemplo por primera vez la sanción penal prohibiendo los monopolios y estancos y en general, toda actividad que evitara la libre concurrencia en la producción, industrializa

ción y comercialización de productos. Esta ley así como su reglamento, incluyeron un contorno de nociones y de hipótesis en las que se presumía la existencia de monopolios o es tancos. Se indicó concretamente en qué casos ciertas prácti cas económicas constituyan ilícitos en materia penal.

-Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica y sus reglamentos. Estos cuerpos jurídicos han experimentado múltiples reformas. Su contexto central orienta y regula la intromisión estatal en la producción y distribución de artículos alimenticios de uso generalizado, indicando los topes o precios máximos de los mismos en el mercado. Uno de sus reglamentos contempló la constitu ción de la Comisión Nacional de Precios que según opinión de prestigiados doctrinarios ha tenido efectos positivos en ciertas temporadas y respecto de determinados productos. (1)

-Decretos sobre el llamado control de precios. Los diversos decretos que han regido en la vida económica en relación a los precios, han representado una justificación temporal que no siempre ha favorecido directamente al consumidor. Sin embargo, la esencia de estos decretos ha consisti do en procurar el equilibrio de los precios de - -

(1) RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. Ed. Porrúa. México, 1980. p. 200.

artículos de consumo corriente, en aras de contribuir con los intereses del consumidor.

Por último, hemos dejado el análisis de los Códigos Civil y Mercantil, puesto que consideramos que merecen una mención especial, ya que sus preceptos resguardan fielmente los intereses de las partes en la celebración de contratos civiles y mercantiles.

El Código Civil para el Distrito Federal además de proporcionar los conceptos genéricos de instituciones y figuras jurídicas de los que se conoce como Teoría General del Derecho y de la cual no podría permanecer al margen -- cualquier ordenamiento jurídico, contempla elementos importantes en torno a la protección del consumidor.

Algunos de los rubros donde se vislumbra claramente la tendencia tuteladora del Código Civil en favor del consumidor son los siguientes:

- Convenios y contratos en general.
- Capacidad y representación.
- El consentimiento y sus vicios.
- El objeto, forma y fin o motivo de los contratos.
- Clausulado e interpretación de los contratos.
- Las obligaciones que nacen de los actos ilícitos. Los daños y perjuicios ocasionados y la reparación del daño en general.

- Modalidades de las obligaciones: Obligaciones -
condicionales, obligaciones a plazo, obligacio-
nes conjuntivas o alternativas, obligaciones -
mancomunadas, obligaciones de dar, obligacio-
nes de hacer y de no hacer.
- Efectos de las obligaciones: El pago, el ofreci-
miento de pago y la consignación.
- Incumplimiento de las obligaciones.
- Evicción y saneamiento.
- Compraventa, arrendamiento, prestación de servi-
cios, contrato de obras, mutuo, hipoteca.
- Concurrencia y prelación de créditos.

El actual Código Civil de año de 1928 regula, por
tanto tópicos que trascienden inevitablemente en la esfera
del consumidor; lo mismo sucede con el Código de Comercio
que contiene dentro de su articulado la reglamentación del
comercio en general.

El Código de Comercio, de aplicación federal, de-
limita las operaciones que deben clasificarse como comer-
ciales, a las cuales les asigna una determinada forma ju-
rídica y establece cuáles son las obligaciones de quienes
se dedican al comercio y conforma un marco jurídico para el
desenvolvimiento de la actividad comercial.

Entre otras, destacaremos ciertas actividades co-

merciales que son materia de protección al consumidor en la ley en estudio:

- El préstamo mercantil.
- La compraventa y permuta mercantiles.
- Cesión de créditos comerciales.
- Contratos de seguros.
- Contratos de transporte.
- Las Instituciones de Crédito.

A mayor abundamiento, el artículo 75 del Código de Comercio presenta una relación casufística de los actos que deben entenderse como mercantiles.

Con ayuda de los comentarios a las leyes anteriores, podemos concluir que el interés estatal para proteger al consumidor no es reciente ni mucho menos novedoso. Sin embargo, la Ley Federal de Protección al Consumidor que hemos tomado de referencia cronológica merece mención aparte en virtud de que colma un hueco jurídico al crear su propio lenguaje, desapegándose incluso a diversos dispositivos legales, con el objeto de ser un cuerpo normativo al alcance de la gran población que diariamente efectúa actos en los que desempeña el papel de consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor se aparta de concepciones tradicionalistas civiles y mercantiles, cuestión que aunque no siempre ha sido observada con beneplácito por especialistas, pertenece al derecho vigen-

te y su campo se encuentra perfectamente trazado en busca de tutelar el interés de los consumidores.

2.- Exposición de Motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La iniciativa presidencial dirigida a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el 20 de septiembre de 1975, bajo el mandato constitucional del Licenciado Luis Echeverría Álvarez, contiene a lo largo de más de diez cuartillas la exposición de motivos el documento que más tarde se convertiría en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La iniciativa de ley sostuvo la necesidad de actualizar la norma fundamental en el renglón económico, - con el objeto de favorecer primordialmente a las mayorías nacionales, evitando lesionar el patrimonio de las clases populares.

El documento en comento estableció que el planteamiento inicial para la creación de la ley tutelar se debió a las exigencias de organizaciones de trabajadores con motivo del proceso inflacionario mundial.

En el texto de la iniciativa presidencial se subrayó que el proyecto de la ley respondía a dos propósitos concurrentes: La modernización del sistema económico

y la defensa del interés popular.

En cuanto a los sistemas comerciales modernos, se señaló que el comercio favorecía a un sector privilegiado - de la población que acentuaba su predominio sobre el público consumidor cautivo, que carecía de defensa. Este fenómeno se presentaba, según se dijo, en muchos países del orbe, y aunado a la publicidad y las tendencias monopólicas, había provocado la creación de normas jurídicas como respuesta a dichas conductas.

Por cuanto a la defensa del interés popular, en el documento se sostuvo que el proyecto se inspiraba en la Carta Fundamental que a través de sus artículo 27 y 123, - protegen a los sectores más débiles de la población e impriman a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público.

El mencionado documento subrayó que el nacimiento del Derecho Social se debió a la necesidad de que el Estado interviniera en los asuntos de primordial interés social. Esto sucedió con la contratación civil de la cual se integró el Derecho del Trabajo, situación semejante a la ocurrida con la legislación agraria que se separó de las - nociones antiguas sobre la propiedad. La razón fundamental del surgimiento de estas regulaciones jurídicas especiales fue garantizar la protección que los grupos más débiles no se podían dar a sí mismos.

En la exposición de motivos se advirtió que se recogieron preceptos dispersos en la legislación civil y mercantil, pero se les daba una nueva naturaleza de carácter social.

Fue intención de la iniciativa obligar tanto al sector público como al privado en cuanto a la realización de operaciones de producción, distribución o prestación de servicios con la intención de tutelar integralmente a la gran masa consumista.

El Ejecutivo se propuso intervenir en las situaciones siguientes:

- En las ventas a crédito, para evitar el abuso en el cobro de intereses.
- En los casos de responsabilidad de los proveedores por incumplimiento y la obligación de asegurar el suministro oportuno de partes o refacciones.
- En la prestación de servicios en los que se deberán utilizar refacciones nuevas por lo que el prestador del servicio responderá por la calidad del trabajo efectuado.
- En las ventas a domicilio, se procuraría evitar defraudar a las amas de casa ofreciéndoles la posibilidad de rescindir el contrato en previsión de posibles lesiones a la economía familiar.

liar.

Por otra parte, se propuso la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor que representaría los intereses del público consumidor ante los proveedores, actuando incluso como conciliador y árbitro para cada caso concreto; en forma genérica, sería un guardián para el eficaz cumplimiento de las normas protectoras del consumidor.

También se planteó la creación del Instituto Nacional del Consumidor para informar, capacitar y orientar al consumidor buscando utilizar racionalmente su capacidad de compra.

Finalmente, la iniciativa legal agregó que la ley estaría reforzada para su cumplimiento con medios idóneos de vigilancia e inspección a través de sanciones por infracciones a la ley y por recursos administrativos que evitarían inexacta aplicación de la propia ley, independientemente de la responsabilidad de los proveedores hacia los consumidores.

Es grato comentar que los argumentos que se sustentaron para justificar la promulgación de la ley que nos ocupa, son de gran valor puesto que aluden a situaciones que trascienden pragmáticamente en beneficio de la colectividad.

Resulta evidente la intención del Ejecutivo en la búsqueda de fórmulas aplicables a las operaciones comer

ciales con el propósito de garantizar la justicia social.

Es indiscutible que, de acuerdo a la exposición - de motivos que analizamos en forma genérica, se trata del proyecto legislativo más ambicioso del Estado con el fin de salvaguardar los derechos del público consumidor, en lo que respecta al devenir histórico nacional.

3.- Dictámenes sobre la iniciativa legal.

Dentro del proceso legislativo relativo al proyecto de Ley Federal de Protección al Consumidor, se presentaron tres dictámenes de las Comisiones Unidas de la Cámara - de Diputados.

Las comisiones de trabajo, productividad, comercio interior y de estudios legislativos presentaron sus dictámenes en las siguientes fechas: 17 de noviembre de 1975, 28 de noviembre de 1975 y el último el 17 de diciembre del mismo año.

En el primer dictamen de la H. Cámara de Diputa- dos que fue sometido a su Asamblea Legislativa, se hizo especial alusión a la necesidad de efectuar ajustes económicos en las instituciones, con el objeto de asegurar plenamente la realización de la justicia social acogiendo favorablemente el proyecto de ley, así como también su exposición de motivos.

Es importante comentar que la constante presencia de presiones inflacionarias fue en este documento, al igual que en la iniciativa presidencial, la clave esencial para justificar la promulgación de la ley del consumidor, que para el año de 1975, constituía una medida adicional a las tomas por el Ejecutivo Federal, con el fin de atenuar los efectos inflacionarios, evitando sobre todo el deterioro patrimonial de las clases menos favorecidas.

Las aportaciones y sugerencias más significativas hechas por las Comisiones legislativas en el primer dictamen fueron las siguientes:

- Establecer claramente el peso de los productos como elemento de obligación para proveedores y comerciantes.
- Incluir además del precio comercial en los productos, el precio de fábrica de los mismos.
- Respecto del concepto de oferta incluido en la iniciativa de ley, se estimó necesario que el producto o servicio se ofreciera al público no solo a precio rebajado, sino en iguales condiciones a las que se ofrecen en el mercado pues de lo contrario, no se cumpliría el objeto de la oferta, mediante el cual se pone a disposición del público un producto o servicio de la misma calidad, en circunstancias más favora-

bles a su economía.

- Se estimó pertinente la inclusión de los plazos de duración de las ofertas y de las promociones como reglas a las cuales debían de sujetarse.
- Se consideró conveniente ampliar el plazo de tres días que señalaba la iniciativa presidencial, en lugar de cuarenta y ocho horas hábiles, para los casos de cambio o bonificación del valor de la cosa por la compra de otra, - en el caso de error atribuido al consumidor o al proveedor, con el fin de lograr una mayor precisión en el cómputo.
- Dentro de las operaciones de crédito se estimó necesario hacer constar en el contrato respectivo, el derecho de liquidar anticipadamente, con la consiguiente reducción del precio.
- En relación a las tasas máximas en los intereses, se propuso que la Secretaría de Comercio escuchara la opinión de una comisión técnica.
- Se acentuó la conveniencia de ampliar la forma de reclamación de los daños y perjuicios que se ocasionen a los consumidores y, por otra parte, se aclarara que los proveedores y los consumidores se encuentran en plena liber

tad para someter sus diferencias al arbitraje de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

- Se asentó la conveniencia de reforzar la redacción de diversos preceptos de la iniciativa presentada aunque conservando el sentido de la misma.

En el dictamen legislativo del 28 de noviembre de 1975, se presentaron las siguientes reflexiones:

- Se propuso la coadyuvancia no solo de las autoridades municipales y de los agentes del ministerio público, sino de toda clase de autoridades tanto federales como estatales y municipales en la interpretación y cumplimiento de la ley tutelar.
- En relación a la opinión que emita la autoridad respecto de la publicidad dirigida a los consumidores, se estimó prudente fijar un término de quince días para resolver sobre la documentación e información presentada.
- Se consideró congruente dotar a la Secretaría de Industria y Comercio de la facultad para regular precios en productos y servicios en los términos de la propia ley protectora.
- Se señaló la necesidad de incorporar a la frac

ción I del artículo 69 el vocablo "objetiva" a efecto de precisar que el Instituto Nacional del Consumidor no se referirá específicamente a productos o servicios con fines publicitarios, sino que solo precisará sus características que contribuyen a la orientación del consumidor.

- Se juzgó pertinente la publicación no solo en el Diario Oficial, sino también en un periódico de mayor circulación, el sentido de las resoluciones que se dicten en los términos del artículo 21.

Finalmente, el 17 de diciembre de 1975 se presentó el último dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados.

El proyecto de decreto propuesto por las comisiones dictaminadoras a la H. Asamblea de la Cámara de Diputados constituye el texto legal aprobado en definitiva que fue publicado en el Diario Oficial el día 22 de diciembre de 1975.

4.- Reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las reformas y adiciones que ha sufrido la Ley Federal de Protección al Consumidor fueron publicadas en Diario Oficial de la Federación los días 7 de enero de 1982, 7 de febrero de 1985 y 12 de enero de 1988. A continuación haremos alusión a las modificaciones que sufrió la ley de la materia de acuerdo a los decretos citados.

El 27 de septiembre de 1976 se publicó en el Diario Oficial un decreto para fijar precios de diversas mercancías y servicios. En su artículo segundo, dicho decreto hizo referencia especial al numeral 6 fracción V de la ley de la materia, en el sentido de incluir en la fijación de precios de productos de consumo generalizado o de interés público, a los servicios funerarios, hospitalarios, de tintorería, lavandería, planchadería, así como los de talleres mecánicos, hojalatería y pintura de automóviles y camiones.

El 7 de enero de 1982 se adicionó el artículo 29 bis a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Dicho precepto establece la posibilidad de integrar grupos de consumidores para procurar mejores sistemas de comercialización, de acuerdo a las bases que fija la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y de conformidad con el reglamento del propio artículo 29 bis, publicado el 7 de junio de 1982, cuyo objeto es establecer las reglas de operación del sistema de comercialización de agrupaciones de consumidores, así co

mo también la fijación de requisitos para obtener autorización con el fin de operar dicho sistema.

A continuación, haremos un breve comentario a las reformas de 7 de febrero de 1985 que son importantes no solo por su número, sino también por su trascendencia en la esfera del consumidor.

El artículo 1º de la ley en estudio confirió a la Procuraduría Federal del Consumidor la facultad de aplicación y vigilancia de las disposiciones de la ley tutelar en materia administrativa, a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, facultad que originalmente se concedía exclusivamente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

También es de destacarse que el artículo 1º en su último párrafo señala al Ministerio Público Federal como autoridad orientadora de los consumidores respecto de los alcances de la ley protectora, y de procedimientos y autoridades competentes para conocer de las quejas. Asimismo dicho precepto señaló en forma genérica como órganos auxiliares a toda clase de autoridades federales, estatales y municipales.

La nueva redacción del artículo tercero excluyó del concepto de comerciantes a las personas físicas o morales que realicen por accidente un acto de comercio, aclarando que por tales sólo deberá entenderse a quienes hagan del

comercio su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes muebles o inmuebles, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes. El último párrafo del artículo analizada - - aclara que los actos jurídicos relacionados con inmuebles, sólo quedan sujetos a la ley defensora del consumidor cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de viviendas para venta al público o cuando se otorgue al consumidor el derecho a usar o disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados de tiempo, sin importar la denominación que se emplee en los contratos respectivos.

Por su parte, la adición del artículo 3° bis respondió a la necesidad de indicar con toda claridad que el arrendatario y arrendador son quienes conforme a las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal, se hayan - obligado recíprocamente uno a conceder el uso temporal de un inmueble destinado a la habitación, y el otro a pagar - por ello un precio cierto.

El artículo 4° fue modificado integralmente. Su texto anterior establecía lineamientos publicitarios para evitar la inducción al error en perjuicio de los consumidores, mientras que actualmente exceptúa de las disposiciones de la ley tutelar a los servicios que se prestan en virtud de un contrato de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales, salvo que en este

último supuesto se incluya el suministro de bienes distintos a los profesionales o los materiales para la ejecución del encargo profesional respectivo.

La redacción del actual artículo 5° de la ley en comento, prohíbe ciertas maniobras de proveedores de bienes y servicios por lo que se refiere a la publicidad y las garantías con el objeto de evitar el engaño o confusión del consumidor, por lo cual, incluye a lo largo de nueve fracciones los supuestos que deberán tener en cuenta los proveedores de bienes o servicios. La publicidad e información de los productos que protege la ley en favor de los consumidores, abarca su origen, contenido, propiedades, características, fecha de elaboración, cualidades y garantías e incluso la autorización oficial respectiva.

Debido a la reordenación en el contenido de diversos artículos según reformas de febrero de 1985, el numeral sexto de la Ley Federal de Protección al Consumidor enumeró las facultades a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a efecto de contribuir con el consumidor a identificar las características más importantes de los productos, haciendo obligatoria la observancia de las mismas para presentar al consumidor, a través de la información que aparece en las envolturas, envases o etiquetas de los productos, un panorama completo de la adquisición que pretende efectuar.

Por otro lado, confiere iguales atribuciones a las dependencias competentes en razón de su materia, en tratándose de la prestación de bienes o servicios.

En cuanto al artículo 7° de la comentada ley, estableció la obligación a cargo de los proveedores de in-cluir en la presentación de los productos y en su respectiva publicidad, en términos comprensibles y legibles, conforme al sistema de unidad de medida y, en idioma español las características y cualidades de los productos.

El artículo 14 fue perfeccionado al incluir la -prohibición de negar la venta de productos que se tengan en existencia, y por otra parte, conservó la prohibición de condicionar la enajenación de productos o contratación de servicios.

La reforma que sufrió el artículo 15 de la multi-mencionada ley, transformó las concepciones originales sobre promoción y oferta para quedar de la forma siguiente:

La promoción es la práctica comercial consistente en el ofrecimiento al público de bienes o servicios, con el incentivo de proporcionar adicionalmente otro bien o servicio de cualquier naturaleza, en forma gratuita, a precio reducido o de participar en sorteos o concursos o eventos similares. También debe entenderse por promoción el ofrecimiento de un contenido mayor en la presentación habitual de los productos en forma gratuita o a precio reducido.

Por oferta se entiende el ofrecimiento al público de productos o servicios de una misma calidad a precio inferior del que prevalece en el mercado o que ofrece el establecimiento.

Ahora bien, la fracción III que fue añadida al artículo 16, hace referencia genérica a la necesidad de observar los requisitos que establezcan otros reglamentos, por cuanto a las promociones y ofertas. Esta situación creaba confusión sobre la aplicación de los diversos dispositivos legales que entraban en pugna con el artículo en comento.

Al numeral 17 de la Ley Federal de Protección al Consumidor se le añadió un párrafo que faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para otorgar autorizaciones en la promoción de bienes o servicios para el caso de que no existiera control o inspección de alguna dependencia gubernamental específica.

Por lo que hace al artículo 20 que se encuentra en el capítulo relativo a operaciones a crédito, le fue adicionado en su último párrafo la obligación de los proveedores de entregar a los consumidores una copia de los contratos que celebren, los cuales deben contener la firma autógrafa del proveedor o persona autorizada por él.

El móvil que inspiró las reformas al artículo 22 no fue permitir la práctica del anatosismo, sino evitarla y hacer más fácil la comprensión del artículo y, por otra par

te, facilitar el cumplimiento de la obligación a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para investigar y formular consultas en relación con los cargos máximos por concepto de gastos diversos, respecto de las operaciones comerciales a los organismos que estime pertinentes.

El reformado artículo 24 apoya el contenido del ya comentado numeral 22 en el sentido de evitar el cobro excesivo de intereses y establece que las tasas de interés no podrán ser superiores a las autorizadas por el Banco de México para préstamos que conceden las Sociedades Nacionales de Crédito.

El artículo 27 experimentó una transformación importante en lo que hace a la compraventa a plazo de inmuebles ya que, si bien es cierto que anteriormente se prohibía a los proveedores aumentar el precio originalmente pactado, esta situación fue conservada y perfeccionada, con la obligación adicional de someter los contratos a la aprobación de la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual exige el cumplimiento de ciertos requisitos indispensables en todo contrato de compraventa a plazo, en tratándose de inmuebles, como son: la estipulación del precio, la forma y reciprocidad de los pagos, la fecha de entrega, las especificaciones, planos y demás elementos que individualicen el bien.

Por lo que respecta al artículo 28 de la ley de

la materia, la modificación que sufrió dicho numeral versa sobre la rescisión del contrato de compraventa por falta de acuerdo entre los contratantes, caso en que actualmente se faculta a la Procuraduría Federal del Consumidor para la designación de peritos; por cuanto a los intereses que deban ser pagados al comprador que haya cubierto parte del precio de la operación, se implantó un sistema muy sencillo, consistente en que dichos intereses deberán ser calculados conforme a la misma tasa con la cual se pagarían.

La modificación fundamental al artículo 29 del cuerpo legal en estudio, se ocupa de fijar el criterio de facultar al consumidor que haya cubierto más de la tercera parte del precio a optar por la rescisión del contrato celebrado a plazo, en el supuesto de que el proveedor pretendiera demandar la rescisión o cumplimiento del contrato por mora.

Realmente, en lo relativo al artículo 52 de la ley tutelar, solamente se añadió a la obligación de todo proveedor de bienes o servicios, de respetar además de los términos, fechas y plazos que ya se mencionaban en la redacción anterior, los precios, intereses y cargos originalmente convenidos, a efecto de hacer menos riesgosas las operaciones que se pacten.

El artículo 57 de la ley de la materia sufrió ligeros cambios en su redacción y se ocupó prácticamente de -

reafirmar la existencia de la Procuraduría Federal del Consumidor como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad y patrimonio propios, y funciones de autoridad administrativa para proteger a la población consumidora.

La actual fracción IV del artículo 59 del multicitado ordenamiento legal, establece como atribución de la -- Procuraduría Federal del Consumidor el estudio y la presentación de proyectos legales a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para evitar abusos comerciales e industriales que pudieran afectar a los consumidores.

En cuanto a la transformación que sufrió la fracción VIII del propio numeral 59 en estudio, esta última fue radicalmente perfeccionada tanto en la redacción como en su contenido, coadyuvando con ello a presentar un panorama más claro del procedimiento que debe seguirse para la tramitación de una queja en beneficio del consumidor, mismo que para su estudio pormenorizado, se requeriría un estudio independiente, muy ajeno al propósito fundamental de nuestra investigación.

En la fracción XI del propio precepto legal, solamente se especificó más claramente como atribución de la -- Procuraduría defensora del público consumidor, la denuncia de los hechos que lleguen a su conocimiento que puedan -- -- constituir delitos o infracciones, excluyendo de esa forma-

a las actuaciones negligentes, o faltas u omisiones oficiales que se mencionaban en la ley anterior.

Es novedosa la fracción XIII del numeral 59, en virtud de que establece la facultad reservada a la Procuraduría Federal del Consumidor de organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión.

Las fracciones XIV y XV que se agregaron al artículo 59, establecen la atribución conferida a la Procuraduría del Consumidor de promover la constitución de asociaciones de consumidores y la observancia de la ley tutelar respectivamente.

Las nuevas atribuciones que asignó el artículo 60 al Procurador Federal del Consumidor se refieren a cuestiones de organización interna y a su presupuesto, por tanto, no enfocaremos en ella especial interés, sin embargo, pretendimos al menos citarle.

La nueva redacción del artículo 63, ofrece un concepto de lo que debe entenderse por contrato de adhesión y da origen al Registro Público de Contratos de Adhesión, en el cual deberán de inscribirse los contratos aprobados por la Procuraduría Federal del Consumidor o por otras autoridades. De no cumplirse con la aludida inscripción, se impondrá una sanción en los términos del artículo 87 del propio ordenamiento protector. Asimismo, toda pretendida modificación a los contratos aprobados e inscritos, deberá someter-

se a la aprobación relativa.

Respecto a las medidas de apremio del artículo 66 fueron ajustadas para el caso de la imposición de multas, por lo que el cálculo de las mismas deberá hacerse de acuerdo a porcentajes relacionados con el salario mínimo.

En la fracción I del artículo 78 que se refiere al requerimiento de informes y la presentación de documentos, se hace una mención especial a la facultad de las autoridades que en la esfera de su competencia vigilan el cumplimiento de la ley en comento.

La fracción I del artículo 86 contiene un elemento innovador para inducir al cumplimiento de lo preceptuado en la ley, dado que establece la posibilidad de sancionar a los infractores con una multa hasta por el importe de 500 veces el salario mínimo general correspondiente al D. F.

El artículo 87 fue modificado en el sentido de incluir los preceptos legales cuya infracción deberá ser sancionada por la Procuraduría Federal del Consumidor y aquellas violaciones cuya sanción es a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin que puedan existir dos sanciones motivadas por la misma infracción.

El artículo 90 contempla los casos de incumplimiento de la ley defensora, no solo por parte de los proveedores, sino también de los comerciantes, con lo cual se obtiene una mayor seguridad en favor del público consu-

midor, en razón a que con ello disminuya aún más la posibilidad de ser engañado comercialmente.

Finalmente, es necesario subrayar la importancia del decreto publicado en Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1988, por el cual se reformó y adicionó el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley Federal de Protección al Consumidor. En lo que respecta a los artículos que fueron transformados del código adjetivo del Distrito Federal, en materia civil, se relacionan con las reformas al artículo 59, inciso e) de la - fracción VIII, que en la actualidad permiten que los reconocimientos de obligaciones tanto de los consumidores como de los proveedores y de los laudos que dicte la Procuraduría, obligan de pleno derecho y traen aparejada ejecución que podrá promoverse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo, a elección del interesado.

CAPITULO II

CONCEPTOS

1.- Concepto de Estado.

a). Significación gramatical.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española establece que por Estado debe entenderse el cuerpo político de una nación. (2)

Gramaticalmente el vocablo Estado es sinónimo de nación, país, territorio, patria, potencia, tierra y pueblo. (3)

b). Conceptos doctrinales.

La evolución y desenvolvimiento del ser humano en la sociedad explica claramente la existencia de diversidad de ideas y conceptos no pocas veces contradictorios sobre el Estado. La falta de unificación en el concepto se palpa en la doctrina tanto nacional como extranjera, sin embargo, esta situación no nos impide reproducir interesantes apreciaciones que sobre el tópico han vertido distinguidos tratadistas, de los cuales hemos elegido aquellos que guardan rasgos similares según el concepto tradicional del Estado.

-
- (2) REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. 19a. Ed., Madrid, España, Espasa Calpe, 1970. p. 578.
- (3) CORRIPIO, Fernando. Gran Diccionario de Sinónimos. Bruquera Mexicana Ediciones, S. A., México, 1977. p. 483.

do, para evitar salir del propósito fundamental dentro de -
nuestra investigación.

Para el autor Francisco Porrúa Pérez el Estado
debe conceptuarse de la siguiente forma:

"El Estado es una sociedad humana, asentada de ma-
nera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta
a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurí-
dico que estructura la sociedad estatal para obtener el -
bien jurídico temporal de sus componentes." (4)

Como se identifica fácilmente en el concepto trans-
crito, el jurista considera que existen los siguientes ele-
mentos inmersos en el concepto de Estado:

- a) Sociedad humana
- b) Territorio
- c) Poder soberano
- d) Orden jurídico
- e) Bien público temporal.

En nuestra opinión es atingente la estructuración
del concepto propuesto, en virtud de que reúne los componen-
tes básicos para asimilar el significado de la acepción que
nos ocupa.

(4) PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado. 12a. Ed.
México. Porrúa, S. A. 1979. p. 190.

El Doctor Luis Sánchez Agesta, describe al Estado en la manera que a continuación se enuncia:

"Es la organización de un grupo social, establemente asentado en un territorio determinado, mediante un orden jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común." (5)

El catedrático de la Universidad de Granada, alude a los mismos elementos que se encuentran inmersos en el concepto de Estado del anterior autor, pero su descripción remarca las bases jurídicas sobre las que debe fundarse el concepto en estudio.

Héctor González Uribe establece el concepto de Estado que a continuación se transcribe:

"Es una sociedad humana, establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana." (6)

Estimamos adecuado el concepto anterior debido a que además de contemplar los elementos que hemos distinguido en otros autores, encontramos trazos peculiarmente humanistas.

-
- (5) BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín. Teoría del Estado Fundamentos de Filosofía Política. 7a. ed. México, Editorial Jus, S. A. de C. V. 1985. p. 121.
- (6) GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. 2a. ed. México. Porrúa, 1977. p. 162.

El internacionalista Carlos Arellano García propone el siguiente concepto de Estado:

"Es la estructuración jurídica de una comunidad humana con un territorio y gobierno propios, dentro del conglomerado de países." (7)

Para el doctor Arellano García existen dentro del concepto de Estado los siguientes elementos:

- a) Humano, que es la población.
- b) Geográfico, que equivale al territorio.
- c) Jurídico, que representa a la soberanía.
- d) Político, que es el gobierno. (8)

Es conveniente darle importancia, como lo hace el tratadista en comento a la soberanía como elemento indispensable de un Estado, puesto que sería ilógico pensar en un Estado aislado, ajeno al contexto internacional y sin facultades de autodeterminación.

c). Concepto que se propone.

En nuestra opinión, el Estado es toda sociedad humana que dentro de un territorio, se rige por un orden jurídico en búsqueda de su perfeccionamiento.

(7) ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Público. Tomo I, México, Porrúa. 1983. p. 287.

(8) Ibidem. 286.

d). Elementos del concepto propuesto.

Al referirnos a toda sociedad humana queremos entender cualquier conglomerado de personas, independientemente de criterios étnicos, religiosos, políticos, etc.

El territorio donde se asiente la población es aún elemento fundamental dentro del Estado de acuerdo con nuestro punto de vista, por lo que no podemos omitirlo.

La sociedad humana estará regida por un conjunto de normas jurídicas, cualesquiera que éstas sean, por lo que se comenta sobre un orden jurídico. Este orden legal tendrá como fin último que el conglomerado humano alcance los grados de superación y madurez que se encuentren consagrados en sus propias leyes.

De conformidad con las ideas anteriores, podemos concluir que estamos de acuerdo en que el concepto tradicional de Estado deberá contar con una población, un territorio, un gobierno y con un cuarto elemento que será la soberanía.

2.- Concepto de intervención del Estado.

a). Significación gramatical.

Intervención es la acción y efecto de intervenir. Por su parte, el vocablo intervenir dentro de las acepciones que se contemplan en el diccionario, son de importancia las siguientes:

"1. Tomar parte en un asunto. 2. Interponer uno su autoridad. 3. Interceder o mediar por uno. 4. Interponerse - entre dos o más que riñen." (9)

Algunos sinónimos de la palabra intervención son los siguientes: mediación, intromisión, injerencia, ayuda, respaldo, entremetimiento, oficiosidad, interposición, actuación, acción, maniobra, control, inspección, arbitraje, fiscalización, participación, influencia y dominación. (10)

Dentro de los diversos significados que nos ofrece el diccionario y en el entendido de que contamos ya con una noción de lo que es el Estado, la intervención será la mediación del Estado en un conflicto que se suscite, interponiendo su autoridad. Claro que podríamos completar esta idea con el señalamiento de que las partes que riñen para el caso que nos ocupa son el consumidor y el proveedor, de los cuales fijaremos su significado posteriormente.

b). Conceptos doctrinales.

Será necesario advertir que la injerencia estatal puede presentarse en los diversos factores económicos, sociales, políticos, etc. En razón de lo anterior, resulta válido indicar que existen diferentes teorías y concepciones

(9) Op. cit., p. 756.

(10) Op. cit., p. 658.

del intervencionismo estatal, por lo que citaremos algunos - comentarios de diversos investigadores.

Jorge Witker se refiere a la intervención estatal en la economía y establece que se trata de un instrumento - temporal mediante el cual el poder público interviene en el sistema económico con la finalidad de corregir las contradicciones y crisis internas del sistema económico liberal. (11)

Las reflexiones de Witker sobre la intervención del Estado desde el punto de vista económico, adolecen de superficialidad puesto que dicho autor otorga un carácter temporal a la intervención estatal y por otro lado la restringe al sistema económico liberal.

Sergio Domínguez Vargas ofrece un panorama completo en materia de mediación económica del Estado. Dentro del renglón de la intervención de la autoridad en materia de consumo, señala que el Estado tiene la obligación de defender los intereses de los consumidores frente a la práctica de - vicios comerciales, evitando abusos respecto a la calidad de los productos, ventas a crédito, y prestación de servicios. (12)

En opinión del autor en comento, destacan también dentro de la intervención del Estado los papeles fundamenta-

(11) WITKER, Jorge y otros. Introducción al Derecho Mexicano. Tomo II. UNAM. México. 1981. p. 934-935.

(12) DOMÍNGUEZ VARGAS, Sergio. Teoría Económica. 7a. ed. México., Ed. Porrúa, 1978. p. 159-162.

les que debe cubrir este último como legislador y como contratista. Asimismo afirma que un conducto idóneo para intervenir en el aspecto económico es por la vía de reglamentación, regulando la propiedad de la tierra, las formas de adquisición de la misma, arrendamientos etc. (13)

Domínguez Vargas describe el vasto panorama a través del cual el Estado tiende su alcance económico, otorgándole principalmente importancia al hecho de que su capacidad de intervención será determinada por su facultad legislativa para intervenir en el consumo y la economía en general.

El ex-director de la Facultad de Derecho, Pedro Astudillo Ursúa, emite los siguientes comentarios acerca de la intervención estatal:

"El impropio llamado socialismo de Estado no es un sistema económico propiamente dicho, sino un concepto de política económica, al cual puede llegarse desde diferentes puntos de vista. El tema sobre la acción del gobierno en la producción y en la distribución de las riquezas es fundamental porque lo mismo que en Rusia, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Argentina, Brasil o México, el gobierno no interviene en las cuestiones económicas en mayor o menor grado, y el límite de esa intervención no depende de

(13) IDEM, p. 165

razones estrictamente económicas, sino de consideraciones so
ciales y políticas, de las nociones que se tengan sobre el -
interés público y del grado de confianza sobre la forma y la
naturaleza del gobierno." (14)

Pedro Astudillo Ursúa otorga al factor económico -
un papel secundario al afirmar que la intervención estatal -
depende más bien de consideraciones políticas y sociales, del
interés público y la confianza que se deposite en el gobier-
no.

c). Concepto que se propone.

Entendemos por intervención del Estado toda in-
tervención obligatoria o no que el Estado realice en la socie-
dad, independientemente de su tipo y finalidad. Esta interven-
ción deberá además estar consagrada en la ley.

d). Elementos del concepto propuesto.

Decimos que la intervención del Estado puede
ser forzosa o voluntaria puesto que para activar la máquina
estatal, existen supuestos en los que se encuentra supedita-
da su función a la voluntad del particular. Esto sucede por
ejemplo, ante la posibilidad de presentar una queja en la -

(14) ASTUDILLO URSUA, Pedro. Lecciones de Historia del Pen-
samiento Económico. Ed. UNAM., México, 1980. p. 147.

Procuraduría Federal del Consumidor.

La intervención estatal se dirigirá principalmente a los particulares, sin embargo, no hay que perder de vista que, existe la opción de que el Estado actúe en el ámbito - del derecho privado.

Por otra parte, decimos que la intervención es independiente de su tipo y finalidad debido a que como ya lo hemos indicado antes, existen diversas clases de intervención y no es indispensable que persiga un fin determinado, pues aunque comprendemos que dicha intromisión buscará colmar algún objetivo específico, podría tratarse de una medida caprichosa e irreflexiva e incluso abusiva.

Esa intervención se fundamentará en una ley, pues de lo contrario nos colocaríamos en una situación de facto y saldríamos de nuestro marco estrictamente jurídico.

3.- Concepto legal de consumidor.

a). Significación gramatical.

Consumidor es aquel que consume, por su parte consumir equivale a gastar comestibles u otros géneros. El sustantivo consumo significa el gasto de aquellas cosas que con el uso se extinguen o destruyen. (15)

(15) Op. cit., p. 349-350.

Por lo tanto, gramaticalmente consumidor es quien usa o gasta comestibles u otros géneros o cosas que por el uso se extinguen o destruyen.

Algunos sinónimos de consumidor son: cliente, usuario, parroquiano, comprador, público, clientela, interesado, derrochador, voraz, pródigo, gastador. (16)

b). Conceptos doctrinales.

Para los economistas Borisov y Zhamin por consumo debe entenderse:

"La utilización del producto social para satisfacer tanto las necesidades de la producción como las necesidades personales de los individuos."

"El consumo productivo integra directamente el proceso de producción y significa que en dicho proceso se utilizan diversos medios de producción (máquinas, instrumentos, combustibles, materias primas, materiales, etc.) al consumo no productivo o personal es el que el hombre realiza al utilizar diversos productos para satisfacer sus necesidades (artículos alimenticios, ropa, calzado, mercancías de amplio consumo, etc.). El nexo entre la producción y el consumo se ha ya condicionado por la acción de las leyes económicas del

(16) Op. cit., p. 268.

modo de producción dado. Los eslabones de enlace entre la - producción y el consumo son el intercambio y la distribución." (17)

Con este concepto técnico del vocablo consumo que hemos transcrito, se atribuye un papel económico a cada individuo integrante de una sociedad de consumo que al satisfacer sus necesidades diarias, se convierte automáticamente en consumidor. El consumidor no es, por tanto, ajeno al proceso productivo, sino integrante del mismo.

Para el economista Luis Pazos el sistema capitalista es una sociedad de consumo y el factor de progreso de todo país está supeditado a que la producción sea mayor que el consumo, en realidad, afirma, en cualquiera sociedad todos somos consumidores. (18)

Estamos de acuerdo con el catedrático Luis Pazos en cuanto a que el consumo dentro de una sociedad es un factor de vital importancia pues de él depende el desarrollo de un país y del equilibrio que se le dé al mismo. En esa medida, desempeña el consumo un papel trascendental dentro de nuestra sociedad, por lo que se justifica la búsqueda de la noción que pretendemos sobre el consumidor.

El investigador Manuel Palacios Luna considera que

(17) BORISOV, E. F., y otro. Diccionario de Economía Política. Ed. Grijalvo. 1976. México. p. 39.

(18) PAZOS, Luis. Ciencia y Teoría Económica. Ed. Diana. México. 1979. p. 319.

existen dos clases de consumidores, por una parte, los que adquieren bienes necesarios y por otra, los que consumen bienes y servicios de comodidad, recreo o lujo y afirma que estos últimos son los más. El mismo autor atribuye finalmente los consumos extraordinarios a la inseguridad por el temor a una guerra, una revolución, escasez, la devaluación de la moneda y otros. (19)

El comentario de Palacios Luna respecto de los tipos de consumidor y las causas que originan el consumo constituyen elementos importantes para demarcar las características que debe tener un consumidor en términos pragmáticos.

c). Concepto que se propone.

La Ley Federal de Protección al Consumidor define al consumidor de la siguiente forma:

"Artículo tercero. Para los efectos de esta ley, por consumidor se entiende a quien contrata, para su utilización la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de un servicio..."

La definición que proporciona la ley de la materia sobre el consumidor, cumple el objetivo de servir para comprender a quienes va dirigida, sin embargo y por la misma razón, es concreta y objetiva.

En nuestro punto de vista, consumidor es toda per-

(19) Op. cit., p. 364.

sona física o moral que contrata por escrito la adquisición, uso o disfrute de bienes muebles o inmuebles, prestación de un servicio u otras análogas independientemente de las condiciones en que se celebre la operación.

d). Elementos del concepto propuesto.

Consideramos que consumidor es toda persona física o moral puesto que, a pesar de que la ley no hace distinciones, es necesario saber que lo mismo es ser consumidor en lo individual que en agrupación o en sociedad.

En el momento en que realizamos una operación comercial, presumimos la contratación con el objeto de adquirir, usar o disfrutar de algún servicio, sin embargo, esta situación estará respaldada legalmente en la medida de que conste por escrito.

Decimos que el contrato que se celebre es ajeno a las condiciones que en el se pacten, debido a que esas circunstancias no impedirían que el consumidor dejara de serlo.

4.- Concepto de Defensa del Consumidor.

a). Significación gramatical.

Defensa es la acción y efecto de defender o defenderse. Defender es amparar, librar, proteger. (20)

La acepción más conveniente es la protección, por

lo que la defensa del consumidor es la protección que se da a quien usa o gasta comestibles u otros géneros o cosas que por el uso se extinguen o destruyen.

Dentro de los sinónimos del vocablo que analizamos encontramos los siguientes: ayuda, amparo, sostén, salvaguarda, protección, conservación, resguardo, abrigo, apoyo, favor, adopción, atención y cobijo. (21)

b). Conceptos doctrinales.

El publicista español Clemente Ferrer Rosello ofrece los comentarios que se transcriben a continuación en forma textual, respecto de la defensa del consumidor:

"La calidad es una exigencia del consumidor. Pero el consumidor, que es el rey, se encuentra en una situación desprotegida y muchas veces a merced de determinados intereses que no son precisamente los suyos. De ahí algo que parece un contrasentido se convierte en una necesidad: la protección del consumidor."

"Esta protección consiste en todas aquellas acciones que sirvan para garantizar el derecho de exigir, que él por sí solo no podría hacer valer. Y esta protección está en relación directa con el desarrollo del país."

"En los países adelantados se cuenta con la protección al consumidor como algo necesario y conveniente."

"Existen varias formas de protección, de las que destacan algunas que han sido puestas en práctica con resultados satisfactorios. Una sería la "oficial", otra sería la de los Códigos de Ética Publicitaria, que impiden hacer afirmaciones perniciosas o exageradas. Una tercera forma sería la obligación de venta bajo marca, suprimiéndose así la venta de productos a granel.

"De esa forma llegamos a las asociaciones de consumidores que son organismos normalmente establecidos en muchos países, que tienen la protección económica estatal."

"Estas asociaciones pueden llegar a tener mucha fuerza, como ocurre en muchos países, certificando incluso la calidad de los productos muchas veces por encargo de fabricantes, haciendo sondeos de opinión, encuestas, estudios comparativos de marcas, etc. Pretendiendo, con absoluta imparcialidad, ayudar a la elección del consumidor."

"Dentro de poco veremos una verdadera protección, porque cada vez habrá una mayor exigencia de calidad. Los productos de calidad entran dentro de los llamados bienes superiores, y, por consiguiente, cuanto más aumenta la renta de un país aumentará la petición de calidad por parte del consumidor." (22)

(22) FERRER ROSELLO, Clemente. El consumidor frente a la Publicidad. Ed. INDEX. Barcelona. 1980. p. 76-77.

Consideramos que las ideas vertidas por el autor que nos ocupa son muy ilustrativas en cuanto a las ventajas que conlleva la protección al consumidor, que de ninguna forma equivale a entorpecer la comercialización o la producción, sino por el contrario, orilla a los comerciantes e industriales al perfeccionamiento de los productos y los servicios.

Para el investigador Jorge Witker concretamente en lo que se refiere a la defensa del consumidor en nuestra legislación vigente, existen dos situaciones definidas en las que se vislumbra dicha protección. Por una parte, interviene el Instituto Nacional del Consumidor que orienta e informa al consumidor propiciando hábitos de consumo y por otra, participa la Procuraduría Federal del Consumidor cuya misión es representar a la población consumidora en cuanto a proporcionar asesorías, recibir denuncias, procurar la conciliación etc. (23)

Estamos de acuerdo con las anteriores aseveraciones, aunque añadiríamos que existen otros órganos estatales que velan por los intereses del consumidor como lo veremos ampliamente en el capítulo cuarto.

c). Concepto que se propone.

La defensa del consumidor desde nuestro punto

(23) WITKER, Jorge y otros. Op. cit., p.p. 934-935.

de vista es el conjunto de acciones en las que interviene un tercero que puede ser un órgano del Estado, con el objeto de procurar el respeto de las condiciones pactadas en las operaciones mercantiles y de esa forma evitar abusos o engaños al adquirente de bienes o servicios. Asimismo, existe otro tipo de protección al público consumidor que podríamos denominar más correctamente como defensa preventiva que iría dirigida a advertir a los posibles adquirentes de bienes o servicios de los riesgos diversos que existen en caso de que formalicen la operación de que se trate.

d). Elementos del concepto propuesto.

La mediación de un tercero en la defensa del consumidor en nuestro país, significa la intervención del Estado. Las partes que pueden entrar en controversia son consumidor y proveedor o los prestadores de bienes o servicios.

El objetivo es hacer que los proveedores cumplan sus contratos en la forma en que se hayan obligado, aunque en muchas ocasiones no se trate más que de simples recibos de pago o tiras de máquinas registradoras. Ahora bien, es cierto que, como en los casos que acabamos de mencionar, no existen cláusulas especiales que regulen las posibilidades de controversia, pero también es verdad que la Ley Federal de Protección al Consumidor regula diversas situaciones que se pudieran presentar y señala las medidas que se debe-

rán tomar en lo conducente.

Hablamos de operaciones comerciales ya que en ellas se contemplan todas las operaciones realizadas incluso con - particulares entre sí, no importando la naturaleza del negocio como sí distingue el Código de Comercio y por ende, el Código Civil.

Respecto de la denominada defensa de prevención, no requiere mayor explicación, puesto que su fin último es advertir al consumidor de los riesgos que pudiera representar la adquisición de determinados bienes o servicios.

5.- Concepto de Proveedor.

a). Significación gramatical.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española proveedor es la persona que tiene a su cargo proveer o abastecer de todo lo necesario, especialmente de mantenimiento a los ejércitos, armadas, casas de comunidad u otras de gran consumo. (24)

Algunos sinónimos de proveedor son: abastecedor, suministrador, aprovisionador, despensero, asentador, abas-
terero, distribuidor, agente, comisionista, consignatario,
administrador. (25)

(24) Diccionario de la Lengua Española. Op. cit., p. 1076.

(25) Gran Diccionario de Sinónimos. Op. cit., p. 887.

b). Concepto que se propone.

Antes de ofrecer un concepto propio, reproduciremos el significado de la Ley Federal del Consumidor sobre proveedor.

La referida ley indica que proveedores son las personas u organismos que abastecen a la comunidad de consumidores de bienes y servicios. Pero esta ley abarca a la iniciativa privada, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y a los órganos del Estado que tengan funciones productivas de distribución o comercialización de bienes o presten servicios a consumidores.

Para nosotros, proveedor es aquella persona que mediante una operación comercial transmite la propiedad, el uso o goce de un bien mueble o inmueble a otra, o un servicio, y que queda obligada con esta última en los términos pactados o en la forma que la ley lo exige.

c). Elementos del concepto propuesto.

Un proveedor podrá ser una persona física o moral que preste servicios u ofrezca productos, por otro lado, la ley le otorga el calificativo de "comerciales" a todas las operaciones que se realicen sin intervenir inclusive en forma alguna, un afán de lucro dentro de la negociación, circunstancia con la cual estamos completamente de acuerdo con la ley protectora.

Finalmente diremos que existen diversidad de ope -

· raciones que quedarán comprendidas dentro de la función del proveedor o prestador de servicios entre las cuales podemos mencionar a las compraventas, promesas de venta, arrendamientos, etc.

CAPITULO III

GENERALIDADES.

1.- Justificación del intervencionismo estatal.

Hemos indicado que existen diversas clases de intervencionismo estatal, en el presente apartado nos proponemos analizar los motivos por los cuales se presenta dicha intervención.

Realmente se trata de una situación que se presentó ya en el derecho romano con la figura del "edil", el cual se encargó de la impartición de justicia en los mercados, lo mismo sucedió con los jueces en el mercado azteca de Tlatelolco. (26)

Manuel Palacios Luna atinadamente señala que desde aquella época romana como en la actualidad, los problemas que atañen al consumidor afectan a toda la sociedad. (27)

Una forma que consideramos adecuada para comprender el por qué de la intervención estatal, es plantearnos el supuesto de que no existiera ningún órgano del Estado en la actualidad que pudiera intervenir en defensa del consumidor. Ante esta situación estimamos que se presentaría una anarquía en el renglón de consumo que trascendería inmediatamente a la esfera social, ocasionando daños irreversibles al país.

(26) Op. cit., p. 262 y 278.

(27) Ibidem. p. 264.

Al no existir control en el consumo, se fijarían arbitrariamente los precios de los artículos, se defraudaría a cada momento al consumidor, propiciando una especulación que aunada a la serie de devaluaciones y desajustes económicos que ha experimentado nuestro país, se tornaría incontrolable.

Los partidarios de la intromisión estatal en los asuntos económicos de la sociedad conservan como principal justificación la necesidad de que el Estado regule los factores económicos de la sociedad, es decir, le otorgan al Estado la facultad de cumplir con uno de sus objetivos más importantes que es lograr el bienestar social.

Es indudable que las razones que encontremos para que el Estado intervenga en la economía, dependerán de la ideología que se tenga, de esa forma, los socialistas se -- apresurarían a recomendar el control absoluto de la economía por parte del Estado, mientras que los capitalistas se inclinarían por la libre concurrencia, sin necesidad de la intervención estatal determinante.

En nuestro país, como ya lo hemos contemplado en el capítulo relativo a los antecedentes históricos, existe una tendencia jurídica notoria de intervención estatal respecto del consumo.

El objetivo primordial de las disposiciones jurídicas que han trazado la intervención estatal, ha sido procu-

rar la justicia en las operaciones comerciales de la sociedad.

El jurista Sergio Domínguez afirma que los particulares exigen la constante presencia coactiva del Estado para que se les garantice el orden y el cumplimiento de la ley.

(28)

Es interesante el comentario de Domínguez Vargas puesto que a pesar de que el Estado a través de sus órganos se convierte en un ente que coarta la libertad individual, la sociedad necesita y reclama su presencia impositiva.

Actualmente la intervención estatal en la Economía se aprecia en la redacción de los artículos 25 y 28 de la Carta Magna que a la letra rezan:

"Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

"El Estado planeará, conducirá, coordinará y orien-

(28) DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. Op. cit., p. 159 a 162.

tará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regularización y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución."

"Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación."

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan."

"Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo."

"Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente."

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores,

cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores, y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios."

"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución."

Por su parte, el artículo 28 de la Carta Magna a la letra establece:

"Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuesto en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria."

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pa-

gar precios exagerados, y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social."

"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses."

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos, telégrafos; radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión."

"Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del

servicio público de banca y de crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares."

"El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado."

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para - que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar cuando así lo exijan

las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata."

"Tampoco constituyen monopolio los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora."

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguran la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público."

"La sujeción a regímenes de servicio público se aplicará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante la ley."

"Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta." (29)

(29) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1985. p. 60, 79-80.

Dada la claridad de los preceptos que se han reproducido, no requieren de una mayor explicación. Tan solo añadiremos que la mayor justificación con la que se agracia el Estado para intervenir en la vida económica de la sociedad, está consagrada en los numerales 25 y 28 de nuestra Norma Fundamental, así como en el artículo 73, fracción X, cuyo análisis hemos incluido en el capítulo cuarto.

Al presentar la iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor a la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal expuso el siguiente planteamiento que pretende justificar la actuación del poder público en las relaciones comerciales:

"Es indiscutible que el consumidor se encuentra desprotegido ante prácticas que le impone la relación comercial y que implican tanto la renuncia de derechos como la aceptación de condiciones inequitativas. Estimular la conciencia cívica y dotar al pueblo de los instrumentos necesarios para su defensa, es deber del gobierno que no puede permanecer indiferente ante injusticias reiteradas que merman el ejercicio de las libertades humanas."

2.- Exceso en el Intervencionismo Estatal.

En el inciso inmediato anterior hemos intentado justificar la participación estatal en materia de consumo.

Ahora nos corresponde medir esa intervención y analizar hasta que punto podría convertirse en excesiva.

Excesivo debe entenderse como aquello que sobrepasa los límites de algo. Pero, ¿cuáles son esos límites?, ¿cuáles son las fronteras del Estado para intervenir en la defensa del consumidor?. Con la ayuda de las anteriores interrogantes queda planteada la problemática del tema que nos corresponde desarrollar.

Para responder a los cuestionamientos anteriores, partiremos de las siguientes premisas:

- La defensa del consumidor es un asunto que atañe a toda la sociedad.
- El consumo es un aspecto de extrema importancia dentro de la economía de una nación.
- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos asegura al individuo un mínimo de seguridad económica y jurídica así como el respeto a los derechos humanos.
- Toda actividad comercial debe de estar sujeta a leyes que le den cimentación y efectos jurídicos.
- El Estado en nuestro país legitima su intervención en la medida que beneficie el interés colectivo, a través de disposiciones legislativas, ejecutivas y judiciales.
- El Estado en nuestro país está interesado en apo-

yar a la iniciativa privada, en ofrecer mejores condiciones de vida y buscar la paz social.

De acuerdo a las anteriores aseveraciones y con el material que se ha recopilado dentro de esta investigación - podemos desentrañar las siguientes reflexiones acerca de los extremos de facto y legales a los cuales puede llegar el Estado:

El Estado Mexicano no podrá ir más allá del texto de la Carta Magna, y es precisamente ésta, el tope máximo o barrera que deberá respetar el Estado. Por lo tanto, los lineamientos que en sus artículos se contemplan, dan la pauta a la que se debe sujetar el Estado Mexicano.

La Constitución busca el bienestar del individuo, el respeto de sus garantías y una sana convivencia social. El Estado motiva la producción y el consumo, y al hacerlo, debe de reglamentar en base a los preceptos constitucionales en materia económica la actividad comercial pública y privada.

La segunda barrera que ha creado el propio Estado para regular su intervención en materia de consumo, es la Ley Federal de Protección del Consumidor principalmente, sin que ello excluya a los ordenamientos jurídicos que ya fueron comentados en el capítulo de antecedentes de la legislación tutelar. Esta segunda barrera, de acuerdo con la supremacía - - constitucional de nuestro sistema jurídico, conserva natural-

mente el sentido de nuestra Ley Fundamental.

Mientras que el Estado se apegue a la Carta Magna, su intervención de ninguna forma se podrá calificar como excesiva y por tanto su actuación estará debidamente fundamentada.

Sin embargo, es propio señalar que las normas de derecho son perfectibles y pueden ser modificadas a través de un proceso constitucional creado exprefeso, con la finalidad de que las leyes secundarias que nacen de la Constitución se apeguen a la esencia de la misma.

El jurista Humberto Briseño Sierra opina que la ley del consumidor debe ser modificada para acoplarse a las necesidades de una época en que las devaluaciones de la moneda y la inflación, apresuran su paso en forma muy acelerada. Destaca este autor que la ley persigue el balance de aspectos circunstanciales alrededor de la fijación de precios máximos de bienes y servicios que al no poder ser controlados sufren las mismas eventualidades de la situación económica prevaleciente. (30)

Estamos de acuerdo con los comentarios de Briseño Sierra en cuanto a que es obligación del Estado no solo aplicar la letra de la ley, sino también asegurar que la norma jurídica se acople a las necesidades cambiantes de la sociedad,

(30) BRISEÑO SIERRA, Humberto y otros. Memoria de la Primera Reunión de la Academia Mexicana de Derecho Mercantil y de Protección al Consumidor. Op. cit., p. 145.

ya que así lo consagra nuestra Carta Magna. Sin embargo, diferimos por lo que respecta a la crítica a la ley de la materia, dado que no estimamos que dicho ordenamiento legal se ocupe de aspectos circunstanciales únicamente.

3.- Inconvenientes del exceso de intervencionismo estatal.

Toda actuación estatal que rebase los límites jurídicos en materia de consumo coloca a los particulares en una situación desfavorable, violatoria de prerrogativas de los individuos y plétórica de inseguridad. Esta intromisión es ilegal y debe de ser combatida por los conductos jurídicos idóneos que las leyes consagren, como lo detallaremos en el penúltimo capítulo.

Aunque existen medios idóneos como el juicio constitucional para evitar interferencias autoritarias excesivas, es oportuno señalar que se presentaría en forma permanente la posibilidad de que la sociedad corriera los siguientes riesgos conforme a nuestro punto de vista:

- Pérdida de la confianza que se tiene depositada en el Estado.
- Inestabilidad económica, social y política.
- Desconfianza en la inversión de capital nacional y extranjero.

Como se aprecia de la simple lectura de los comentarios anteriores, los efectos que a nuestro juicio pudieron presentarse con motivo de los excesos estatales, serían trascendentales en la economía de nuestro país.

Ahora bien, para evitar caer en posibles dogmatismos, haremos una relación de algunos casos que pragmáticamente denotan excesos estatales en la protección del consumidor:

- Construcción al proveedor en la audiencia de conciliación para satisfacer plenamente las pretensiones materia de la queja aunque no asista la razón al inconforme.
- Comisión de alguna violación durante la tramitación de la queja en detrimento de cualesquiera de las partes.
- Imposición de sanciones en desacato a las consideraciones legales establecidas.
- Dictado de resoluciones desapegadas a la realidad o a las normas contenidas en la ley tutelar.

Podríamos continuar enunciando situaciones en las que en el renglón de facto, el entrometimiento estatal podría convertirse en excesivo, pero por ahora, nos basta recalcar que la consecuencia más desafortunada sería el daño moral y económico que se ocasionaría a la población que experimentar o contemplara la aducida práctica viciosa estatal

excesiva, en forma insistente y repetida.

4.- Sujetos obligados por la ley.

El artículo 2° de la Ley Federal de Protección al Consumidor textualmente establece:

"Artículo 2°. Quedan obligados al cumplimiento de esta ley los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución de bienes o prestación de servicios a consumidores. Asimismo, quedan obligados al cumplimiento de esta Ley los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal."

"Para los efectos del párrafo anterior, la presente ley es de aplicación local en el Distrito Federal en materia de protección al inquilino en arrendamientos para habita-ción."

Por su parte , el numeral 3° de la Ley Federal de Protección al Consumidor a la letra reza:

"Artículo 3°. Para los efectos de esta Ley, por consumidor se entiende a quien contrata, para su utilización la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios. Por proveedores, a las personas físicas o morales a

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

"Los actos jurídicos relacionados con inmuebles sólo estarán sujetos a esta Ley cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de vivienda para venta al público o cuando otorguen al consumidor el derecho a usar o disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados dentro de cada mes o año o dentro de cualquier otro período determinado de tiempo, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos."

"Los actos jurídicos relacionados con bienes muebles y servicios quedaran sujetos a las prevenciones de esta Ley, cuando las partes tengan el carácter de proveedor y consumidor en términos de la misma."

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 46 contempla la existencia de la Empresas de Participación Estatal Mayoritaria; la Ley Federal de Protección al Consumidor no hace distinciones en cuanto a la proporción del capital social que deberá tener el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales ni tampoco respecto a otras características que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal si enuncia.

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indica lo que deberá entenderse por Organismos Descentralizados:

"Artículo 45. Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

La Ley Federal de Protección al Consumidor señaló en forma genérica a los "Organos del Estado" para incluir las diversas facetas de la actividad del Estado en la medida que, al igual que los entes públicos ya mencionados, desempeñen funciones de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores.

La iniciativa privada dentro del renglón industrial es de suma importancia dentro de la economía y su actividad productiva y comercial se encuentra también protegida por la ley en beneficio del público consumidor.

Finalmente diremos que la Procuraduría Federal del Consumidor le da el carácter de comerciante y por tanto proveedor obligado en la ley a cualquier particular que aunque fuere en forma accidental, realice un acto de comercio.

La Ley Federal de Protección al Consumidor contiene una regulación sui-génereis y se aparta de los conceptos que contempla el propio Código de Comercio y otras leyes,

por lo cual advierte en su artículo primero:

"Artículo 1°. Las disposiciones de esta ley regirán en toda la República y son de orden público e interés social. Son irrenunciables por los consumidores y serán aplicables cualesquiera que sean las establecidas por otras leyes, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario..."

Esta situación ha creado una gran polémica en cuanto a que rompe con las concepciones tradicionales de diversas leyes mercantiles, pero en nuestro punto de vista, es cabal y novedosa como ya lo indicamos en el inciso referido a exposición de motivos de la ley, ya que justifica la creación de conceptos propios con el objeto de garantizar los intereses de los consumidores.

A manera de síntesis, podemos decir que los sujetos obligados por la ley son: los consumidores, los comerciantes y los proveedores ya sea que estos realicen alguna actividad comercial en forma accidental o se trate de una actividad permanente en la que quedan comprendidos los arrendamientos de bienes muebles o inmuebles.

5.- Sujetos no incluidos en la ley.

Por exclusión deberán tenerse como sujetos no incluidos en la ley, a todos aquellos que no fueron contem-

plados en el inciso inmediato anterior.

Ahora bien, el artículo tercero de la Ley Federal de Protección al Consumidor que ya hemos reproducido, en su último párrafo exceptúa de la ley a las actividades vinculadas con la prestación de servicios profesionales y aquellas que se presten en virtud de un contrato o relación de trabajo.

El hecho de que la Ley Federal de Protección al Consumidor no incluya la prestación de servicios profesionales, alivia en gran medida el cúmulo de trabajo que a la fecha es de consideración en la Procuraduría Federal del Consumidor. Es interesante agregar que dado que la ley excluye a los sujetos que guardan nexos con la materia laboral, existe para el efecto una regulación especial. Además de los tribunales laborales tradicionales han sido creados organismos dependientes de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y del Departamento del Distrito Federal que cumplen con funciones en materia laboral, semejantes a las desempeñadas por la Procuraduría Federal del Consumidor.

También una situación semejante acontece en materia financiera con la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y con la Comisión Nacional de Valores. En estos casos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con dichos organismos para eficientar el servicio público de banca y crédito así como la inversión en valores diversos, procurando

garantizar al usuario el mejor servicio, dejando a su alcance la posibilidad de presentar sus reclamaciones a través de un procedimiento sui-géneris, muy parecido al que efectúa un consumidor inconforme.

Con la ayuda de los anteriores organismos se protege prácticamente toda la actividad financiera nacional y de esa forma, es posible presentar reclamaciones a dichos organismos en contra de Sociedades Nacionales de Crédito, Casas de Bolsa, Sociedades de Inversión, Casas de Cambio, Instituciones de Seguros y de Fianzas, etc.

CAPITULO IV
ORGANOS DEL ESTADO DEFENSORES DEL CONSUMIDOR

1.- H. Congreso de la Unión.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 fracción X, faculta al Congreso de la Unión para legislar en toda la República en el renglón del comercio.

El Congreso de la Unión que se compone de la Cámara de Diputados y la de Senadores, es desde nuestro punto de vista, el órgano del cual se vislumbra más claramente la intervención directa del Estado en defensa del consumidor.

La intervención legislativa del Estado es de suma importancia para velar por los intereses de la sociedad consumidora puesto que, por una parte formula ordenamientos jurídicos que consagran el derecho sustantivo, y por otra, - garantiza mediante los propios ordenamientos legales el cumplimiento de lo preceptuado.

El interés que otorga el Congreso de la Unión al consumo es creciente para regular las operaciones comerciales en defensa del consumidor. Prueba de esto son las múltiples reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En nuestro país como estado de derecho, el avance y perfeccionamiento de la defensa del consumidor está en manos primeramente del Poder Legislativo. Con esto no quere-

mos minimizar la intervención ejecutiva ni mucho menos la judicial del Estado, pero conferimos a la función legislativa el papel fundamental de fijar las bases jurídicas en el contexto comercial y del consumo, aplicables a los otros dos poderes de la Unión.

La producción legislativa a la fecha en beneficio del consumidor es amplia, abarca desde el más infimo comerciante hasta el más acaudalado hombre de negocios o empresa trasnacional, sin excluir al propio Estado. Realmente, el papel primordial del Estado legislativamente hablando, es mantener vigente la defensa del consumidor actualizando constantemente los ordenamientos jurídicos de acuerdo al desarrollo y evolución de las operaciones comerciales evitando hasta donde sea posible el engaño y el abuso de los comerciantes en detrimento del consumidor.

2.- Poder Judicial.

El Poder Judicial de la Federación se integra y organiza en los términos establecidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Amparo que es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 1º de la ley orgánica que hemos citado, se indican las autoridades que integran el Poder Judi-

cial de la Federación y que son:

- Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tribunales Colegiados de Circuito.
- Tribunales Unitarios de Circuito.
- Juzgados de Distrito.
- Jurado Popular Federal.
- Tribunales de los Estados, y del Distrito Federal para los casos previstos por la fracción XII del artículo 107 de la Constitución Política de la República.

A excepción del jurado popular, todos los órganos enlistados tienen doble función de control de la constitucionalidad con el juicio de amparo y apreciación de leyes federales, aunque para el caso de tribunales estatales o del Distrito Federal, estos tienen su función jurisdiccional en el fuero común.

Por otra parte, la fracción VI del artículo 73 de la Constitución General de la República otorga las bases a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal para integrar, funcionar, organizar y surtir competencia a los tribunales del orden común.

La ley orgánica citada contempla a las siguientes autoridades del fuero común:

- Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

- Juzgados Civiles.
- Juzgados Concursales.
- Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario.
- Juzgados Familiares.
- Juzgados Penales.
- Juzgados Mixtos de Paz.

Ahora bien, no todos los órganos que acabamos de enunciar tienen intervención en la tutela del consumidor, por lo cual, mencionaremos aquellos órganos de autoridad que en forma indirecta o directa interceden para impartir justicia al consumidor, de acuerdo al contorno de nociones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Puede conocer la Primera Sala en materia penal, la ^{Tercera} Sala en materia civil o mercantil, la Tercera en materia administrativa.

- Tribunales Colegiados. Actualmente en el Distrito Federal son cinco en materia civil y seis en materia administrativa. En materia penal suman dos.

- Tribunales Unitarios. Son dos en el primer circuito que corresponde a la Ciudad de México. Estos tribunales conocen de cualquiera de las materias que nos ocupan en su carácter de tribunal de apelación federal.

- Juzgados de Distrito. Actualmente suman 6 Juzgados de Distrito en Materia Civil, 10 Juzgados de Distrito en

Materia Administrativa y 10 Juzgados de Distrito en Materia Penal.

- Tribunal Superior de Justicia. Las Salas primera a la quinta en materia civil y la sexta a la novena en materia penal.

- Juzgados Civiles que a la fecha son 47.

- Juzgados del Arrendamiento Inmobiliario. En total son 30.

- Juzgados Mixtos de Paz. Actualmente su número es de 36.

- Juzgados Penales. A la fecha suman 66.

- Juzgados de lo Concursal. En total son 3.

La idea central del presente inciso, es tan solo resaltar la intervención del Poder Judicial en la oficiosidad del Estado para asuntos relacionados con los consumidores, pasando de la primera instancia a la apelación y finalmente por el juicio constitucional. Entrar en mayor detalle, implicaría un estudio independiente de cada autoridad señalada.

3.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para iniciar el presente inciso queremos subrayar que la Ley Federal de Protección al Consumidor ha exceptuado de su regulación a las operaciones de crédito de carácter

ter bancario.

Esta exclusión tiene su justificación en razón a que el sistema financiero nacional es muy extenso y complejo. La Ley Federal de Protección al Consumidor es un cuerpo legal que pretende ofrecer al público una solución a su alcance sin mayores tecnicismos y complicaciones, por lo que no consideramos que entre sus funciones debieran atribuirsele facultades en materia bancaria ni financiera puesto que se requeriría una aplicación técnica especial.

Realmente, la ley excluye al servicio público de banca y crédito, pero el ámbito financiero es más extenso en virtud de que incluye a casas de bolsa, instituciones de seguros y fianzas, casas de cambio, etc... figuras jurídicas todas ellas que conservan una regulación jurídica sui-géneris, y cuya protección es a través de órganos que dependen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como son la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la Comisión Nacional de Valores, ya que se busca la eficiencia del servicio financiero que se presta al público en general (Art. 39 al 42 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito). Por tanto, consideramos que la Ley Federal de Protección al Consumidor debería de sentar las bases legales para aclarar esta circunstancia relativa a los servicios bancarios, evitando confusiones con las leyes financieras en general, no sólo con la exclusión del servicio público de banca y crédito.

to.

Mientras esta situación no es aclarada, quedan excluidas solamente de la Ley Federal de Protección al Consumidor, las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito que - eran en su mayoría, los bancos privados, mismos que fueron nacionalizados o expropiados por el Estado.

Para el Doctor Acosta Romero, la ley del consumidor presenta además un problema que deberá resolverse en relación al City Bank y al Banco Obrero, es decir si las Sociedades Nacionales de Crédito son iguales a las Instituciones Nacionales de Crédito. (31)

Antes de concluir el inciso que nos ocupa vertiremos algunas ideas que nos ayudarán a comprender mejor la problemática relativa a la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de la atención de intereses del público consumidor, cuentahabiente, usuario o inversionista:

- El sistema financiero mexicano incluye a las Sociedades Nacionales de Crédito, Sociedades de Inversión, Casas de Bolsa, Casas de Cambio, Instituciones de Seguros y Fianzas, etc.
- La Ley Federal de Protección al Consumidor exclu-

(31) ACOSTA ROMERO, Miguel. Memoria de la Primera Reunión de Derecho Mercantil y de Protección al Consumidor. México. 1983. U.N.A.M. p. 10.

ye de su competencia al servicio público de banca y crédito.

- Algunas de las leyes financieras más importantes son:

- a) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
- b) Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- c) Ley del Mercado de Valores.
- d) Ley General de Instituciones de Seguros.
- e) Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Todas estas leyes, conservan una tutela propia; sus textos regulan la recepción y tramitación de quejas del público usuario, ya sea a través de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros u otros órganos de vigilancia con los que cuenta la mencionada secretaría.

De los enunciados anteriores, podemos deducir lógicamente que la actividad financiera, exceptuado el servicio de banca y crédito, conserva en la legislación vigente una doble protección al consumidor. Aparentemente esta situación constituye una prerrogativa adicional para el usuario, pero en verdad esta confusión no estimamos repercuta favorablemente en el consumidor puesto que, en todo caso, podría orillar

esa circunstancia a que se difiriera la justicia por existir más de un órgano estatal encargado de resolver una reclamación, o bien, a obtener dos resoluciones distintas.

Todos los desajustes jurídicos que se presentan entre diversas leyes requieren que a la brevedad se legisle para que se coordinen entre si y permitan una mayor seguridad a aquellos a quienes van dirigidas.

4.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Esta dependencia del Ejecutivo Federal dispone de diversos organismos para proporcionar protección en el reglón del consumo, organizándose de la manera que a continuación se enuncia:

Entidades Paraestatales.

- a) Organismos descentralizados como son: la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior y la Procuraduría Federal del Consumidor.
- b) Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, por ejemplo, Almacenes Generales de Depósito, Distribuidoras Conasupo en la República, Impulso ra del Pequeño Comercio, etc.
- c) Fideicomisos como El Centro Cívico y Comercial Mexicali, Fideicomiso Comisión Promotora Conasu-

po para el Mejoramiento Social y otros.

Organismos no Sectorizados.

Entre ellos encontramos entre otros a:

- a) Comisión para la elaboración del inventario Nacional de Productos Básicos.
- b) Comité Especial de Precios y Tarifas del Sector Público.
- c) Sistema Nacional para el Abasto. (32)

El artículo 6° de la Ley Federal de Protección al Consumidor, enumera las facultades que tiene la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en relación con el consumo de la forma que textualmente se indica:

"Art. 6. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial estará facultada para:

"I. Obligar, respecto de aquellos productos que estime pertinente, a que se indique en términos comprensibles y veraces, en los mismos o en sus envases, empaques, envolturas o en su publicidad los elementos, substancias o ingredientes de que están hechos o constituidos, así como sus propiedades, características, fecha de caducidad y los instructivos y advertencias para el uso normal y conservación del producto.

(32) ACOSTA ROMERO, Miguel, et. al. Catálogo de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Federal. México. Porrúa, 1982. p.p. 117-132.

"II. Determinar la forma y capacidad de las presentaciones de los productos, así como el contenido neto, el peso drenado y las tolerancias, caso en el cual la producción y la comercialización deben sujetarse a dichas determinaciones.

"III. Determinar, respecto de los productos a que se refieren las fracciones anteriores la forma y términos en que deberá incorporarse la información obligatorias correspondiente.

"IV. Fijar las normas y procedimientos a que se someterán las garantías de los productos y servicios, para asegurar su cumplimiento, salvo que estén sujetos a la inspección o vigilancia de otra dependencia del Ejecutivo Federal, en cuyo caso ésta ejercerá la presente atribución.

"V. Ordenar se hagan las modificaciones procedentes a los sistemas y prácticas de comercialización de bienes, servicios y arrendamiento de bienes a que se refiere esta Ley, para evitar prácticas engañosas o trato inequitativo al consumidor. Igual atribución tendrán las dependencias competentes en razón de su materia, cuando se trate de prestación de servicios.

"VI. Fijar los precios de productos de consumo generalizado o de interés público, incluidos los de importación, así como las tarifas de los servicios que se ofrezcan al público, cuya fijación no corresponda a otra autoridad, de acuerdo en uno y otro caso, con las leyes aplicables y los

reglamentos o decretos que expida el Ejecutivo Federal.

"VII. Obligar a que se indique el precio de fábrica o de venta al público de los productos, cualquiera que éstos sean, en sus envases, empaques o envolturas o mediante letreos colocados en el lugar donde se encuentran para el expendio, se anuncien u ofrezcan al público.

"VIII. Diseñar la política y lineamientos conforme a los cuales se elaborarán los programas de orientación, organización y capacitación de los consumidores; coordinar y participar en su ejecución y evaluar su desarrollo;

"IX. Dictar las resoluciones acuerdos o medidas administrativas pertinentes para hacer cumplir las normas de protección y orientación a los consumidores.

" Las resoluciones de carácter general dictadas con fundamento en este artículo se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Cuando tengan por objeto obligar únicamente a un número limitado de sujetos, bastará la notificación de la resolución respectiva, la cual se llevará a cabo por cualquier medio fehaciente."

Es notoria la importancia que reviste la intervención de la Secretaría de Comercio en el ámbito del consumo y la defensa de los consumidores, por lo que solamente nos restaría añadir que el éxito en beneficio del público consumidor deberá ser atribuido en gran medida a la eficacia en la intervención de dicha secretaría.

5.- Procuraduría Federal del Consumidor.

El artículo 57 de la Ley Federal al Consumidor da vida a la Procuraduría Federal del Consumidor y la constituye como organismo descentralizado 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.

El artículo 59 de la ley en comento enuncia las atribuciones del organismo descentralizado materia del presente inciso, en la forma que se transcribe a continuación.

"Artículo 59. La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

"I. Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan, encaminados a proteger el interés del consumidor;

"II. Representar colectivamente a los consumidores en cuanto tales, ante entidades u organismos privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios;

"III. Representar a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales previo el mandato correspondiente, cuando a juicio de la Procuraduría la solución que pueda darse al caso planteado, llegare a trascender al tratamiento de

intereses colectivos.

"IV. Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del consumidor.

"V. Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

"VI. Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios que lleguen a su conocimiento.

"VII. Denunciar ante las autoridades competentes los casos en que se presume la existencia de prácticas monopolísticas o tendientes a la creación de monopolios, así como las que violen las disposiciones del artículo 28 Constitucional y sus leyes reglamentarias.

"VIII. Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como amigable componedor y, en caso de reclamación contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado, deberán observarse las siguientes reglas:

"a) El reclamante deberá acudir ante la Procuraduría Federal del Consumidor, la que pedirá un informe a la persona física o moral contra la que se hubiera presentado reclamación.

"b) La Procuraduría Federal del Consumidor citará

a las partes a una junta en la que las exhortará a conciliar sus intereses y si esto no fuere posible, para que voluntariamente la designen árbitro. Se harán constar en acta que se levante ante la propia Procuraduría, según fuere el caso, o los términos de la conciliación, o el compromiso arbitral.

"c) El compromiso arbitral se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmente fijen las partes y, supletoriamente, de acuerdo con las disposiciones relativas de la legislación ordinaria.

"d) Las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor o como árbitro, que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación. El laudo arbitral sólo admitirá aclaración del mismo.

"e) Cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o del laudo arbitral el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecución de uno u otro instrumento.

"f) Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría, podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes; pero éstos exigirán como requisito para su intervención, una constancia de que se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere el inciso b). Dicha constancia deberá expedirse por la Procuraduría en un máximo de 3 días siguientes a la fecha de su solicitud.

"IX. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.

"X. Excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.

"XI. Denunciar ante las autoridades correspondientes y además, en su caso, ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta ley que puedan constituir delitos, faltas, negligencias u omisiones oficiales.

"XII. En general, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de esta ley y de las disposiciones que de ella emane."

En los artículos transcritos nos podemos percatar de que las atribuciones que tiene la Procuraduría Federal del Consumidor son múltiples y muy variadas, por lo que la responsabilidad que tiene asignada en el resguardo de los intereses de los consumidores es también de una gran magnitud.

El artículo 57 establece que la Procuraduría Federal tiene funciones de autoridad y personalidad jurídica para promover y proteger los intereses de los consumidores. Con esta caracterización, dicho organismo respalda su intervención

para el mejor cumplimiento de sus atribuciones consagradas en el artículo 59 de la ley de la materia.

A grandes rasgos, las funciones que tiene encomendada en los términos del artículo 59 la Procuraduría son las siguientes:

- Representantes y asesor de los consumidores.
- Vigilante y denunciante de situaciones anómalas o irregulares que lleguen a su conocimiento y rebasen su competencia en materia comercial, ante las autoridades correspondientes.
- Conciliador de diferencias que se susciten entre consumidores y proveedores.
- Autoridad encargada de recibir y tramitar reclamaciones que van desde la etapa de la presentación de la queja hasta el laudo, en caso de que las partes pacten un compromiso arbitral.

Salvador Pliego Montes, Procurador Federal del Consumidor, resumió atinadamente la finalidad de las atribuciones en estudio ante los integrantes de la Academia Internacional de Derecho Mercantil y del Consumidor en la siguiente forma:

"Estrictamente hablando, la Ley Federal de Protección al Consumidor, es de singular relieve social para México por su elevado contenido educativo, al estimular la cons-

ciencia cívica de los ciudadanos; por crear a la Procuraduría Federal del Consumidor, como auténtica institución de servicio social; y, por salvaguardar la dignidad humana y el salario de los trabajadores. Si en el campo de los hechos se presentan en forma genuina las necesidades populares, es en la actividad política en donde encuentran cauce. La soberanía popular confía a los gobernantes esta delicada función, misma que debe responder a la responsabilidad de circunscribirla al fortalecimiento y actualización de las instituciones políticas fundamentales que se dio el pueblo en ejercicio de su poder constituyente." (33)

6.- Ministerio Público.

El artículo 21 de la Constitución confiere a la Institución del Ministerio Público la facultad de ser la autoridad encargada de la persecución de los delitos con auxilio de la Policía Judicial.

La Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 59 indica las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor. La fracción IX del precepto referido señala lo siguiente:

(33) PLIEGO MONTES, Salvador y otros. Op. cit., p. 366.

"IX. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito."

Con esta atribución, la ley tutelar adquirió una gran responsabilidad que implica una atención acuciosa de los hechos que sean de su conocimiento y una preparación jurídica óptima de sus representantes y empleados para determinar cuáles conductas pueden constituir ilícitos penales.

El objetivo primordial de la Procuraduría de la Defensa del Consumidor es resolver controversias entre consumidor y proveedor en los términos de su ley protectora, esta si tuación implica estudiar a fondo la controversia y encuadrarla en un marco de derecho. Si del análisis de los hechos se deriva que puede existir la comisión de un delito, aunque se presente una alternativa de conciliar los intereses de las partes, es obligación de la Procuraduría dar conocimiento a la Institución de Representación Social, siempre y cuando estos delitos se persigan de oficio, según las leyes aplicables.

En caso de tratarse de delitos que se persiguen por denuncia de parte ofendida, estimamos que la Procuraduría de berá asesorar al consumidor, señalándole la existencia del ilícito de que se trate y del medio que existe para denunciar formalmente ante el Ministerio Público las conductas ilegales que se hayan presentado.

El Código Penal Federal y los Códigos de los Estados y del Distrito Federal en materia penal, determinan las conductas que son tipificadas como delitos, sin embargo, existen también los denominados delitos especiales que son aquellos que no se encuentran contemplados por los códigos sustantivos en la materia penal, sino que los encontramos dispersos en diversas leyes y reglamentos que regulan la intervención estatal en diferentes campos.

En el caso que nos ocupa los dependientes de la - Procuraduría del Consumidor tienen la obligación de distinguir aquellas conductas que estime delictivas y hacerlas del conocimiento de las agencias investigadoras que conozcan del caso, ya sean del fuero común o del federal.

7.- Tribunal Fiscal de la Federación.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en su artículo 1º establece:

"Artículo 1º. El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones - que esta ley establece."

De acuerdo al artículo segundo del propio ordenamiento, el Tribunal se integra por una Sala Superior y por Salas Regionales.

El artículo 23 del mencionado cuerpo legal, establece que las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas, que de acuerdo a nuestro estudio establece la fracción III que a la letra dice:

"III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales."

El último párrafo del mismo artículo establece que las resoluciones son definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.

Por tanto, interviene el Tribunal Fiscal de la Federación en el juicio de nulidad que se promueva en contra de las multas que imponga la Procuraduría Federal del Consumidor, una vez agotados los recursos que previene la ley de la materia. La tramitación del juicio de nulidad se resolverá conforme al Código Fiscal y supletoriamente de acuerdo al contenido del Código Federal de Procedimientos Civiles.

A grosso modo, la tramitación del juicio de nulidad no representa mayores complicaciones. Todo se reduce prácticamente a la presentación de la demanda, una audiencia para desahogar los medios de confirmación y alegatos, pero realmente la esencia del juicio consiste en la demanda y la contestación.

El Tribunal Fiscal de la Federación solo conocerá de la impugnación de las multas, no así de las clausuras y de más sanciones previstas en la ley tutelar.

8.- Instituto Nacional del Consumidor.

La Ley Federal del Consumidor en su artículo 67 contempla la creación del Instituto Nacional del Consumidor en la siguiente forma:

"Artículo 67. Se crea el Instituto Nacional del Consumidor, como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio."

Los objetivos que deberá cumplir dicho organismo se contemplan en el propio ordenamiento como textualmente se indica a continuación:

"Artículo 68. El Instituto Nacional del Consumidor, tendrá las finalidades siguientes:

- "a) Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.
- "b) Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.
- "c) Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses.

"d) Auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país."

Las funciones asignadas al organismo en cita para lograr los objetivos que han quedado transcritos, son las siguientes:

"Artículo 69. Para el logro de las finalidades a que se refiere el artículo anterior, el Instituto Nacional del Consumidor tendrá las siguientes funciones:

- "I. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.
- "II. Formular y realizar programas de difusión de los derechos del consumidor.
- "III. Orientar la industria y al comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores.
- "IV. Realizar y apoyar investigaciones en el área de consumo.
- "V. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos en materia de orientación al consumidor.

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

En resumen, debemos entender que el Instituto Nacional del Consumidor es un organismo que tiene la responsabilidad de dotar al público consumidor de los elementos necesarios para garantizarle la mayor seguridad en las operaciones comerciales que efectúe, valiéndose para ello de todo tipo de recursos técnicos y humanos.

Estimamos que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional del Consumidor son las más significativas para la orientación y formación de una conciencia social respecto del consumo. Los mensajes que el organismo estatal presenta a través de los medios de comunicación, favorecen los hábitos comerciales del público. La tendencia que ha seguido el Instituto del Consumidor, bien podría llegar a provocar una reacción permanente y defensiva de la sociedad en contra del consumismo desorganizado o irracional que en última instancia, lejos de participar en el progreso nacional, ocasiona estragos económicos que perjudican a la gran mayoría de la población.

9.- Otras autoridades.

a). Estatales y Municipales.

En los términos del artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa, creada con el objeto de promover y asegurar los derechos e intereses de los consumidores, según atribuciones conferidas por la propia ley.

Ahora bien, el artículo 58 del citado texto legal, establece que el domicilio de la Procuraduría Federal del Consumidor es la Ciudad de México. Por lo que se refiere a las Entidades Federativas, todas contarán con delegaciones con funciones de autoridad para atender quejas del público consumidor.

El precepto en comento añade que para los efectos del artículo 57, serán coadyuvantes de la Procuraduría toda clase de autoridades federales, estatales y municipales, así como las organizaciones de consumidores, según lo disponga el reglamento respectivo.

En el dictamen de la Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, las Comisiones respectivas propusieron a la H. Asamblea Legislativa la adición que hemos comentado líneas atrás, con el objeto de que se permitiera a

los Agentes del Ministerio Público Municipal actuar supletoriamente como coadyuvantes de la Procuraduría del Consumidor. La propuesta se hizo en el entendido de que el artículo 115 de la Constitución Federal establece como base de división territorial y organización administrativa y política de los Estados al Municipio, y es el Municipio la autoridad más cercana al pueblo por lo que su fuerza moral puede hacer que por la vía del convencimiento se acate la ley.

Realmente, las reflexiones que fundamentaron la adición a la que nos hemos referido son atinentes, y, finalmente, la Asamblea Legislativa no solo legitimó a toda autoridad municipal para interceder en la defensa del consumidor y conocer de la quejas e intervenir conciliatoriamente en la protección al consumidor, sino que extendió esas facultades a toda clase de autoridades federales, estatales y municipales. En caso de que cualquiera de estas autoridades no lograran un acuerdo entre las partes se tramitará de inmediato ante la oficina más cercana de la Procuraduría Federal del Consumidor la reclamación respectiva, por lo que la autoridad del conocimiento dará cuenta a ésta última de inmediato y bajo su responsabilidad, como se señaló en los dictámenes de la ley.

b). Federales.

Además de las atribuciones legales que quedaron asentadas en el inciso anterior, existen numerales que

conllevar a una regulación específica en materia federal.

La propia Ley Federal de Protección al Consumidor en diversos preceptos reconoce la existencia de regulaciones especiales en materia de protección al Consumidor. Tal es el caso de la Secretaría de Turismo y la Secretaría de Salud entre otras.

En el caso de la Secretaría de Salud, ésta se encarga de vigilar la observancia de normas sanitarias que deben observar los productores y fabricantes así como los comercializadores de productos, para garantizar a la población un máximo de higienes en la producción, conservación y distribución de productos alimenticios y medicinales.

También le corresponde a dicha dependencia velar por conservar los lugares donde se presten servicios diversos en las condiciones de salubridad que marquen las leyes y reglamentos con el objeto de proteger al consumidor contra posibles enfermedades y accidentes.

Entre los cuerpos legales en los que legitima su intervención la Secretaría de Salud en materia de defensa del consumidor, destacan los siguientes:

- Ley General de Salud.
- Ley Federal de Protección al Ambiente.
- Reglamento para Salones de Espectáculos, templos y demás centros de reunión.
- Reglamento sobre elaboración, almacenamiento, en

vase, transporte y venta de cremas, mantequillas y margarinas.

- Reglamento para el control de Productos Químico-Farmacéuticos, Biológicos, Alimenticios, Equipos y Servicios para Animales.
- Instructivo para el Control Sanitario de las Aves Destinadas al Consumo Público.

La Secretaría de Turismo conserva también un gran interés en mantener una regulación jurídica adecuada en beneficio del público, respecto de los servicios turfsticos en la República Mexicana.

Por lo tanto, mencionaremos algunas normas jurídicas de importancia en las que respalda su actuación:

- Reglamento de Establecimientos de Hospedaje.
- Reglamento de Arrendadoras de Automóviles sin chofer, destinados al Turismo.
- Reglamentos de las Agencias de Viajes, Subagencias y Operadoras de Viajes.
- Ley Federal de Turismo.
- Plan Nacional de Turismo.

CAPITULO V
DIVERSAS FORMAS DE INTERVENCION DEL ESTADO

1.- Intervención en la Publicidad.

La publicidad y el consumo son dos palabras que encontraremos siempre íntimamente ligadas.

Por publicidad debe entenderse: La propaganda, especialmente la mercantil, y la difusión de informaciones o noticias.

Con la ayuda de los medios masivos de comunicación la publicidad en nuestra época se ha convertido en un factor determinante del consumo a tal grado que se nos imponen costumbres, modas, gustos e incluso formas de pensar. (34)

No podemos detenernos para realizar una crítica profunda de los estragos que provoca la publicidad mal encauzada, pero sí diremos que en gran medida una regulación adecuada en materia publicitaria redundaría favorablemente en buenos hábitos del público consumidor en beneficio de nuestro país.

La Ley Federal de Radio y Televisión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960 y su reglamento, relativo al contenido de las transmisiones de

(34) Enciclopedia de la Vida. Sociedad y Consumo. Salvat Editores. México. 1973. p. 43.

radio y televisión de fecha 4 de abril de 1973 que han sufrido ajustes legislativos, son ordenamientos que han regulado - la cuestión publicitaria en nuestro país. Lo mismo ocurre con el reglamento de Promociones y Ofertas publicado en Diario - Oficial de fecha 9 de mayo de 1980.

Sin embargo, es la Ley Federal de Protección al Consumidor el primer ordenamiento jurídico en México que consagró la necesidad de proteger directamente al consumidor de los excesos en la publicidad, evitando los abusos o engaños de los que se pudieren valer los proveedores de bienes o servicios.

El cuerpo legal en comento contiene un capítulo dedicado a la publicidad que a lo largo de diversos artículos regula la intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor en materia publicitaria de la siguiente forma:

- La publicidad, debe de ser veraz y evitar la inducción al error. (Art. 5)
- Los datos que ostenten los productos deben apegarse a la realidad y al sistema de patrones de medida autorizado. El desapego en este renglón es causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionen. (Art. 7 y art. 8)
- En los anuncios de promociones y ofertas, deberán especificarse las condiciones, la duración o el volúmen de mercancías que se ofrecen para que

en esa medida tenga derecho el consumidor a adquirirlos en el lapso anunciado o de acuerdo a la cantidad que se encuentre en existencia. (Art. 15 y art. 16)

- Se obliga al proveedor a suministrar los bienes o servicios anunciados en la misma forma en que se realizó la publicidad. (Art. 19)

Ahora bien, el artículo sexto de la ley en trato contempla como facultades de la Secretaría de Industria y Comercio las siguientes:

- Obligar a que de aquellos productos que considere pertinentes, el proveedor incluya en los productos o en la publicidad según el caso, las materias, elementos o ingredientes de los que estén elaborados y sus características generales: peso, medida e instrucciones.
- Ordenar modificaciones procedentes a sistemas de venta o arrendamiento de bienes.
- Fijar precios de productos de consumo generalizado según reglamentos o decretos del Poder Ejecutivo.
- Dictar resoluciones, acuerdos o medidas administrativas tendientes a proteger los intereses de los consumidores.

Es indispensable señalar que esta ley contempla la observancia de todo tipo de formas publicitarias independientemente de los medios de comunicación que se utilicen para difundirla.

Después de analizar de manera general la intervención estatal en materia publicitaria para atender el interés del público consumidor, procederemos a efectuar un análisis de los aspectos que debe observar el Estado en el inciso que nos ocupa.

La intervención del Estado dentro de la publicidad debe propugnar principalmente por colmar dos aspectos: informar al consumidor y educarlo. Claro que para alcanzar estos cometidos el Estado se enfrentará a diferentes obstáculos que deberá armonizar. Estas barreras son las siguientes:

- Legislar de acuerdo a las prácticas publicitarias cambiantes para no dejar al consumidor en estado de indefensión.
- Contar con presupuesto suficiente para sus organismos encargados de realizar encuestas sobre calidad y estudios comparativos, con la finalidad de informar veraz y oportunamente al consumidor de productos y servicios diversos. Y por otra parte, contar con supervisores o inspectores que persigan los mismos fines.
- Coordinar a sus órganos de tal forma que se garan

tice la defensa del consumidor en el renglón de la publicidad.

- Evitar que mediante la publicidad se enajene al consumidor.

Prohibir la omisión de los daños que puede ocasionar al ser humano el consumo de ciertos productos ya sea en exceso o en condiciones normales.

Por último, mencionaremos que dentro de los artículos transitorios de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el 3º establece a la letra:

"3º. El Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, en el tiempo de que dispone el Estado en el radio y la televisión en los términos de la ley de la materia, podrán hacer referencia a productos, marcas, servicios o empresas específicamente determinados, con fundamento en el resultado de investigaciones técnicas y objetivas, previamente realizadas, a efecto de la mejor orientación de los consumidores."

Esta facultad legal de intervenir en los medios de comunicación ha sido aprovechada por el Estado en beneficio del público consumidor, por lo que es a la fecha uno de los conductos publicitarios que permite llegar directamente al consumidor.

2.- Intervención en las garantías.

La garantía de los productos que adquiriera el consumidor es uno de los puntos medulares en los que debe -plasmarse la protección estatal.

Corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial fijar las normas y procedimientos de las garantías con el fin de asegurar su eficacia, según lo previene el artículo sexto de la ley de protección al consumidor en su fracción II. Esta misma fracción exceptúa de la tutela de la Secretaría de Comercio a los productos o servicios que estén sujetos a la vigilancia por parte de otra dependencia del Ejecutivo Federal.

El artículo 11 de la Ley Federal de Protección al Consumidor indica textualmente:

"Artículo 11. Los términos de las garantías serán claros y precisos. En todo caso deberán indicar su alcance, duración y condiciones, así como los establecimientos y la forma en que puedan hacerse efectivas. Cuando las garantías no cumplan los requisitos mencionados, podrá ordenarse su modificación o prohibirse su ofrecimiento.

"La Secretaría de Industria y Comercio o la dependencia competente, en su caso, quedará facultada para fijar las bases mínimas que deberán contener las pólizas de garantía."

A través de las garantías de los productos y los servicios se permite consolidar la actividad comercial otorgando seguridad jurídica a todo aquél que efectué una operación de compraventa o arrendamiento de bienes o servicios. La razón de lo anterior es que existe permanentemente un riesgo en una transacción como las mencionadas por lo que la garantía o la póliza de garantía constituye una forma de asegurar un negocio que realicemos y que podría ir en detrimento de nuestro patrimonio.

Es necesario que la garantía se entregue por escrito, en ella se detallarán las características y condiciones de la misma, según ya se ha señalado.

Los efectos jurídicos para el caso de incumplimiento los veremos en el apartado cuatro de este mismo capítulo.

3.- Intervención en el condicionamiento de ventas.

El artículo 14 de la Ley Federal de Protección al Consumidor textualmente establece:

"Artículo 14. Salvo que se requiera legalmente de algún requisito, no podrá negarse la venta al consumidor de productos que se tengan en existencia, ni condicionarse dicha venta a la adquisición de otro producto o contratación de un servicio, ni venderse a mayor precio de aquél con que se anuncie o al fijado oficialmente.

"Se presume la existencia de productos por el solo hecho de anunciarse en los aparadores o, tratándose de productos alimenticios de consumo generalizado, por manejarse normalmente en razón del giro del proveedor. El proveedor que no tenga el producto debe anunciarlo; si se comprueba que no hizo el anuncio respectivo o que éste es falso se le impondrá alguna de las sanciones previstas en el artículo 86."

Consideramos que esta prohibición equivale a una prerrogativa del consumidor de suma importancia que de no estar contemplada legalmente pudiera provocar las siguientes circunstancias:

- Consumo de productos innecesarios al consumidor.
- Situación de incertidumbre de los consumidores.
- Negación de la venta de ciertos productos en forma independiente.
- Deterioro del poder adquisitivo del consumidor al desembolsar una cantidad superior al tener que adquirir artículos que quizás no son de utilidad, para contar con otros que si le son indispensables.
- Aceptación por parte del Estado de prácticas comerciales viciosas que pudieran terminar en alentar la prohibición constitucional de los monopolios.

- Desequilibrio en la comercialización natural de los productos o servicios en perjuicio de la economía nacional.
- Tendencia constante al aumento de los precios de productos o servicios.

Por los motivos antes expuestos, sobra decir que estimamos atinente la intervención estatal para evitar el condicionamiento de ventas.

Sin embargo, el propio ordenamiento jurídico legitima la posibilidad que se lleve a cabo el ofrecimiento al público de bienes o servicios en beneficio del consumidor con el incentivo de proporcionar adicionalmente otro objeto o servicio de cualquier naturaleza, sin coartar la oportunidad de que el consumidor adquiera el producto o servicio en forma individual. A esta situación se ha denominado legalmente promoción. Para ofrecer promociones se requerirá previa autorización de la Secretaría de Comercio, según lo consagra el artículo 17 de la ley de la materia.

4.- Intervención en las operaciones de crédito.

En México se ha seguido la costumbre de adquirir productos y servicios a granel a través del crédito.

La desorientación que predomina en relación al

crédito es desde nuestro punto de vista, un factor nocivo para la economía. La publicidad del consumo provoca una gran desinformación, orillando a un gran sector de la población a adquirir productos o contratar servicios superfluos a crédito y, aunado a lo anterior, llega el momento en que se convierten en ventajosos a los proveedores y llegan incluso a ser impagables para los adquirentes.

El problema de los excesivos intereses ya ha sido contemplado desde hace varias décadas por el Código Civil y el Código de Comercio, sin embargo la regulación que actualmente se presenta en la Ley Federal del Consumidor es más amplia y concisa, en virtud de que regula integralmente los negocios a crédito en favor del público.

El proveedor que ofrezca una operación a crédito deberá informar al consumidor:

- Precio de contado.
- Tasa de interés.
- Total de los intereses a pagar.
- Monto y detalle de cargos si los hubiere.
- Número de pagos.
- Cantidad total a pagar.
- Derecho de liquidar anticipadamente con la consiguiente reducción de intereses. (Art. 20)

El órgano del Estado que interviene en la regula-

ción de las tasas máximas de interés y los cargos máximos adicionales es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en los términos del artículo 22 de la ley que nos ocupa.

A continuación, haremos la reproducción textual de los artículos 23 al 29, en virtud de que contienen diversos elementos técnicos que no quisieramos deformar:

"Artículo 23. El interés moratorio no podrá exceder al fijado conforme al artículo anterior y, de haberse omitido la fijación relativa, del 25% de los intereses ordinarios estipulados.

"No podrán cobrarse intereses sobre intereses devengados y no pagados, ni capitalizar intereses."

"Artículo 24. Cuando se haya determinado una tasa máxima de intereses conforme al artículo 22, no producirán efecto legal alguno los pactos en que se estipulen intereses superiores. De violar esta disposición, el proveedor estará obligado a la devolución de las diferencias, sin perjuicio de la sanción que amerite. En el caso de que no se haya determinado dicha tasa, no podrán aplicarse en las operaciones a crédito, tasas de interés superiores a las autorizadas por el Banco de México para los préstamos que efectúan las sociedades nacionales de crédito, tomando en cuenta el lapso durante el cual debe cubrirse el crédito."

"Artículo 25. Los intereses se causarán, exclusivamente sobre los saldos insolutos del crédito concedido y su pago no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por periodos vencidos.

Cualquier estipulación en contrario a lo dispuesto en este artículo no producirá efecto alguno entre las partes."

"Artículo 26. La contravención a lo dispuesto en los artículos 23, 24 y 25 se considerará como usura o ventaja usuraria para todos los efectos legales a que haya lugar."

"Artículo 27. La compraventa de inmuebles en los casos a que se refiere el artículo 3° requerirá, cuando la entrega del bien sea a futuro, que se garantice, por cualquier medio que permita la Ley, el cumplimiento de esta entrega, lo que vigilará la Procuraduría Federal del Consumidor y, en su caso, sancionará la omisión.

"En todo caso, las minutas de los contratos de adhesión en que conste la venta del inmueble, deberán ser previamente aprobadas por la Procuraduría Federal del Consumidor, debiendo estipularse el precio, los intereses, la forma y periodicidad de los pagos, la fecha de entrega, las especificaciones, planos y demás elementos que individualicen el bien. No podrán los proveedores recibir pagos de los consumidores por cualquier concepto, hasta en tanto no se formalice la re-

lación contractual de compraventa entre ellos, excepto el relativo a gastos de investigación.

"Salvo lo dispuesto en otras disposiciones legales, en las operaciones a plazo o con reserva de dominio no podrá aumentarse el precio estipulado del bien o servicio materia de la operación."

"Artículo 28. En los casos de compraventa a plazos de bienes muebles o inmuebles a que se refiere esta Ley, si se rescinde el contrato, vendedor y comprador deben restituirse mutuamente las prestaciones que se hubieren hecho. El vendedor que hubiere entregado la cosa, tendrá derecho a exigir por el uso de ella el pago de un alquiler o renta y de una indemnización por el deterioro que haya sufrido. El alquiler, renta o indemnización serán fijados por las partes al momento de pactarse la rescisión voluntaria o, a falta de acuerdo, por peritos designados administrativamente de someterse el caso a la Procuraduría Federal del Consumidor.

"El comprador que haya pagado parte del precio tiene derecho a los intereses de la cantidad que entregó computados conforme a la misma tasa con que se pagaron. Cualquier estipulación costumbre, práctica o uso en contrario, serán ilícitos y no producirán efecto alguno.

"El comprador a plazos tiene siempre derecho de pagar por anticipado sin más cargos que los que hubiere en caso

de renegociación del crédito."

"Artículo 29. En los casos de operaciones en que el precio deba cubrirse en exhibiciones periódicas, cuando el - consumidor haya cubierto más de la tercera parte del precio o del número total de los pagos convenidos, si el proveedor pretende o demanda la rescisión o cumplimiento del contrato por mora, tendrá derecho el consumidor a optar por la rescisión en los términos del artículo anterior o por el pago del adeudo vencido más las prestaciones que legalmente procedan.

"En todo caso los pagos que realice el consumidor, aún en forma extemporánea, que sean aceptados por el proveedor, liberarán a aquél de las obligaciones inherentes a dichos pagos."

No podemos excluir del presente estudio documental la posibilidad de crear grupos de consumidores que con su - aportación periódica, forman un fondo común para la adquisición de bienes y servicios, mismo que está incluido en la ley tutelar dentro del capítulo tercero que se ocupa de la regulación de las operaciones a crédito.

Este sistema de comercialización es a nuestro juicio, una forma idónea de reducir los costos de los bienes y servicios con la conjunción de intereses o fuentes comunes entre consumidores. Dicho sistema funciona bajo la supervisión de la Secretaría de Fomento Industrial, en atención a los pa-

rámetros que al efecto establece el artículo 29 bis de la mul
tireferida ley protectora que a continuación reproduciremos
integralmente a fin de lograr una mejor comprensión del mis-
mo:

"Artículo 29 Bis. Los sistemas de comercialización
consistentes en la integración de grupos consumidores que
aportan periódicamente sumas de dinero para constituir un fon
do común administrado por un tercero, destinado a la adquisi-
ción de determinados bienes y servicios; sólo podrán ponerse
en práctica previa autorización de la Secretaría de Comercio
y Fomento Industrial, la que se otorgará únicamente y de con-
formidad con lo que establezca el reglamento:

"I. Que los bienes objeto de la comercialización en
el sistema sólo sean bienes muebles o servicios turísticos
comprendido en el Reglamento.

"II. Que el administrador de los fondos sea una per
sona moral constituida de acuerdo con la Ley General de Socie-
dades Mercantiles.

"III. Que la empresa acredite la suficiente capaci-
dad económica, financiera y administrativa, además de la via-
bilidad operativa del sistema en los términos que fije la Se-
cretaría de Comercio y Fomento Industrial.

"IV. Que los grupos se integran por un número deter-
minado de consumidores, en las proporciones que fije el regla
mento con relación al número de aportaciones mensuales, las

cuales no podrán ser menos de doce ni más de sesenta.

"V. Que las aportaciones mensuales de los consumidores sean equivalentes al precio del bien o servicio dividido entre el número de mensualidades correspondientes. Dichas - - aportaciones se reajustarán en proporción a las variaciones de los precios de los bienes o servicios, en cuyo caso a partir del nuevo precio se adecuarán las aportaciones mensuales correspondientes de todos los consumidores, adjudicatorios o no, que continúen en el grupo.

"VI. Que los cargos al consumidor, en favor de la empresa, se limiten en su caso a una cuota de inscripción y a un porcentaje del valor del bien o servicios turísticos por gastos de administración, el cual se distribuirá en cada una de las aportaciones mensuales. El monto de dichos cargos no deberá exceder de los que fije el reglamento.

"VII. Que se prevea la constitución de reservar o fondos especiales para proteger los intereses de los consumidores integrantes de los grupos, cuyo saldo se devolverá proporcionalmente a los propios consumidores al liquidarse cada grupo. Para la constitución y aplicación de estas reservas, se observará lo que disponga el reglamento.

"VIII. Que se precisen pormenorizadamente los procedimientos de adjudicación de los bienes o servicios turísticos, los que únicamente podrán ser sobre la base del sorteo, subasta, puntuación o antigüedad.

"IX. Que la administradora del sistema contrate el seguro correspondiente en favor de los beneficiarios que designen los consumidores integrantes de los grupos para que, en caso de fallecimiento del consumidor, se liquide el saldo adecuado y se entregue el bien o se preste el servicio.

"X. Que la admisión de consumidores a los grupos se formalice mediante contratos individuales cuyas cláusulas hayan sido previamente autorizadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

"XI. Que se prevea en los contratos a celebrarse con los consumidores, el derecho de éstos a retirarse del grupo y a recuperar las aportaciones efectuadas, menos los cargos autorizados, así como la forma de sustituir las vacantes para mantener la integración del grupo en la proporción que corresponda.

"XII. Que se garantice, a través de los medios que determine la Secretaría, el oportuno suministro de los bienes o, en su caso, la prestación de los servicios turísticos.

"XIII. Que se cubran los derechos que correspondan por la expedición de la autorización y por los servicios de inspección y vigilancia que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial deberá realizar permanentemente.

"Entre los sistemas alternativos de adjudicación no podrá excluirse el de sorteo, que se realizará de conformidad

con el procedimiento que para tal efecto sea aprobado por la Secretaría de Gobernación.

"La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, - cuando conceda la autorización, fijará el número de grupos - con que podrá operar la empresa y determinará los procedimientos para el manejo y supervisión de las aportaciones.

"El sistema de comercialización, previsto en este artículo, no podrá utilizarse respecto de bienes o servicios distintos a los contemplados en el mismo."

Como se detecta con la simple lectura del precepto legal en estudio, el sistema de comercialización por agrupación de consumidores es una figura innovadora para reducir - costos de bienes y servicios que por su regulación sui-generis evita la formación de monopolios.

Estimamos que esta forma de agrupación de consumidores es un adelanto significativo en la educación y sobre todo en la organización de las prácticas comerciales colectivas. Además, nos atreveríamos a afirmar que de encauzarse adecuadamente este sistema de comercialización se podría alcanzar un nivel de vida más favorable para la gran población consumidora. En pocas palabras, podemos decir que toda circunstancia que redunde en una metodología hacia la consecución de mejores hábitos de consumo, debe de ser observada con beneplácito.

to por parte del Estado y tutelada por la ley siempre y cuando no se oponga a la norma fundamental.

5.- Intervención en los casos de incumplimiento.

El capítulo cuarto de la Ley Federal de Protección al Consumidor contempla la responsabilidad de los proveedores por incumplimiento.

En el caso de que un consumidor pague un precio excesivo por un artículo según los límites establecidos, el monto de la diferencia es recuperable en el lapso de un año a partir de la fecha de la operación.

Para el caso de que el producto presente defectos o vicios ocultos, o disminuyan su calidad o uso y no hayan sido del conocimiento del consumidor, este podrá optar por la rescisión o reducción del precio en un lapso de seis meses y, en cualquier caso, la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados. (Art. 31)

También se contempla en la ley tutelar del consumidor la bonificación o devolución de cantidades pagadas en caso de que el contenido de un producto sea inferior a la cantidad indicada o algún instrumento de medición haya sido utilizado en su perjuicio, para lo cual deberá reclamar dentro de los diez días siguientes. (Art. 32)

La indemnización por daños y perjuicios será adicio

nal a la reparación gratuita del bien o su reposición, o a la devolución del dinero en su caso, en los supuestos siguientes:

- Si los artículos no cumplen las normas de calidad que ostentan en contrasena oficiales.
- Cuando el material no corresponda a las indicaciones del producto.
- Cuando en el producto, a pesar de la garantía se evidenciara la deficiencia de la cualidad o propiedad garantizada si hubiese sido utilizada en condiciones normales.
- Cuando un producto por sus deficiencias de fabricación u otras, no sea apto para el uso que se le destine. (Art. 33)

A la Secretaría de Comercio le corresponde señalar los métodos o técnicas para comprobar el aspecto cuantitativo y cualitativo de los bienes y servicios. (Art. 35)

Corresponde también a la propia Secretaría de Comercio garantizar el suministro oportuno de refacciones y partes que se comercialicen durante un lapso razonable que la propia dependencia determine. (Art. 37)

La ley que defiende al consumidor exige al proveedor extender facturas o comprobantes que cumplan con las disposiciones fiscales aplicables. (Art. 38)

El cumplimiento de los contratos también es tutela-

do por la multimencionada ley para los casos, de prestación de servicios. De esa forma las personas encargadas de la reparación de toda clase de productos deberán observar los siguientes lineamientos jurídicos:

- Se deberán utilizar partes y refacciones nuevas. (Art. 39)
- Si en los 30 días siguientes a la reparación efectuada apareciera nuevamente la misma falla. (Art. 40)
- Si por deficiencia en la reparación del servicio éste se pierde o resulte inapropiado para el uso para el cual se encuentre destinado. (Art. 41)

Para los tres casos anteriores es aplicable lo dispuesto por el artículo 30 el cual hemos transcrito integralmente.

La autoridad también exige que la lista de precios por concepto de prestación de servicios se encuentre a la vista del público y no existan diferencias de precios por el mismo servicio. (Art. 42 y 43)

Finalmente, diremos que están prohibidas las preferencias de cualquier clase en la prestación de servicios y además se establece la obligación a los prestadores de servicios de expedir facturas. (Art. 44 y Art. 45)

6.- Intervención en las ventas a domicilio.

El artículo 46 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que por venta a domicilio se entiende la que se propone a una persona física en el lugar donde habite en forma permanente o transitoria, o en el de su trabajo.

El propio precepto exceptúa a la compraventa de bienes perecederos recibidos por el consumidor y pagados de contado.

Por su parte el artículo 47 exige la existencia de un contrato por escrito con los siguientes elementos:

- a) El nombre y dirección del proveedor y su empleado vendedor, en su caso;
- b) El registro federal de causantes del proveedor y su empleado vendedor, en su caso;
- c) El nombre y dirección del consumidor;
- d) La designación precisa de la naturaleza y características de los bienes o servicios contratados;
- e) Las condiciones de ejecución del contrato;
- f) El precio y demás requisitos señalados en el artículo 20;
- g) La facultad del consumidor para revocar el consentimiento;

El consumidor conservará un ejemplar del contrato.

"Artículo 48. Tratándose de las ventas a domicilio, el contrato se perfeccionará a los cinco días hábiles contados a partir de su firma. Durante ese lapso el consumidor tiene la facultad de revocar su consentimiento sin responsabilidad alguna. La revocación deberá hacerse mediante aviso o bien entregado personalmente al agente en su caso, o bien remitido por correo certificado con acuse de recibo, o por otro medio fehaciente. La revocación hecha conforme a este artículo, deja sin efecto la operación."

"Artículo 49. Los proveedores que realicen ventas a domicilio por medio de vendedores deberán acreditar la representación de éstos mediante credenciales que expidan al efecto."

La iniciativa del proyecto de Ley que presentó el Expresidente Luis Echeverría a la Cámara de Diputados, señaló la necesidad de regular la venta a domicilio con el propósito de proteger a la ama de casa, que es frecuentemente sorprendida o inducida a adquirir productos que exceden su capacidad económica, por lo que se propuso introducir la posibilidad de revocar el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la celebración de la operación.

7.- Intervención en la redacción de contratos de adhesión.

El artículo 4º de la ley que protege al consumidor indica literalmente:

"Artículo 4. Quedan exceptuados de las disposiciones de esta ley los servicios que se presten en virtud de un contrato o relación de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales, salvo que en este último caso, concorra alguna de las siguientes circunstancias:

"I. Incluyan el suministro de bienes y productos o la prestación de servicios distintos a los estrictamente profesionales.

"II. Los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesionista sean distintos a los convenidos con éste."

En forma aislada, el contenido del numeral citado no tendría mayor trascendencia, por lo que es necesario vincularlo con otros preceptos de la legislación protectora.

El artículo 63 del ordenamiento legal en trato, atribuye a la Procuraduría Federal del Consumidor la vigilancia de los contratos de adhesión en la siguiente forma:

- No deberán contener cláusulas desproporcionadas en detrimento de los consumidores o imposición de

obligaciones inequitativas. No deberán contener cláusulas redactadas en forma unilateral sin que el consumidor pueda discutir su contenido.

- Incluso para el caso de contratos debidamente aprobados conforme a la ley aplicable de otra autoridad, ésta tomará las medidas conducentes para que con audiencia del proveedor, se modifique el clausulado a petición de la Procuraduría Federal del Consumidor en la hipótesis de que el contrato lo amerite.
- Los contratos que no requieran autorización de alguna dependencia del Ejecutivo Federal, podrá intervenir la Procuraduría en representación del interés público para ajustarlos a la equidad.

La ley exige que los contratos de adhesión estén escritos en idioma español y que contengan caracteres legibles a simple vista por una persona de visión normal. En todo caso, el consumidor podrá demandar la nulidad del contrato o cláusulas si contravienen las indicaciones anteriores. (Art. 64)

Con las reformas que se decretaron a la ley tutelar se creó el registro de los contratos de adhesión. Esta innovación participa activamente en la protección al consumidor en virtud de que garantiza que un contrato inscrito en el aludi-

do registro frena la posibilidad de ser objeto de abusos comerciales por parte de los proveedores abusivos.

8.- Intervención del Estado en contratos de arrendamiento.

En Diario Oficial de fecha 7 de febrero de 1985, se publicó un Decreto mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, relacionadas con inmuebles en arrendamiento del Distrito Federal.

El catedrático Carlos Arellano García comenta que con las reformas citadas se dotó a la Procuraduría Federal del Consumidor de la competencia necesaria para proteger al inquilino en los arrendamientos para habitación, con la finalidad de recuperar los pagos hechos en exceso de la renta legalmente convenida. (35)

A fin de lograr una mayor claridad, reproduciremos los artículos que sufrieron modificaciones y aquellos que fueron adicionados en relación con el arrendamiento de inmuebles.

El artículo sexto del decreto de reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor textualmente

(35) ARELLANO GARCÍA, Carlos. Procedimientos Civiles Especiales. México. Ed. Porrúa. 1987. p. 386.

estableció:

"Artículo sexto. Se modifican los artículos 2° y 3° de la Ley vigente y se adicionan los artículos 30 bis, 57 bis, y 59 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor para quedar como sigue:

"Artículo 2°. ... Asimismo, quedan obligados al cumplimiento de esta ley los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal.

"Para los efectos del párrafo anterior, la presente ley es de aplicación local en el Distrito Federal en materia de protección al inquilino en arrendamientos para habitación."

"Artículo 3° bis. Para los fines del artículo 2°, se entiende por arrendador y arrendatario a quienes, conforme a las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal, se hayan obligados recíprocamente uno a conservar el uso temporal de un inmueble destinado a la habitación y el otro a pagar por ello un precio cierto."

"Artículo 30 bis. Los pagos hechos en exceso de la renta convenida, cuando se trate de arrendamientos para habitación en el Distrito Federal, son recuperables en los términos de la presente ley."

"Artículo 57 bis. Tratándose de inmuebles destinados a la habitación la Procuraduría Federal del Consumidor

protege asimismo, los derechos de los arrendatarios en el Dis
trito Federal, cuando se trate de arrendamientos para habita-
ción."

"Artículo 59 bis. Tratándose de inmuebles destina-
dos a la habitación ubicados en el Distrito Federal, la Procu
raduría Federal del Consumidor tendrá las mismas atribuciones
a que se refiere el artículo anterior, de representación, vi-
gilancia y tutela de los derechos de los arrendatarios."

Con las anteriores adiciones y reformas, pero prin-
cipalmente con el texto del nuevo artículo 59 bis, el Estado
se confirió la responsabilidad de interceder en defensa de
los arrendatarios de inmuebles destinados para habitación en
el Distrito Federal, con la finalidad de evitar un litigio an
te los juzgados del arrendamiento inmobiliario del Distrito
Federal.

Las transformaciones que ha sufrido la ley de la ma
teria arrojan las siguientes ventajas:

- Se procuran evitar incrementos arbitrarios en el
monto de las rentas.
- Se presenta una nueva opción para arrendadores y
arrendatarios tendiente a evitar una posible con-
tienda que pudiera durar varios años ante los tri
bunales y consecuentemente se salvaguardan los in
tereses de los contratantes cuyas pretensiones se

deberán apegar a la letra de la ley sustantiva.

- Se disminuye la carga de negocios que se ventilan ante los juzgados del arrendamiento inmobiliario contribuyendo con ello a evitar el rezago en la resolución de asuntos en primera, segunda instancia y en el juicio de amparo. Es decir, una adecuada solución que se efectúe en la etapa de conciliación o en el arbitraje dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, repercutirá favorablemente evitando la moción innecesaria de la maquinaria estatal judicial.

9.- Diversas formas coactivas de intervención del Estado en materia de protección al consumidor.

Antes de comenzar el estudio programado para el presente inciso, reproduciremos las reflexiones que el licenciado Manuel Ovilla Mandujano ha planteado en su obra Teoría del Derecho, en relación a la sanción y coacción:

"La sanción no debe confundirse con la coacción, pues la sanción es una consecuencia que existe en la norma y la coacción constituye la aplicación forzada de la sanción. Pero en rigor no existe distinción esencial entre coacción, coactividad, coerción, coercibilidad, coercitividad, sanción, ya que se refiere a la misma característica genérica del de-

recho en distintos tipos de normas jurídicas y el problema es terminológico." (36)

Por tanto, el Estado impondrá sanciones para los casos en que se infrinja lo estipulado en la norma jurídica. Tal caso se encuentra contemplado por la Ley Federal de Protección al Consumidor que en su capítulo decimo segundo contiene las sanciones que deberán aplicarse a los infractores de dicho ordenamiento.

Las sanciones que prevé la Ley Federal de Protección al Consumidor son en esencia las siguientes:

- Multa.
- Clausura temporal o definitiva.
- Arresto administrativo.
- Cancelación de licencia, permisos y todo tipo de autorización concedida a establecimientos comerciales para funcionar.
- Reparación del daño moral e indemnización por los daños y perjuicios que se ocasionen.

Claro que todas las anteriores sanciones no quedarán al libre albedrío del funcionario de la Procuraduría Federal del Consumidor que las decreta, sino que su imposición se apegará a lo dispuesto por el propio cuerpo legal, de confor-

(36) OVILLA MANDUJANO, Manuel. Teoría del Derecho. Edición del autor. 4a. ed. México, D. F. 1980. p. 189.

midad con los criterios que para tales efectos se hayan determinado.

De esa forma, las multas no podrán exceder de quinientas veces el salario mínimo general diario en el Distrito Federal, a menos que se persista en la infracción, hipótesis en la que podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo. (Art. 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor).

Por su parte, la clausura temporal será hasta por sesenta días. Mientras que el arresto administrativo no deberá sobrepasar las treinta y seis horas. (Art. 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor).

Ahora bien, la propia Ley Federal de Protección al Consumidor señalen su artículo 89 para la imposición de las sanciones aludidas deberán tenerse en cuenta las siguientes circunstancias:

- a) El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción;
- b) Las condiciones económicas del infractor, y
- c) La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general.

Finalmente, al ser la Procuraduría Federal del Consumidor una autoridad Federal, la desobediencia a su mandato legítimo constituye un ilícito que se sancionará conforme a las leyes penales aplicables.

CONCLUSIONES

1.- La Ley Federal de Protección al Consumidor no se creó por generación espontánea ni constituye un ordenamiento legal aislado, ajeno al devenir legislativo de nuestro país, sino, por el contrario, es el resultado del perfeccionamiento y especialización de un sinnúmero de leyes secundarias y reglamentarias en materia común y federal, inspiradas todas ellas en los preceptos constitucionales en materia económica.

2.- Entre los antecedentes legislativos más sobresalientes para la promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentran: la Constitución Federal de 1917, la Ley y el Reglamento de Pesas y Medidas, la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios y su reglamento, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal y sus reglamentos así como los múltiples decretos relativos al control de precios y muy especialmente el Código Civil para el Distrito Federal y el Código de Comercio, de aplicación federal.

3.- A la exposición de motivos y a la propia Ley Federal de Protección del Consumidor les corresponde el acierto de ser los documentos más importantes en nuestro país para la protección de los derechos del público consumidor.

4.- Dentro de las reformas y adiciones que se decretaron el 7 de enero de 1982, merece especial mención la atingente inclusión del artículo 29 bis a la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual estableció la posibilidad de integrar grupos de consumidores con el fin de procurar mejores sistemas de comercialización y, con ello, obtener venta jas en la adquisición de bienes y servicios bajo la supervisión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

5.- Por su importancia, cabe destacar, del decreto de fecha 7 de Febrero de 1985, la atribución que se dió en forma genérica a toda clase de autoridades federales estatales y municipales para orientar a los consumidores respecto de los alcances de la ley protectora.

6.- De la propia publicación en el Diario Oficial, el día 7 de Febrero de 1985, se desprende la facultad conferi da a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en asuntos relacionados con arrendamientos destinados para habi tación en el Distrito Federal, circunstancia que ampli ó la in ter ven ción de dicho organismo, ofreciendo al arrendatario, in vestido con el carácter de consumidor, la oportunidad de que con la mediación estatal, se resuelvan las controversias que se susciten en torno al inmueble arrendado, sin necesidad de activar la maquinaria judicial estatal.

7.- En la actualidad, los reconocimientos de obligaciones tanto del proveedor como del consumidor así como también los laudos dictados por la Procuraduría Federal obligan de pleno derecho y traen aparejada ejecución que puede promoverse en los tribunales competentes en forma inmediata a través de la vía de apremio o en el juicio ejecutivo mercantil, de conformidad con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1988.

8.- El Estado, en nuestro concepto, es toda sociedad humana que dentro de un territorio se rige por un orden jurídico en búsqueda de su perfeccionamiento.

9.- Por intervención del Estado debemos entender toda intromisión obligatoria o no que el Estado realice en la Sociedad, independientemente de su tipo y finalidad.

10.- La defensa del consumidor debe entenderse como el conjunto de acciones en que interviene un tercero que puede ser un órgano del Estado, con el objeto de procurar el respeto de las condiciones pactadas en las operaciones celebradas y, de esa forma, evitar abusos o engaños al adquirente de bienes o servicios.

11.- La sociedad, independientemente de su sistema

económico, requiere la intervención estatal en las operaciones comerciales a fin de conseguir la justicia en la realización de operaciones comerciales.

12.- La injerencia del Estado en las operaciones comerciales se estimará excesiva a partir del momento en que dicha intromisión rebase los límites constitucionales establecidos en los preceptos 25 y 28, que regulan las atribuciones estatales en materia económica.

13.- El Congreso de la Unión es el órgano del Estado del cual se vislumbra más claramente la intervención directa del estado en la defensa del consumidor, ya que, por una parte, crea cuerpos legales que consagran el derecho sustantivo, y, por otra, garantiza mediante los propios ordenamientos jurídicos el cumplimiento de lo preceptuado.

14.- La Ley Federal de Protección al Consumidor debería aclarar que las operaciones financieras en general, y no sólo las operaciones relativas a la banca y el crédito, se encuentran excluidas de su regulación, en virtud de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contempla procedimientos especiales vigilados por organismos que dependen de ella para eficientar el servicio financiero, evitando abusos al público usuario.

15.- La intervención del Estado en la publicidad para la defensa del consumidor tiene como principales obstáculos: la falta de presupuesto para determinar la calidad de productos y servicios; la falta de coordinación de sus órganos; la lucha para evitar que se enajene el consumidor y; la adecuación legislativa a las prácticas publicitarias cambiantes.

16.- El artículo 29 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor así como su propia ley reglamentaria, - ofrecen una alternativa viable a los problemas que en la actualidad enfrentan los consumidores puesto que, con la ayuda del sistema de comercialización por agrupación de consumidores que establecen los dispositivos normativos en comento, - se obtiene una considerable reducción en el costo de bienes y servicios.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, et. al.
Catálogo de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Federal. México, Porrúa, 1982, 190 pp.
- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo, et. al.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México, UNAM, 1985, 318 pp.
- ARELLANO GARCIA, Carlos.
Derecho Internacional Público. Tomo I, México, UNAM, 1983, 809 pp.
- ARELLANO GARCIA, Carlos.
Procedimientos Civiles Especiales. México, Porrúa, 1987, 448 pp.
- ASTUDILLO URSUA, Pedro.
Lecciones de Historia del Pensamiento Económico. México, UNAM, 1980, 254 pp.
- BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín.
Fundamentos de Filosofía Política. 7a. ed., México, Jus, 1985, 284 pp.
- BORISOV y otro.
Diccionario de Economía Política. Ed. Grijalvo, México, 1976, 250 pp.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto y otros.
Memoria de la Primera Reunión de la Academia Mexicana de Derecho Mercantil y de Protección al Consumidor. Tomo I, 1a. ed., UNAM, México, 1984, 448 pp.
- CORRIPIO, Fernando.
Gran Diccionario de Sinónimos. Bruquera Mexicana de Ediciones S. A., 1a. ed. México, 1977, 1128 pp.
- DOMINGUEZ VARGAS, Sergio.
Teoría Económica. 7a. ed., Porrúa, México, 1978, 299 pp.

- ENCICLOPEDIA DE LA VIDA.
Sociedad y Consumo. Salvat Editores,
México, 1973, 141 pp.
- FERRER ROSELLO, Clemente.
El Consumidor frente a la Publicidad.
Index, Barcelona, 1980, 235 pp.
- GONZALEZ URIBE, Héctor.
Teoría Política. 2a. ed., Porrúa, Mé-
xico, 1977, 659 pp.
- LORENZANO, Luis.
A.B.C. del Consumidor. Victoria, Méxi-
co, 125 pp.
- OVILLA MANDUJANO, Manuel.
Teoría del Derecho. Edición del Autor.
4a. ed., México, 1980, 184 pp.
- PALACIOS LUNA, Manuel.
El Derecho Económico en México. 2a. ed.
Porrúa, 1986, 278 pp.
- PAZOS, Luis.
Ciencia y Teoría Económica. Diana, Mé-
xico, 1979, 349 pp.
- PORRUA PEREZ, Francisco.
Teoría del Estado. 12a. ed., Porrúa,
México, 1979, 513 pp.
- PLIEGO MONTES, Salvador et. al.
Memoria de la Primera Reunión de la Aca-
demia Internacional de Derecho Mercan-
til y de Protección al Consumidor. 1a.
ed., UNAM, México, 1984, 448 pp.
- RANGEL COUTO, Hugo.
El Derecho Económico. Porrúa, México,
1980, 276 pp.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.
Diccionario de la Lengua Española. 19a.
ed., Espasa Calpe, Madrid, España., 1980
1424 pp.
- WITKER, Jorge et. al.
Introducción al Derecho Mexicano. Memo-
rias. Tomo II, México, UNAM, 1981,
1512 pp.