



301 809 629
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

**ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U. N. A. M.**

**La Procuraduría Federal del Consumidor Como
Órgano de la Administración Pública**

T E S I S

Que para obtener el título de:

Licenciado en Derecho

p r e s e n t a :

YOLANDA DEL CORAZON DE MARIA CAMARGO SALINAS

México, D.F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E .

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO COMPARADO.
1.- Países de Hispanoamérica.	
a) México.....	1
b) España.....	4
c) Venezuela.....	7
2.- Países Anglo Sajones.	
a) Estados Unidos.....	9
b) Inglaterra.....	11
3.- Países Escandinavos.	
a) Suecia.....	13
b) Dinamarca.....	17
4.- Alemania.....	19
5.- Organización Internacional de Uniones de Consumidores.....	20
CAPITULO II	EL CONSUMO Y SU REGLAMENTACION.
1.- El Derecho Social en México.....	24
2.- Derecho al Consumo.....	32
3.- Procuraduría Federal del Consumidor....	39
4.- La Necesidad de la Creación de un Orden Jurídico Nuevo.....	49
CAPITULO III	ANALISIS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.
1.- Su Naturaleza Jurídica.....	54
2.- Su Competencia.....	57
3.- Sus Sanciones.....	65
4.- Atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor.....	72
CAPITULO IV	DUPLICIDAD DE FUNCIONES EXISTENTE ENTRE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y OTROS ORDENAMIENTOS.
1.- Análisis de Diversos Artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor	83
2.- Consideraciones dentro del Código de Comercio.....	103

3.- Consideraciones respecto al Código Civil para el Distrito Federal.....	111
4.- Necesidad de una Nueva Estructura en la Legislación de la Procuraduría Federal del Consumidor.....	131
CONCLUSIONES.....	134
PROPUESTAS.....	137
BIBLIOGRAFIA.....	138

INTRODUCCION.

A efecto de comprender la importancia y magnitud del hecho que implica la expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor es necesario recordar la situación que prevalecía en épocas anteriores a su expedición, recordando que las prácticas dentro de la actividad comercial dieron origen a excesos y abusos en donde el consumidor se encontraba a merced de sus especulaciones.

En la época a que estamos haciendo referencia predominaban los principios de la doctrina liberal, la que sostiene que el consumidor dicta las leyes del comercio, sin recordar que en un país como el nuestro, con un pasado netamente colonialista, no era dable sostener estos principios puesto que nuestros sistemas y mecanismos de producción provenían de prácticas de caciques y monopolios.

De acuerdo con la anterior doctrina se considera que no es necesaria la intervención del Estado en virtud de que existe un orden natural dentro de la sociedad que rige la actividad económica, lo que ocasionó que al romperse insensiblemente este orden, el consumidor quedara sujeto a los caprichos e injusticias, determinadas por el comerciante en su afán desmedido de lucro.

La publicidad no controlada, en la mayoría de las ocasiones tendenciosa y en veces antinacionalista, ocasionaba la com-

pra, por imitación extralógica, de bienes superfluos o de bajas calidades.

Los contratos eran ambiguos en cuanto a su clausulado, lo que permitía interpretaciones completamente favorables para los comerciantes, aunado a fuertes intereses que rayaban en el agio y la usura, los fraudes en las promociones y ofertas eran valores entendidos así como el condicionamiento en las ventas. Ante la necesidad urgente de proteger a la sociedad de estos actos, el Estado, a través del Ejecutivo Federal y de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 89 fracción I, trasladó al campo del Derecho Social, los derechos del consumidor instituyendo a la Procuraduría Federal del Consumidor como el organismo descentralizado ante el cual debe concurrir el consumidor para hacer valer sus nacientes derechos.

Como una inquietud personal, generada por el hecho de haber laborado durante un período de seis años en la Procuraduría Federal del Consumidor, Delegación Coatzacoalcos, primeramente como receptora de quejas y con posterioridad en funciones de conciliadora y después de haber conocido en forma directa la problemática que aqueja al consumidor en sus relaciones como tal; consideré viable la opción de desarrollar el presente trabajo con el deseo de presentar una modesta aportación.

Ahora bien dentro del esquema de este trabajo, me permito dividirlo para su exposición en cuatro capítulos. En el pri-

III

mero se procede a realizar un breve bosquejo del panorama comercial que prevalecía en el México Precortesiano y durante el VI reinato y con posterioridad a ello, se vislumbra la legislación protectora del consumidor que ha quedado instituida en diversos países, entre otros, Inglaterra, Dinamarca, Venezuela, lo que nos ha permitido obtener un panorama generalizado de los mismos.

Dentro del capítulo segundo se lleva a cabo una pequeña síntesis del Derecho Social en México, indicándose que, en términos generales este derecho nace a raíz de la expedición de nuestra Constitución Política de 1917, teniendo como pilares fundamentales los artículos 27 y 123, y apareciendo como consecuencia y respuesta a las necesidades que aquejaban al país en ese momento.

El derecho al consumo queda debidamente tipificado en nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor, pues regula todas aquellas prácticas mercantiles que mantenían al consumidor a merced de los comerciantes. Se analizan también las características generales de la Procuraduría Federal del Consumidor, en cuanto a su existencia como organismo descentralizado con funciones de autoridad y de la necesidad que hubo de adecuar las normas que se encontraban vigentes al momento de su expedición, para conseguir sujetar su estructuración dentro del marco jurídico, así como su posterior inclusión, dentro del Sector Comercio y las desventajas que ello representa.

IV

En el capítulo tercero se determina la naturaleza jurídica de la Ley Federal de Protección al Consumidor, concluyéndose que sus normas corresponden al Derecho Social o Derecho Intermedio pues, como en su oportunidad se señala éstas no pertenecen ni al Derecho Público, ni al Derecho Privado.

Se delimita el ámbito territorial de competencia de la Ley de referencia, que tiene como único límite el del territorio nacional y se establece que los sujetos que por ella se encuentran obligados son los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal y órganos del Estado, en cuanto que desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes y servicios; quedando obligados también los arrendadores de casa-habitación en el Distrito Federal, siendo congruente esta norma con la facultad que se otorga a los Estados para determinar y establecer su legislación en materia civil. No quedan comprendidos dentro del cumplimiento de esta Ley los servicios provenientes de un contrato de trabajo, el servicio público de banca y crédito, así como la prestación de servicios profesionales, ya que estos actos cuentan con legislaciones específicas que los regulan.

Se procede a realizar un análisis de las sanciones y medidas de apremio que puede hacer valer la Procuraduría Federal del Consumidor, así como las múltiples atribuciones con las que cuenta, incluida la atribución para conciliar y resolver en juí

cio arbitral o en amigable composición, las controversias que se generen en las relaciones de comercio entre proveedores de bienes-prestadores de servicios y consumidor, resumiéndose en brevedad los diversos procedimientos a seguir en conformidad con la situación de que se trate.

En el capítulo cuarto, se verifica en primer término un análisis de aquellos artículos que con anterioridad no se mencionaron y que no se señalarán con posterioridad, lo anterior con el ánimo de que la presente tesis se encuentre debidamente-complementada.

Las concordancias que existen entre la Ley Federal de Protección al Consumidor y el Código Civil se señalan en este capítulo, quedando de relieve lógicamente las divergencias existentes entre ambos ordenamientos en virtud de los distintos criterios que fueron sustentados para su expedición; este razonamiento es igualmente válido en relación con las concordancias y divergencias existentes entre el Código de Comercio y la Ley Federal de Protección al Consumidor, concretándose la necesidad de una nueva estructura tanto en el Código Civil para el Distrito Federal, como en el Código de Comercio y en la Ley Federal de Protección al Consumidor, que eviten las contraposiciones que se señalan en este capítulo.

CAPITULO I

LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO COMPARADO.

CAPITULO I

LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO COMPARADO.

1.- PAISES DE HISPANOAMERICA.

a) MEXICO.- Con el fin de conocer el panorama social existente en el México Antiguo nos referiremos al siguiente párrafo, (1) editado por el Colegio de México:

"El mercado de Tlatelolco en la Ciudad de México asombró a los españoles por el sinnúmero de concurrentes y la inmensa variedad de mercancías que compraban y vendían. Todo señorío tenía su mercado; algunos también de gran tamaño que surtían una extensa región, como el de Cholula, otros de menor monta. Grupos importantes de mercaderes profesionales (pochtecas) existían también en todos los señoríos de importancia; habitaban barrios especiales, tenían su propia organización ceremonial y participaban de manera prominente en la vida económica, política, ceremonial y militar. Los mercados se celebraban generalmente cada cinco días si bien los más importantes como el de Tlatelolco eran diarios y todas las transacciones mercantiles se tenían que efectuar en el mercado, pues estaba prohibido hacerlo fuera. Los cambios se ha-

(1) Historia General de México. Editada por El Colegio de México. México.-- 1981. p. 230.

ción a base de trueque, pero algunas mercancías se habían generalizado como medio de pago, funcionando en cierto modo como monedas: los cacaoes se usaban como moneda de poco valor, ciertos tipos de manta para pagos más considerables, y el oro en polvo o las plumas para los de valor excepcional. Gran parte de los concurrentes al mercado, eran los mismos productores que llevaban a vender su propia mercancía. Los artesanos de cada oficio con sus productos acudían en grupos a las órdenes de su mandones. Además había regatones que compraban a los productores para llevar los productos al mercado. Allí había siempre un grupo de jueces, los señores de los mercados (pochteca tlatoque) que juzgaban rápidamente todos los asuntos referentes al mercado..."

Si bien no podemos considerar a los jueces pochtecas como precursores directos de la Procuraduría Federal del Consumidor, no dejamos de reconocer que existía un sistema para proporcionar justicia, que regía el aspecto comercial-mercantil de esta época.

Durante el Virreinato, se presentaron diversas figuras que consideremos interesantes para nuestro estudio, puesto que configuran los rudimentos de algunas de nuestras instituciones actuales.

Así tenemos que, al empezar a integrarse en la época colonial los primeros ayuntamientos, aparecieron dentro de éstos y

en número de dos, los Fieles Ejecutores, que en árabe se denominaban "Almotacén", que junto con el Corregidor integraban la Fiel Ejecutoria, institución que contaba entre sus múltiples atribuciones con la de visitar los establecimientos comerciales durante el transcurso del día para verificar el cabal cumplimiento de los bandos o disposiciones, así como llevar a cabo las penas y sanciones en caso de infracción. Asimismo, podían señalar los precios de los artículos de mayor consumo. (2)

Se contó, en esta época con un Procurador del Cabildo, que era el defensor de los derechos del ciudadano aun en contra de los intereses del propio Cabildo y en beneficio de todo aquello que correspondiera al bienestar común. Al respecto, Teresita Rendón Huerta Barrera (3) manifiesta que en la Constitución de Cadiz, se estableció la obligación de elegir a un Procurador Síndico. Esta figura también se encontraba instituida en España, conociéndose en aquel lugar como Personero o Representante del Municipio.

Dentro de las instituciones coloniales que fueron creadas con marcado interés social encontramos a los Pósitos y las Alhóndigas. (4)

El Pósito consistía en un fondo monetario municipal des-

(2) Moisés Ochoa Campos. La Reforma Municipal. Ed. Porrúa, S.A. México. 1985, p. 156.

(3) Teresita Rendón Huerta Barrera. Derecho Municipal. Ed. Porrúa, S.A. México. 1985, p. 104.

(4) Moisés Ochoa Campos. op. cit., p. 163.

tinado a la adquisición de gramíneas (frijol, trigo, cebada, -
maíz, etc.) durante la temporada de abundancia, para su poste-
rior venta en épocas de escasez o necesidad. Aquellas personas-
que resultaban beneficiadas con la venta de los granos en cues-
tión debían de garantizar la devolución del grano obtenido y -
las creces correspondientes.

La institución de la Alhóndiga consistía en una auténti-
ca casa de bolsa en donde los labradores vendían sus productos-
a los precios convenidos, mientras que los panaderos y particu-
lares disponían de un lugar donde proveerse para su diario abas-
tecimiento, a los precios que para tal efecto se estipularan. -
Se establecieron dentro de esta institución restricciones y san-
ciones para aquellas personas del mismo poblado que infringie-
ran las normas y pretendieran comprar o vender en otro lugar -
sus productos a un precio mayor.

De lo anterior podemos concluir que tanto en el México -
Antiguo como en el Colonial se desarrollaron diversas institu-
ciones tendientes a regular los principales mecanismos dentro -
de la producción y la comercialización. En el Procurador del Ca-
bildo encontramos el primer vestigio de lo que posteriormente y
tras muchas modificaciones vendrá a conformar la esencia para -
la aparición de un Procurador Federal del Consumidor.

b) ESPAÑA.- En el ámbito estatal, España cuenta con la -
Ley General del Consumidor y Usuario de 1984, sin embargo es de
hacerse notar que el movimiento pionero correspondió al gobier-

no Vasco quien en 1981 recogió en la Ley Sobre el Estatuto del Consumidor (5) los derechos del mismo. Aclarando que en el presente estudio nos referiremos a la ley vasca considerando su antigüedad y el hecho de que la posterior ley esto es, la Ley General del Consumidor y Usuario fue tomada casi en su integridad de la vasca.

La definición que se hace en esta ley, acerca del consumidor o usuario es interesante para nosotros en virtud de que nuestra legislación no concuerda con ella, ya que la Ley Sobre el Estatuto del Consumidor en su primer artículo señala:

"Es consumidor toda persona física -hombre o mujer- o jurídica -sociedad anónima, asociación profesional, etc.-- que adquiere alguna cosa para su propio consumo, utilización, gasto o provecho."

Y define como usuario en su artículo segundo a:

"La persona física o jurídica que utiliza o disfruta algún servicio para sí misma, para su propio uso, gasto o provecho."

La característica común del consumidor o usuario dentro de la legislación española, es que ambos son destinatarios finales de los productos que adquieren y a contrario sensu, no son-

(5) Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. 176-1119-8332, México, Fojas 1 y ss.

consumidores aquellas personas que adquieren o utilizan un producto o servicio con el objeto de integrarlo en proceso de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros.

Al respecto opinamos que si bien en puridad de lenguaje los conceptos de consumidor y usuario son apropiados, en materia jurídica se está dejando en estado de indefensión al pequeño comerciante y a la pequeña industria que se encuentran navegando dentro de la actividad comercial sin legislación alguna que los proteja.

La mencionada Ley Sobre el Estatuto del Consumidor que como hemos indicado corresponde al Gobierno Vasco, señala como derechos básicos: el de información, educación y el de organización para defender los derechos colectivos.

Entre las cuestiones que afectan con mayor asiduidad a los consumidores y usuarios de este país podemos indicar:

1. Alquiler y compra de viviendas;
2. Seguros;
3. Compra-venta de productos;
4. Tintorerías, etc.

Los derechos que tiene el consumidor vasco durante el período de garantía en la compra de bienes duraderos (coches, televisores, etc.) son los siguientes:

- I. Reparación gratuita de desperfectos;
- II. Adecuado servicio técnico;

III. Existencia de refacciones;

IV. Si la reparación no fuere satisfactoria y el objeto -
adquirido no se encuentra en óptimas condiciones, el
consumidor puede solicitar la sustitución del bien o
la devolución del pago realizado.

c) VENEZUELA.- La legislación de protección al consumi--
dor venezolano lleva por título Ley de Protección al Consumidor
(6), y fue decretada el 5 de agosto de 1974, señalándose en su
artículo primero que tiene como objetivo fundamental:

"La organización, dirección, vigilancia, coordinación y -
ejecución de las medidas, planes y programas que se adop
taran en la República tendientes a la protección del con
sumidor y muy especialmente a promover y estimular la or
ganización de la población consumidora."

Dentro de los rasgos característicos podemos señalar que
se constituyó como delito de usura en el artículo 6o. todo --
acuerdo o convenio:

"... cualquiera que sea su naturaleza, por el cual una de
las partes, obtenga para sí o para un tercero directa o
indirectamente una prestación que implique una ventaja -
o beneficio notoriamente desproporcionado, a la presta--

(6) Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. 176-
46-83. México. Fojas 3 y ss.

ción que por su aparte verifica, en atención a las circunstancias en que se realice la operación."

La publicidad queda regulada dentro del capítulo II en el artículo 7o. de la Legislación de referencia (7) y se define como: "... toda promoción de artículos, bienes, servicios o insumos con el fin de estimular su compra y consumo utilizando para ello los medios de comunicación social, los de carácter visual o audiovisual y cualesquiera otros empleados con la misma finalidad."

El organismo encargado de proteger al consumidor, recibe el nombre de Superintendencia de Protección al Consumidor, se encuentra adscrita al Ministerio de Fomento con sede en Caracas y consta de un Superintendente y representantes de la organización sindical más grande, de los consumidores del sector privado, del Banco Central de Venezuela así como de los colegios profesionales que señala el reglamento correspondiente.

El artículo 33 de la Ley de Protección al Consumidor venezolana, señala que en materia de indemnización una vez que el consumidor demuestre en forma fehaciente haber sufrido daños por violaciones de terceros a las disposiciones de la ley, puede obtener hasta tres veces el monto de los daños y perjuicios-

(7) op. cit. foja 5.

que le fueron ocasionados.

En materia de procedimiento, el artículo 49 del ordenamiento señalado, estipula que si a pesar de encontrarse notificado el presunto infractor no se presenta el día y hora señalada en el citatorio, se le tendrá por confeso dándose por terminada la averiguación y se dictarán las sanciones administrativas a que hubiere lugar.

Asimismo, de conformidad con el Reglamento Parcial Número Dos de la Ley de Protección al Consumidor decretado por el C. - Carlos Andrés Pérez, presidente de la República de Venezuela (8) en mayo de 1975 en el ejercicio de la atribución 10a. del artículo 190 de la Constitución de aquel país, se ordena a través del artículo primero del reglamento indicado en el presente párrafo que: "Toda persona dedicada a la producción o importación de bienes y servicios declarados o no de primera necesidad deberá imprimir o marcar, en el cuerpo del producto, en su envase o envoltorio, su peso o medida, según el caso y el precio máximo de venta al consumidor final."

2.- PAISES ANGLO SAJONES.

a) ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.- En 1968 se creó en Nueva York el Departamento de Asuntos del Consumidor, cuyas si-

(8) op. cit. Foja 13.

glas son DAC (9) y tiene como responsabilidad hacer cumplir las leyes relativas a la venta y ofrecimiento para la venta de mercancías y servicios; asimismo tiene como propósito primordial - el desarrollo de programas de protección y educación al consumidor.

Independientemente de su función de protección al consumidor que realiza mediante inspecciones y emisión de licencias a ciertas categorías de negocios, el DAC conduce una serie de programas educativos dirigidos tanto al consumidor como a los comerciantes, advirtiendo al público en general sobre posibles fraudes y la falsa representación de algunos negocios.

La gama de negocios a los que el DAC les exige licencias sumamente extensa, abarcando desde agencias de empleo, cabarets, chatarrerías, comerciantes y gerentes de servicios de TV, radio y audio, establecimientos para servicios de banquetes, la vanderías públicas, prestamistas, teatros al aire libre y ventas (negocios en "liquidación", "venta fuego", "fuera de negocio"), por mencionar sólo algunos de ellos.

Las actividades encomendadas a este Departamento son:

1. Investigar y mediar querellas individuales;
2. Investigar prácticas comerciales cuando aparecen pa--

(9) Guía de Información para el Consumidor. Ciudad de Nueva York. Departamento de Asuntos del Consumidor. Nueva York.

trones de fraude;

3. Referir quejas a agencias apropiadas para recibir -- asistencia o tomar las acciones necesarias;
4. Realizar programas educativos que adviertan sobre -- prácticas de negocios que sean injustas;
5. Ofrecer servicios al consumidor a través de sus ofici
nas regionales.

Le está vedado a este Departamento:

- I. Aconsejar sobre la reputación de un negocio o presta-
dor de servicios en particular;
- II. Recomendar marcas, servicios o firmas particulares;
- III. Fijar precios de bienes o servicios salvo que exista-
presunción de alguna falsificación en los mismos.

b) INGLATERRA.- Como en muchos países, Inglaterra consi-
deraba en el siglo XIX que los contratos mercantiles se basaban
en la igualdad de ganancia entre comprador y vendedor, habiéndo
se comprobado posteriormente la falsedad de este argumento basa
do en la teoría filosófica del liberalismo, haciendo necesaria-
la expedición de legislaciones e integración de instituciones -
que protegieran al consumidor en las relaciones de comercio.(10)

Anteriormente existía en Inglaterra el Consejo de los --

(10) Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. 176-
123-83. México.

Consumidores o Consumer Concil que desempeñaba dos funciones: -

1. Tener disponible la información a los consumidores;
2. Fungir como agrupación para promover acciones tendientes a salvaguardar los intereses del consumidor en el futuro.

A la legislación protectora del consumidor se lo denominó Ley Fundamental de Protección al Consumidor, que en los últimos quince años ha sido notablemente mejorada principalmente - con el Acta de Descripción de 1968, que desechó medidas obsoletas.

Al desaparecer el Consejo de los Consumidores en 1973, - el Director General del Buen Comercio o Fair Trading, fue facultado para proporcionar información a los consumidores y tomar - acciones tanto judiciales como administrativas, no pudiendo fungir como agrupación para promover acciones de salvaguarda de - los intereses del consumidor, en virtud de estar facultado para intervenir en problemas de monopolio, prácticas restrictivas y - créditos al consumidor.

Considerando lo anterior, fue necesaria la creación de la Agencia Nacional del Consumidor, financiada por el Gobierno y - con las siguientes funciones:

- I. Representar al consumidor ante el Gobierno Local y - Central;
- II. Ante el Director General del Buen Comercio;
- III. Ante la Industria y ante cualquier otra autoridad donde

- de la voz del consumidor deba de ser escuchada;
- IV. Proponer legislaciones ante estándares y métodos de -propaganda y publicidad;
 - V. Mantener la disponibilidad y adecuación de los servicios de asesoría al consumidor;
 - VI. Proporcionar facilidades en la verificación de la seguridad y utilidad de algún producto;
 - VII. Representar al consumidor dentro del marco de trabajo de organizaciones internacionales tales como la Comunidad Europea.

Por supuesto esta Agencia no afecta la posición de responsabilidad del Director General del Buen Comercio o Fair Trading, sino que la complementa.

En este país, existe un Despacho de Asesoría a los ciudadanos que es un organismo civil formado por personal imparcial y con experiencia para ayudar a quienes se encuentran en apuros.

3- PAISES ESCANDINAVOS.

a) SUECIA.- La dependencia administrativa central encargada de resolver los problemas de los consumidores se denomina Dirección Nacional de Protección de los Consumidores y en sueco Konsumentverket (11), que estimula la iniciación de actividades

(11) Información proporcionada por la Embajada de Suecia en México a través de folleto constante de una foja, clasificado como DI 81 g Qc. Octubre de 1987.

de defensa al consumidor a nivel local, suministrando a las municipalidades, asesoría y otros servicios y aunque no puede sino hacer recomendaciones el 90% de quienes las reciben suelen acatarlas sin necesidad de recurrir a otros procedimientos judiciales más largos y costosos. Este organismo está presidido por el Director General y consta de diez miembros "profanos" desempeñando al mismo tiempo, el Director General, el cargo de Ombudsman o Procurador de los Consumidores, cuya denominación en idioma sueco es Konsumentombudsmannen y sus siglas OK. Para la traducción del término ombudsman nos remitiremos a la manifestación de Manuel Escalante en el prólogo del libro de Donald C. Rowat denominado El Ombudsman, El Defensor del Ciudadano (12) que señala: "La palabra 'ombud' nos dice el Ombudsman para Asuntos Civiles de Suecia, señor Alfred Bexelius, se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra."

De esto podemos colegir que el Ombudsman de los Consumidores es el defensor o representante de los consumidores. Ahora bien la figura del ombudsman es familiar para los países escandinavos, pues es en ellos donde tuvo su origen, teniendo por objeto asegurarse "de que las autoridades administrativas y los tribunales se adhieran a lo dispuesto por las leyes" (13). El Justitieombudsman, cuyas siglas son JO, tiene sus facultades se

(12) Donald C. Rowat. El Ombudsman, El Defensor del Ciudadano. Ed. FCE. México. 1986. p. 7.

(13) Sten Rudholm. Canciller de Justicia en Suecia en 1965. cit. por Donald C. Rowat. Id. p. 57.

fiadas en la Constitución Sueca de 1809 y consisten en vigilar la forma en que los jueces, los funcionarios de gobierno y otros servidores civiles observan las leyes y las de acusar a quienes actúen ilegalmente u olviden sus deberes siendo enteramente independiente del gobierno. Con posterioridad al Justitieombudsman apareció el Konsumentombudsman que tiene como programas principales:

1. Las actividades para influir sobre el mercado;
2. Las actividades para influir sobre la situación general de consumidor;
3. Proporcionar información general a los consumidores.

Para llevar a cabo su programa de influir sobre el mercado, el OK o Defensor del Consumidor realiza pruebas y evaluaciones sobre los bienes y servicios, en las actividades de comercialización de las empresas y en los términos de los contratos, al mismo tiempo que dialoga con productores, distribuidores y promotores para influir en que la producción sea orientada en favor del consumidor.

El Tribunal del Mercado que cuenta con facultades para dar órdenes y hacerlas cumplir so pena de multas y cuyos fallos son inapelables, puede recibir al Ombudsman del Consumidor en actuación de fiscal en aquellos casos en que no existieran acuerdos conciliatorios, funcionando bajo las disposiciones de las siguientes leyes:

Ley de Prácticas Comerciales. Controla métodos indebidos,

información y seguridad en los productos y se pretende facultar al Tribunal para que actúe en contra de productores de artículos peligrosos o inservibles.

Ley de Términos Contractuales Impropios. Impide, como su nombre lo indica, las cláusulas que no sean compatibles con la ética, en caso de violación a esta ley, el Ombudsman podrá solicitar al Tribunal del Mercado que le sea prohibido al productor el uso del término contractual que se considera impropio.

Ley Sobre Crédito al Consumidor. Establece normas sobre la información que se debe suministrar al consumidor para el caso de transacciones crediticias.

Como legislaciones suplementarias cuenta con las siguientes:

Ley de Productos Alimenticios. Protege de alimentos nocivos, infectados o inadecuados al consumo humano.

Ley de Artículos Nocivos para la Salud y el Medio Ambiente. Establece disposiciones para inspección de productos que sean susceptibles de causar efectos dañinos en los individuos o en el medio ambiente.

Ley de Ventas al Consumidor. Defiende al consumidor en caso de que adquiriera mercancías defectuosas.

Ley Sobre Ventas a Domicilio. Protege al consumidor contra compras irreflexivas.

Ley Sobre Agencias de Turismo. Su característica princi-

pal estriba en obligar a la agencia a depositar una garantía para los casos en que no se cumplan las condiciones del viaje.

Ley de Seguros del Consumidor. Obliga al asegurador a proporcionar información clara y precisa.

Ley de Agentes Inmobiliarios. Instituyó la obligación de que todos los agentes deben registrarse en un padrón del Gobierno Civil, debiendo contar con un seguro que cubra el importe de sus compromisos.

b) DINAMARCA.- En este país se cuenta con un Defensor del Consumidor en Problemas por ellos denominado Ombudsman For-Consumer Affairs (14) cuyas siglas son OCA y es la persona a quien los consumidores deberán acudir en caso de que la iniciativa privada o instituciones públicas le hayan hecho algún daño.

La población consumidora de Dinamarca cuenta con su legislación protectora que se denomina Acta de Mercado y que, en su Primera Sección señala: "El Acta se aplicará a las compañías privadas y a cualquier compañía pública equiparable a éstas. Las compañías anteriores no podrán comprometerse en actos que sean contrarios a las prácticas del Buen Comercio." Esta previsión es llamada la Cláusula General o Piedra Angular del Acta y el OCA es el encargado de vigilar su cumplimiento y en caso de

(14) Documentación proporcionada por la Embajada de Dinamarca en México. Editada por The Royal Danish Ministry of Foreign Affairs. Asiatick. Plads. 2 Dk-144 Copenhagen, Denmark. Octubre de 1987.

infracción a la misma lograr un avenimiento en la vía conciliatoria, demostrando las estadísticas, que sólo en raras ocasiones se han tenido que instituir procedimientos por no cumplir con las prácticas del Buen Comercio.

Si bien los consumidores individuales y las ligas de consumidores son los principales usuarios del OCA, también las Asociaciones de Comerciantes y la gentry de negocios puede recurrir a él, por ejemplo en los casos en que desaprueben la conducta - desleal de alguno de sus colegas o como guía para los comerciantes cuando éstos necesitan asesoría para el desempeño de sus actividades.

La Cláusula General a la que nos hemos referido con anterioridad y que se encuentra en la Primera Sección del Acta del Mercado, contempla diversos casos tales como contratos, estandar o contratos tipo, productos riesgosos a los que regula minuciosamente, paquetes para padres de familia que es el nombre con el que se conoce la publicidad a domicilio, etc.

La Segunda Sección del Acta del Mercado prevee que: "Ningún informe deberá ser injusto, grosero u ofensivo a otros comerciantes o consumidores" habiendo existido varios casos de violación a este precepto.

En materia de publicidad el mensaje debe ser claro y correcto y el proveedor debe estar disponible para probar su publicidad.

La Sección Tercera del Acta del Mercado sostiene que la

información debe ser oportuna y en lenguaje nacional al momento de ser proporcionada al consumidor danés.

La Sección Cuarta señala que la leyenda de "garantizado" sólo deberá ser permitida cuando informe quien es apto para la garantía, el período de vigencia, los pasos que deberá seguir si quiere hacerla efectiva, además de que la garantía entre en vigor al momento de la compra. Asimismo indica que no deberá haber descuentos en forma de cupones, estampas o similares, a menos de que cada cupón cuente con nombre y firma del proveedor así como el valor en moneda corriente danesa.

4.- ALEMANIA.

Desde 1964 se creó en este país, la Fundación para el Examen de mercancías, que publica la revista "Test" y que contiene información acerca de los análisis y valoraciones de todo tipo de bienes de consumo. (15)

La Ley de Pagos de 1970, reformada en 1984 señala las obligaciones que contrae el consumidor, así como su derecho a ser demandado sólo en el lugar de su domicilio. Además, en caso de no informársele al momento de la contratación acerca de las condiciones generales del contrato, si hubiere firmado documento alguno, éste quedará sin valor jurídico.

(15) Información proporcionada por la Embajada de Alemania Federal en México a través de folleto sin clasificación. Octubre de 1987.

Cuentan también en este país con una Ley sobre Alimentos promulgada en 1975, que protege al consumidor frente a alimentos que contengan aditivos impuros y una Ley de Medicamentos de 1978, que protege a los consumidores de medicamentos peligrosos.

Existen además asociaciones privadas de protección al consumidor algunas de ellas desde 1950, como la Asociación de Consumidores o Arbeitsgemeinschaft Derverbraucher cuyas siglas son AGV que cuenta con más de 150 oficinas para brindar asesoría acerca de calidad y precios, recibiendo ayuda estatal y con derecho de exponer sus opiniones en los casos de expedición de nuevas leyes.

Es relevante señalar, que se encuentra prohibida en este país, la propaganda por radio y televisión de cigarrillos por encontrarse ampliamente demostradas las consecuencias perniciosas para la salud.

La anterior información, obtenida de legislaciones protectoras del consumidor en otros países, de ninguna manera se puede considerar exhaustiva, simple y sencillamente cumple con el objetivo de proporcionarnos una vista panorámica de la evolución y avance de los derechos del consumidor. Como colofón al presente capítulo consideramos necesario mencionar la presencia de un organismo de talla internacional, que por su gran valía no puede permanecer ignorado.

5.- ORGANIZACION INTERNACIONAL DE UNIONES DE CONSUMIDORES.

Esta organización cuyas siglas son IOCU, se encuentra do

miciliada en La Haya, Holanda. Fue fundada en 1960 con el concurso de cinco asociaciones de consumidores provenientes de Estados Unidos, Inglaterra, Australia, Bélgica y Holanda, (16) - contando actualmente con más de 200 organizaciones que incluyen Asociaciones de Consumidores, Organismos de Consumidores patrocinados por el Estado y Organizaciones de Consumidores respaldadas por grupos de familias, sindicatos y otras afiliaciones similares, en cerca de 58 países, contándose entre ellos a la República Federal Alemana, Australia, Austria, Bangladesh, Bélgica, Brasil, Canadá, Corea, España, Estados Unidos, Filipinas, - Hong Kong, Islandia, Israel, México, Nigeria, Reino Unido, Suecia, Uruguay, etc.

Esta organización es independiente, sin carácter político y los miembros que la componen no persiguen "fines lucrativos o comerciales". (17) Su función es servir como centro de intercambio para sus socios, en beneficio de éstos y en favor de la causa consumidora. Dentro de estas actividades se encuentran incluidas la protección, información, educación y pruebas comparativas de diversos artículos, promoviendo la cooperación entre sus miembros acerca de los resultados de las mencionadas pruebas de productos y servicios, intercambiando información, sistemas, educación, legislaciones, etc.

(16) Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. 176-119-04-35. México.

(17) Arturo Lomeli Escalante. El Consumidor: Personaje Cautivo en Espera de su rescate. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Ed. Manuel Porrúa, S.A. Librería. Tomo II. México. 1978. p. 538 y ss.

Este organismo realiza también simposiums, conferencias, congresos mundiales, amén de haber instituido el Día Mundial - de los Derechos del Consumidor, que se celebró por primera vez el 15 de marzo de 1983 y que el año próximo pasado cumplió 5 - años de celebrarse y en cuya ocasión los distintos países participantes tratan sobre tópicos tales como los derechos del consumidor en las políticas sobre drogas, lanzamiento de paquetes de medicinas problema, política de precios, seguridad en los productos polución industrial, y hamburguerización, etc.

Cuenta además con una amplia biblioteca y sus publicaciones periódicas son fuente de información especializada sobre todo tipo de problemas y actividades relativas a organización de consumidores en todo el mundo y cuestiones técnicas, legales, - económicas, etc.

La Organización Internacional de Uniones de Consumidores se encuentra representada y colabora en agencias como el Consejo Económico y Social (ECOSOC), Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), (18) Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Co--

mercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Comité de Protección al Consumidor del Consejo de Europa, contando con la aprobación de las directrices para la protección al consumidor de las Naciones Unidas y con una representación destacada dentro de este Organismo.

CAPITULO II

EL CONSUMO Y SU REGLAMENTACION.

CAPITULO II

EL CONSUMO Y SU REGLAMENTACION.

1.- EL DERECHO SOCIAL EN MEXICO.

En el siglo pasado la subordinación de la democracia al capitalismo era claramente palpable y sólo se vió perturbada por la lucha de abolición de la esclavitud del caudillo Don Miguel Hidaigo y Costilla y que concluyó con el Decreto de Guadaluajara de 1812.

Posteriormente y durante el gobierno de Don Porfirio Díaz, el liberalismo produjo un desequilibrio que se tornó inaguantable, convirtiéndose en un compendio y suma de actitudes arcaicas y reaccionarias. Alfonso Reyes (19) expresa en forma magistral la situación que prevalecía en el México porfiriano y su sociedad, que creía desplazarse a la cumbre de la civilización, la cultura y de la pujanza industrial, al señalar: "Bajo el signo de Porfirio Díaz, en aquellos últimos tiempos, la historia se detiene, el advenir hace un alto. Ya en el país no sucedía nada o nada parecía suceder, sobre el plano de deslizamiento de aquella rutina solemne... La historia, es decir, la sucesión de los hechos trascendentes para la vida de los pueblos, parecía una cosa remota, algo ya acabado para siempre; la historia parece -

(19) Alfonso Reyes. Pasado Inmediato y Otros Ensayos. Editado por El Colegio de México. México. 1941. p. 6.

una parte de la prehistoria."

En la sociedad de la época del porfiriato no hubiera sido siquiera imaginable la creación de instituciones de enseñanza general, agrupaciones de trabajadores propugnando por mejores condiciones de trabajo, la inversión del empresario en equipos de seguridad para los trabajadores, la creación de centros de salud y seguridad social, la participación activa de las mujeres en la vida económica, política y social, la figura del ejido y del comisariado ejidal, el derecho al consumo, por enumerar sólo una parte de los avances en los derechos sociales que han tenido lugar en nuestro país en el transcurso del último siglo.

Nuestros antepasados porfirianos, discurrieron sus vidas plácidamente, desde círculos sociales, económicos y políticos, por demás estrechos en los cuales no era dable mover o trastocar punto alguno de fondo o forma.

El trabajador por ejemplo se encontraba imposibilitado para aspirar a una mejor situación, ya que debía trabajar de diez a catorce horas, sin equipo alguno de seguridad, recibiendo a cambio una remuneración que bien podría ser definida como el salario del hambre.

La paulatina postración de los campesinos y el descenso en el rendimiento de las tierras no hizo a aquellas gentes nacidas en la opulencia, cambiar su manera de pensar, pues ideológicamente se encontraban manejadas por los "científicos", que era

el nombre con el que se conocía a la camarilla que rodeaba al -
Presidente Díaz (20); y tranquilizaban su conciencia en caso de
que alguna duda les asaltara, con limosnas que a su juicio de-
mostraban su largueza y magnanimidad.

Las relaciones del trabajador con el empresario así como
las del peón con el hacendado eran reguladas por el derecho ci-
vil, sin participación alguna del poder público, pues las cláu-
sulas eran estipuladas con base en la voluntad de las partes, -
de acuerdo con el principio liberal de que la voluntad es la -
ley suprema en los contratos. De acuerdo con lo anterior los --
conflictos entre las partes señaladas con anterioridad debían -
resolverse por sí y para sí. Situación que permitía que los tra-
bajadores cayeran en las trampas de los contratos leoninos, así
como que los campesinos se convirtieran en siervos permitiend-
que la gente sufriese y muriese de pobreza sin la intervenció-
n protectora del Estado para aliviar la desgracia de estos ciuda-
danos de segunda.

Al poco tiempo de encontrarse en el poder Don Porfirio -
Díaz olvidó los principios liberales adquiridos bajo el gobier-
no de Benito Juárez, estableciendo una serie de normas férreas-
para su gobierno, situación que no le permitía avances o muta--

(20) Historia General de México, op. cit. p. 956.

ciones, para terminar declarándose enemigo de todo aquello que significara un cambio.

El filósofo Gabino Barreda introdujo en el país la filosofía comtiana, misma que quedó sintetizada en la frase "orden y progreso", pretendiendo con ello su fundador Augusto Comte autor de la escuela positivista proporcionar a los Estados un centro de gravedad intelectual y un sólido impulso educativo; en cambio, se erigió su doctrina ideológica, como defensora del porfiriato pues las mentes de la época entendieron como orden a la sumisión y la renuncia de toda especie de rebeldía; y como progreso, únicamente el personal incremento de sus maravillosas fortunas. Habiendo encontrado en esta filosofía, una fundamentación histórica, ya que no sólo se respondía a las necesidades del momento, sino que la propia naturaleza la imponía, independientemente de lo que hicieran o desearan los individuos.

Realmente se podía considerar un sistema de vida sumamente acomodaticio para la clase burguesa, de otra manera para el peón, trabajador, sirviente, etc. tendrían seguro comida y techo, siempre y cuando no manifestaran su inconformidad de manera alguna, sin aspirar a progresos personales, contando con un promedio de vida corto, educación casi nula, etc.

Durante la Revolución Mexicana no se procedió únicamente a cambiar a quienes detentaban el poder por otros, lográndose además un cambio general, ya que no sólo se transformaron a los órganos oficiales, sino también las relaciones de éstos con los

ciudadanos, las de los ciudadanos entre sí y sus conceptos personales en materia pública y privada.

De nuestra Constitución liberalista de 1957 a la actual-promulgada en 1917, se originaron los derechos sociales, aceptándose los del obrero, del campesino, al mismo tiempo que se garantizaron las libertades del hombre en una nueva concepción de la vida social.

La primera Constitución de este siglo que dotó a sus ciudadanos de un nuevo tipo de derechos sociales, fue la nuestra - proporcionándonos al mismo tiempo los elementos necesarios para vivir en una democracia, adhiriéndonos al concepto que tan atinadamente expresó licenciado Enrique Alvarez del Castillo (21) - al señalar que: "... si bien conserva y protege los derechos - inalienables como reducto de libertad y dignidad humana, sujeta su ejercicio al contexto social de un país políticamente injusto; pero con los ojos puestos en el futuro de una sociedad sin egoísmos, educada en la solidaridad social y en la idea permanente - de que sólo forjando en nuestras conciencias los derechos sociales, transformaremos nuestro universo mexicano y alcanzaremos - justicia y bienestar."

Así como Don José Ma. Morelos y Pavón virtió en sus "Sen

(21) Enrique Alvarez del Castillo. Los Derechos del Hombre y del Ciudadano.- Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomo I. p. 44.

timientos de la Nación" y posteriormente en la "Constitución de Apatzingán" las bases necesarias para una existencia digna y decorosa y Vallarta, Ramírez, Ocampo y Arriaga proporcionaron al país los principios fundamentales para la consecución de los derechos individuales, nuestra Constitución de 1917 logra corregir las desigualdades sociales ocasionadas durante el porfiriato y consecuentadas por el auge sin freno del liberalismo.

La piedra angular de los avances revolucionarios de la Constitución de 1917 se encuentra en el artículo 27 de nuestra Carta Magna (22) que indica:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, ... La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana..."

(22) Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero. Mexicano: Esta es tu Constitución. Editada por la LI Legislatura, Cámara de Diputados. México. 1982. p. 68.

Los derechos sociales señalan que correlativamente a la obligación del hombre de realizar una labor socialmente útil - existe el derecho de exigir a cambio de su trabajo, una existencia digna. Los anteriores derechos exigen del Estado que permanezca vigilante e intervenga para garantizar su aplicación y - respeto.

Es interesante la manifestación del diputado Rodolfo González Guevara (23) en su discurso pronunciado con motivo de la conmemoración de la Independencia Nacional del 16 de septiembre de 1977 quien señaló:

"No hay duda ni contradicción posible. En tanto los derechos individuales estén encuadrados en el marco de los - derechos sociales, será posible la libertad y la justicia entre los hombres: afirmación de la democracia. Si - Los derechos individuales permanecen dentro del liberalismo tradicional, principalmente económico, resurge la opresión y la injusticia entre los hombres: negación a - la democracia."

Podemos concluir que el derecho social tutela la libertad individual y los aspectos sociológicos de esta realidad, - convirtiendo en normas jurídicas de interés público aquellas or

(23) Rodolfo González Guevara. cit. por Enrique Alvarez del Castillo. op.cit. p. 86.

denaciones que requieren ser exigidas.

Los grupos y clases sociales que se forman al contar con un interés común, dan origen a la creación de nuevos derechos sociales, poseyendo como característica generalizada la democratización en sus actividades. Es por tanto condición de un gobierno no democrático el reconocer la democracia en las clases y organismos que componen la sociedad que se pretende dirigir.

Al respecto el presidente de la Gran Comisión de la H. - Cámara de Diputados, licenciado Rodolfo González Guevara (24) - señala que los derechos sociales originarios son:

1. El Derecho Agrario. (Art. 27 Constitucional)
2. El Derecho del Trabajo. (Art. 5o. Constitucional)
3. El Derecho a la Seguridad Social. (Art. 123 Constitucional)

Y que como consecuencia de los anteriores derechos y tomando como bases los lineamientos que proporciona la propia Constitución se han creado diversos derechos sociales a saber:

- I. A la justicia. (Arts. 14 y 16 Constitucionales).
- II. A la educación. (Art. 3o. Constitucional)
- III. A la información. (Art. 6o. Constitucional).
- IV. Al trabajo. (Art. 123 Constitucional).

(24) Rodolfo González Guevara. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. -- Presentación de la Otra. p. 10.

- V. A la capacitación profesional. (Art. 123, fracción XIII Constitucional)
- VI. A la salud. (Art. 123, fracción XV Constitucional)
- VII. Al deporte y recreación. (Art. 123, fracción XI, inciso e) Constitucional)
- VIII. A la readaptación. (Art. 18 Constitucional)
- IX. A la vivienda. (Art. 123, fracción XI, inciso f) y fracción XII Constitucional)
- X. Al consumo. (Art. 73, fracción X y 131 párrafo 2o.)
- XI. A la cooperativa. (Art. 28 Constitucional)

2.-. DERECHO AL CONSUMO.

Como se señaló en el apartado anterior, uno de los logros de los derechos sociales, es el llamado Derecho al Consumo, que protege la calidad de vida del ciudadano dentro de un marco de seguridad jurídica, teniendo como objetivo primordial el que el salario devengado por los trabajadores y el pueblo en general no se pierda en adquisiciones que sólo satisfagan la voracidad del comerciante y de las grandes agrupaciones monopólicas mercantiles.

Después de haber sobrevivido a dos guerras mundiales, los países capitalistas buscaron nuevas concepciones filosóficas que les permitieran reorientar sus actividades, para descubrir sin embargo, nuevas formas de explotación y dependencia que aniquilaron toda resistencia a su dominio trastocando los ideales más puros y convirtiendo como consecuencia a los países menos desarrollados, en economías subsidiarias de las grandes empre-

sas transnacionales.

Los patrones culturales de los pueblos en desarrollo fueron modificados ocasionándose con ello crisis en la identidad y pérdidas de valores en las nuevas generaciones, que se vieron abrumadas por la repetición constante y sistemática de virtudes de productos ajenos a sus necesidades, ocasionando una imitación extralógica de los grupos menos desarrollados hacia otros con mayor grado de avance.

Esta nueva forma de contaminación cultural e intelectual se encuentra elaborada en forma cada vez más sofisticada, ya que colaboran en su producción grupos especializados que incluyen psicólogos, arquitectos, sociólogos, publicistas, decoradores, economistas, abogados inescrupulosos, especialistas en efectos especiales, entre otros, que tienen como único objeto convencer a la víctima y presunto comprador de las excelencias, virtudes y ventajas de un determinado producto. No está por demás señalar que en la mayoría de las ocasiones el consumidor queda plenamente convencido de la utilidad de estos productos.

Al respecto me permito transcribir el siguiente párrafo de la monografía presentada por el doctor Arturo Lomeli Escalante, (25) Presidente de la Asociación Mexicana de Estudios para-

(25) Arturo Lomeli Escalante. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomo II. p. 570 y ss.

la Defensa del Consumidor, A.C. y que denominó "El Consumidor: Personaje Cautivo en Espera de su Rescate":

"El supermercado moderno representa la coronación del ideal consumista... Desgraciadamente se ha comprobado que sólo una de cada diez personas prepara una lista de lo que ha de comprar. Muy pocos de los consumidores pueden permitirse el lujo de adquirir cosas que no necesitan de modo perentorio; pero desgraciadamente el ambiente y el diseño de las tiendas de autoservicio provoca, precisamente en los menos pudientes, la sensación de que son ricos por un momento... El estudio de nuestra conducta se ha hecho incluso a través de cámaras cinematográficas, que han medido el número de parpadeos de los consumidores. Los resultados de tales investigaciones han sido sorprendentes y preocupantes. Por ejemplo, la rapidez del parpadeo es índice preciso de la tensión interna. La persona corriente parpadea normalmente alrededor de 32 veces por minuto. Si se siente tensa parpadea con mayor frecuencia; bajo tensiones extremas llega a hacerlo hasta 50 o 60 veces por minuto. En cambio si su estado es de completa placidez, su parpadeo puede reducirse hasta 20 veces o menos aun. El estudio de los consumidores mediante las cámaras fotográficas, ha podido detectar que el parpadeo de los compradores en lugar de aumentar e indicar una tensión creciente, baja más y más hasta llegar

a un promedio anormal de 14 veces por minuto. Los compradores evidentemente han caído en un trance hipnagógico, es decir que han llegado a una primera etapa de hipnosis. La razón de este trance es que el supermercado es el país de las maravillas, donde están al alcance de la mano productos que en años anteriores sólo los reyes o las reinas se daban el lujo de adquirir."

De lo anterior podemos colegir, que se han hecho innumerables análisis para poder acaparar la atención del consumidor dentro de los denominados supermercados por un mayor tiempo, situación que lógicamente genera una mayor venta.

Ahora bien, respecto de los alimentos industrializados - podemos afirmar, que éstos indefectiblemente han contado con una publicidad monstruosa, que ha conseguido modificar los valores alimenticios de la mayoría de las naciones.

En estos momentos, casi nadie desconoce el significado de las palabras: "hamburguesas", "pepsi cola", "gerber", "hot cakes", "hot dog", "corn flakes", etc. que sustituyeron en nuestro país, por ejemplo a los tacos, que aun en la sola tortilla presentan más nutrientes que una hamburguesa con carnes de dudosa procedencia, el refresco embotellado resultó más práctico y "chic" que un agua preparada en casa con fruta natural, el alimento infantil "gerber", suplió a las papillas preparadas por las madres de los infantes, ya que de esta manera ellas pasaban a ser "modernas" sin darse cuenta de la manipulación de que es-

taban siendo objeto y del daño que se le ocasiona a una criatura, a quien desde su más tierna infancia, se le proporcionan alimentos que se encuentran procesados químicamente para tener una mayor durabilidad; el desayuno actual para los escolares puede constar de "corn flakes" o "hot cakes" en lugar del desayuno tradicional que solía consistir en un vaso de leche fresca, un huevo y una pieza de pan dulce; sin embargo, surge nuevamente el sacrificio de un buen desayuno en aras de la modernización, por no hablar del almuerzo de los estudiantes o del trabajador que, si anteriormente consistía en parte del guisado del día anterior, ahora es frecuente que tenga que recurrir a las "sabititas" y alimentos chatarra para mitigar su hambre, pero a sabiendas que como nutriente es en realidad nulo.

No debemos olvidar que la situación de consumismo no afectó en realidad a un sólo país, ya que en esta época en que parece que el mundo ha reducido su tamaño por la rapidez con que las noticias son conocidas en todo el orbe, donde el hombre se desplaza a velocidades vertiginosas, y en el que se ha conseguido erradicar plagas que azotaron al hombre por múltiples generaciones y los títulos nobiliarios han dejado de tener la ascendencia divina que en un tiempo se les adjudicaba, podemos concluir, que si bien los derechos del hombre como individuo son sagrados, más lo son aun los de la colectividad en cuanto que afectan a un mayor número de sujetos; en esta época, todos los países se encuentran envueltos en las garras del consumismo. Entendiendo

por tal la alienación (26) que: "... centra los intereses del hombre en la obtención de más bienes materiales cuya necesidad se crea por una hábil propaganda."

Debo además asentar, que la publicidad en época anterior difícilmente se podía considerar confiable en cuanto a la exactitud de lo que se ofrecía, aun ahora en materia de medicamentos nos encontramos en presencia de información tendenciosa e incompleta, ya que los laboratorios farmacéuticos pretenden minimizar los riesgos y contraindicaciones de diversos fármacos, con el objeto de incrementar su venta, mismos que en la mayoría de las ocasiones es posible adquirir aun sin prescripción médica.

Al respecto me permito transcribir la opinión del doctor Lomelí Escalante (27) quien manifiesta:

"Una investigación acerca de los abusos e inmoralidades de las compañías trasnacionales químico-farmacéuticas en América Latina... llega a las siguientes conclusiones - muy importantes. La industria químico-farmacéutica, perteneciente a compañías multinacionales, gana la mayor parte de su dinero vendiendo grandes cantidades de medicamentos a los ricos y a la clase urbana, obviamente la mi

(26) Enciclopedia de las Ciencias Sociales. Ed. ASURI de Ediciones, S.A. Tomo La Política. 1980. Bilbao. España. p. 494.

(27) Arturo Lomelí Escalante. op. cit. p. 525 y ss.

noría que menos la necesita. Se han encontrado pruebas de que las compañías de medicamentos se aprovechan de una situación legal más ventajosa para ellas en Latinoamérica que en otras partes del mundo, para seguir una política publicitaria y de etiquetaje de los productos ampliada y peligrosa, ya que muchas veces empequeñecen los riesgos y exageran las supuestas acciones terapéuticas - aun en grado más grande que lo permitido en su país de origen. La costumbre de la automedicación, es un terreno fértil para la venta indiscriminada de automedicamentos. Pero para que una droga tenga éxito en el mercado, las recetas tienen que dar el empuje inicial, así, si se receta un medicamento a un número suficiente de pacientes, y al mismo tiempo se aplican presiones sobre los farmacéuticos, el medicamento tiene las más grandes oportunidades de tener éxito. Los pacientes con receta difunden la noticia del "nuevo medicamento" a parientes y amigos. El farmacéutico lo recomienda y generalmente tiene un descuento especial. Ese es el proceso general para promover una nueva droga que los clientes no han pedido... Otro grave problema que afecta a la salud y al presupuesto de millones de consumidores, es la comercialización irrestricta de productos medicinales de consumo popular, que son vendidos como panaceas y sin límite alguno ni advertencia acerca de su consumo. Tal es el caso de todos los antigripales, los antidolores, complementos vitamínicos,

emulsiones, jarabes "tonificantes", etc."

Ante la avalancha de comerciales persuasivos, los consumidores se han visto precisados a formar bloques o agrupaciones desde 1950 que tienen por objeto afirmar la resistencia ante el caudal de comerciales, dando con ello origen al movimiento de derecho al consumo del que en este momento nos ocupamos.

3.- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Los países en desarrollo, entre ellos el nuestro, necesitaban legislaciones adecuadas que permitieran nivelar la balanza entre empresarios y consumidores, así como para controlar el expansionismo de los grandes monopolios a través de un ordenamiento jurídico que reglamentara las actividades de los comerciantes y especificara los derechos del consumidor, así como la de una educación sistemática y simultánea con la función exclusiva de proteger no sólo a un grupo de individuos, sino a toda la colectividad.

Con estos principios fue creada la Ley Federal de Protección al Consumidor que, como señala el licenciado Ernesto Rojas Benavides (28) autor de la Iniciativa de Ley de referencia y luchador incansable en pro de ésta: "La Ley Federal de Protección al Consumidor marca o establece, un hito importante en la evolu

(28) Ernesto Rojas Benavides. Algunos Principios y Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomo II. p. 569.

ción legislativa del país y, dentro de ella de la correspondiente al derecho social.

De la inequitativa relación individual pasamos a los conceptos de derecho e interés sociales.

De las soluciones jurídicas de derecho privado nos trasladamos también a las de derecho intermedio o derecho social.

En el caso que nos ocupa, el ancestral aforismo que prevenía "caveat empto", (cuidese el comprador) lo sustituimos por el contemporáneo "caveat uenditor" (cuidese el vendedor), y a nuestra actitud personal, individualista, la excitamos a convergir en manifestación de una solidaridad colectiva, de naturaleza trascendente."

Dentro del contexto de nuestros derechos sociales, con respecto a la protección del derecho al consumo de los mexicanos, destaca la Ley Federal de Protección al Consumidor de fecha 22 de diciembre de 1975, precisándose en la misma que para los efectos de su cumplimiento serán órganos auxiliares toda clase de autoridades federales, estatales y municipales, con lo cual se provee a la ley de un margen cierto y general de aplicación y vigencia.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, que se encuentra encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, crea en su Capítulo VIII a la Procuraduría Federal del Consumidor como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio

propio, con funciones específicas de autoridad administrativa, y como se indicó con anterioridad dando carácter de auxiliares de ésta a toda clase de autoridades federales, estatales y municipales, así como a las organizaciones representativas de consumidores en términos de la reglamentación respectiva, representando de este modo los intereses de los consumidores, tanto en forma individual como colectiva, ante proveedores de bienes y prestadores de servicios y ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales.

Anteriormente, la doctrina mexicana mantenía en forma casi unánime que no eran descentralizables las funciones propias de la autoridad, no existiendo ningún organismo descentralizado que pudiera ser autoridad exceptuando al Seguro Social, mismo que no fue por vía legislativa sino judicial. Y que además se considera autoridad sólo en materia de su facultad económico-coactiva y ello a través de sus dependencias centralizadas.

Sin embargo, en el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor era necesario que fuera a la vez autoridad y organismo descentralizado, ya que la autonomía relativa que esta descentralización implica, era indispensable para que la Procuraduría Federal del Consumidor pudiese cumplir con las funciones encomendadas, pues al depender de una Secretaría, difícilmente podría dirigirle las excitativas correspondientes para que adoptara las medidas tendientes a la protección de los consumidores.

Asimismo era menester que fuese autoridad, ya que sólo -

una autoridad puede tener la atribución de velar por el cumplimiento de la ley, incluso por parte de las demás autoridades; - de otra manera tampoco podría encontrarse en posibilidad de aplicar las medidas de apremio y las sanciones que establecen los artículos 66 y 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, mismas que analizaremos en el apartado correspondiente.

La Ley faculta asimismo, a la Procuraduría Federal del Consumidor para que solicite de las autoridades competentes procedan a la regulación de la venta de productos o servicios cuyo empleo o uso sea peligroso o pernicioso para la sociedad dándole carácter de interés social a las resoluciones que al efecto dicten las autoridades correspondientes, incluso para los efectos de la Ley de Amparo vigente.

El senador Silverio R. Alvarado (29) en su monografía El Derecho al Consumo afirma que: "Compete a la Procuraduría, al mismo tiempo que proponer medidas encaminadas a proteger al sector de consumidores, proporcionar asesoría gratuita a los consumidores en lo particular, a través de sus organismos representativos."

Y añade: "La Procuraduría Federal del Consumidor queda facultada para conciliar controversias entre proveedores y con-

(29) Silverio R. Alvarado. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomo II. p. 481.

sumidores, en general, y dicha acción arbitral, cuando esta Ley no contenga las disposiciones del caso, se realizará con apego a las disposiciones de la legislación ordinaria."

La creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, - satisfizo la necesidad de un organismo en donde se pudiera exponer y diligenciar asuntos relativos a la relación proveedor, - prestador de servicios-consumidor y que fuera lo suficientemente sencillo para que éste pudiera comparecer a defender sus derechos sin necesidad de asesoría jurídica profesional, contando además esta entidad, con amplias facultades para resolver en materia de contratos por cauces de equidad verdadera, prescindiendo de ficciones jurídicas, que a pesar de gozar de aceptación general, no corresponden a nuestra realidad social.

La entidad de la Procuraduría Federal del Consumidor que dó contemplada dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal [30] que derogó a la antigua Ley de Secretarías y Departamentos de Estado [31] señalando en su artículo 45 correspondiente al Título Tercero denominado "De la Administración Pública Paraestatal" que:

"Dentro de la Administración Pública Paraestatal serán considerados como organismos descentralizados, las insti

[30] Diario Oficial de la Federación de 29 de Diciembre de 1976.

[31] Diario Oficial de la Federación de 24 de Diciembre de 1958.

tuciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten."

Dentro de la mencionada Ley Orgánica, en su artículo 10. se especifica qué deberá entenderse por Administración Pública Centralizada y qué por Administración Pública Paraestatal al señalar:

"La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros, fianzas y los fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal."

Es importante mencionar también el contenido del artículo 30. de la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece:

"El Poder Ejecutivo se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguien--

tes entidades de la Administración Pública Paraestatal.

I. Organismos descentralizados;

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III. Fideicomisos."

De lo anterior podemos colegir que los organismos descentralizados pueden ser creados tanto por disposición del Congreso de la Unión como por disposición Presidencial, debiendo contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, formando parte de la Administración Pública Paraestatal.

La Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, - de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación-Estatal (32) establece los requisitos que deben reunir los organismos descentralizados precisando:

"I.- Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o subsidios federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones y derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y

(32) Diario Oficial de la Federación de 31 de Diciembre de 1970.

II.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Cuando se mencione a los organismos descentralizados se dirá simplemente 'organismos'."

El artículo 50 de la mencionada Ley Orgánica para la Administración Pública Federal estipula que:

"El Presidente de la República estará facultado para determinar agrupamientos de entidades de la Administración Pública Federal, por sectores definidos,..."

Lo anterior tiene como objeto que las relaciones que se pretendan establecer con el Ejecutivo, sean canalizadas a través de la Secretaría o Departamento Administrativo que se señale como coordinador del sector correspondiente.

En cumplimiento a lo anterior, fue publicado el Acuerdo- Presidencial (33) que lleva a cabo el agrupamiento señalado. Es interesante señalar las facultades del coordinador en relación con sus coordinados, entre las que cabe destacar, el planear, -

coordinar y evaluar las operaciones de sus coordinados; orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades coordinadas; vigilar la utilización de los recursos provenientes de financiamiento autorizado a las entidades del sector respectivo; vigilar el cumplimiento de los presupuestos y programas anuales de operación, etc., así como proponer o aprobar ante la Secretaría de Programación y Presupuesto, modificaciones a la estructura y bases de organización y operación de las entidades de cada sector, así como la iniciativa para fusionar, disolver y liquidar las entidades agrupadas que no cumplan sus fines u objeto social.

Con posterioridad se publicó el Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, a que se refiere este Acuerdo, se agrupan por sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina, quedando en este Acuerdo la Procuraduría Federal del Consumidor integrada en el sector que corresponde a la Secretaría de Comercio. (34)

Al respecto, me permito transcribir la siguiente disertación del maestro Rojas Benavides (35) en relación con la inclu-

(34) Diario Oficial de la Federación de 3 de Septiembre de 1982.

(35) op. cit. p. 565.

sión de la Procuraduría Federal del Consumidor en el Sector de la Secretaría de Comercio:

"Son fácilmente inteligibles y plenamente justificadas - las razones que motivaron las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y del Acuerdo del Agrupamiento Sectorial. Además, los propósitos de la Reforma Administrativa, impulsada por el Ejecutivo Federal, no podrían cumplirse si, por razones múltiples, - las diversas entidades paraestatales fueran quedando exentas de la aplicación de las normas generales,... La Procuraduría Federal del Consumidor puede estar coordinada - que no debe ser lo mismo que sometida - por un Secretario de Estado, cuyas facultades propias no afecten u obstaculicen, sino, sería de desear, faciliten las del Procurador mismo..."

Y concluye señalando que la Secretaría que podría considerarse que sus facultades se encuentran menos relacionadas con las de la Procuraduría Federal del Consumidor, sería la Secretaría de Gobernación, considerado que, en materia de consumo, su única atribución es autorizar o no los sorteos para el caso de promociones, mientras que la Secretaría de Comercio, es más factible de recibir excitativas de la Procuraduría Federal del Consumidor, para que adopte medidas tendientes a la protección de los consumidores, pero que considerando las atribuciones que se otorga a la Secretaría de Comercio, en relación con la Procura-

durfa Federal del Consumidor se vuelven obligatorias.

El anterior razonamiento es comprensible puesto que queda coartada la facultad del Procurador Federal del Consumidor de enviar excitativas para que cumpla sus funciones o corrija sus yerros, precisamente a aquella persona que cuenta con facultades entre otras cosas, para supervisarle el presupuesto, evaluar sus operaciones y en un momento dado presentar la iniciativa para lograr la fusión, disolución o liquidación de la Procuraduría Federal del Consumidor, por considerar que no cumple con su función.

4.- LA NECESIDAD DE LA CREACION DE UN ORDEN JURIDICO NUEVO.

Con fecha 22 de diciembre de 1975 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto Presidencial a través del cual se expidió la Ley Federal de Protección al Consumidor, que constituyó un paso más dentro del propósito común que ha inspirado durante años la acción de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación, esto es, asegurar la vigencia de un orden jurídico adecuado a las necesidades de nuestra época y un mayor ámbito de justicia social en donde se goce de un más pleno disfrute de las libertades.

Al presentarse a la consideración del Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley de referencia, de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Exposición de

Motivos el (36) el Ejecutivo hace resaltar en forma especial - que:

"... el carácter innovador y aun revolucionario de esta - Iniciativa reside en su propósito de trasladar al ámbito del Derecho Social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones de Derecho Privado."

Y añadido:

"Esta Iniciativa... acentúa la preeminencia del interés - colectivo sobre el interés particular y reafirma el deber constitucional que el gobierno tiene de velar porque la libertad del mayor número no sea sacrificada por la - acumulación de poder económico y social en pequeños grupos." (37)

Asimismo se establece que la constitucionalidad de esta Ley no es cuestionable ya que encuentra su fundamento en el artículo 73, fracción X de nuestra Carta Magna, ya que ésta establece que el Congreso de la Unión, tiene facultad para legislar en toda la República en materia de comercio.

Con la incorporación de la Ley Federal de Protección al Consumidor al Derecho Social, se demostró una vez más que nues-

(36) Exposición de Motivos del Ejecutivo Federal a los CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México. 1975. p. 4.

(37) op. cit. p. 5.

tros principios que postulamos en la vida interna e internacional del país, y que corresponden a la herencia ideológica que hemos recibido de nuestros antepasados, afirman la vigencia de nuestras instituciones democráticas.

Dentro del texto de la Ley Federal de Protección al Consumidor se consideró necesario que debe ser protegido por ella, no tan sólo el consumidor final o sea el último usuario -como en el caso de la legislación española- sino también el consumidor intermedio, ya que el pequeño o mediano industrial y comerciante, tiene también necesidad de adquirir, para incorporarlos a los objetos que a su vez produce o al comercio al que se dedica piezas o elementos que le son proporcionados por otras empresas, quedando de otra manera desprotegidos.

Al mismo tiempo, se dota al consumidor de los elementos necesarios para su defensa, corrigiéndose los excesos en la publicidad y ajustándola a límites de estricta veracidad, combatiéndose al propio tiempo las prácticas monopólicas, mismas que se encontraban reguladas con anterioridad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28 Constitucional.

Con la incorporación de los derechos del consumidor al Derecho Social, queda patente el interés del Ejecutivo de adecuar las instituciones jurídicas, como consecuencia de las necesidades actuales respetando el esquema de desarrollo y sin lesionar las garantías individuales que se consagran en nuestra Constitución.

Dentro de la legislación de protección al consumidor se atiende el problema del consumidor desde diversos puntos de vista, como ente individual o como parte de toda una estructura económica, proporcionando los medios para hacer operantes sus derechos y cuestionando, desde su origen el proceso de intermediación.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, cuenta con la característica especialísima de que su redacción no está llena de tecnicismos jurídicos y erudiciones, sino que se encuentra elaborada en un lenguaje sencillo y de fácil comprensión para el pueblo consumidor. Manifestando al respecto el maestro Rojas Benavides (38) que: "Este propósito obligó a que se incorporaran definiciones e incluso vocablos poco usuales en la legislación, procedimiento que prefirió el legislador a pesar del riesgo de la crítica por los puristas del derecho."

El senador Silverio R. Alvarado (39), indica en relación con esta nueva legislación: "... la globalidad de la Ley culmina cuando obliga al acatamiento de sus disposiciones no solamente a los comerciantes y prestadores de servicios, y a los industriales, sino, lo que es particularmente importante, cuando incluye a las empresas de participación estatal, a los organismos descentralizados, así como los órganos del Estado; estos últimos

(38) Lic. Ernesto Rojas Benavides, op. cit. p. 547.

(39) Sen. Silverio R. Alvarado. op. cit. p. 479.

en cuanto estén dedicados a actividades de producción, distribución, comercialización de bienes o prestación de servicios."

CAPITULO III

ANALISIS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

CAPITULO III

ANALISIS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

1.- SU NATURALEZA JURIDICA.

A efecto de determinar la naturaleza jurídica de la Ley Federal de Protección al Consumidor me permito transcribir la manifestación del licenciado Rojas Benavides (40), quien como autor del proyecto para la Iniciativa de la Ley de referencia, nos proporciona el sentir auténtico de la misma, al señalar: - "Sin pretender establecer o recoger una definición, se puede decir que son normas del derecho social, aquellas destinadas a regular y tutelar las relaciones de los integrantes de una clase o grupos sociales con los de otra, cuando esas relaciones son las que tipifican la pertenencia a la clase o grupo de que se trate. Así por ejemplo, el derecho laboral norma las relaciones entre los trabajadores, en cuanto tales, con los patrones, en cuanto tales."

De acuerdo con la manifestación anterior, podemos concluir que la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentra fincada sobre las bases del Derecho Social también denominado Derecho Intermedio, pues sus normas no corresponden ni al derecho público ni al privado, no aceptando tampoco la presente Ley su

(40) op. cit. p. 544.

inclusión dentro del Derecho Administrativo en cuanto a sus efectos.

Como señalamos anteriormente en el capítulo II, último inciso al referirnos a la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, convenimos en que su constitucionalidad, no puede encontrarse en duda, ya que tiene su fundamento en el artículo 73, fracción X de nuestra Carta Magna, mismo que señala que el Congreso de la Unión tiene facultad: "... para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, COMERCIO, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único, en los términos del artículo 28 de la misma Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución."

Las facultades y obligaciones del Presidente de la República las encontramos en el artículo 89 Constitucional, siendo interesante para nuestro estudio su fracción I que señala:

"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

En esta fracción se reúnen la promulgación que es el complemento del proceso legislativo; la ejecución que indudablemente es función administrativa y la facultad de expedir reglamentos, que constituye un medio para proveer en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes, y que es una

función legislativa.

Como recordamos la función administrativa constituye una función del Estado que se realiza bajo un orden jurídico. (41)- Esta misma idea, pero con un carácter más general se encuentra expresada en el principio de legalidad que señala que ningún órgano del Estado, puede tomar una decisión individual que no sea conforme con una disposición general anteriormente dictada, y - tiene en todos los Estados un carácter casi absoluto; pues salvo el caso de facultad discrecional, en ningún otro y por ningún motivo es posible hacer excepción a este principio fundamental.

En caso contrario, esto es, si el Estado se dedicase a - resolver casos individuales sin sujetarse a normas generales es taríamos en presencia de un caso clásico de despotismo que es - la forma de gobierno en que el gobernante ejerce un poder ilimitado, arbitrario e irresponsable sobre sus gobernados (42) y que es contrario a todos los sistemas constitucionales.

El problema relativo a la legalidad de las facultades extraordinarias que el Legislativo concede al Ejecutivo para que éste expida disposiciones legales que normalmente corresponden a la competencia del primero, no presenta mayor dificultad si - atendemos a lo dispuesto por el artículo 49 de nuestra Carta -

(41) Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. México. 1944. - p. 89.

(42) Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, S.A. México. 1985. p. 232.

Magna (43) que declara que:

"El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

En el párrafo segundo del artículo 131 se faculta al Ejecutivo de la Unión para mantener saludable la economía interior y exterior del país, siempre y cuando el Congreso haga la debida delegación. De acuerdo con lo anterior podemos afirmar que se dió cumplimiento al principio de legalidad en la expedición y promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2.- SU COMPETENCIA.

Esta queda delimitada en forma clara y precisa a través del artículo 10. de la Ley en estudio que señala que sus disposiciones (44) deberán regir:

"... en toda la República y son de orden público e inte-

(43) Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, op. cit. p. 119.

(44) Ley Federal de Protección al Consumidor. Instituto Nacional del Consumidor. México. 1986. p. 5.

rés 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.

La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa - de las disposiciones de la presente Ley a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, corresponderán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor.

Serán órganos auxiliares para la aplicación y vigilancia de lo dispuesto en esta Ley toda clase de autoridades federales, estatales y municipales. Los Agentes del Ministerio Público Federal orientarán a los consumidores respecto de los alcances de esta Ley, los procedimientos y las autoridades competentes para conocer de sus quejas."

De lo anterior se colige, que su competencia en el ámbito territorial comprende a toda la República Mexicana, debiendo se considerar además como órganos auxiliares a toda clase de autoridades, ya sea federales, estatales o municipales.

Se estipula dentro de este mismo artículo la irrenunciabilidad de sus disposiciones por los consumidores, obedeciendo esta declaración a las premisas contempladas por el legislador en el sentido de que los intereses sociales o colectivos son - preferentes sobre los intereses individuales o particulares. Se

ha considerado asimismo que es preferente tutelar los intereses de las clases mayoritarias o consumidoras frente a las minorías que detentan el poder económico y que desde antaño vienen aprovechando su situación privilegiada.

Al referirse al interés social, el licenciado Ignacio - Burgoa (45) manifiesta que:

"El interés social se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples y diversos aspectos, previniéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común."

En relación con el concepto de orden público, el maestro Burgoa (46) nos precisa que:

"... el orden público consistirá por ende en el arreglo, - sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano,..."

Al definir el orden público Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara (47) señalan que se entiende por tal aquél:

(45) Ignacio Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo. Ed. Porrúa, S.A. México.- 1981. p. 793.

(46) op. cit. p. 731.

(47) op. cit. p. 371.

"Estado o situación social derivada del respeto a la legalidad establecida por el legislador... La tranquilidad pública se suele confundir con el orden público, pero en realidad, la tranquilidad pública no es otra cosa que uno de los efectos que produce el orden público."

De acuerdo con las consideraciones anteriormente vertidas podemos señalar que la Ley Federal de Protección al Consumidor es de orden público toda vez que procede a sistematizar las relaciones consumidor-proveedor, prestador de servicios para procurar un bienestar público o impedir la continuidad de un mal al conglomerado humano. (48)

En cuanto, a su calidad de interés social queda de relieve ya que es un acto que permite a la sociedad obtener un provecho, previniéndose un mal y logrando un bienestar generalizado.

Ahora bien, en relación con los sujetos que se encuentran obligados al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el artículo 2o. establece:

"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 desa-

(48) Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. México, 1984. p. 63.

rrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores; quedan obligados al cumplimiento de esta Ley - los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados pa-
ra 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."

Con el fin de comprender el artículo citado anteriormen-
te, es conveniente hacer un breve análisis de las tres activida-
des que integran el proceso económico.

Así tenemos, que la actividad que inicia el proceso eco-
nómico, es la producción, que consiste en la creación y elabora-
ción de bienes y servicios.

La actividad que tiene como finalidad poner a disposición
del consumidor los bienes y servicios producidos se denomina -
distribución.

La utilización y aprovechamiento de los bienes y servi-
cios producidos, es la actividad final del mencionado proceso -
económico y se denomina consumo.

En el proceso antes señalado intervienen diversas perso-
nas denominadas de múltiples formas en concordancia con la acti-
vidad económica que desempeñan, así, serán industriales si rea-
lizan actividades de producción, comerciantes si distribuyen o-

comercializan y consumidores si su actividad es escoger, adquirir y consumir.

El prestador de servicios queda enmarcado dentro de las actividades de producción y distribución, mientras que las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios, se encuentran también obligados al cumplimiento de la Ley, no obstante el carácter federal de estas empresas, organismos, etc., situación que nos permite verificar y apreciar el esfuerzo de nuestros legisladores para que la protección al consumidor se lleve a cabo en la forma más completa.

Ahora bien, para visualizar la concepción del comerciante es necesario referirnos al artículo 3o. de nuestra Ley protectora del consumidor que señala:

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

Respecto al concepto consumidor se establece en el mismo artículo que por tal se entiende:

"... a quien contrata para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios..."

Los legisladores consideraron necesario que la Ley Federal de Protección al Consumidor no protegiera exclusivamente al consumidor final o último usuario de un bien o servicio, sino - también al consumidor intermedio que se ve obligado a adquirir diversas piezas o elementos que le son necesarios para incorporarlos a los objetos que a su vez produce o al comercio a que - se dedica, ya que de otra manera "quedaría desprotegido" (49) - esto es en estado de indefensión.

Al respecto el licenciado Ernesto Rojas Benavides (50) - manifiesta:

"El definir en estos términos al consumidor significa adoptar, deliberada y vigorosamente, una posición frente a - la polémica teoría sobre si la legislación debe tutelar - únicamente al llamado 'consumidor final' o también al - 'intermedio'.

Nuestra Ley optó por proteger a ambos, es decir a quien - utiliza un bien para su extinción, v. gr., los alimentos y a quien lo emplea para su transformación, como hace un industrial con la materia prima que le proporciona algún proveedor."

En relación con la obligación de arrendadores y arrenda-

(49) Dictamen de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, p. XII.

(50) op. cit. p. 548.

tarios que fueron mencionados dentro del contexto del artículo 2o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el artículo 3o. bis del mismo ordenamiento (51) aclara:

"Para los fines del artículo 2o. se entiende por arrendador y arrendatario a 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."

Para regular el arrendamiento de bienes inmuebles el legislador contempló exclusivamente al Distrito Federal en consideración a lo estipulado por el artículo 124 Constitucional, que indica que en materia civil es facultad de los Estados establecer su legislación, por lo cual se procede a legislar en esta materia únicamente en forma local.

No se encuentran comprendidos para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley en estudio aquellos servicios que se prestaren en virtud de un contrato de trabajo, el servicio público de banca y crédito, la prestación de servicios profesionales, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor (52),

(51) op. cit. p. 6.

(52) Ibidem.

salvo que en la prestación de los servicios profesionales se incluyera el suministro de bienes y productos o la prestación de servicios distintos de los estrictamente profesionales o si los materiales usados en la ejecución del trabajo encargado al profesionalista fueren distintos a los convenidos.

La excepción señalada tiene una fundamentación lógica ya que para regular las relaciones de trabajo, contamos con la Ley Federal del Trabajo; para el servicio público de banca y crédito con la Ley General de Instituciones de Crédito y algunos reglamentos suplementarios; mientras que para la regulación de la prestación de servicios profesionales contamos con el Código Civil y la denominada Ley de Profesiones, reglamentaria del artículo 5o. Constitucional.

3.- SUS SANCIONES.

La actividad del Estado según el maestro Gabino Fraga (53) es:

"El conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas, que realiza en virtud de las atribuciones que la Legislación positiva le otorga."

Andrés Serra Rojas (54) al referirse a la actividad estatal señala que ésta:

(53) Gabino Fraga. op. cit. p. 55.

(54) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. México. -- 1985. p. 17.

salvo que en la prestación de los servicios profesionales se incluyera el suministro de bienes y productos o la prestación de servicios distintos de los estrictamente profesionales o si los materiales usados en la ejecución del trabajo encargado al profesionalista fueren distintos a los convenidos.

La excepción señalada tiene una fundamentación lógica ya que para regular las relaciones de trabajo, contamos con la Ley Federal del Trabajo; para el servicio público de banca y crédito con la Ley General de Instituciones de Crédito y algunos reglamentos suplementarios; mientras que para la regulación de la prestación de servicios profesionales contamos con el Código Civil y la denominada Ley de Profesiones, reglamentaria del artículo 5o. Constitucional.

3.- SUS SANCIONES.

La actividad del Estado según el maestro Gabino Fraga - (53) es:

"El conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas, que realiza en virtud de las atribuciones que la Legislación positiva le otorga."

Andrés Serra Rojas (54) al referirse a la actividad estatal señala que ésta:

(53) Gabino Fraga. *op. cit.* p. 55.

(54) Andrés Serra Rojas. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, S.A. México. -- 1985. p. 17.

"Se origina en el conjunto de operaciones, tareas y facultades para actuar -jurídicas, materiales y técnicas-, que le corresponden como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de los órganos que integran la administración."

Si consideramos que la función del Estado consiste en estructurar a la sociedad de acuerdo con un ideal de justicia e interés social, indefectiblemente concluiremos que para su logro es indispensable que el Estado cuente con determinadas atribuciones, que entre otras cosas le permitan regular la actividad económica de los particulares.

Existen dos teorías que pretenden haber encontrado la forma ideal de regular la actividad económica de referencia. Una de ellas, la liberal, pretende que el Estado debe de contar con un gran número de leyes supletorias y un mínimo de leyes imperativas, en tanto que la corriente estatal, señala que el país debe contar con leyes eminentemente imperativas pues ha quedado demostrado en forma amplia y fehaciente, que el juego de las leyes económicas no es suficiente para mantener a las clases sociales en un sano equilibrio.

Dentro del conglomerado de nuestras legislaciones podemos señalar que el Código Civil se encuentra sustentado en forma principal en la doctrina liberal a que hemos hecho referencia, mientras que las relaciones obrero-patronales, se basan en normas de carácter imperativo y que vienen a sumarse a la co---

riente estatal.

La Ley Federal de Protección al Consumidor comprende normas irrenunciables por los consumidores puesto que constituyen su protección ante el juego del libre comercio, formando parte por lo tanto de la corriente estatal.

Por regla general las normas jurídicas enlazan determinadas consecuencias al incumplimiento que el derecho objetivo impone. El incumplimiento de dichos deberes da origen a la sanción, que podemos definir de conformidad con el licenciado Eduardo - García Maynez (55) como:

"La consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado."

La norma sancionadora, esto es aquella que establece la sanción en relación con la legislación que nos ocupa la encontramos en su artículo 86 (56) y establece:

"Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella serán sancionadas por la autoridad competente con:

I.- Multa hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal. En caso de que persista la infracción

(55) Eduardo García Maynez. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa, S.A. México. 1974. p. 295.

(56) Ley Federal de Protección al Consumidor. op. cit. p. 30.

podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo.

II.- Clausura temporal hasta por 60 días.

III.- Arresto administrativo hasta por 36 horas.

IV.- Las previstas por los artículos 53 y 54 para los casos que a los mismos se refieren."

En relación con este último inciso me permito transcribir los artículos de referencia.

El artículo 53 señala que la: "... violación reiterada o contumaz a lo dispuesto en el artículo anterior, tratándose de servicios públicos de concesión federal, turísticos o de transporte, o de viajes, hoteles, restaurantes y otros servicios análogos podrá sancionarse por la autoridad competente independientemente de la multa que corresponda, con la cancelación o revocación de la concesión, licencia, permiso o autorización respectivos y, en su caso, con la clausura temporal o definitiva del establecimiento."

El artículo 54 indica que: "Queda estrictamente prohibido que en cualquier establecimiento comercial o de servicios se ejerzan en contra del público acciones directas que atenten en contra de su libertad, su seguridad e integridad personal, así como todo género de inquisiciones y registros personales, o en general, actos que ofendan su dignidad o pudor. En caso de que se sorprenda al consumidor en la comisión flagrante de un delito, los gerentes, funcionarios o empleados del establecimiento-

se limitarán, bajo su responsabilidad a poner sin demora al presunto infractor a disposición de las autoridades competentes. - La infracción a esta disposición se sancionará conforme a lo previsto en el artículo anterior, independientemente de la reparación del daño moral y de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobarse el delito imputado!"

Analizando lo anterior nos percatamos de que las sanciones que se encuentran consagradas en la Ley para el caso de infracción a la misma son:

- a) Multa hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal, pudiéndosele imponer multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, en caso de que persista la infracción a la Ley.
- b) Clausura temporal hasta por 60 días.
- c) Arresto administrativo hasta por 36 horas.
- d) Cancelación o revocación de la concesión, licencia o autorización respectiva.

Conviene recordar que las sanciones a que hemos hecho referencia son medidas represivas, existiendo también los medios de apremio dentro de la ley y que se encuentran contemplados en el artículo 66 y que establece multas hasta por 100 veces el salario mínimo general diario base para el Distrito Federal, y en caso de que persista la infracción también podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato-

respectivo. En caso de reincidencia se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior, sin que en cada caso su monto - exceda del triple del máximo fijado en el artículo 86. Entendién- dose por reincidencia cada una de las subsecuentes infracciones a un mismo precepto, cometidas dentro de los dos años siguien- tes a la fecha del acta en que se hizo constar la infracción - precedente, siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada. Las - anteriores son medidas preventivas que tienden a sancionar las violaciones al procedimiento establecido por la propia Ley Fede- ral de Protección al Consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor antes de aplicar cualquier sanción, cita previamente al probable infractor para- que manifieste lo que a su derecho convenga, sin descuidar por- supuesto que la resolución pertinente se encuentre debidamente- motivada y fundada para respetar las garantías individuales con- siderando en caso de ser necesario aplicar sanciones, los crite- rios establecidos por el artículo 89 de la Ley Federal de Pro- tección al Consumidor que establece que es necesario considerar el carácter intencional de la acción u omisión que constituya - la transgresión; la condición económica del infractor, así como la gravedad que la infracción implique en relación con el comer- cio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado- a los consumidores o a la sociedad en general.

Los medios de apremio y las sanciones que corresponden a este Organismo son medios para asegurar a la colectividad, el -

cumplimiento de normas imperativas, independientemente de la responsabilidad en que los proveedores incurran frente a los particulares afectados. Al respecto el maestro Gabino Fraga (57) señala que: "Los medios adecuados para garantizar el cumplimiento de la ley son las sanciones correspondientes." Debemos recordar que las sanciones pueden revestir diversas formas tales como coacción material, invalidez al acto realizado o responsabilidad civil.

Entendiendo por sanción administrativa, el castigo que aplica la sociedad a través del derecho a las violaciones de los ordenamientos administrativos, pretendiéndose, por medio de estas sanciones, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad y consistiendo las sanciones de referencia desde la nulidad de los actos, suspensión, amonestación, cese, clausura, revocación de concesiones, multa, hasta llegar a la privación de la libertad hasta por 36 horas o en su defecto la sanción pecuniaria permutable por arresto en caso de no ser pagada.

Con su carácter de norma de derecho, la Ley es una norma imperativa, lo que implica la orden de someterse a sus disposiciones.

Laband (58) manifiesta que "la orden de obedecer la Ley

(57) Gabino Fraga, op. cit. p. 45.

(58) Laband. Citado por Gabino Fraga, op. cit. p. 44.

emana necesariamente del Estado, pues es una manifestación del poder soberano."

El artículo 10. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que reúne los requisitos de legalidad exigidos por la Constitución, establece que: "La presente Ley es general y de carácter obligatorio para todos", de donde se deduce la obligatoriedad e imperatividad del ordenamiento señalado.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, lleva por tanto implícita la obligatoriedad tanto para proveedores como para consumidores de someterse a sus disposiciones, en virtud de haber sido emanada por órgano del Estado como una manifestación de su poder soberano. Al respecto Rojas Benavides (59) manifiesta: "Siendo evidente que la irrenunciabilidad se impone únicamente a los consumidores. Puesto que el proveedor puede, legítimamente celebrar con los consumidores contratos que contengan disposiciones todavía más favorables que las que establece la Ley. Por ejemplo, sería desde luego válido que el período de reflexión en el caso de ventas se ampliara a un mes, que el término para presentar reclamaciones se extendiera, etc."

4.- ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Para que la Ley Federal de Protección al Consumidor pu-

(59) Lic. Ernesto Rojas Benavides. op, cit. p. 545.

diera realmente actuar en beneficio del consumidor, era imprescindible la creación de un organismo en donde se pudiera exponer y diligenciar estos asuntos en un plazo breve, que no causara más erogaciones al consumidor y lo suficientemente sencillo para que éste pudiera comparecer a defender sus derechos sin la necesidad de asesoría jurídica profesional.

La creación de la Procuraduría Federal del Consumidor satisfizo todos los requisitos señalados con antelación, contando además, con amplias facultades para resolver en materia de contratos por cauces de equidad verdadera prescindiendo de ficciones jurídicas que a pesar de gozar de aceptación general no corresponden a la realidad social imperante.

En capítulo anterior establecimos la situación que guarda la Procuraduría en cuanto a ser un Organismo Descentralizado y su pertenencia a la Administración Pública Federal, así como su posterior y desafortunada inclusión dentro del sector correspondiente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

En este apartado analizaremos las atribuciones encomendadas a la Procuraduría Federal del Consumidor, mismas que se encuentran consignadas en el artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La primera atribución consiste en 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; representar colectivamente a

los consumidores ante entidades u organismos y ante proveedores de bienes o prestadores de servicios; y 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, fuere factible que trascendiese al tratamiento de intereses colectivos.

Del párrafo que antecede podemos deducir que la Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con la atribución de representar al consumidor ante cualquier autoridad, entidad, organismo, etc.

La segunda atribución consiste en proponer a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los proyectos de nuevas disposiciones jurídicas o de reformas a las que se encuentran actualmente vigentes y que tiendan a evitar prácticas en la industria, el comercio o en la prestación de servicios que afecten al núcleo consumidor. Dicha proposición se debe realizar ante la Secretaría señalada, ya que ésta es cabeza de sector como indicamos en el Capítulo II al referirnos a la Procuraduría Federal del Consumidor como institución y ubicación dentro del organigrama de la Administración Pública.

En tercer lugar la Procuraduría puede y debe proporcionar asesoría gratuita a los consumidores que así se lo soliciten.

Otra atribución consiste en denunciar ante la autoridad competente que en este caso sería la Secretaría de Comercio y

Fomento Industrial los casos en que llegara a tener conocimiento de violaciones de precios, normas de calidad, peso, medida y cualesquier otra característica de los productos y servicios - que lleguen a su conocimiento.

Puede también denunciar ante las autoridades competentes los casos en los que se presume que existen prácticas monopólicas o que tiendan a la creación de monopolios, así como cualquier tipo de práctica que viole lo dispuesto por el artículo 28 Constitucional y sus leyes reglamentarias.

Es atribución de la Procuraduría Federal del Consumidor, denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a ser de su conocimiento y que pudieran ser constitutivos de algún delito.

Como atribución fundamentada en su carácter de autoridad la Procuraduría puede 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 del consumidor o de la economía popular; cuando lo juzgue conveniente podrá hacer del conocimiento del Instituto Nacional del Consumidor las excitativas de referencia.

También es función de la Procuraduría Federal del Consumidor 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 la Ley Federal de Protección al Consumidor y que-

puedan constituir delitos e infracciones. La presente facultad fue modificada en 1984, para quedar en la forma señalada y con el objeto de que corresponda a la Procuraduría Federal del Consumidor únicamente, denunciar hechos derivados de la aplicación de la Ley que puedan constituir delitos o infracciones, suprimiendo la referencia a denuncias por faltas, negligencias u omisiones oficiales que deben ser sancionadas conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Como función relevante de la Procuraduría Federal del Consumidor, tenemos el organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión, cumpliendo con una labor preventiva a efecto de que no pululen los contratos leoninos.

Al mismo tiempo y por efecto de facultad conferida en forma expresa, la Procuraduría Federal del Consumidor promueve la constitución de organizaciones de consumidores y les proporciona la asesoría que sea necesaria. Y en general velar dentro de la esfera de su competencia por el cumplimiento de la Ley y de las disposiciones que de ella emanen.

Las atribuciones a que hemos venido haciendo referencia, se encuentran comprendidas en el artículo 59 en sus fracciones de la I a la VI y de la VIII a la XV.

Dentro de las facultades de la Procuraduría Federal del Consumidor que merecen atención especial tenemos la de conciliar y resolver en juicio arbitral o en amigable composición las controversias que se susciten entre proveedor- prestador de servi-

cios y consumidor, situación que queda comprendida dentro de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley de referencia.

El procedimiento a seguir será, dicho en forma breve el siguiente:

Una vez que se recibe la queja o reclamación que proceda de acuerdo con la Ley se requerirá al proveedor para que rinda por escrito un informe sobre los hechos dentro de un plazo perentorio de cinco días hábiles. Si del informe del proveedor se deduce que está dispuesto a satisfacer la reclamación, una vez que se comprueba la satisfacción del consumidor, se dará por concluido el caso.

Si no quedare satisfecha la reclamación del consumidor se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará el acta correspondiente se haya conciliado o no. Si hubiere conciliación y el proveedor se obliga a alguna prestación, queda obligado de pleno derecho. Pues el reconocimiento de la obligación trae aparejada ejecución misma que podrá promoverse ante los tribunales competentes, en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado. La forma de canalizar ante los tribunales competentes la acción fue señalada en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de enero del presente año.

En caso de que el consumidor no hubiere asistido a la audiencia de conciliación se le tendrá por desistido de la reclamación presentada y no podrá presentar otra ante la propia Pro-

curaduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, no obstante lo anterior podrá hacer valer sus derechos en otra vía. En caso de que justificare la causa de su inasistencia dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia señalada, se citará por una sola vez a otra audiencia de conciliación.

En el caso de que ambas partes comparecieran a la audiencia de conciliación y no tuviese éxito ésta, la Procuraduría Federal del Consumidor los invitará para que de común acuerdo la designen árbitro ya sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho.

En el juicio arbitral en amigable composición, el trámite se realizará previa aclaración de los puntos que serán objeto del mencionado arbitraje; dichos puntos serán resueltos en conciencia y a buena fe guardada, sin sujetarse a reglas legales pero guardando las formalidades esenciales del procedimiento. En todo caso la Procuraduría contará con la facultad de allegarse los elementos de prueba que considere pertinentes para la resolución de las cuestiones que se le hayan presentado para el arbitraje en amigable composición. La resolución sólo admitirá aclaración de la misma.

En el juicio arbitral de estricto derecho las resoluciones que se emitan habiéndose sujetado a las formalidades esenciales del procedimiento, que convencionalmente se establezcan; admitirán, como único recurso, el de revocación mientras que los

laudos, que en este caso se emitan, no admitirán recurso alguno si así lo disponen las partes en el compromiso arbitral, mismo que motivará ejecución, si el interesado no intentara la vía de apremio, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 444 del Código Civil reformado a través del Diario Oficial de la Federación del 12 de marzo del presente año.

En el caso de que no se hubiere logrado la conciliación ni el compromiso arbitral o el proveedor no hubiere asistido a la audiencia de conciliación y el consumidor sí, la Procuraduría Federal del Consumidor procederá a realizar un análisis del motivo de la reclamación para determinar si se implican posibles violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor. En el caso de que se concluyese acerca de la inexistencia de una posible violación, se dictará resolución dejándose a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer en la vía y forma que consideren pertinentes. Si se infiriese la existencia de una posible violación, se otorgará a consumidor y proveedor un término común de diez días hábiles para que rindan sus pruebas y formulen los alegatos correspondientes, procediendo a determinar si existió o no la violación de referencia en un plazo no mayor de 15 días y con base en las circunstancias, pruebas y demás elementos de juicio.

Si a través del análisis que de los hechos se hace, se hubiere concluido que el motivo de la reclamación constituye violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor cuya sanción

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

competa a la Procuraduría Federal del Consumidor, ésta se encargará de aplicar las sanciones correspondientes. Si por el contrario, las violaciones que se hubieren cometido correspondiere a otra autoridad velar por su cumplimiento, se harán del conocimiento de la autoridad competente y se procederá a dejara salvo, por escrito, en ambos casos los derechos tanto del proveedor-prestador de servicios y consumidor para que los ejerciten en la vía y forma que consideren pertinente ante la jurisdicción ordinaria.

Los reconocimientos de los consumidores y de los proveedores de obligaciones a su cargo así como los ofrecimientos para cumplirlas, que consten por escrito y que, detalle sumamente importante, sean aceptados por su contraparte y que se hayan formulado ante la Procuraduría Federal del Consumidor obligan de pleno derecho. Así como indicamos en párrafo anterior que los laudos que dicte la Procuraduría, traen aparejada ejecución, los reconocimientos señalados con antelación también podrán promoverse ante los tribunales competentes, en forma inmediata, en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado.

Para presentar las reclamaciones con base en esta Ley los plazos serán los previstos en la misma y para el caso de no haber especificación alguna, serán de seis meses a partir del día siguiente en que se haya recibido o de que debió recibirse el bien, se haya disfrutado o debió disfrutarse el servicio. En relación con los bienes inmuebles el plazo será de un año, tenién

dose por interrumpido el término para la prescripción de las acciones del orden civil o mercantil durante el tiempo que dure el procedimiento, esto es, la rendición del informe de ley, la audiencia de conciliación o el análisis de los hechos motivo de la reclamación, por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Este organismo podrá recibir billetes de depósito, expedidos por la institución que se encuentre autorizada en forma legal para ello, debiendo notificar al interesado para su conocimiento y efectos. Una vez que concluya el procedimiento los mencionados billetes de depósito serán endosados según corresponda.

Durante el tiempo en que se encuentre sustanciándose el procedimiento ante la Procuraduría Federal del Consumidor, resultará improcedente cualquier juicio en otra vía, que pretenda dirimir las diferencias entre consumidor y proveedor por los mismos hechos.

Si fuere necesario la presentación del peritaje para resolver las diferencias entre las partes, se aceptarán los peritos que propongan las mismas. En caso de discrepancia la Procuraduría Federal del Consumidor procederá a designar a un tercero en discordia. En el caso de que ni el consumidor ni el proveedor designaran perito o un sólo de ellos no lo designare, la Procuraduría Federal del Consumidor procederá a hacer la designación correspondiente.

Como última atribución, señalada en el artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor tenemos la de denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que pudieran ser constitutivos de delitos.

CAPITULO IV.

**DUPLICIDAD DE FUNCIONES EXISTENTES ENTRE LA LEY FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR Y OTROS ORDENAMIENTOS.**

CAPITULO IV

DPLICIDAD DE FUNCIONES EXISTENTES ENTRE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y OTROS ORDENAMIENTOS.

1.- ANALISIS DE DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Con el objeto de que el presente trabajo de investigación se encuentre debidamente complementado, procederemos a señalar algunas de las relevancias que poseen diversos preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en la inteligencia de que sólo se hará mención de aquellos artículos que con posterioridad no serán mencionados al analizar los aspectos de duplicidad o complementación tanto con el Código Civil para el Distrito Federal como con el Código de Comercio.

En consecuencia, no mencionaremos en este apartado los primeros artículos que establecen la naturaleza de la Ley así como el ámbito de su competencia y los conceptos de consumidor, proveedor, comerciante, prestador de servicios, sanciones, medidas de apremio y los casos que quedan exceptuados de aplicación de la presente Ley, en virtud de que han sido tratados con anterioridad en capítulo diverso.

Como característica relevante (60) de los artículos del

(60) Ley Federal de Protección al Consumidor.

5o. al 13, 33, 39 y 42 de la Ley en análisis, se enfatiza la importancia que tiene la veracidad en la publicidad e informes - que posteriormente llegarán a los consumidores para normar su - conocimiento acerca de los artículos publicitados, considerándo se dentro del artículo 5o. que a efecto de que la autoridad administrativa actúe en forma rápida y expedita en relación con - los proyectos de publicidad que le sean presentados por los annunciantes para que rindan su dictamen, se establece un plazo para el mismo considerándose de que en caso de que el término concluya sin que sea recibida respuesta emanada por parte de la auto- ridad, se tendrá esta publicidad por aprobada adicionándose el artículo de referencia, en el sentido de que el plazo que se - otorga a los anunciantes queda interrumpido en aquellos casos - en que la autoridad les solicite información complementaria.

La regulación anterior tiene como objeto primordial que el consumidor conozca en forma veraz al momento de la adquisi- ción de un producto sus características, evitando la informa- ción tendenciosa que conduzca al engaño a los consumidores.

Al respecto el licenciado Rojas Benavides (61) manifiesta que:

"... se dispone que la publicidad será veraz y proporcio-

nará al presunto consumidor todos los datos necesarios - para el adecuado conocimiento del producto o servicio -- que se trate. Evidentemente no se impone al proveedor la obligación de informar al público en general sobre las - características estrictamente técnicas o tan sólo intere- santes para los especialistas, del objeto en cuestión, - lo que se pretende es que el consumidor, llamemos normal reciba no sólo potencial, sino formalmente la información necesaria para que puede decidir, contratar o no con el proveedor, por un lado y por el otro, ya obtenido el ob- jeto disponga también de todos los elementos cognosciti- vos para su mejor -y segura- utilización."

El artículo 60. de la Ley Federal de Protección al Consu- midor faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial- para actuar con imperio y obligar a los proveedores a que indi- quen verazmente en su productos, empaques o envases o en su pu- blicidad en términos comprensibles los materiales, elementos, - sustancias e ingredientes de que están hechos o los constituyan, así como su peso, propiedades o características y las instru- ciones para el uso normal y la conservación del mencionado pro- ducto.

El objeto de las facultades que acabamos de mencionar, y que otorga la Ley Federal de Protección al Consumidor a la Se- cretaría de Comercio y Fomento Industrial tienen por objeto el proteger el derecho a la información al consumidor y evitar prác- ticas inequitativas en perjuicio de éste. Aun contando con que-

el artículo 5o. de la mencionada Ley señala en forma precisa la obligación de los proveedores de bienes y prestadores de servicios, era necesario precisar el contexto para evitar malas interpretaciones o equívocos.

Al respecto la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ha dictado una multitud de resoluciones, acuerdos o medidas administrativas entre las que resaltan las siguientes:

1) Acuerdo que establece la obligación de acompañar instructivo a los productos eléctricos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de julio de 1977.

2) Acuerdo por el cual se fijan los precios de determinados productos medicinales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de julio de 1977.

3) Acuerdo que establece los procedimientos para el trámite de fijación de determinados productos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1977, con reformas y adiciones al mismo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 1978.

4) Acuerdo por el cual se fijan los precios mínimos de garantía al productor de leche fresca y los precios máximos al comerciante y al público consumidor de leche pasteurizada preferente, pasteurizada preferente extra y pasteurizada semidescremada. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 1979.

5) Acuerdo por el que se establecen las bases mínimas de

carácter general que deberán contener las pólizas de los productos y servicios que se otorgan con determinada garantía, a fin de asegurar su cumplimiento y evitar prácticas engañosas a los consumidores. Publicado en el Diario Oficial de la Federación - el 4 de mayo de 1976.

6) Reglamento para la fijación de tarifas a los servicios funerarios. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1976.

7) Acuerdo por el que se establecen las normas y procedimientos a que deberán someterse las pólizas de garantía de los aparatos electrodomésticos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 1977.

8) Acuerdo que fija las bases mínimas de contratación entre empresas distribuidoras y consumidores, para la compra venta de vehículos automotores. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de octubre de 1982.

9) Acuerdo que establece la información que deberán ostentar las prendas de vestir, telas y demás productos textiles. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1982.

10) Acuerdo-Circular que señala la forma y términos de presentación de las solicitudes, documentos e información que deben entregar las empresas industriales y comerciales sujetas al régimen de fijación de precios por variación de costos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de octubre de 1974.

11) Acuerdo que determina los productos respecto de los cuales deberá marcarse precio e ingredientes. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1979.

En íntima relación con el artículo 60. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al que hemos hecho referencia en párrafos anteriores se encuentra la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y su Reglamento, que tiene su fundamento en los artículos 50., 27 párrafo tercero, 28 párrafo segundo, 73 fracción X, 89 fracción I y 120 de nuestra Constitución Política que facultan al Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para determinar precios oficiales a productos de consumo generalizado e impedir alzas desmesuradas en los precios.

La Ley de la Administración Pública Federal, señala en su artículo 34 que a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como órgano integrante de la mencionada Administración Pública, le corresponde formular y conducir las políticas generales del comercio del país; establecer la política de precios y vigilar su cumplimiento sobre todo cuando se trate de artículos de consumo y uso popular; establecer las tarifas de los servicios de interés público que considere necesarias; estimular y orientar los mecanismos de protección al consumidor; establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial así como todas aquellas facultades expresas y previstas en otras leyes y reglamentos.

Concluyéndose de lo anterior que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cuenta con múltiples facultades en la regulación de la actividad comercial.

El artículo 7o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, indica que los datos y especificaciones de los productos deberán asentarse en idioma español y deberán ser comprensibles y legibles debiéndose usar el sistema general de unidades de medida, lo que no obsta para que, en el caso de que se tratare de productos de exportación y previa autorización de la - Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pueda usarse el - idioma y sistema de unidades de medida del país al que se destinan. Lo anterior viene a complementar el principio de veracidad que rige a la Ley Federal de Protección al Consumidor, estipulándose en el artículo 8o. que la falta de dicha veracidad provocará la responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionaren, correspondiendo a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ordenar en cada caso, que se suspenda la publicidad que incurra en falta de veracidad, pudiéndose exigir al anunciante que a su cargo realice la publicidad correctiva en la forma que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial estime suficiente, independientemente de la imposición de las -- sanciones a que se hubiere hecho acreedor.

Se prohíbe en el artículo 10o. de la Ley de la materia - el emplear expresiones tales como producto de exportación o calidad de exportación, que den a entender al receptor de la in--

formación o publicidad que el satisfactor tiene dos calidades diferentes, una para el mercado nacional y otra para el extranjero, extendiéndose dicha prohibición a leyendas o expresiones equivalentes, pues utilizar esas frases significaría una actitud de menosprecio al consumidor mexicano.

El artículo 10o. también señala que la leyenda de garantía o garantizado o sus equivalentes, sólo podrá emplearse cuando se indique claramente en qué consiste la garantía de referencia y la forma en que el consumidor pueda hacerla efectiva, pretendiéndose con ello, evitar que el público sea engañado al creer, que con la simple expresión de "garantizado" el producto adquirido se encuentra protegido contra algún riesgo o defecto de fabricación. En el artículo 12 de la Ley de la materia se señala que en caso de que algún producto se ofrezca al público con alguna deficiencia, usado o reconstruido deberá indicarse de manera clara y precisa esta situación y hacerse constar en la envoltura, nota de remisión y factura correspondiente.

Con ello se pretende regular un caso específico, derivado del principio de veracidad, esto es, la obligación del proveedor de informar verazmente. El proveedor, que actuando de mala fe, no informe la circunstancia del producto, de tener alguna deficiencia, ser usado o reconstruido, quedará sujeto a las sanciones administrativas que la Ley señala y las responsabilidades que por incumplimiento se prevén en los artículos del 30 al 38 y de los cuales haremos mención con posterioridad.

El artículo 14 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece una prohibición general a la que están obligados, tanto los proveedores de bienes como los prestadores de servicios, pretendiendo con ello evitar la práctica de condicionar la venta de un producto o un servicio, a la adquisición de otro, que en la mayoría de las veces es superfluo. Esta práctica se conoce en el derecho norteamericano (62) como Tying clauses o compras atadas.

Al mismo tiempo, se señala que se presume la existencia de un producto determinado, por el sólo hecho de anunciarse en los aparadores y en los casos de productos alimenticios de consumo generalizado, por manejarse normalmente en razón del giro del proveedor.

Es novedosa la disposición contenida en la última parte del mencionado artículo 14, pues establece que en caso de que el proveedor no tenga un producto de consumo generalizado, deberá anunciarlo pues de otra manera pudieran ser aplicables cualesquiera de las sanciones que prevé el artículo 86 de la Ley de la materia y a las cuales hemos hecho referencia en capítulo anterior.

Para regular las promociones y ofertas, el artículo 16,-

(62) María de Lourdes Jiménez, Protección al Consumidor. Jurídica No. 10. -- Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. -- Tomo I. México. 1978. julio. p. 321.

señala los requisitos generales que deben contener y son: las condiciones del ofrecimiento, el término de duración del mismo y el volumen de mercancías del ofrecimiento. Estableciéndose el derecho del consumidor que regna los requisitos durante el término o en tanto exista el volumen de mercancías, de adquirir los productos objeto de la oferta o promoción.

En relación con lo anterior el Reglamento sobre Promociones y Ofertas en sus artículos 17 y 20 establece los requisitos específicos para ambos casos. Indicándose aparte de los requisitos que hemos mencionado la obligación de informar al público la cantidad de boletos, cupones o contraseñas que se emitirán, en caso de sorteos, el número de autorización otorgado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la información veraz y suficiente sobre los términos o condiciones de la promoción.

En el artículo 17 del ordenamiento en estudio, se especifica que, para las promociones de bienes se requerirá la autorización previa de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; y para las promociones de servicios la de la Dependencia a que corresponda su control, inspección o vigilancia. Para el caso de incumplimiento el artículo 18 establece las acciones que el consumidor puede ejercitar, pudiendo optar por el cumplimiento forzoso, por aceptar otro bien o servicio equivalente o por la rescisión del contrato, pudiendo ejercitar en ambos casos, la acción de daños y perjuicios, especificándose el límite mínimo

del monto de los daños y perjuicios.

El capítulo tercero, regula las condiciones de las operaciones a crédito, estableciéndose en el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el principio de transparencia, de acuerdo con el cual, el proveedor está obligado a hacer transúcida la operación debiendo señalar en el contrato respectivo, con toda claridad los siguientes puntos:

- 1) Precio de contado del bien o servicio;
- 2) Monto de los intereses;
- 3) Tasa a la que se calculan los intereses;
- 4) Monto y detalle de los cargos adicionales si los hubiere.
- 5) Número de pagos a realizar;
- 6) Periodicidad de los pagos;
- 7) La cantidad total a pagar;
- 8) El derecho a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de los intereses.

Se establece asimismo la obligación de entregar al consumidor la copia del contrato con nombre y firma autógrafa del proveedor, en donde deberán aparecer los datos señalados con anterioridad, así como la fecha en que le será proporcionado el bien o el servicio.

En el artículo 21, se establece con claridad que los intereses serán causados sobre la diferencia que resulte de restar el enganche al precio de contado.

En la segunda parte del artículo 21, se establece que el

crédito puede ser otorgado por el mismo proveedor del bien o servicio o por una persona distinta, quedando en este caso la operación de crédito para el pago del bien sujeta a lo dispuesto en los artículos del 20 al 24 de la Ley en estudio.

La norma excluye de su obligatoriedad, a las instituciones de crédito cuando éstas conceden el crédito para el pago del bien o servicio, considerando que las mencionadas instituciones se encuentran reguladas por ordenamientos distintos.

El artículo 22 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, fijar las tasas máximas de interés y los cargos adicionales que se puedan hacer al consumidor en cualquiera de los actos que contempla la Ley Federal de Protección al Consumidor. Al respecto el licenciado Rojas Benavides (63) manifiesta que: "La Secretaría de Comercio, para fijar la tasa máxima de interés -tanto normal cuanto moratoria-, está obligada a tomar en consideración la naturaleza o modalidad de los actos o contratos; las diversas ramas o especialidades de actividad del proveedor; la magnitud de los establecimientos -su potencialidad e impacto en la vida económica- y otras relevantes circunstancias. Esto significa que el Secretario de Comercio podrá, al

establecer las tasas máximas de interés y cargos adicionales, hacer importantes distingos. Así v. gr. se podrá señalar un máximo de intereses tratándose de línea blanca, otro distinto para auto móviles..." Y continúa al referirse al propósito de la norma en estudio indicando que: "El propósito de esta disposición es cris talino: recoger normativamente lo que corresponde a una realidad, a la increíble variedad de situaciones que relacionan entre sí a proveedores y consumidores y procurar que, en sus operaciones re cíprocas, prevalezca, para ambos, la equidad."

Para llevar a efecto el señalamiento de las tasas máxi-
mas de los intereses ordinarios y de los moratorios que contem-
pla el artículo 23 del presente Ordenamiento, la Secretaría de -
Comercio y Fomento Industrial estará obligada a tomar en conside-
ración diversos aspectos, entre los que podemos mencionar: la na tur aleza y modalidades de los actos o contratos a crédito; las -
diversas ramas o especialidades de actividad, la ubicación geo-
gráfica y la magnitud de los establecimientos; los volúmenes de-
operación de los mencionados establecimientos, etc.

En mi opinión, considerando la situación económica por -
la cual atravieza el país, el fijar determinados intereses por -
la Secretaría de Comercio sería inoperando ya que, la situación-
económica es inestable y una vez que la Secretaría de Comercio y
Fomento Industrial realice los análisis y considere las diversas
ramas de la actividad comercial e industrial, al momento de su -
publicación en el Diario Oficial de la Federación la situación -

sería completamente distinta.

Ahora bien en lugar de este control rígido e inoperante de los intereses sería mejor como indica Borja Martínez (64): - "... hacer referencia a determinados puntos porcentuales sobre las tasas de interés que alcancen ciertas operaciones bancarias que puedan considerarse indicativas del costo del dinero en el mercado institucional. De esta manera se facilitaría el establecimiento de normas legales que, a su fácil aplicación traerían aparejado un concepto dinámico sobre el costo promedio del dinero."

El artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que se refiere a los intereses, indica que éstos sólo se causarán sobre saldos insolutos, no pudiendo ser exigibles por adelantado, indicándose que cualquier estipulación en contrario no producirá efectos jurídicos entre las partes.

En tanto que el artículo 26 señala que, la contravención a lo dispuesto por los artículos 23, 24 y 25 se considerará como usura para todos los efectos legales a que haya lugar.

De acuerdo con el mencionado artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, podemos concluir que la Ley señalada indica que hay usura o ventaja usuraria en los siguientes

(64) Francisco Borja Martínez, Régimen Jurídico Aplicable en Materia de Tasas e Interés, Jurídica No. 13, Tomo I, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, 1978, p. 308.

tes casos:

- 1) Cuando se estipula un interés superior al máximo establecido por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;
- 2) Cuando el interés moratorio exceda al máximo legal;
- 3) Cuando se incurra en el pacto de anatocismo;
- 4) Cuando se estipulen intereses calculados sobre una cantidad superior al saldo insoluto del crédito concedido;
- 5) Cuando se exija por adelantado el pago de los intereses.

Rojas Benavides, (65) manifiesta: "... que el mencionado artículo complementa la disposición embrionaria del ordenamiento penal al establecer qué debe entenderse por usura o ventaja-usuraria... Independientemente de la acción penal en todos estos supuestos, hay la obligación de devolver lo cobrado indebidamente e indemnizar por los daños y perjuicio ocasionados."

El artículo 32, se refiere a la responsabilidad del proveedor por la falta de cantidad del producto que vende. La Ley concede al consumidor en todos aquellos casos en que los productos se pesen o se midan, y cuyo contenido sea inexacto; el derecho a la reposición del mencionado producto, a la bonifica

ción o devolución de la cantidad pagada en exceso. Además el proveedor será sancionado por su negligencia o mala fe.

El consumidor cuenta con un plazo de diez días hábiles a partir de la fecha en que se recibe el producto o se advierte la deficiencia de la medición.

Dentro de los quince días siguientes a la fecha de la reclamación, el proveedor tiene la obligación de satisfacer ésta y de no ser así incurrirá en mora

El plazo para reintegrar al consumidor la cantidad cobrada en exceso en los casos mencionados, es mayor al establecido en el artículo 30 de esta Ley, que indica que los pagos hechos en exceso deberán ser devueltos en un plazo de cinco días hábiles siguientes a la reclamación.

El artículo 35, señala la forma como deberá comprobarse la calidad, especificaciones o cualquier otra característica que deban tener los bienes que obtiene el consumidor.

En caso de que el consumidor que adquiere algún producto tuviera alguna duda, se procederá a la comprobación del producto indicado, de acuerdo con las normas oficiales mexicanas, en ausencia de éstas, se sujetarán a las normas, métodos o procedimientos que determine la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o la Dependencia competente, previa audiencia de los interesados, pretendiéndose con ello respetar la garantía de audiencia que se encuentra consignada en el artículo 14 de nuestra --

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 36 señala la obligatoriedad del fabricante - de reponer al distribuidor, aquellos productos que el distribuidor se haya visto obligado a cambiarle al consumidor en virtud de encontrarse defectuosos siempre y cuando el defecto que ocasiona la devolución sea imputable al fabricante. . .

El artículo 37 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece la obligatoriedad de los fabricantes de productos de asegurar el suministro de las partes y refacciones de los bienes que adquiere el consumidor. Esta obligación se hace extensiva a los importadores de bienes de consumo duradero.

El artículo 38, contempla el derecho del consumidor a - exigir las facturas o comprobantes de los bienes adquiridos, - mismos que deben contener debidamente especificado el concepto, fecha y demás datos que ayuden a la identificación del bien, de biendo reunir los requisitos fiscales de las leyes vigentes.

La garantía que otorga la Ley para los casos de prestación de servicios es de 30 días, y aun mayor en los casos en que así lo señalen las partes,

Se exige también a los prestadores de servicios, en los casos en que existan normas de cumplimiento obligatorio, el empleo de partes o refacciones que acrediten esta cualidad. La anterior disposición se encuentra contemplada en el artículo 40 - de la Ley Federal de Protección al Consumidor en estudio.

Dentro del texto del artículo 42, se estipula la obligación de los prestadores de servicios de mantener en sus establecimientos, una lista legible y a la vista en donde aparezca la tarifa de sus principales servicios, exceptuando aquellos que por sus características especiales hayan de regularse convencionalmente.

El artículo 43 prohíbe la práctica, de señalar dos precios distintos para un mismo servicio, dependiendo que el trato sea directo al público o a través de uno o varios intermediarios.

El artículo 44 de la Ley en estudio, acaba con la práctica de seleccionar la clientela, reservar el derecho de admisión, que de antiguo se venía ejecutando en perjuicio del consumidor, existiendo únicamente la salvedad para aquellos casos en que las causas se justificaren plenamente afectándose la seguridad o la tranquilidad del establecimiento. ejemplo: una persona en estado de ebriedad o con claros síntomas de encontrarse afectada en sus facultades mentales.

El artículo 45, establece la obligatoriedad del prestador de servicios, de cumplir con el requisito de entregar facturas o comprobantes de los trabajos realizados, especificándose las partes y materiales empleados, su precio, el precio de la mano de obra, debiendo reunir dichos comprobantes con todos los requisitos fiscales que le fueren aplicables.

La tipificación de venta a domicilio, se encuentra contemplada en el artículo 46 de la Ley en estudio, que establece

que se entiende por aquella, la que se propone a una persona física en el lugar donde habite en forma ya sea permanente o transitoria o en su trabajo, excluyendo la compraventa de bienes perecederos recibidos por el consumidor y pagados de contado.

El artículo siguiente, esto es el 47 establece los requisitos que deberán constar en el contrato escrito y que serán a saber: nombre y dirección del proveedor y en su caso del empleado, registro federal de causantes del proveedor y del empleado, nombre y dirección del consumidor, los datos que identifiquen el bien o servicio contratado, las condiciones del contrato, el precio, estableciéndose monto de los intereses, la tasa de los mismos, número de pagos a realizar, su periodicidad, cantidad total a pagar, precio neto del producto y el derecho de pagar en forma anticipada con la consiguiente reducción de los intereses, la facultad del consumidor para revocar su consentimiento, que viene a ser una de las principales ventajas que adquirió el consumidor con la expedición de la presente Ley. Se deberá entregar al consumidor un ejemplar del contrato de referencia.

La acreditación obligatoria de los vendedores, como tales se encuentra señalada en el artículo 49 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La práctica ampliamente extendida, de insertar en la prensa avisos dirigidos a uno o varios consumidores para hacer efectivo un cobro, quedó estrictamente prohibido de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley en estudio, autorizán

dose a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para sancionar a petición de parte interesada la transgresión del artículo de referencia.

Se prohíbe el entregar vales, fichas o mercancías como "cambio" en favor del consumidor, en lugar de moneda de curso corriente.

Se responsabiliza a los proveedores de bienes o servicios, por los actos que atenten en contra de los derechos del consumidor y sean ejercitados por sus empleados, vigilantes o cualquier clase de personal subordinado, independientemente de la responsabilidad personal en que incurra el agente de la infracción.

Se establece el derecho del consumidor, a recibir la devolución de la suma íntegra que haya entregado por concepto de depósito, en la adquisición de un producto que lleve envase o empaque específico.

Con lo anterior concluimos el análisis de los preceptos que regulan la relación existente entre proveedor-prestador de servicios y consumidor, ya que los subsecuentes capítulos tratan de la integración de la Procuraduría Federal del Consumidor del Instituto Nacional del Consumidor, de la situación jurídica del personal y las sanciones y recursos administrativos que se pueden hacer valer ante el organismo descentralizado que conforma la Procuraduría Federal del Consumidor.

2.- CONSIDERACIONES DENTRO DEL CODIGO DE COMERCIO.

De acuerdo con la aseveración del licenciado Rojas Benavides (66), creador del proyecto inicial de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ésta no es "una recopilación de las normas que rigen las relaciones entre proveedores y consumidores", pues si bien fueron consideradas las disposiciones contenidas dentro de las legislaciones tanto civiles como mercantiles, fue menester crear nuevas disposiciones, algunas de ellas inspiradas en legislaciones extranjeras y otras de carácter estrictamente nacional, en virtud de nuestra peculiar forma de ejercer el comercio, imprimiéndosele una nueva naturaleza a estas normas que regulan ahora, con carácter social, los actos de comercio y las relaciones entre particulares.

En este momento, es nuestro propósito señalar aquellas concordancias existentes entre la Ley Federal de Protección al Consumidor y el Código de Comercio, así como las naturales modificaciones, que éste, en forma tácita sufrió.

En relación con las personas que en forma legal quedan obligados al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ésta, señala en su artículo 2o. que se encuentran obligados a su cumplimiento: "... 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 o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores... los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal..."

Mientras que el artículo 3o. de la Ley de referencia abunda al manifestar, que por proveedores se entiende 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."

Esta noción de comerciantes, rompe con el concepto tradicional, pues no es elemento indispensable, hacer del comercio una ocupación ordinaria.

De acuerdo con esta definición, se tendrá el carácter de comerciante cuando se haga del comercio una ocupación habitual y cuando se realice accidentalmente un acto de comercio.

El Código de Comercio señala, que tratándose de sociedades mercantiles, la calidad de comerciante, se deriva de la Ley, sin importar si realmente realizan actos de comercio, de acuerdo con el artículo 75 del mencionado Código, fracción I y II, con lo cual se atiende a un elemento subjetivo que difícilmente se puede desentrañar en las situaciones prácticas. Así, señala-

en la parte final del mismo artículo que en caso de duda la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial.

De lo anterior podemos concluir que, mientras para el Código de Comercio son comerciantes quienes tienen capacidad legal de ejercer el comercio y hacen de él su ocupación ordinaria, la Ley Federal de Protección al Consumidor señala que son comerciantes quienes hacen del comercio su ocupación habitual y quedan obligados al cumplimiento de la Ley, también aquellos que realicen aun en forma accidental, un acto de comercio.

El artículo 5o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece en relación con la información de los bienes o servicios que ofrezca, que la publicación deberá ser: "Clara, veraz y suficientemente..." Prohibiéndose, por lo tanto, la publicidad engañosa que induzca a error al comprador acerca de las cualidades y características de los bienes y servicios que se ofrezca así como aquella publicidad tendenciosa, falsa o exagerada respecto de otros bienes, lesionando los intereses de otros empresarios, abundando en su artículo 8o. que la falta de veracidad en los informes, será: "... causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que ocasionaren.

No existe paralelo dentro del Código de Comercio, en relación con el artículo que nos ocupa, en 1979, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial publicó un acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, a través del cual determina los productos que deben señalar precio o ingredientes.

Hacemos notar la urgente necesidad de reunir en un sólo ordenamiento las legislaciones relativas al control de la publi cidad.

En materia de intereses moratorios, el artículo 23 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que: "... no podrá exceder al fijado conforme al artículo anterior, y de haberse omitido la fijación relativa, del 25% de los intereses or dinarios estipulados... no podrán cobrarse intereses sobre inte reses devengados y no pagados, ni capitalizar intereses." Esta última es la práctica, que en la doctrina, se conoce como pacto de anatocismo, que consiste en que los intereses se capitalicen y produzcan a su vez nuevos intereses.

En esta materia el Código de Comercio señala en su artículo 362 que a falta de interés pactado deberá pagarse el 6% anual, mientras que en su artículo 363 indica: "... los intereses vencidos y no pagados no devengarán intereses, los contratantes po drán sin embargo capitalizarlos", que no constituye precisamente un pacto de anatocismo aun cuando el régimen del Código de Comercio es mucho más liberal, que el de protección al consumidor.

En materia de rescisión de contrato, la Ley Federal de Protección al Consumidor establece en su artículo 28, que: "En los casos de compraventa a plazos de bienes muebles e 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 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 artículo 376 del Código de Comercio, señala que: En las compra-ventas mercantiles una vez perfeccionado el contrato, el contratante que cumpliera tendrá derecho a exigir del que no cumpliera, la rescisión o el cumplimiento del contrato y la indemnización además de los daños y perjuicios."

Esta regla, no se aplicará si los contratantes son proveedor y consumidor, y se colocan en el supuesto del artículo que se comenta, siendo evidente, que la Ley Federal de Protección al Consumidor es restrictiva en perjuicio del proveedor del derecho a la indemnización, que por daños y perjuicios le concede el Código de Comercio.

La acción que se proporciona al consumidor para el caso de que el objeto adquirido presente defectos o vicios ocultos -

también cambia en ambas legislaciones, señalando la Ley protectora del consumidor, en su artículo 31 que el consumidor: "Puede optar por pedir la rescisión o la reducción del precio y en cualquier caso la indemnización por daños y perjuicios, cuando la cosa objeto del contrato tenga defectos o vicios ocultos, que la hagan impropia para los usos a que habitualmente se destine o que disminuyan de tal modo su calidad o la posibilidad de su uso, que de haberlos conocido el consumidor no la habría adquirido o habría dado menor precio por ella." Señalando además, el mismo artículo, que la acción que nace de este artículo se extingue a los seis meses de la entrega del bien, haciendo la salvedad de que si la legislación común señalare un plazo mayor se estará a lo dispuesto por esta última.

El Código de Comercio, en su artículo 383 manifiesta que: "El comprador que dentro de los cinco días hábiles de recibir la mercancía no reclamare al vendedor por escrito, las faltas de calidad o cantidad de ellas, o que dentro de 30 días contados desde que las recibió no le reclamase por causa de vicios internos de las mismas, perderá toda acción y derecho a repetir por tales causas contra el vendedor."

Indudablemente, se amplía, en la Ley Federal de Protección al Consumidor la esfera de los derechos de éste, para el caso de que los artículos adquiridos se encuentren defectuosos, ya que el plazo perentorio de 30 días que señala el Código de Comercio queda convertido en 6 meses, plazo, que aun en algunos

casos pudiera considerarse insuficiente.

En relación con la prestación de servicios, las legislaciones en estudio presentan serias discrepancias, ya que, mientras que para la Ley Federal de Protección al Consumidor es comerciante: "... toda aquella persona que haga del comercio su ocupación habitual o reiterada cuyo objeto sea..., la prestación de servicios...", de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3o. de la Ley de referencia. Precisando en su artículo 39 que serán considerados prestadores de servicios aquellas: "... personas dedicadas a la reparación de toda clase de productos...", encuadrando de esta manera al prestador de servicios como aquella persona que hace del comercio su ocupación habitual o reiterada proporcionando servicios en la reparación de toda clase de productos.

El Código de Comercio (67) en su artículo 75 manifiesta que deben reputarse comerciales: "... los actos de las empresas de abastecimiento y suministro; de construcciones y trabajos públicos y privados, de fábricas y manufacturas, de transporte de personas o cosas por tierra o por agua y las de turismo; las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas, de negocios comerciales y establecimientos de venta en pública almoneda;... -

(67) Código de Comercio y Leyes Complementarias. Ed. Porrúa, S.A. México. - 1985. p. 25 y ss.

las operaciones de comisión mercantil; las operaciones de mediación en negocios mercantiles;... los contratos de seguro de toda especie, siempre que sean hechos por empresas;... los valores u otros títulos a la orden o al portados, y las obligaciones de los comerciantes a no ser que se prueben que se derivan de una causa extraña al comercio; las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil,... cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este Código." De acuerdo con la manifestación anterior podemos deducir que el Código de Comercio otorga carácter mercantil sólo a los actos celebrados con empresas.

En materia de obligaciones la Ley Federal de Protección al Consumidor, señala (68) en su artículo 52 que:

"Todo proveedor de bienes o servicios estará obligado a respetar los precios, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, condiciones, modalidades, reservaciones y demás circunstancias conforme a las cuales se hubiere ofrecido, obligado o convenido originalmente con el consumidor la entrega del bien o la prestación del servicio."

Al referirse a las obligaciones el Código de Comercio señala en su artículo 83 que:

(68) Ley Federal de Protección al Consumidor. p. 20.

"Las obligaciones que no tuvieren término prefijado por las partes o por las disposiciones de este Código serán exigibles a los diez días después de contraídas, si sólo produjeran acción ordinaria y al día inmediato si llevaran aparejada ejecución."

De esto se deduce una mayor benignidad para el proveedor dentro del Código de Comercio en relación con el cumplimiento de las obligaciones que contrae.

3.- CONSIDERACIONES RESPECTO AL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Procederemos ahora al análisis del Código Civil y de diversos artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con que se encuentran concatenados, situación que nos permitirá desarrollar nuestras conclusiones y reforzará la consiguiente propuesta.

En relación con el Capítulo segundo, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, denominado De la Publicidad y Garantías, el artículo 8o. señala refiriéndose a las responsabilidades que se generan por la falta de veracidad en los informes, que ésta: "... es causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionaren." Mientras que el Código Civil para el Distrito Federal, prevee en sus artículos del 2104 al 2118 las consecuencias a que dan lugar el incumplimiento de las obligaciones, estipulándose como regla general que todo incumplimiento causará responsabilidad por los daños y perjuicios que se ge

neren, existiendo concordancia en esta materia entre ambas legislaciones.

El artículo 11 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señala que:

"Los términos de las garantías serán claros y precios. 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..."

Esta garantía incluye tanto al proveedor de bienes como al prestador de servicios.

El Código Civil para el Distrito Federal, estipula en su artículo 2158 que los contratantes: "... pueden restringir, renunciar o ampliar su responsabilidad por los vicios redhibitorios, siempre que no haya mala fe."

Analizado los dos preceptos señalados con antelación, podemos observar que la Ley Federal de Protección al Consumidor otorga, ciertamente una protección al consumidor, al exigir claridad en el término de las garantías que se ofrezcan, así como en la duración, condiciones, alcance, forma de cumplimiento y establecimientos a donde recurrir para hacerla efectiva; mientras que el Código Civil que considera al existencia de la igualdad entre las partes, autoriza a quienes contratan para restringir o renunciar a la responsabilidad por los vicios redhibito-

rios.

El artículo 13 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señala la obligatoriedad del proveedor de anexar en los productos peligrosos un instructivo que contenga las advertencias e informes que permitan que el uso del mencionado producto se lleve a cabo con la mayor seguridad posible. El incumplimiento de esta obligación, causará responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionaren, dejando sujeto al responsable a las sanciones correspondientes.

En relación con la responsabilidad que contempla el último párrafo del mencionado artículo 13, podemos indicar que el Código Civil para el Distrito Federal no regula responsabilidad alguna por la falta de información sobre productos peligrosos, ya que únicamente en su artículo 1913 establece que:

"Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que este daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

La consideración anterior es diferente del supuesto contemplado en la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que, mientras que el Código Civil alude al que use un producto peli-

grosso, la ley protectora del consumidor, se refiere al que fabrique o distribuya el producto de referencia, con lo cual se subsana una laguna existente en nuestra legislación que proporciona una protección al adquirente o consumidor.

El artículo 15 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, diferencia la promoción de la oferta, señalando como promoción aquel: "...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, concursos o eventos similares. También se considera promoción el ofrecimiento de un contenido mayor en la presentación usual de un producto, en forma gratuita o a precio reducido, o de dos o más productos iguales o diversos por un sólo precio, así como la inclusión en los propios productos, en las tapas, etiquetas o envases, de figuras o leyendas impresas distintas de las que obligatoriamente deban usarse o a cuyo uso se tenga derecho." Señalándose dentro del mismo precepto que por oferta, también denominada barata, descuento o remate se entenderá: "... el ofrecimiento al público de productos o servicios de la misma calidad a precios rebajados o inferiores a los que prevalezcan en el mercado o, en su caso a los normales del establecimiento."

Las promociones y las ofertas son manifestaciones unilaterales de la voluntad, por lo cual, procederemos a verificar las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal re-

lativas a los contratos por declaración unilateral de la voluntad. El artículo 1860 del Código señalado al referirse, a la oferta pública, estipula: "El hecho de ofrecer al público objetos en determinado precio, obliga al dueño a sostener su ofrecimiento." Sin embargo, esta manifestación sólo se refiere a los muebles, mientras que la Ley Federal de Protección al Consumidor, da un mayor alcance a la policitación pública. Con posterioridad a la expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor en 1980, se publicó el Reglamento sobre Promociones y Ofertas, que reguló en forma más precisa a las mismas.

El artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala:

"El proveedor está obligado a suministrar el bien o servicio en los términos de la publicidad realizada, en los que se señalen en el propio producto o de acuerdo con lo que haya estipulado con el consumidor.

En caso de que el consumidor o el proveedor incurran en error tratándose de la compra venta de un bien, uno y otro tendrán derecho, dentro de los tres días hábiles siguientes a la celebración del contrato, al cambio o a la bonificación del valor de la cosa por la compra de otra. En lo que se refiere al párrafo anterior y en aquel otro en que por mutuo consentimiento se rescinde el contrato, queda prohibido al proveedor de bienes comprar, reconocer o bonificar al consumidor un precio inferior al original.

nalmente pactado o pagado, siempre y cuando el bien no haya sufrido deterioro o haya reducido su valor por cualquier circunstancia, sea o no imputable al consumidor. Los gastos que origine la devolución o la restitución de la cosa, en su caso, serán por cuenta de aquella a quien sea imputable el error.

Las reglas previstas en este artículo, no se aplicarán cuando se trate de bienes de consumo inmediato."

En relación con el artículo 19, mismo que quedó transcrito en el párrafo anterior, el artículo 2062 del Código Civil para el Distrito Federal, dispone: "Pago o cumplimiento es la entrega de la cosa o cantidad debida, o la prestación del servicio que se hubiere prometido." El proveedor desde el momento en que hace una pólitaación u ofrecimiento al público, como declaración unilateral, se encuentra obligado a cumplir su ofrecimiento en los términos de la publicidad realizada, debiéndose hacer de acuerdo con lo que se hubiere pactado con el consumidor.

Ahora bien, en relación con el párrafo segundo del artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor en estudio, referente al error, el Código Civil establece en su artículo 1813 que: "El error de derecho o de hecho invalida el contrato cuando recae sobre el motivo determinante de la voluntad de cualquiera de los que contrararon, si en el acto de la celebración se declara ese motivo o si se prueba por las circunstancias del mismo contrato que se celebró éste en el falso supuesto que lo

motivó y no por otra causa." En tanto que el artículo 1812 señala que: "El consentimiento no es válido si ha sido dado por error arrancado por violencia o sorprendido por dolo." -

De donde se desprende que en materia civil en error conduce a la nulidad del contrato y en materia de protección al consumidor, al cambio y bonificación del valor de la cosa por la compra de otra.

En relación con los intereses moratorios, el artículo 23 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala que los mismos no podrán: "... 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."

El interés ordinario en el Derecho Civil queda debidamente especificado en el artículo 2393, mientras que los dos artículos siguientes aclaran que el interés puede ser convencional si lo acuerdan las partes o legal del 9% en caso de no existir pacto al respecto. Al referirse a los intereses moratorios el Código Civil establece en su artículo 2395 que:

"Si la prestación consistiere en el pago de cierta cantidad de dinero, los daños y perjuicios que resulten de la falta de cumplimiento, no podrán exceder del interés legal, salvo pacto en contrario."

Cuando se haya convenido un interés superior al legal, -

el Código Civil establece en su artículo 2396 que, el deudor -- después de seis meses contados a partir de que se celebró el -- contrato puede reembolsar anticipadamente el capital avisando -- al acreedor con dos meses de anticipación previo pago de los in -- tereses vencidos. Ahora bien, si se estuviera en presencia de un interés pactado "... tan desproporcionado que haga fundamen -- to creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexpe -- riencia o de la ignorancia del deudor...", como lo estipula el -- artículo 2395 del mencionado Código Civil para el Distrito Fede -- ral, el deudor puede pedir al juez, se reduzca equitativamente -- el interés legal, teniendo en cuenta las circunstancias especia -- les del caso.

Como esto se puede considerar el pago de una cosa que no se tenía derecho de exigir, el Código Civil en su artículo 2396 establece que si se ha pagado por error, existe la obligación -- de restituir el pago, considerando que si la prestación fuese -- cumplida y el que la recibe procede de mala fe, debe pagar el -- precio corriente pero si procede de buena fe, sólo debe pagar -- el enriquecimiento que recibió.

Mientras tanto la Ley Federal de Protección al Consumi -- dor en su artículo 24 establece que:

"... cuando se haya determinado una tasa máxima de intere -- ses conforme al artículo 22, no producirán efecto legal -- alguno los pactos en que se estipulen intereses superio -- res. 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 deba cubrirse el crédito."

La anterior disposición no es de fácil aplicación, pues aun no se han establecido las tasas máximas de interés, por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que como acabamos de ver es la autoridad facultada para ello.

Mientras que la legislación civil establece una diferenciación entre el contratante que recibe un pago indebido por buena o mala fe, la Ley Federal de Protección al Consumidor lo obliga indistintamente a la restitución de la diferencia que exista entre la tasa de interés autorizada y la superior pactada, que se pudiera considerar pago de lo indebido, obligando también al proveedor-prestador de servicios al pago de daños y perjuicios.

En materia de compra-venta a plazos, la Ley Federal de Protección al Consumidor establece en su artículo 27 párrafo 6º, que no podrá aumentarse el precio estipulado del bien o servicio materia de la operación.

La compra-venta a plazos o en abonos, según el licencia-

do Francisco Lozano (69), que se caracteriza porque: "... el comprador está facultado para pagar el precio en abonos, esto es, a intervalos de tiempo, intervalos que pueden tener una periodicidad regular o que pueden ser irregulares en cuanto al plazo y en cuanto al monto." Mientras que Rafael de Pina (70) la define como la compra-venta: "... que se celebra facultando al comprador para que pague el precio parcialmente, en plazos."

La leyenda del artículo en estudio, esto es, el 27 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que señala que: "...No podrá aumentarse el precio estipulado..." Es correlativo al artículo 2248 del Código Civil para el Distrito Federal, que al referirse a la compra-venta en general, señala que es aquella a través de la cual una de las partes: "... se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez, se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero." Cuando hablamos de un precio cierto, es lógico considerar que nos referimos al que conocemos al momento de celebrar una operación.

En materia de rescisión de contratos, la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 28 establece que:

"En los casos de compra-venta a plazos de bienes muebles o inmuebles a que se refiere esta Ley, si se rescinde el

(69) Francisco Lozano Noriega, Cuarto Curso de Derecho Civil. Contratos. Ed. Luz. México. 1970. p. 202.

(70) Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara. op. cit. p. 165.

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 será fijado 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. Cualquiera estipulación, costumbre, práctica o uso en contrario, serán ilícitos y no producirán efecto alguno.

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

Esta última observación, esto es, el derecho a pagar por anticipado es un logro en favor del consumidor, ya que como vimos al hacer referencia al Código Civil, éste no permitía tal pago por anticipado más que reuniendo ciertos requisitos.

Regresando al tema de la rescisión de contrato de compra venta, el Código Civil en su artículo 2311 señala que las partes deben restituirse las prestaciones que se hubieren efectuado, estableciéndose también que el vendedor podrá exigir por el uso

que se le hubiere dado a la cosa, el pago de un alquiler o renta así como también una indemnización por el deterioro de la misma; mientras que el comprador que haya pagado parte del precio tiene derecho a los intereses legales de la cantidad que pagó. Señalándose que si se conviniere en imponer obligaciones más onerosas al comprador éstas serán nulas. Único vestigio en este Código, de protección al consumidor.

En materia de rescisión de los contratos de compra-venta a crédito, la ley protectora del consumidor en su artículo 28, no sólo reproduce lo dispuesto por el Código Civil sino que lo perfecciona, dándole carácter social e indicando los criterios que se deben de adoptar para el pago de intereses así como el derecho a pagar por anticipado.

El Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1949 señala que:

"La facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas, para el caso de que uno de los obligados no cumpliere lo que le incumbe. El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y perjuicios en ambos casos. También podrá pedir la resolución aun después de haber optado por el cumplimiento, cuando este resultare imposible."

Para aquellos casos en que se demanda la rescisión o cumplimiento por mora al comprador, el artículo 29 de la Ley Fede-

ral de Protección al Consumidor indica:

"... 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, aun en forma extemporánea, que sean aceptados por el proveedor, liberarán a aquel de las obligaciones inherentes a dichos pagos."

Cumpliendo con su objeto de proteger al consumidor, la Ley Federal de Protección al Consumidor invierte la regla, pues en ésta, es el consumidor quien puede hacer la opción entre cumplir con el pago de la deuda o rescindir la operación.

El artículo 30 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala:

"Los pagos hechos en exceso del precio legalmente autorizado o, en su caso, del estipulado, son recuperables por el consumidor y causarán el máximo de los intereses mora torios a que se refiere el artículo 23. La acción para solicitar estos pagos prescribe en un año a partir de la fecha en que tuvo lugar el efectuado.

Si el proveedor no devuelve la cantidad cobrada en exce-

so dentro del término de cinco días hábiles siguientes a la reclamación, ameritará la sanción administrativa correspondiente.

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."

En concordancia con lo anterior el Código Civil señala - en su artículo 1883 que:

"Cuando se reciba alguna cosa que no se tenía derecho de exigir y que por error ha sido indebidamente pagada, se tiene obligación de restituirla.

Si lo indebido consiste en una prestación cumplida, cuando el que la recibe procede de mala fe, debe pagar el precio corriente de esa prestación; si procede de buena fe, sólo debe pagar lo equivalente al enriquecimiento recibido."

Y continúa regulando en sus artículos 1884, 1885, 1887, 1888 y siguientes las situaciones legales que se generan en virtud de la buena o mala fe de los contratantes. Estableciendo la comparación respectiva entre el artículo precedente del Código Civil y el artículo 30 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, podemos observar que el de ésta, o sea la Ley Federal de Protección al Consumidor precisa en forma más amplia el procedimiento para recuperar los pagos que se hicieren en exceso, esta

bleciéndose asimismo las sanciones que serán aplicables al proveedor-prestador de servicios para el caso de incumplimiento.

Al hacer referencia a los casos en que la cosa materia del contrato presente defectos y vicios ocultos, la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece en su artículo 31 lo siguiente:

"El consumidor puede optar por pedir la rescisión o la reducción y, en cualquier caso, la indemnización por daños y perjuicios, cuando la cosa objeto del contrato tenga defectos o vicios ocultos que la hagan impropia para los usos a que habitualmente se destine o que disminuyan de tal modo su calidad o la posibilidad de su uso, que de haberlos conocido el consumidor no la habría adquirido o habría dado menos precio por ella.

Las acciones que nacen de lo dispuesto en este artículo se extinguen a los seis meses, contados desde la entrega del bien, salvo que la legislación común señale un plazo mayor."

Al respecto el Código Civil, en su artículo 2283 señala la obligación del vendedor de garantizar una posesión útil y pacífica de la cosa vendida, otorgándole el ejercicio de las acciones tradicionales, redhibitoria, cuanti minoris y evicción cuando la cosa materia del contrato presente vicios ocultos.

Se entiende por acción redhibitoria la facultad del consumidor de exigir la rescisión del contrato, por acción cuanti-

minoris la facultad de exigir una rebaja en el precio, mientras que la evicción consiste (71) en la "privación de todo o parte de la cosa adquirida por el comprador, por sentencia que cause ejecutoria, en razón de algún derecho anterior a la adquisición."

El pago de los daños y perjuicios sólo procederá en los casos en que el vendedor actúe de mala fe y además cuando el adquirente opte por la rescisión, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2145 del Código Civil para el Distrito Federal.

Como ya señalamos anteriormente, a la Ley Federal de Protección al Consumidor no le importa si el proveedor actúa de buena o mala fe, si el consumidor se decide por la rescisión o la reducción del precio, pues en todo caso se tendrá derecho al pago de daños y perjuicios.

Tanto el Código Civil para el Distrito Federal como la Ley Federal de Protección al Consumidor, concuerdan en otorgar un plazo de seis meses para el ejercicio de las acciones.

En materia de garantías la Ley Federal de Protección al Consumidor preceptúa en su artículo 33 que:

"Los consumidores tendrán derecho, además de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, a la reparación

(71) Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara. op. cit. p. 260.

ción gratuita del bien, y, cuando ello no sea posible, a su reposición; o, de no ser posible la una ni la otra, a la devolución de la cantidad pagada, en los siguientes casos..."

Procediendo acto seguido, a señalar los casos en cuestión y que comprenden entre otros, cuando los productos sujetos a normas de calidad, no cumplan las especificaciones, cuando los materiales, elementos, etc. que integran un producto no correspondan a las especificaciones dadas, cuando no se cumpla con la ley de los metales en los artículos de joyería y orfebrería; cuando el producto que se adquirió cuente con un plazo de garantía y en el mismo plazo se percaten de alguna deficiencia de la cualidad o propiedad garantizada; cuando algún producto por deficiencia en su fabricación, elaboración, etc. no sea apto para el uso a que este destinado, o también cuando se conviniere entre proveedor y consumidor que los productos materia de la operación deban reunir condiciones específicas que no se cumplieron.

El artículo 34 de la misma Ley Federal de Protección al Consumidor señala al sujeto ante quien deberá presentarse la reclamación, pudiendo ser éste el vendedor o el fabricante en forma indistinta, contando el consumidor con un plazo de dos meses para ejercitar su garantía, salvo que se hubiere señalado un plazo mayor, debiéndose respetar entonces el mencionado plazo. Una vez presentada la reclamación por el consumidor, señala este artículo, deberá quedar satisfecha dentro de los treinta días -

siguientes, pudiendo negarse el proveedor o el fabricante a satisfacer la reclamación cuando ésta sea presentada en forma extemporánea, o cuando el producto sea usado en forma inadecuada y se le cause un deterioro esencial, irreparable y grave por el mismo consumidor.

El Código Civil para el Distrito Federal, establece varios supuestos de responsabilidad extracontractual y se encuentran contemplados en los artículos 1910, 1913 y siguientes estableciéndose la responsabilidad objetiva del fabricante y del vendedor con independencia de toda idea de culpa o negligencia, es decir el consumidor puede exigir la responsabilidad sin necesidad de probar dolo, culpa o negligencia del vendedor o fabricante.

El artículo 2522 del mismo ordenamiento, esto es del Código Civil, establece en su párrafo segundo que el depositario, debe responder de:

"... los menoscabos, daños y perjuicios que las cosas depositadas sufrieren por su malicia o negligencia."

Al referirse a los daños que se hubieren ocasionado, el artículo 41 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que:

"Quiénes presten servicios de acondicionamiento, reparación, limpieza o cualquiera otro similar, deberán indemnizar al consumidor si por deficiencia del servicio el bien se pierde o sufre tal deterioro que resulte total o parcial

mente inapropiado para el uso a que esté destinado... El derecho a la indemnización no podrá ser limitado por pacto entre las partes."

En este orden de ideas, podemos resumir que en materia civil la acción que por responsabilidad puede ejercitar el depositante, está sujeta a que exista culpa o negligencia del depositario, mientras que en la Ley Federal de Protección al Consumidor es suficiente que el daño o pérdida del bien se derive de un servicio deficiente.

El artículo 48 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que:

"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."

Al referirse al perfeccionamiento de los contratos el Código Civil para el Distrito Federal, establece en su artículo 1796 que:

"... se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la Ley. -

Desde que se perfeccionan, obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la Ley."

Y en el artículo 1797 abunda: "La validez y el cumplimiento de los contratos no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes."

Sánchez Cordero (72) critica la fórmula empleada en la Ley Federal de Protección al Consumidor porque considera que: "Va en contra de los artículos del Código Civil antes transcritos y que indican que, la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes y que los contratos tienen fuerza obligatoria."

La legislación civil presenta, en el artículo a que nos hemos referido la manifiesta influencia de la teoría liberal que considera la igualdad de los contratantes, al señalar que el consentimiento de las partes es suficiente para perfeccionar el contrato. Mientras que la Ley Federal de Protección al Consumidor demuestra una actitud paternalista al permitir al consumidor analizar en la intimidad de su domicilio, las ventajas o beneficios de una compra irreflexiva.

(72) Jorge A. Sánchez Cordero Mévila. La Protección del Consumidor en el Derecho del Mercado. Editado por la UNAM, México, 1978. p. 67.

4.- NECESIDAD DE UNA NUEVA ESTRUCTURA EN LA LEGISLACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

En los dos incisos anteriores llevamos a cabo un análisis de diversas disposiciones comprendidas tanto en el Código de Comercio como en el Código Civil para el Distrito Federal, y que se han visto modificadas por las nuevas normas que contempla la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Tanto el Código de Comercio, como el Código Civil se encuentran sustentados en el principio de la igualdad entre las partes y la autonomía de la voluntad.

En este momento histórico estamos conscientes de que la supuesta igualdad y la autonomía de la voluntad, en las relaciones proveedor, prestador de servicios-consumidor son ilusorias y utópicas, por lo que es necesaria la adecuación de estas relaciones dentro de un orden normativo que las tutele.

Afortunadamente, contamos hoy con una Ley Federal de Protección al Consumidor, novedosa, cada vez más vigorosa y siempre dinámica, que rompe con el concepto tradicional de comerciante, al no considerar requisito indispensable el que se haga del comercio una ocupación habitual; agilizando asimismo la tramitación y resolución de las controversias.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, señala los lineamientos necesarios que deberán regir la publicidad comercial, con lo cual se complementa al Código de Comercio que no contemplaba esta situación específica.

En materia de incumplimiento, el Código de Comercio facultada a cualquiera de las partes a exigir indemnización, la Ley Federal de Protección al Consumidor restringe este derecho en perjuicio del proveedor-prestador de servicios.

Para aquellos casos en que proceda la reclamación por incumplimiento o vicios ocultos, el Código de Comercio señala un plazo de 30 días, mismo que queda ampliado por la Ley Federal de Protección al Consumidor que establece que se dispone de un término de seis meses para hacer efectiva la acción.

El Código Civil señala que las partes pueden restringir, renunciar o ampliar sus responsabilidades por los derechos redhibitorios, siendo ésta una noción que se contrapone con las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues en ésta se establece en forma expresa que los derechos que al consumidor esta Ley le otorga, no son renunciables.

Para la adquisición y manejo de productos peligrosos, no existía regulación alguna que delimitara la responsabilidad del fabricante por la falta de información para el buen uso de estos artículos, pues en materia civil sólo se regula la responsabilidad en que incurre aquel que al manejar un producto peligroso, causa daños a terceros, situación que dejaba al consumidor en estado de indefensión. Esta situación queda regulada en forma clara y precisa dentro del artículo 13 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El Código Civil al referirse a la peticación, señala -

la obligación de respetarla en los términos en que se hiciera, situación que perfecciona y delimita en forma precisa la Ley Federal de Protección al Consumidor, al evitar las ambigüedades en los ofrecimientos al público y al establecer la diferencia entre promoción y oferta.

El error en la adquisición sólo produce en materia civil, la nulidad del contrato, mientras que en materia de protección al consumidor puede llevar al cambio o bonificación del valor de la cosa, en la compra de otra y en última instancia a la devolución de la cantidad pagada.

Los intereses moratorios en materia civil pueden ser convenidos por las partes y a falta de estipulación expresa el interés legal será del 9% anual, señalándose asimismo que si el interés que se pactare fuere desproporcionado se podrá reducir judicialmente a petición de parte interesada hasta el interés al tipo legal. Al respecto la Ley Federal de Protección al Consumidor -con más clara vocación social- señala en su artículo 23 que éstos no podrán exceder del 25% de los intereses ordinarios estipulados, obligando al proveedor, en el caso de que ya hubieren sido pagados a restituir la diferencia más el pago de daños y perjuicios.

CONCLUSIONES.

1.- Tal y como hemos visto en el presente trabajo y habiendo revisado con meticoloso cuidado tanto la legislación civil, como la mercantil en vigor, nos percatamos de que el objeto que han perseguido en forma primordial los legisladores ha consistido en regular las relaciones de los entes en sociedad sobre bases de justicia y equidad.

Con la expedición de nuestra actual Carta Magna se ha dado un gran paso adelante al incorporar a las clases marginadas de nuestro país a la seguridad social. Como pilares fundamentales de nuestro Derecho Social encontramos a los artículos constitucionales 27 y 123, de los cuales han emanado más y más derechos que han permitido nivelar las desigualdades existentes entre los sujetos de cualquier sociedad. Si por un lado encontramos dentro de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los preceptos que establecen la igualdad entre todos los seres humanos que integran la Nación y que conforman nuestras preciadas garantías individuales, por otro, se señala, la obligatoriedad del Estado de tutelar a los grupos que se encuentran desvalidos.

El derecho al consumo que forma parte de los derechos sociales a los cuales hemos hecho referencia, es sin duda importante, ya que permite al ser humano que conforma el grupo consumidor defenderse de las injusticias y arbitrariedades del grupo minoritario, pero al mismo tiempo poderoso que conforman los in

dustriales y comerciantes.

Para llevar a cabo esta expedición de justicia contamos con la Procuraduría Federal del Consumidor, que como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio cuenta con todas las facultades necesarias para procurar y proteger los derechos del pueblo consumidor.

Como señalamos en el cuerpo de la presente tesis fue necesario adecuar la estructura de los órganos administrativos para poder incorporar dentro de éstos a la Procuraduría Federal del Consumidor. Señalándose como característica indispensable la descentralización que le permitiera la suficiente autonomía para poder cumplir con sus funciones y actuar, en relación con las diversas Secretarías como un organismo de igualdad, capacitado para dirigirles las excitativas que considerase necesarias para la mejor protección de los derechos de los consumidores.

Con posterioridad nos percatamos de la inclusión de la Procuraduría Federal del Consumidor dentro del sector comercio para conseguir una mejor administración y control por parte del Ejecutivo. De el análisis que se hace de la indicada inclusión podemos concluir que con ella, la Procuraduría Federal del Consumidor queda supeditada en sus funciones a la administración y vigilancia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, situación que viene a coartar la libertad de acción y de ejercicio de la Procuraduría Federal del Consumidor.

2.- Por otra lado dentro del contexto de la presente te-

sis, al analizar las atribuciones que se le confieren a la Procuraduría Federal del Consumidor y en forma precisa, hablando de la facultad de conciliación y arbitraje con que cuenta el mencionado organismo podemos señalar que una vez que se agota el periodo conciliatorio, sin que dentro de éste se obtengan resultados positivos para el consumidor, y se negare el proveedor, prestador de servicios a someterse al arbitraje de esta institución, el consumidor se sentirá lógicamente frustrado de la impartición de justicia de la Procuraduría Federal del Consumidor, al dejarse a salvo sus derechos para que concurra a defenderlos en la vía que considere pertinente frente a un tribunal, en que no contará con la tutela oficial de sus derechos.

3.- En relación con la necesidad que quedó señalada desde la introducción a la presente tesis, de una nueva estructura tanto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, como en el Código Civil para el Distrito Federal y en el Código de Comercio y después de haber desarrollado el estudio correspondiente, podemos concluir que esta necesidad es inaplazable para evitar en primer término la confusión entre las misma población consumidora, ya que al no ser especialistas en la materia y cuando apenas empiezan a conocer -y reconocer- sus derechos pueden ser nuevamente confundidos con tecnicismos fundamentados en otras legislaciones.

PROPUESTAS.

1.- En atención a los razonamientos vertidos dentro de las conclusiones señaladas con el número 1, se señala como propuesta la exclusión de la Procuraduría Federal del Consumidor de la sectorización realizada con base en la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, con el objeto de darle una perfecta autonomía, evitando su sujeción a las Secretarías con las cuales obviamente debe de mantener una relación de igualdad.

2.- Ahora bien dentro del procedimiento de conciliación y arbitraje se propone la restructuración del mismo, para hacer el arbitraje obligatorio, y así aprovechar al máximo a esta Institución que ha sido creada en base a nuestras necesidades actuales.

BIBLIOGRAFIA.

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1986.
- Alvarado, Silverio R. El Derecho al Consumo. Los Derechos Sociales de Pueblo Mexicano. Primera Edición. Tomo II. Editorial Manuel Porrúa, S.A. Librería. México. 1978.
- Alvarez del Castillo, Enrique. Los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Primera Edición. Tomo I. Editorial Manuel Porrúa, S.A. Librería. México. 1978.
- Borja Martínez, Francisco. Régimen Jurídico Aplicable en Materia de Tasas de Interés. Jurídica No. 13. Tomo I. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. México. 1978.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México. 1981.
- De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México. 1985.
- Diccionario Enciclopédico Espasa. Editorial Espasa Calpe, S.A.-Madrid. España. 1979.
- Enciclopedia de las Ciencias Sociales. La Política. Editorial ASURI de Ediciones, S.A. Bilbao, España. 1980.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1944.
- García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México. 1974.

González Guevara, Rodolfo. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Presentación de la Obra. Primera Edición. Tomo I. Editorial Manuel Porrúa, S.A. Librería. México. 1978.

Historia General de México. Editada por el Colegio de México. - Centro de Estudios Históricos. México. 1981.

Jiménez, Ma. de Lourdes. Protección al Consumidor. Jurídica No. 10. Tomo I. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. México. 1978.

Lomeli Escalante, Arturo. El Consumidor: Personaje Cautivo en Espera de su Rescate. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Editorial Manuel Porrúa, S.A. Librería. México. 1978.

Lozano Noriega, Francisco. Cuarto Curso de Derecho Civil. Contratos. Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. Editorial Luz. México. 1979.

Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1985.

Rabasa, Emilio O. y Gloria Caballero. Mexicano: Esta es tu Constitución. Editada por la LI Legislatura. Cámara de Diputados. - México. 1982.

Rendón Huerta Barrera, Teresita. Derecho Municipal. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1985.

Reyes, Alfonso. Pasado Inmediato y Otros Ensayos. Editado por el Colegio de México. México. 1941.

Rojas Benavides, Ernesto. Algunos Principios y Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. Tomo II. Editorial Manuel Porrúa, S.A. Librería. México. 1978.

Rowat, Donald C. El Ombudsman, El Defensor del Ciudadano. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1986.

Sánchez Cordero, Jorge. La Protección al Consumidor en el Derecho del Mercado. Libro del Cincuentenario del Código Civil. -- UNAM. México. 1978.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, - S.A. México. 1985.

Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A. - México. 1987.

Código de Comercio y Leyes Complementarias. Editorial Porrúa, - S.A. México. 1985.

Ley Federal de Protección al Consumidor. Instituto Nacional del Consumidor. México. 1986.

Ley de Secretarías y Departamento de Estado. Diario Oficial de la Federación. 24 de Diciembre de 1958.

Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. - Diario Oficial de la Federación. 31 de Diciembre de 1970.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación. 29 de Diciembre de 1976.

Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública - Paraestatal, a que se refiere este Acuerdo se agrupan por sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, - se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina. Diario Oficial de la Federación. 3 de Septiembre de 1982.

Decreto por el que se reforma y adiciona el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley Federal de Protección al Consumidor. Diario Oficial de la Federación. 12 de Enero de 1988.

Exposición de Motivos del Ejecutivo Federal a los CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México. 1975.

Dictamen de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México. 1975.

Alemania. Información proporcionada por la Embajada de Alemania Federal en México, a través de folleto sin clasificación. Octubre 1987.

Dinamarca. Documentación proporcionada por la Embajada de Dinamarca en México. Editada por The Royal Danish Ministry of Foreign Affairs. Asiatick. Plads. 2 Dk-144 Copenhagen. Denmark. Octubre 1987.

Estados Unidos. Guía de información para el Consumidor. Ciudad de Nueva York. Departamento de Asuntos del Consumidor. Nueva York.

España. Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. 176-1119-8332. Octubre 1987.

Inglaterra. Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. 176-123-83. Octubre 1987.

Suecia. Información proporcionada por la Embajada de Suecia en México, a través de folleto clasificado como DI 81 g Kc. Octubre 1987.

Venezuela. Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. 176-46-83. Octubre. 1987.

Organización Internacional de Uniones de Consumidores. Información recabada en el Instituto Nacional del Consumidor. Exp. -- 176-119-04-35. Octubre. 1987.