

126  
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS  
JURIDICO - ECONOMICOS

**ANALISIS COMPARATIVO DE LA PROTECCION  
AL CONSUMIDOR**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARIA CRISTINA CAÑAS CEBALLOS

MEXICO, D. F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1991



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

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

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

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

# I N D I C E

	página
Introducción	2
<b>CAPITULO I</b>	
Definición del Consumidor	4
Definición del Consumo	7
Publicidad y Consumo	9
El Consumo como objeto de Estudio del Derecho Económico	15
Características del Derecho Económico en relación a los Consumidores	16
Directrices para impulsar la defensa y la protección del Consumidor	19
Constitucionalización de Derecho de los Consumidores	23
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	26
<b>CAPITULO II</b>	
Aspectos sobresalientes de la Ley Federal de Protección al Consumidor	31
Atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor	39
Atribuciones del Procurador	42
Procedimiento ante la Procuraduría	43
Instituto Nacional del Consumidor	48
<b>CAPITULO III</b>	
Aspectos de protección al Consumidor en otros países	52
Políticas de protección al Consumidor en España	53
Políticas de protección al Consumidor en Francia	61
Políticas de protección al Consumidor en Estados Unidos	67
Políticas de protección al Consumidor en Argentina	72
Políticas de protección al Consumidor en Colombia	76
Políticas de protección al Consumidor en Bolivia	82
<b>CAPITULO IV</b>	
La Organización Internacional de las Uniones de Consumidores (IOCU)	85
Sugerencias de la IOCU sobre protección al Consumo	86
Derechos de los Consumidores	89
<b>CONCLUSIONES</b>	94
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	99

## INTRODUCCION

En este trabajo tratamos de presentar las políticas de protección al consumidor dictadas en México y en algunos países de Europa y América Latina.

La protección jurídica al consumidor surgió a finales del siglo pasado en los países capitalistas de mayor desarrollo, en un principio a través de la jurisprudencia y posterior por medio de leyes de protección al consumidor, en los países en vía de desarrollo tuvo manifestaciones importantes en la década de los setenta.

En el caso de los consumidores nos encontramos con una situación especial puesto que todos somos consumidores aislada o colectivamente, acondicionados por la publicidad, que es el mejor medio que utilizan las grandes empresas para inducir al consumidor a adquirir bienes y servicios innecesarios.

Aunado a ello la inflación y las crisis económicas, el consumidor es el más afectado, ya que sus ingresos se han visto mermados en forma sustancial.

De la situación desventajosa para el consumidor ha surgido el interés de presentar este trabajo tratando de crear una consciencia del consumidor que le permita lograr una mejor distribución de su gasto y por otro lado que ejerza sus derechos ante los prestadores de servicios a través de los mecanismos que el Estado ha puesto a su disposición.

En el primer capítulo hacemos un análisis de las acepciones de la palabra consumidor y consumo, algunos aspectos sobre la

publicidad y el consumidor como objeto de estudio del Derecho Económico, así como sus características relacionados con los consumidores.

En el capítulo segundo presentamos un análisis de algunos aspectos sobresalientes de la Ley Federal de Protección al Consumidor por la cual se crea la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, organismos descentralizados de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con funciones de autoridad, para promover y proteger los derechos de los consumidores.

En el capítulo tercero comentamos algunas políticas que han servido como antecedente de protección del consumidor en otros países, entre los que destacan Francia, España y Estados Unidos; este último cuenta con una política más completa en donde existen numerosos organismos del gobierno que controlan la actividad comercial de bienes y servicios. En segundo lugar analizamos algunos países Latinoamericanos como: Argentina, Bolivia y Colombia.

En el cuarto capítulo concluimos con el análisis de la Organización Internacional de los Consumidores así como la promulgación de los cinco derechos básicos de los consumidores.

## CAPITULO I

## EL CONSUMIDOR Y EL CONSUMO

## DEFINICION DEL CONSUMIDOR:

Consumidor (del latín *consumere*), consumir según el diccionario de la academia es gastar comestibles u otros géneros.<sup>1</sup>

El Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas señala:

"En general la figura del consumidor es importante para el Derecho, por la necesidad que ha surgido en la economía de consumo, de proteger a la parte débil en las relaciones jurídicas relativas a la adquisición de los bienes y servicios. En el fondo se trata también de proteger la libertad de empresa comprometida por la práctica de malos empresarios que restringen, limitan, falsean o eliminan la libertad de competencia y los efectos benéficos que produce para la colectividad. Como el consumidor se encuentra en el mercado antes de celebrar la operación, se hace necesario protegerlo, a la vez durante el período de oferta o publicidad".<sup>2</sup>

El maestro Hugo Rangel Couto nos dice:

"Todos somos consumidores por definición, aunque no todos adquirimos los mismos productos, pero constituimos grupos muy importantes por lo multitudinario, resulta entonces inexplicable que permanezcamos aislados, pero sin embargo

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, decimonovena edición. Tomo II, Madrid 1970.

<sup>2</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico. Tomo A-CH, Ed. Porrúa, S.A., 2ª Edición, México 1987

lo estamos".<sup>3</sup>

Cabe señalar que el consumidor como tal tiene intereses diferentes al del intermediario, generalmente el interés del consumidor se identifica con el general.

John Kennedy, presidente de los Estados Unidos de América, dirigiéndose al congreso expresó: "Todos nosotros somos por definición consumidores"<sup>4</sup>. En el caso concreto en el derecho de los consumidores, nos encontramos con una situación especial puesto que todos aislada o colectivamente somos en un momento dado consumidores.

En efecto el industrial o el prestador de servicios, la propia administración pública, trabajadores, empresarios, todos en suma necesitamos adquirir bienes o bien que nos proporcionen servicios; no obstante una persona será consumidora o proveedora según la actividad que desarrolle.

El artículo 3º- de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC), define al consumidor para efectos de la ley, "Es quien contrata, para su utilización, adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios". Aquí el legislador protege tanto al llamado consumidor final como al intermediario, es decir a quien utiliza un bien hasta su extinción, v.gr. los alimentos, y a quien lo emplea para su transformación, como lo hace un industrial con la materia prima

---

<sup>3</sup> Couto Rangel Hugo, El Derecho Económico, Ed. Porrúa, México, D.F. 1982, p. 198

<sup>4</sup> García Pablos Antonio, 35 Millones de Consumidores, Ed. García Pablos, Madrid 1975, p. 25

que le proporciona algún proveedor.

**CRITICA:** En este artículo se exceptúan los servicios profesionales y los que se prestan en virtud de un contrato o relación de trabajo; cuando los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesional sean distintos a los que se hayan convenido.

Por tratarse de un ordenamiento mercantil, la relación proveedor consumidor solo se presentará cuando aquel sea un comerciante, realice un acto de comercio o se trate de una empresa de participación estatal organismo descentralizado u órgano del Estado; En cuanto desarrollan actividades de producción, distribución de bienes o prestación de servicios o consumidores.

El autor Michel Wieviorka en su libro Estado, Empresarios y Consumidores, define al consumidor:

"Los consumidores en sentido estricto, el consumidor es el que destruye un bien, con mayor precisión, el que destruye la sustancia, la utilidad de un bien. Por consiguiente todo el mundo consume ya sea con el salario pagado, como precio de la fuerza de trabajo o con la plusvalía arrebatado a expensas de los trabajadores. Todo el mundo destruye valores de uso, todo el mundo es "consumidor".<sup>5</sup>

El término consumidor esta fuertemente marcado por una dualidad que previene del hecho de que el consumo es a la vez reproducción de la fuerza de trabajo y uso de plusvalía. Los movimientos de consumidores son siempre susceptibles de tener

---

<sup>5</sup> Wieviorka Michel. Estado, Empresarios y consumidores. Ed Fondo de la Cultura Económica, México 1980, p. 32

una doble dimensión de lucha de las clases dominantes y se trata de una lucha esencialmente de una actitud defensiva, (lucha centrada sobre el poder adquisitivo popular y la lucha contra el alza de los precios) y de acción dentro de las clases dominantes para controlar las orientaciones de la producción.

El Diccionario de Economía<sup>6</sup>, define al consumidor: " La persona que finalmente hace uso o gasta de los bienes que produce la economía de un país".

Entendemos por consumidor a aquellas personas que mediante su dinero compra bienes y servicios que utiliza para la satisfacción de sus necesidades.

#### DEFINICION DE CONSUMO:

Consumo: Del latín *consumere*: destruir, De acuerdo al Diccionario de la Lengua, el consumo es el gasto de aquellas cosas que con el uso se extinguen o destruyen.

El Diccionario de investigaciones Jurídicas en su significado económico, sociológico, define:

"El consumo es el acto o proceso de consumir, de gastar, para la satisfacción de necesidades y que se traduce por la destrucción de bienes y servicios. Un sistema económico produce dos grandes categorías de bienes y servicios: De consumo, o finales, que satisfacen directamente las necesidades de los consumidores; de producción, o indirectos, utilizados en el primer estudio de la producción para proporcionar bienes de consumo". A su vez la teoría económica distingue: bienes de consumo duradero

---

<sup>6</sup> Zorrilla Arena Santiago José Silvestre, Diccionario de Economía Ed. Océano, S.A., México, D.F. 1986

o no , destinados por esencia a la destrucción; bienes de goce (cuadros, monumentos), que por su carácter perpetuo satisfacen necesidades humanas sin destrucción inmediata a través del consumo".<sup>7</sup>

La definición de consumo señala un gran número de actos de diferentes funciones según se establezcan las relaciones físicas y socio-económicas que pueden establecerse entre sujetos y objetos entre sí. Ante todo existen las relaciones entre consumo y producción. La producción es consumo de facultades y fuerzas vitales del individuo que produce, de medios de producción y de materias primas. La producción es intermediario del consumo, al crear su objeto y asignarlo, y el consumo es intermediario de la producción al procurar sujetos a sus productos. Sin producción no hay consumo y sin consumo no hay producción.

El consumo puede también referirse a: La nutrición protección de organismos; el cumplimiento de funciones instrumentales decorativas, amenizantes; la construcción y conservación del cuadro de vida; la acumulación (compras para reserva); la producción de servicios, la incorporación y el esfuerzo de valores psicosociales y espirituales (lazos afectivos, artes y espectáculos, juegos, etc.)

El Diccionario de Economía, lo define como: El acto final del proceso económico que consiste en la utilización personal y directa de los bienes y servicios, producidos para satisfacer necesidades humanas. el consumo puede ser tangible (consumo de alimentos) o intangible (consumo de servicios), como también

---

<sup>7</sup> Instituto de Investigaciones jurídicas op. cit. p. 685

puede ser mediano o a corto plazo, o en largo plazo.<sup>8</sup>

Hay consumo innecesario que no tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades básicas del consumidor, como son:

- a.- Comprar bienes y servicios por adquirir "status";
- b.- Competir con los conocidos;
- c.- Estar a la moda;
- d.- Por que la publicidad es condicionante;
- e.- Por sustitución de sentimientos humanos como el cariño o el afecto.

J. Silvestre en su libro Fundamentos de la Economía, nos habla del consumo: "Como la utilización individual de los bienes producidos, aunque también se puede hablar de consumo de servicios.

Ejemplo de consumo de bienes: consumo de pan, vino, etc.

Ejemplo de consumo de Servicios: consumo de servicios médicos, servicios bancarios, etc."<sup>9</sup>

#### PUBLICIDAD Y CONSUMO

La publicidad es un fenómeno nuevo o de reciente aparición, recordemos que ya los antiguos comerciantes, como los egipcios,

<sup>8</sup> Arena Zorrilla Santiago op. cit.

<sup>9</sup> Méndez M. J. Silvestre, Fundamentos de Economía, Ed. Interamericana S.A. de C.V., México, D.F. 1985

los griegos, sabían y conocían la necesidad de llamar la atención de los consumidores sobre las cualidades y excelencias de sus productos, a través de los anuncios en las paredes, los carteles, etc; sin embargo con la aparición de la imprenta y posteriormente de los medios masivos de comunicación, ya la publicidad ha adquirido un avance incontenible.

"La publicidad se ha hecho dueña de la prensa, del cine, de la radio, del libro, de la calle, del subsuelo, de las nubes. Es la primera que nos saluda al despertar y la que nos sale del bolsillo al sacar el pañuelo. es un espectáculo total y permanente".<sup>10</sup>

Los medios masivos de comunicación han venido en auxilio y refuerzo de la publicidad y han transformado así su naturaleza, pues han dejado de ser medios de comunicación, para convertirse en la mayor parte del mundo occidental, en medios publicitarios exclusivamente.

La publicidad como parte de la comunicación, debe ser informativa, debe ofrecer con veracidad y objetividad las calidades y características de los artículos de consumo, no obstante en la actualidad la publicidad se ha convertido en un gran negocio, en fin ha dejado de ser informadora, para convertirse en desinformador de la opinión de los consumidores, exagerando las cualidades de los productos y falseando su eficiencia.

En el apartado anterior se dijo que hay consumo innecesario, y como parte del consumo se debe a la publicidad

---

<sup>10</sup> Guiron Robert, la publicidad es una violación, Ed. Sagitarios. barcelona 1964, p. 15

que es el mejor mecanismo que utilizan las grandes empresas, para inducir al consumidor a adquirir ese tipo de bienes innecesarios.

Olmeda Carranza nos comenta que: "La publicidad se ha convertido en uno de los mecanismos mas importantes para la orientación del consumo, generalmente psicológico utilizados por las empresas, para dirigir las compras a los individuos y provocar un sobre consumo".<sup>11</sup>

El bajo poder adquisitivo de los salarios se ve agravado con la publicidad desorientadora, ya sea induciendo al consumidor a adquirir bienes y servicios innecesarios, mediante la aplicación de nuevas técnicas en la publicidad en el mercado, al ofrecer al consumidor una mayor diversificación de los productos mediante el sistema de autoservicio y facilidades crediticias.

La publicidad tiende a agudizar el efecto de demostración al fomentar el consumo de bienes innecesarios, mediante la exaltación permanente, en anuncios y programaciones de las formas de vida de las clases altas provocando efectos de endeudamientos crónicos de los niveles bajos de la sociedad.

la gama de artículos que se ofrecen a la venta es cada día mayor, presentándose cambios rápidos en las mercancías ofrecidas, introduciéndose nuevos artículos, desapareciendo otros, o bien modificando la presentación de los mismos.

---

<sup>11</sup> Olmeda Carranza Bernardo, Capital Transnacional y Consumo, El Caso del Sistema Agroalimentario en México, Ed. UNAM, México D.F. 1986, p. 30

Uno de los mitos que se ha manejado es el de la llamada libertad del consumidor. Se dice que este puede optar entre adquirir o no determinado producto, pues si no le gusta o convence alguno, puede obtener otro. Esto no es cierto, ya que por desgracia salvo excepciones, los productos de determinada gama intrínsecamente son los mismos, por lo que al comprar uno de ellos, este será igual a los otros, por lo que el consumidor inducido por la publicidad, precios, oferta, etc. En realidad nos encontramos ante un consumidor cautivo de la publicidad al que no le queda otra opción que comprar lo que se le ofrece.

Se abusa del consumidor a través de engaños, fraudes, maniobras publicitarias, defectos de calidad, precios, cantidad, empaque, etc., los abusos son abiertos, encubiertos, y en toda clase de compras, se violan los derechos del consumidor.

Imaginemos los alcances sociales y económicos que tienen el vender artículos alimenticios, tales como productos lácteos que no dan el contenido señalado, o bien están adulterados o contaminados, o el daño que causan aquellos laboratorios químico farmacéuticos, al vender medicamentos cuyos efectos posteriores no han sido debidamente comprobados o que en otros países fueron prohibidos.

El caso de los fabricantes de embutidos merece mencionarse, pues muchos de ellos emplean en la elaboración de sus productos materias de infima calidad, tales como grasas, deshechos de carne, colorantes, etc.

En campos tan importantes como la alimentación y los medicamentos, es conocida la decidida participación de compañías

transnacionales las cuales comercializan múltiples productos bajo principios poco éticos, que ponen en peligro la salud de miles de Mexicanos y que obtienen ganancias con prácticas comerciales que están prohibidas en sus propios países de origen.

En las operaciones de venta a crédito, principalmente de aparatos domésticos y muebles, amplios plazos, garantías en la compra, oferta, etc., lo que se traduce en que el trabajador Mexicano se endeude durante dos o tres años con intereses que superan a los convencionales y que en el mejor de los casos el bien adquirido le resulta dos o tres veces más caro que en una operación al contado. en el peor de los casos, si se deja de pagar dos o tres abonos le quitan la mercancía y pierden los pagos efectuados.

Cuantas veces se abusa del consumidor con aquello de que "salida la mercancía, no se admite devolución".

Es una practica comercial hacer eficaz en las garantías de los productos como medio de atraerse clientes. Lamentablemente las garantías no son muy claras o cubren aspectos parciales o bien sucede frecuentemente que estas no se cumplen.

Otra practica engañosa es la de las llamadas ofertas, las cuales consisten en inducir al comprador en adquirir saldos, mercancías de segunda, o discontinuadas, o bien son solo un gancho para que el comprador adquiera otras mercancías; por otro lado se anuncian y se promueven grandes descuentos en determinados artículos y al presentarse el comprador a adquirir uno de ellos, resulta que la oferta ya terminó, o que solo es

válida por cantidad en pesos de mercancías que nos corresponden a la oferta ofrecida, etc.

Por lo que respecta a ventas a domicilio, continuamente se sorprende a las amas de casa u oficinistas, los cuales son inducidos a comprar artículo, teniendo que firmar un contrato y dar un enganche de inmediato y si se arrepiente de la compra pierde el enganche y tiene que pagar ciertos gastos adicionales.

En la operación de toda clase de aparatos electrodomésticos, frecuentemente el interesado no queda satisfecho, ya sea porque el aparato no funciona o porque tiene alguna falla y al reclamar tiene que pagar mano de obra y refacciones que no siempre son nuevas.

En México, la publicidad ha tenido un gran desarrollo al que no se puede limitar porque crearía desajustes entre la producción y el consumo, sin embargo su reglamentación y control arrojaría resultados altamente positivos, porque orientaría al consumo de aquellos bienes y servicios que satisfacen las necesidades más urgentes de la población sobre todo para lograr una mejor orientación del gasto familiar, de personas sujetas a salario mínimo o de subsistencia.

Concluyendo, la política de consumo popular se encuentra sometida a excesos que es necesario corregir. El ingreso de los trabajadores, de todos los sectores, ha de contar con elementos suficientes que le permitan enfrentar con buenos resultados, la presión de un aparato consumista que rara vez coincide con sus intereses y necesidades que agobia al consumidor en una escalada creciente de publicidad irracional, que crea necesidades

artificiales y estimula consumos innecesarios, que induce a la imitación extralógica de modelos de vida y estándares económicos, que son ajenos a nuestra realidad.

## EL DERECHO ECONOMICO Y EL CONSUMIDOR

### EL CONSUMO COMO OBJETO DE ESTUDIO DEL DERECHO ECONOMICO:

"La teoría económica lo define como un conjunto de caracteres que se diferencian a efecto de llevar acabo el análisis de los complejos y múltiples procesos en que se manifiestan las relaciones humanas; así como se habla de producción, consumo, inversión, asalariados, ahorristas, pensionados como actividades o partes del proceso económico".<sup>12</sup>

La única categoría a la que pertenecen todos los integrantes de cualquier colectividad, sin excepción es la de los consumidores.

En una economía mixta como la de México,<sup>13</sup> la formación del precio de una mercancía constituye una tarea difícil tanto para el particular como para el poder público; pues en el intervienen varios factores como son: el salario del trabajador o precio del trabajo, el precio de la materia prima, el precio del capital fijo, el circulante o interés del capital. Se comprenderá que el derecho respecto a precios y su control

---

<sup>12</sup> Seminario de Protección del Consumidor en América Latina y el Caribe, Montevideo 9 a 11 de A Marzo de 1987.

<sup>13</sup> Palacios Luna Manuel R. El Derecho Económico en México, Ed. Porrúa, S.A. México, 1985.

presentan aristas que sólo permiten poner límites máximos a los precios.

El consumidor es un participante necesario y activo del proceso económico cuyos efectos siente directamente; en toda contratación, uno de los elementos básicos es la cantidad a pagar por el bien o servicio de que se trate. En otras palabras el comportamiento de los precios y tarifas repercute siempre en la situación del consumidor individualmente y en la población consumidora en general.

Aunque la fijación de los precios y tarifas corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), la vigilancia efectiva del cumplimiento de los precios y tarifas requiere una actividad continua y sistemática en estrecha vinculación con los mismos consumidores quienes son directamente afectados por cualquier violación. La sola actuación del Estado sería ineficaz. Por eso tomando en cuenta la experiencia adquirida por la Procuraduría y la penetración social de su acción, se encomiendan a estos organismos, las funciones relativas a la inspección y vigilancia de los precios y tarifas acordadas, establecidos o autorizados por la Secretaría de Comercio, así como sancionar su violación, al aplicar por ello multas, clausuras o arrestos.

#### CARACTERISTICAS DEL DERECHO ECONOMICO EN RELACION A LOS CONSUMIDORES:

El Maestro Manuel R. Palacios nos dice: El Derecho

Económico es: Humanista, Dinámico, Concreto y específico, Interdisciplinario, Nacional e internacional e Instrumento para el cambio social. Podemos aplicar dichas características a los Derechos de los consumidores:

#### A) HUMANISTICA

En la propia exposición de motivos de la iniciativa, encontramos algunos de los propósitos fundamentales de la ley, "Este proyecto de ley acentúa la presencia del interés colectivo sobre el interés particular y reafirma el deber constitucional que el gobierno tiene que velar porque la libertad del mayor número no sea sacrificada por la del poder económico y social en pequeños grupos".<sup>14</sup>

Este principio universalmente aceptado, aunque no siempre respetado, es el que le confiere al Estado el mandato de corregir los aspectos cualitativos del desarrollo para proteger a las clases mayoritarias de la población y en el que se aprecia en forma clara su carácter humanista.

#### B) DINÁMICO

En una sociedad como la nuestra, el sistema es cambiante y va evolucionando y desarrollándose por la propia acción de los hombres, cambiando al modificarse el medio en el cual se desenvuelven, a medida que la ciencia y la tecnología galopante transforma, el período de producción y distribución van

---

<sup>14</sup> Palacios Luna Manuel, op. cit. p. 22

surgiendo nuevas necesidades, por lo que ha obligado a los consumidores a organizarse en grupos o asociaciones para su defensa, es así como el Derecho de los consumidores constantemente tiene que evolucionar.

Por lo que compete al Estado la obligación de dar vida a un nuevo ordenamiento, cuyo sujeto sea el consumidor, de acuerdo a sus necesidades como consumidor, para mejorar su nivel de vida, además crear disposiciones que reglamenten la producción y la distribución y que aseguren con mejores perspectivas finales la protección del consumidor. Por lo que el Estado se ve en la obligación de cambiar sus técnicas de aplicación.

#### C) CONCRETO Y ESPECIFICO

La mencionada ley nos dice claramente que es en los principios de justicia social en los que se apoya el nuevo Derecho de los consumidores y las leyes reglamentarias y de su interpretación para la aplicación de sus normas a dicho principio.

La política de precios agudiza las necesidades primarias de los consumidores, pero las leyes protectores del consumidor, protegen a este dentro de la situación creada.

#### D) INTERDISCIPLINARIO

Para la integración de sus normas necesita de la participación del conocimiento de otras ciencias como: La química, la sociología, psicología, etc., Veamos por ejemplo el caso de la Psicología, que encarga del estudio de la conducta

del consumidor, este campo empezó a desarrollarse a partir del estudio psicológico de la publicidad y de las ventas cuyo objetivo estriba en lograr una comunicación eficaz entre el fabricante o distribuidor y el consumidor, la publicidad informa al consumidor sobre los bienes o servicios disponibles y de las formas en que estos pueden satisfacer las necesidades.

#### E) UN DERECHO NACIONAL E INTERNACIONAL

Por su naturaleza de ser un derecho social, será regulado a nivel Nacional e Internacional, en consecuencia el nuevo derecho de los consumidores va a regular la conducta de las personas físicas o morales dentro y fuera del territorio del país de que se trate. A nivel mundial existen dos importantes organismos que realizan campañas con el fin de que los gobiernos desarrollen políticas y programas nacionales de educación y protección al consumidor. Además que cualquier tratado en materia de Comercio Exterior tiene impactos en los consumidores.

#### F) INSTRUMENTO DE UN CAMBIO SOCIAL

Sus normas son un instrumento para impulsar y reconocer un cambio social, su normatividad sirve para impulsar la defensa y la protección del consumidor.

#### DIRECTRICES PARA IMPULSAR LA DEFENSA Y LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR:

Con objeto de dar a conocer algunas de las instituciones más importantes y la forma en que en un momento determinado

intervienen en la regulación, fijación o vigilancia de los precios, se describirán someramente los antecedentes históricos, organización y funciones de las mismas siguiendo los lineamientos generales que nos proporciona dichas instituciones. Constituyen un formidable aparato para defender el salario de los trabajadores como consumidores y orientar hacia una mejor distribución del gasto familiar de la población en general.<sup>15</sup>

Durante la crisis económica de 1929, debido a la escasez de productos de primera necesidad, crea la necesidad de implementar juntas reguladoras de precios en todo el país con las siguientes atribuciones:

a.- La fijación de precios máximos a productos de consumo necesario;

b.- La vigilancia de los vendedores, a fin de que respeten los precios fijados;

c.- La obligación de informar a la Secretaria de Comercio acerca de la ocultación de dichos artículos;

d.- Imposición de sanciones en términos de la ley.

En 1938 por la expropiación petrolera y el cambio de paridad monetaria en el país, se creo el Comite Regulador del mercado de las Existencias y por primera vez se fijan precios oficiales a los artículos considerados de primera necesidad.

En 1941 la Segunda Guerra Mundial provoca escasez de productos para el consumo no solo interno sino también para comercialización por la economía de guerra y creación de la

---

<sup>15</sup> Román Sobrino Adolfo, Lineamientos de una Política de Precios en México.

Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. (NADIRSA) cuya misión fue la de regular los artículos de primera necesidad.

En 1943, el Gobierno se ve obligado a controlar en forma directa el control de los precios en un mayor número de artículos que van desde consumo necesario hasta productos importados, esta relación consta de 65 productos como aceites, comestibles, cemento, gasolina, jabón, pan blanco y tortillas, productos de fierro, acero y varilla.

simultáneamente para controlar las medidas de control de precios se crean:

- 1.- Los Consejos Mixtos de Economía Regional;
- 2.- La Comisión de Abastecimientos y control de precios;
- 3.- Consorcio integrado por:
  - a. Nacional Financiera y Reguladora, S.A.
  - b. Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.

En 1950, se promulga la ley Sobre Atribuciones al Ejecutivo del Ejecutivo Federal en Materia Económica y la Comisión Nacional de Precios, para prevenir diversas irregularidades en el comercio como consecuencia de presiones inflacionarias producidas por la guerra.

En 1951, se crea la Dirección General de Precios, dependiente de la Secretaría de Comercio.

Hasta aquí podemos observar que la evolución de la economía, las preferencias de consumo, el nivel de producción y las circunstancias del mercado han propiciado la mayor o menor rigidez en el control de precios por parte del gobierno.

De 1954 a 1970, encontramos un período prolongado de

estabilidad económica. Esto propicia una importante reducción y holgura en el control de precios oficiales sobre los artículos de primera necesidad.

En 1971, fenómenos económicos internacionales inciden en el panorama nacional y fenómenos y medidas políticas internas modifican el período de estabilidad económico.

Internamente los fenómenos fueron los siguientes:

a.- Desplome de la producción agrícola que repercute en una severa elevación de los precios a productos del campo.

b.- Nueva política de revisión de salarios.

c.- Nueva estrategia para el desarrollo del país que contempla la supresión de subsidios, cambio en la política fiscal y en los niveles de circulante monetario.

En 1973, El Congreso del Trabajo manifiesta su preocupación por el proceso inflacionario que amenaza con generar serios desequilibrios en la economía de los trabajadores y del país; se manifiesta por el alza inmoderada de los precios.

En 1974, se crea el Comité nacional Mixto al Salario y el 3 de octubre del mismo año se expide el decreto que regula los precios de diversas mercancías y servicios.

En 1975, se pugna por la creación de un cuerpo legal en que se concreten los derechos que protegen al consumidor, plasmados en un solo instrumento legal y se promulga la ley Federal de Protección al Consumidor.

En 1976, al entrar en vigor la ley Federal de Protección al Consumidor se crean dos instituciones: El Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor.

En 1977, se crea el Comité Técnico para Precios de Garantía de compra a productos del campo.

En 1979 en el D.O. del 23 de enero, se publica el Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio, el que fija como atribuciones más relevantes de la Dirección General de precios, y son los siguientes:

a.- Proponer la fijación y modificación de los precios y servicios sujetos a control oficial.

b.- Participar en los estudios y análisis de los precios industriales, agropecuarios, forestales y pesqueros.

c.- Tramitar las solicitudes para fijar o modificar precios de los productos y servicios sujetos a control oficial.

d.- Aplicar la y Federal de Protección al consumidor y las disposiciones reglamentarias en lo que se relacionen con precios y tarifas.

Los sistemas legales de control, el decreto de costos y precios y medidas que ya hemos referido se han enfocado directamente al sistema comercial, ya que el problema del consumo es fundamentalmente económico y es Estado ha venido haciendo un esfuerzo por regularlo, haciendo más operante la política de protección al consumidor.

#### CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES

ARTÍCULO 73. EL CONGRESO TIENE FACULTAD:

Fracción X. Para legislar en toda la República sobre comercio.

Fracción XXIX. Para establecer contribuciones:

## 1. Sobre el comercio exterior

Fracción E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, sociales y nacionalmente necesarios.

## INTERPRETACIONES SOBRE EL ARTICULO 73:

Al respecto nos dice el autor Rojas Benavides:

"El artículo 73, fracción X, de la constitución Federal faculta al congreso de la unión para expedir leyes sobre comercio exterior, en ejercicio de ella se aprueba la LFPC, que tiene carácter Federal. Si bien esta característica implica que sus disposiciones tendrán vigencia en toda la República".<sup>16</sup>

El maestro Jorge Barrera Graff, señala:

"El artículo 73, fracción X de la constitución faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre comercio, y es claro que las relaciones jurídicas entre comerciantes y consumidores para la adquisición o utilización de bienes y servicios destinados al uso propio, tienen regularmente carácter mercantil".<sup>17</sup>

De acuerdo con el artículo 5º constitucional hay libertad de comercio, pero el artículo 28 constitucional, lo limita, cuando dice:

"Las leyes fijarán las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarias para la economía nacional o el

---

<sup>16</sup> Rojas Benavides Hernesto, Algunos Principios y preceptos de la LFPC. Ed. PROFECO, México, D.F. p. 547

<sup>17</sup> Graff Barrera Jorge, Coloquio Internacional sobre la protección Jurídica del Débil en el consumo. 23 a 27 de Junio 1979, Ciudad Universitaria, México D.F.

consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de los precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses".<sup>18</sup>

El Instituto de Investigaciones Jurídicas, dice:

"Según el artículo 28 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en estos: no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase;... (pfo 1°). En consecuencia la ley, castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesarios, y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo a combinación de cualquiera manera que se haga de productores, industriales, comerciantes y empresarios o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general y de alguna clase social" (pfo 2°).<sup>19</sup>

"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses. (pfo. 3°)<sup>20</sup>

#### EL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL:

Es facultad privativa de la Federación gravar las

---

<sup>18</sup> Palacios Luna Manuel, op. cit. p. 268

<sup>19</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit. p. 268

<sup>20</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de policía la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia.

#### LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL:

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) establece las bases de la organización de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal (art. 1°).

Conforme al artículo 45 de LOAPF, coloca a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) dentro de la organización de la Administración Pública Federal, como es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios, así mismo lo establece en su artículo 57 de la (LFPC), a su letra dice: "La PFC es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que confiere la ley."

Investido de facultades sancionatorias a quien corresponde dentro de sus atribuciones velar en la esfera de competencia por el cumplimiento de la ley de la materia y de las disposiciones que de ella emanen de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 50 fracción XV de dicha ley.

**LA SECOFI EN MATERIA DE PROTECCION AL CONSUMIDOR:****EL ARTICULO 34 DE LA LOAPP:**

La ley Orgánica de la administración Pública Federal, publicada en el D.O. el 29 de Diciembre de 1975, nos hace referencia a la competencia que tiene la Secretaría de Comercio en materia de protección al consumidor en el artículo 34 a su letra dice:

A la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial , corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- Frac I. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior e interior, abasto y precios de bienes y servicios de la administración Pública Federal.
- Frac II. Regular, promover, vigilar la comercialización, y la distribución de los bienes y servicios.
- Frac III. Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas y ganaderos, forestales, minerales y pesqueros.
- Frac V. Estudiar , proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales S.H.C.P.
- Frac VIII. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor.
- Frac IX. Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los productos y el abastecimiento de los productos básicos de la población.

Frac X. Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la producción, distribución o el consumo.

Frac XVI. Impulsar en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector que tengan relación en las actividades del sector paraestatal que tenga relación con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios.

Frac XVIII. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y las intermediaciones excesivas que provoquen el encarecimiento de los productos y servicios.

Frac XXVI. Registrar los precios de mercancías, arrendamientos de bienes inmuebles y contratación de servicios que servirán al sector público.

Su función principal asignada por la reforma legislativa, es impulsar el comercio exterior y promover y fomentar la industria nacional, regular la distribución y consumo de productos básicos de uso popular con la participación de los Estados y Municipios; proteger el poder adquisitivo de las clases populares, organizar el abasto de los alimentos básicos de la población y vigilar el control de precios de dichos alimentos.

Así mismo la secretaria tiene también facultades para fijar las tasas máximas de interés y los cargos máximos adicionales que puedan hacerse al consumidor, tales como gastos de

investigación, cobranzas; quebrantos derivados de cuentas incobrables y de la administración de crédito. Fijación que la Secretaria podrá hacer mediante disposiciones generales que publiquen en el D.O. y en periódicos de mayor circulación. En caso de que la secretaria omita determinar una tasa máxima de intereses no podrán estipularse tasa superiores autorizadas por el Banco de México para los prestamos que otorgue los bancos durante el periodo del crédito.

Los intereses moratorios no podrán exceder a los fijados por la secretaria y si esta última ha sido omisa, del 25 % de los estipulados (LPC art.21 a 25)<sup>21</sup>.

En lo relativo a la publicidad, para asegurar la veracidad y suficiencia de la información que se proporciona a los consumidores, se otorgan a las facultades administrativas importantes facultades. El artículo 6° señala que la Secretaria de Comercio podrá obligar a que , en los productos que determine, se señalen los elementos materiales, sustancias o ingredientes de que estén hechos, así como su peso, propiedades o características, así mismo las instrucciones para la utilización normal y la conservación del producto, igualmente para asegurar eficacia de las garantías, podrá establecer las normas y procedimientos a que ellas deberán someterse. A este propósito reiteradamente, la ley señala que la Secretaria de Comercio, o la dependencia Federal competente conforme al artículo 11, podrá fijar las bases mínimas que deberán contener

---

<sup>21</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, op.cit. p. 687

las pólizas de garantía.<sup>22</sup>

Para facilitar el cumplimiento de la ley, ésta otorga a los anunciantes la posibilidad de recurrir a la autoridad competente, en este caso a la SECOFI.

Aunque no únicamente la y otorga facultades a la Secretaría de Comercio, o según sea el caso a la autoridad federal competente. Muchas pueden estar comprendidas en esta categoría. En efecto la Ley Federal de Protección al Consumidor nos dice en su artículo 1°. pfo 2°. que a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, la aplicación de sus disposiciones corresponde a la Secretaría de Comercio que se auxiliará con toda clase de autoridades federales, estatales y municipales, aunque indica, en los términos que dispone el "Reglamento respectivo".

Cabe mencionar que aunque no únicamente la y otorga facultades a SECOFI o según sea el caso, a la autoridad competente, muchas pueden estar comprendidas en esta categoría. En efecto la LFPC preceptúa en su artículo 1°. , párrafo 2°. , que a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal correspondiente a SECOFI que se auxiliará con toda clase de autoridades Federales o Municipales.

Es fundamental destacar que todas las Secretarías y Departamentos de Estado tienen competencia específica en una o varias materias de las que cubre, ordena y tutela la LFPC.

---

<sup>22</sup> L.O.A.P.F., D.O. 29 de Diciembre 1976

## CAPITULO II

## ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LEY

En la Exposición de motivos de la iniciativa encontramos los dos objetivos fundamentales de la ley. En ella se puede leer:

"Este proyecto de ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la aplicación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen modernización del sistema económico y la defensa del interés popular.<sup>1</sup>

La ley establece que sus disposiciones son de orden público y de interés general; se aplica a los comerciantes, industriales, prestadores de servicios y también a las empresas de participación estatal, a los organismos descentralizados y los organismos del Estado en cuanto desarrollan actividades de producción distribución o comercialización de bienes o prestaciones de servicios. El consumidor mexicano esta protegido en la Ley, frente a proveedores de bienes y servicios privados, frente al Estado como proveedor público.

La Ley enmarca una serie de aspectos importantes para el consumidor en general al margen de su nivel económico entre los que destacan:

---

<sup>1</sup> Cámara de Diputados, Dictamen sobre Iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor, 17 de Noviembre de 1975, p.XXX

- a) Publicidad veraz.
- b) Garantías precisas y claras de las mercancías.
- c) Vigencias de las promociones y ofertas.
- d) Intereses sobre las compras a crédito.
- e) Reposiciones de mercancías.
- f) Rescisiones de contratos.
- g) Indemnizaciones.
- h) Prestación de servicios.
- i) Mantenimiento y reparación de artículos.
- j) Reventa de mercancías.
- k) Derecho de admisión a lugares públicos.
- l) Ventas a domicilio.
- m) Inspección y vigilancia.
- n) Sanciones.
- o) Recursos administrativos.

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

El Capítulo Segundo tiene por objeto evitar la publicidad que no corresponda a las características reales del producto o servicio, o el ofrecimiento de garantías o prestaciones que no

cumplan. Impone también a todo proveedor de bienes y servicios la obligación de informar veraz y suficientemente al consumidor y de dar puntual cumplimiento a las garantías u ofertas que se hubiera obligado o hubiera prometido. (arts. 5° a 19.)

En el Capítulo Tercero se establecen reglas precisas para las operaciones de Crédito-compraventas a plazos o con reservas de dominio y prestación de servicios con pago diferido. En ellas el interés y los cargos adicionales no deben exceder al máximo que señale la Secretaria de Comercio, oyendo el parecer de una comisión consultiva. En las operaciones de crédito, los proveedores tienen la obligación de informar al consumidor, previamente a su celebración, sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto de los intereses a pagar, el monto y detalle de cualquier caso si lo hubiere, el número de pagos a realizar y periodicidad, la suma total por cubrir el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de interés. Todos estos datos se deben hacer constar en el contrato respectivo. Los intereses se deben calcular, excluyendo la suma que se dé como "enganche", solo sobre los saldos insolutos. Se establece, además, que en las compra-ventas a plazos o con reserva de dominio no podrá aumentarse, por ningún motivo, el precio originalmente estipulado en la operación de que se trate (arts. 20 a 29).

En el Capítulo cuarto: "En lo que concierne a la responsabilidad por incumplimiento cabe destacar que la Ley establece la responsabilidad general de los proveedores frente

a los consumidores, sin necesidad de que haya convenio directo entre estos". En materia de vicios ocultos se consignan las tradicionales prestaciones, que incluyen la indemnización de daños y perjuicios. Y se atribuye a los proveedores responsabilidad objetiva, civil y administrativa, "por los actos propios que atenten contra los derechos del consumidor y por los de sus colaboradores subordinados y toda clase de vigilantes, guardias o personal auxiliar que preste servicios en el establecimiento de que se trate, en cuanto no tengan con el mismo una relación laboral, en forma independiente de la responsabilidad personal en que hubiere incurrido el agente de la infracción". Se establece el derecho de los consumidores a la reparación gratuita del bien, en su defecto, su reposición, y de no ser posible ni la una ni la otra, la devolución de la cantidad pagada, más en todo caso, la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, cuando los productos no cumplan con las especificaciones respectivas si están en las normas de calidad o con las especificaciones que ostenten o que hayan sido convenidas; en general, cuando por sus "deficiencias de fabricación, estructura calidad o condiciones materiales en su caso, no sea apto para el uso al cual está destinado". Por último, para los casos de incumplimiento del consumidor en los contratos de compraventa a plazos en los cuales ya se haya cubierto más de la mitad del precio, aquel puede optar, al ser demandado por la rescisión o el pago del adeudo vencido "más los costas y gastos judiciales(art.29 a 38 y 55)

El Capítulo Quinto señala la responsabilidad en que

incurren los proveedores de bienes o servicios por incumplimiento y establece como nueva obligación para quienes fabriquen productos o los importen para su venta al público, la de asegurar el suministro oportuno de partes y refacciones durante el lapso en que fabriquen, armen o distribuyan y posteriormente durante un tiempo razonable, en función de la durabilidad del producto.

Las disposiciones consignadas en los artículos 31 y 33 vienen a establecer una garantía mínima para todos los productos por un plazo de dos meses, contados a partir de la fecha en que se hubiese recibido, siempre que no hubiesen alterado sustancialmente por el uso o descuido del consumidor.

la prestación de servicios ha venido dando origen también a irregularidades y abusos frente a los cuales se encuentra desprovisto de defensa el consumidor. A corregir estos abusos y a dotar al usuario para protegerse, se encaminan las disposiciones contenidas en este Capítulo.

Se establece que salvo pacto en contrario, las personas dedicadas a la reparación de toda clase de productos deberán emplear partes y refacciones nuevas y apropiadas. Se les obliga asimismo cuando el producto presente deficiencias imputables a ellos, repararlo de nueva cuenta y a indemnizar al usuario por la cantidad igual al importe del alquiler del bien durante el tiempo que tome la nueva reparación.

Se prohíbe estrictamente todo sistema o práctica que establezca de hechos dos precios distintos para un mismo servicio,, uno por su ofrecimiento general al público y otro, a

través de uno o varios intermediarios que actúen de acuerdo con el con el proveedor. Se trata de evitar así los abusos de la reventa en la prestación de servicios al público.

A fin de combatir prácticas discriminatorias y abusivas en servicios ofrecidos al público en general queda estrictamente prohibido establecer preferencias o discriminación alguna, respecto a los solicitantes de servicio, tales como selección de clientela, reserva al derecho de admisión, salvo con causas plenamente justificables.

En cuanto a la prestación de servicios nos dice el Maestro Jorge Barrera Graff que:

"Aunque la ley se refiera expresamente sólo a los servicios de reparación, de acondicionamiento, limpieza "o cualquier otro similar, deben estimarse incluidos en la ley "toda clase de servicios, públicos y privados que se ofrezcan al consumidor, la ley prohíbe todo "sistema o práctica que establezca de hecho los precios distintos para un mismo servicio; uno, por su ofrecimiento general al público, y otro a través de uno o varios intermediarios que de modo sistemático lo encarezcan". Establece, además algunas reglas sobre la responsabilidad de reparación patrimoniales por los efectos del servicio, que incluye el pago de los daños y perjuicios producidos.(arts. 39 a 45)."

El Capítulo Sexto, para los contratos de compraventa, o arrendamiento de bienes muebles de consumo duradero y prestación de servicios propuestos en el domicilio o la oficina del consumidor -"ventas a domicilio"- se exige la forma escrita y se establece que el consentimiento del consumidor se perfecciona hasta después de transcurridos cinco días hábiles con todos a partir de la firma del contrato, por decisión del consumidor

---

<sup>2</sup> op. cit. p.197.

manifestada dentro ese plazo por escrito, el acuerdo inicial puede quedar sin efecto jurídico (arts. 46 a 49).

El Capítulo Séptimo contiene disposiciones que complementan las anteriores y que tienden a proteger el prestigio o reputación del comprador, a combatir prácticas, pesquisas o registros personales que atenten contra la dignidad, libertad y seguridad. Reafirmar la obligación de todo proveedor de respetar los términos, plazos, condiciones, modalidades, reservaciones y circunstancias, conforme los cuales se hubiere ofrecido o pactado la entrega del bien o servicio y sancionar de manera especial la infracción reiterada o contumaz de esta disposición, cuando se trate de servicios turísticos, de transporte, agencias de viajes, hoteles, restaurantes u otros análogos. (arts. 50 a 56)

El Capítulo octavo, en su artículo 63, hace referencia a la definición de los contratos de adhesión como " aquellos cuyas cláusulas hayan sido aprobadas por alguna autoridad o redactadas unilateralmente por el proveedor, sin que la contraparte, para aceptarlo pueda discutir su contenido. A juicio de Flores Barroeta, la concepción de estos contratos en la ley "entraña un formidable avance, pues salvo especulaciones doctrinarias con respecto a estos contratos, eran escasas las legislaciones que los consignaban en una regulación especial". La ley faculta a la PROFECO para que vigile que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionados a cargo de los consumidores o que les impongan obligaciones inequitativas. La PROFECO puede, cuando los

contratos de adhesión contengan este tipo de cláusulas, negociar su modificación y, en caso de no lograrlo, hacer del conocimiento del público su opinión sobre el contrato, demandar judicialmente la nulidad de las cláusulas en cuestión y promover ante el Ejecutivo Federal las medidas necesarias para regular el contenido de los contratos de adhesión (art. 63).

El Capítulo Decimosegundo de la ley, se refiere a las medidas de apremio y sanciones:

Las sanciones administrativas que se pueden imponer por las infracciones a la ley, son:

- I. Multa hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al D.F.
- II. Clausura temporal hasta por 60 días.
- III. Arresto administrativo hasta por 36 horas.

Estas sanciones se deben aplicar independientemente de las responsabilidades civiles o penales en que incurran los proveedores (arts.86 a 90)

Las sanciones serán levantadas en base a las actas levantadas por la autoridad o con motivo de los datos que aporten las denuncias de los consumidores, con base en la publicidad ordenada por los proveedores o por cualquier otro elemento o circunstancia de la que se infiera en forma fehaciente la infracción a esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella, como son las establecidas en los artículos: 14, 20, 27, 38, 40, 44, 45, 47, 49, 52, 54, 56, 59, 63, 64, 65, 79 y 81. Las resoluciones que se emitan en materia de sanciones deberán estar fundadas y motivadas con arreglo a derecho.(art.

85)

Para la imposición de las sanciones deberá tenerse en cuenta:

- 1.- El carácter intencional de la acción.
- 2.- Las condiciones económicas del infractor.
- 3.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de los productos o servicios, así como el daño ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general.

El Capítulo Decimotercero hace referencia a los Recursos: Contra actos de autoridad motivados por la Ley, se concede a las personas afectadas un recurso administrativo, que se denomina de revisión, y que se debe presentar ante el superior de la autoridad responsable, en un plazo de 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto recurrido. La interposición del recurso suspende el acto reclamado, cuando se cumple con las cauciones y requisitos que la Ley establece. En la tramitación del recuso, se otorgan amplias oportunidades de defensa. (art. 91 a 98)

#### ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

La Ley establece las siguientes atribuciones de la procuraduría<sup>3</sup> son:

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

---

<sup>3</sup> Ley Federal de Protección al consumidor p. 19 a 22 Ed. PROFECO, México, D.F. 1990

cuanto tales, ante entidades u organismos privados y ante proveedores de bienes y/o prestadores de servicios.

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

IV.) Ejercer con auxilio y participación, de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas acordadas, establecidas o autorizadas por la SECOFI, así como sancionar su violación, y denunciar ante quien corresponda los caso de que tenga conocimiento por incumplimiento de normas de calidad, peso, medida y otras características de productos y servicios.

V.) Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

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

VII.) Denunciar ante las autoridades competentes los casos en que presuma la existencia de prácticas monopólicas o tendientes a la creación de monopolios, así como las que violen las disposiciones del artículo 28 de la Constitución y sus reglamentarias.

VIII.) Procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores conforme a determinados procedimientos.

IX.) Denunciar ante el ministerio público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.

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

XI.) Denunciar ante las autoridades correspondientes y demás, en su caso, ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta ley que pueden constituir delitos o infracciones.

XII.) Hacer del conocimiento del Instituto Nacional del Consumidor cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga a la autoridad en los términos del inciso 10 de este artículo.

XIII.) Organizar y manejar el registro público de contratos de adhesión.

XIV.) Promover la constitución de organizaciones de consumidores y prestarles asesoría necesaria. (art.59)

En la definición que la ley hace de la Procuraduría, se dice que esta se crea "para promover y proteger los derechos de

los intereses de la población consumidora", por otra parte la función de representación social que le confiere la ley y por la otra es mas congruente con sus atribuciones, ya que principalmente, el actuar como conciliador o árbitro, este organismo puede y debe hacerlo no solo a los consumidores, si no también a los proveedores".<sup>4</sup>

De manera simplista se ha dicho que el "Procurador Federal es algo así como un ombudsman de tipo escandinavo", el Procurador tiene atribuciones más amplias que el ombudsman de consumidores y también mas ejecutivas por así decir. Simplemente Mientras el Procurador Federal tiene la facultad general de velar por el cumplimiento de la ley (art. 59 frac.XV), el ombudsman solo puede actuar y eso en forma muy limitada; en relación a los actos de las autoridades, el procurador puede conciliar y arbitrar diferencias entre consumidores y proveedores, facultad que no tiene el escandinavo; el Procurador puede excitar a las autoridades para que adopten una línea de conducta en beneficio de los consumidores, el ombudsman, sólo a posteriori, puede emitir una opinión en el sentido de que un funcionario, al adoptar una cierta medida ha contravenido la ley, o que esa medida es inapropiada. Al igual que el Procurador Federal, en cambio el ombudsman puede denunciar la conducta indebida de un funcionario ante la autoridad competente; también

---

<sup>4</sup> op. cit. p.XXXII

ambos pueden sugerir que se legisle en forma más adecuada".<sup>5</sup> En cambio entre otras muchas, sólo el Procurador tiene facultad de representar colectivamente a los consumidores ante los proveedores de acusar a un Secretario de Estado, denunciar a los particulares que violen ley, etc."<sup>6</sup>

Es de repetirse, la sola lectura de las atribuciones que la ley confiere a la procuraduría; lleva de inmediato con convencimiento de su trascendencia no solo administrativa o jurídica, sino sobre todo social. Atraves de ella el consumidor asegura su dignidad jurídica, su importancia como factor determinante dentro del proceso económico, y conjunta su acción con el Estado para lograr la ejecutiva tutelar y más aún, promoción de los intereses de la clase consumidora, la de carácter universal.<sup>7</sup>

#### ATRIBUCIONES DEL PROCURADOR

El Procurador Federal del Consumidor tendrá las siguientes atribuciones:

Así el artículo 60 a su letra dice:

---

<sup>5</sup> Artículo publicado en el periódico Pueblo (Madrid 17 de Junio de 1977 p. 6) por P. Hernandez Castanedo, bajo el Título de "Entrevista con el Doctor Rojas Benavides".

<sup>6</sup> Bertil Wennergren J.O. riksdagen ombudsman, Uddvallo, 1969 Traducción Fondo de la Cultura Económica México D.F.  
La Institución del Ombudsman, Publicado Fondo Cultura Económica México, D.F.

<sup>7</sup> Ernesto Rojas Benavides, Conferencia organizada por la Confederación Patronal de la República Mexicana, México, Noviembre de 1975.

- I. Representar legalmente a la Procuraduría.
- II. Nombrar y remover al personal al servicio de la Procuraduría, en los términos del artículo 76, señalándole sus funciones y remuneraciones.
- III. Crear las unidades técnicas y administrativas que se requieran para el buen funcionamiento de la Institución.
- IV. Expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para el funcionamiento de la Institución.
- V. Proponer el presupuesto de la Procuraduría y autorizar el ejercicio del aprobado.
- VI. Delegar facultades en servidores públicos subalternos, mediante acuerdos que se publicaran en el Diario Oficial de la Federación.
- VII. En General ejercer las facultades de la Procuraduría Federal del Consumidor, le confieran la diversas disposiciones legales.(art.60)<sup>8</sup>

El Procurador Federal será nombrado por el presidente de la República, deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener título de Licenciado en Derecho.<sup>9</sup>(art.61)

#### PROCEDIMIENTO ANTE LA PROCURADURIA

En primer lugar señalaremos el contenido de los artículos referentes al procedimiento, y en segundo nos avocaremos a un comentario sobre el mismo.

El artículo 59 de LPC, establece las bases de procedimiento por medio del cual ejerce su función conciliadora la PROFECO, y que a la letra dice:

"ARTICULO 59. La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes funciones:

FRAC.VIII: Procurar la satisfacción de los derechos de los

<sup>8</sup> op.cit. p. 22

<sup>9</sup> Idem.

consumidores conforme a los siguientes procedimientos:

A) Recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con esta Ley, requerir al proveedor que rinda por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de 5 días hábiles. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación, previa comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso.

B) De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma. Si hubiere conciliación y el proveedor queda obligado a alguna presentación, se estará a lo dispuesto en el inciso E) de esta fracción.

De no haber concurrido el consumidor a la audiencia de conciliación se tendrá por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la propia Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin perjuicio de hacer valer sus derechos en otra vía, salvo que justifique dentro de los 10 días siguientes a la celebración de la misma, la causa de insistencia, en cuyo caso se citará de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia de conciliación.

C) Si el consumidor y proveedor asisten a la audiencia de conciliación y no se lograra ésta, la Procuraduría Federal del Consumidor los invitará a que de común acuerdo designen árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a la elección de los mismos. El compromiso se hará en acta que al efecto se levante.

En amigable composición se fijará las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría resolverá en conciencia y buena fe guardada, sin sujeción a reglas, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. La procuraduría tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondiente sólo admitirá aclaración de la misma.

En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromisos, en el que se fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicará suplementariamente el Código del Comercio y, a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.

Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación. Los laudos no admitirán si así lo disponen las partes en el compromiso arbitral.

D) Si no hubo conciliación ni compromiso arbitral o el proveedor no asistió a la audiencia a que se refiere el inciso B) pero sí el consumidor, la Procuraduría analizará los hechos motivo de la reclamación para determinar si implican posible violación a la Ley Federal de Protección al consumidor. En el caso de que se concluya respecto a la inexistencia de posible violación se dictará resolución, dejando a salvo de los derechos del proveedor y consumidor, para que los ejerciten ante la

jurisdicción ordinaria. De inferirse la existencia de una posible violación, se dará al consumidor y proveedor en término de 10 días hábiles comunes a ambos para que rindan pruebas y formulen alegatos, hecho lo cual en un lapso que no excederá de 15 días hábiles, con base en las circunstancias, pruebas y otros elementos de juicio, determinará si existió o no la violación y dictará la resolución administrativa que proceda, dejando a salvo los derechos de proveedor y consumidor, según sea el caso, para que los ejercite ante la jurisdicción ordinaria.

Si los hechos motivo la reclamación consisten en infracción a artículos de la ley Federal de Protección al consumidor diversos de los mencionados en el artículo 87 de la misma, se harán del conocimiento de la autoridad competente.<sup>10</sup>

El Maestro Barrera Graff, nos dice al respecto, "por principio de cuentas la citada fracción VIII sólo prevé el procedimiento conciliatorio para el caso de reclamaciones contra comerciantes, industriales prestadores de servicios y demás órganos del Estado."<sup>11</sup> De este modo resulta que cuando el conflicto es contra el consumidor, el proveedor no tiene que agotar la instancia conciliadora en ningún caso y puede acudir sin mayor trámite, a los tribunales ordinarios. Conviene aclarar que como generalmente los proveedores documentan sus operaciones en títulos de crédito los cuales son considerados títulos ejecutivos, la clase de juicio que autorizan con mayor medida es el de juicio ejecutivo mercantil, extremadamente rápido con considerable reducción de oportunidades defensivas para la parte demandada, el consumidor."

El procedimiento se inicia con la reclamación formulada por el consumidor ante la Procuraduría, "la que pedirá un informe a

---

<sup>10</sup> op. cit. p.19

<sup>11</sup> Barrera Graff, op. cit. p.

la persona física o moral contra la que se hubiere presentado la reclamación (inciso a) de la mencionada fracción VIII) sin se especifique el plazo en que debe el proveedor presentar su informe, las consecuencias de su omisión, ni su destino, el inciso siguiente indica que la Procuraduría citará a las partes a una junta en la que se debe tratar de conciliar sus intereses. Como no se prevén las consecuencias de la incomparecencia de alguna de las partes, en la práctica en ocasiones el representante legal del proveedor incurre en esta incompetencia por lo que las juntas tienen que diferirse, prolongando el período conciliatorio. En aclarar más todo caso, es claro que la Procuraduría puede hacer uso de los medios de apremio previstos en el artículo 64 para obtener la comparecencia de las partes. La Ley es omisa en cuanto al plazo máximo en que debe celebrarse la junta de conciliación y en el tiempo total que a lo sumo debe llevarse el procedimiento conciliatorio.

El procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría puede concluir de dos formas: Con el acuerdo conciliatorio de las partes, materializado en un convenio suscrito ante la Procuraduría, o con la falta de ese acuerdo conciliatorio. En el primer caso una vez suscrito el convenio conciliatorio, concluye con la intervención, de la Procuraduría. De acuerdo con el inciso e) de la fracción VIII, a falta de cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación, el interesado podrá acudir a los tribunales competentes para reclamar "la ejecución" del convenio. Esta disposición convierte claramente al convenio conciliatorio celebrado ante la Procuraduría en un

artículo con el cual el interesado puede iniciar un juicio ejecutivo, y en un supuesto de la vía de apremio, a través de la cual el interesado puede lograr la ejecución del convenio, sin necesidad de un proceso de conocimiento previo.

La falta de conciliación puede conducir, a su vez, a un proceso arbitral ante la propia Procuraduría Federal del Consumidor, en caso de que las partes estén de acuerdo en designarla como árbitro o bien, a falta de compromiso arbitral, a un proceso ante los tribunales competentes, en caso de que alguna de las partes decida acudir a estos.

E) El Proceso arbitral: El compromiso arbitral, en caso de que las partes designen árbitro la Procuraduría, y debe hacer constar en acta que ésta levante. Según lo dispuesto por el inciso c) de la fracción VIII, el arbitraje "se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmente fijen las partes y, supletoriamente, de acuerdo a las disposiciones relativas de la legislación ordinaria".

Conviene señalar que el arbitraje ante la Procuraduría es gratuito para ambas partes y que su duración temporal es considerada breve.

Para el consumidor, los medios más eficaces para lograr la satisfacción -así sea parcial- de sus pretensiones, se encuentra en el procedimiento conciliatorio y en el arbitraje, ambos ante la Procuraduría Federal del Consumidor. Sin embargo debemos advertir que la eficiencia de estos medios reside, en última instancia, en la aceptación voluntaria del proveedor ya sea del convenio conciliatorio o ya sea del compromiso arbitral. Si en

el convenio conciliatorio, se niegue a llegar a un acuerdo conciliatorio y, además, no acepta someterse al arbitraje, el consumidor, con la constancia de haber utilizado insatisfactoriamente la instancia conciliadora, podrá formular su demanda ante los tribunales federales o locales.

#### INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR

Dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se establecieron las bases para crear el Instituto Nacional del Consumidor (INCO), como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios (arts. 67 a 75), cuyas finalidades son:

- 1) Orientar e informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos;
- 2) Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra;
- c) Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales, publicitarias, lesivas a sus intereses;
- d) Auspiciar hábitos de consumo que protejan al patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país.

Para el logro de las finalidades anteriores, el Instituto Nacional del Consumidor, tendrá las siguientes funciones:

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

b) Orientar a la industria y comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores.

d) Realizar y apoyar investigaciones en el área de consumo.

e) Promover y realizar directamente en su caso programas educativos en materia de orientación al consumidor. (arts. 67 a 70)

El Instituto Nacional del consumidor cuyas finalidades son básicamente de orientación a los consumidores a efecto de que usen, dice la norma su capacidad de compra; los informe y capacite para el ejercicio de sus derechos; evite que sus compras se realicen conforme a prácticas que produzcan consecuencias lesivas a sus intereses; auspicie hábitos de consumo que proteja el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una mejor asignación de los recursos del país. En síntesis el Instituto tiene como misión informar y orientar al consumidor para que desempeñe la función que, como tal le corresponde.

Su función fundamental es la de un organismo de orientación e información, ante un público sin funciones normativas, sino de mero fomento a través, de la información. No soslayar lo importante que es la educación, la formación y la información del consumidor que le permita participar de una manera racional

y consiente en el fenómeno del consumo.<sup>12</sup>

En forma especial el Instituto tiene un programa de captura de precios, que surge ante las necesidades de los consumidores de escasos recursos de estar informados sobre los precios y características de los productos básicos para tener alternativa de compra que permitan economizar en el gasto familiar, propiciando una mejor distribución del ingreso.

Una de las principales actividades del Instituto es la proporcionar información de precios por medio de cápsulas informativas por la prensa, radio, televisión; o en impresos como carteles, folletos, revistas etc.

La importancia de este programa radica en que proporciona al consumidor la información que por sí sola podría obtener, al concentrar para él una gran cantidad de productos de diferentes rubros, así como los de establecimientos que los ofrecen a mejor precio. De este modo la difusión de precios se traduce en apoyo para el consumidor al evitarle la tarea de acudir a muchos establecimientos, con lo que ahorra tiempo y recursos que invertiría en esa actividad, facilitándole así mismo la selección del establecimiento que más le convenga.

La captura de precios es el proceso mediante el cual se recaban los precios de venta de los bienes y servicios ofrecidos en el mercado para informar y orientar al consumidor respecto a las mejores opciones de compra.

---

<sup>12</sup> idem p. 546

La actividad se realiza generalmente en forma directa, a través de visitas a diversos establecimientos previamente seleccionados, para preguntar y registrar en los formatos o cuestionarios diseñados para tal efecto, los precios de venta al consumidor de los bienes y servicios investigados. Este proceso es también llamado de cotización de precios.

Por lo que se refiere a la selección de productos, ésta se efectúa tomando en cuenta algunos criterios como: Necesidades de información manifestada por los propios consumidores, la inclusión de bienes y servicios de consumo básicos, así como de aquellos más demandados por el público consumidor, elección de marcas presentaciones y/o modelos de productos y servicios de mayor consumo.

Respecto a los establecimientos, deberán de elegirse aquellos que cuenten con un abasto adecuado, sean los de mayor afluencia de consumidores y mayores volúmenes de ventas.

## CAPITULO III

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE PROTECCION AL CONSUMIDOR  
EN OTROS PAISES

En este capítulo se tratará de presentar las políticas sobresalientes de protección al consumidor, dictadas en algunos países de Europa y América.

Los primeros movimientos de protección al consumidor surgieron en Europa Occidental. Estos se originaron a nivel gubernamental y a nivel privado dando lugar a la creación de asociaciones de consumidores y departamentos o ministerios dentro de la estructura administrativa de los gobiernos.

Se han clasificado en dos grandes grupos las políticas de protección al consumidor en estos países.

En el primer grupo se engloban medidas tendientes a reglamentar los bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores y las prácticas comerciales autorizadas para la venta de los mismos.

El segundo grupo lo integran los diferentes organismos públicos creados para proteger a los consumidores.

A continuación describiré algunos aspectos sobresalientes en lo relativo a la protección del consumidor en España, Bélgica, Estados Unidos, Gran Bretaña y otros.

En segundo lugar hablaré de algunos países Latinoamericanos, como: Argentina, Colombia y Bolivia; para la cual nos basamos en la información obtenida del informe de la

IOCU sobre la Protección del Consumidor.<sup>1</sup>

**POLITICAS DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN ESPAÑA:**

"La constitución Española vigente desde 1976, fue la primera del mundo que tuvo en cuenta la defensa de los ciudadanos en su condición de consumidores o usuario, y así el artículo 51 estipula:

1. "Los poderes públicos promoverán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos.
2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentaran sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos, en los términos que la ley establezca.
3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior o el régimen de autorización de productos comerciales".<sup>2</sup>

"Esta inclusión en la "Ley de Leyes" exigía para su adecuado cumplimiento, la elaboración de una norma legal que desarrollara el mandato constitucional y para ello las cortes generales de España aprobaron la Ley 26/1984, del 19 de julio, para la defensa de los consumidores y usuarios, que constituye el instrumento jurídico básico de la protección de los consumidores. Por su parte diversas comunidades autónomas, con competencias legislativas y ejecutivas en materia de consumo, han aprobado estatutos de protección a los consumidores, como en

---

<sup>1</sup> IOCU Seminario sobre la Protección del Consumidor en América Latina y el Caribe, Montevideo, Marzo, 1987, Uruguay

<sup>2</sup> IOCU Seminario sobre la Protección del Consumidor en América Latina y el Caribe, Montevideo, Marzo, 1987, Uruguay p.100

el caso del País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, etc.

Además cabe destacar la legislación sobre infracciones y sanciones, y la del desarrollo del Código alimentario Español.

Con las reformas introducidas en 1986, la situación de los consumidores en España e la siguiente:

#### A. A NIVEL PUBLICO

##### 1.- ADMINISTRACION CENTRAL:

El organismo competente es el Ministerio de Sanidad y Consumo, al que está adscrito el Instituto Nacional del Consumo (INC). El Instituto es un organismo autónomo, creado en 1975 al que actualmente corresponde el desarrollo de las funciones de asesoramiento, propuesta y participación en los trabajos de las administraciones públicas en materia de protección al consumidor, la promoción y la realización de investigaciones en estudios en materia de consumo, el desarrollo de la información, la formación y adecuación del consumidor y el fomento y registro de sus asociaciones. Esta estructurado en cuatro subdirecciones y son:

- a) Ordenación del consumo;
- b) Información, fomento y arbitraje;
- c) Coordinación de la Inspección del Consumo;
- d) Control y Análisis de la Calidad.

Las actividades del Instituto pueden resumirse como sigue:

##### 1) Información al consumidor:

- a) Publicaciones periódicas (mensual, cuatrimestral);

b) Publicaciones no periódicas (manuales, folletos, murales, material audiovisual, etc.);

c) Campañas a través de los medios de comunicación y en colaboración con otras administraciones públicas;

d) Apoyo a los programas de consumo en medios de comunicación: Televisión, dos programas nacionales y cuatro regionales; radio, el 70 % de la emisoras emiten programas de consumo, de cobertura nacional y local, por término medio una página diario en prensa nacional y regional y una revista de ámbito nacional, teléfono del consumidor, para informar sobre donde debe dirigirse el ciudadano para consultar y reclamar y sobre cuales son sus derechos.

Centro de Información y Documentación del Consumo (CIDOC); el centro es una unidad destinada a documentar a profesionales e instituciones, tanto públicas como privadas,

## 2.- Educación y formación de los consumidores:

a) En materia de educación en la escuela, las experiencias se iniciaron en España en el país Vasco en 1978, ampliándose después a otras comunidades autónomas. En 1984 el Instituto Nacional del Consumo creó una comisión con participación de representantes regionales que en 1986 presentó un "libro blanco" en el que se definen los objetivos que persigue la educación consumista en la escuela. En la actualidad el Instituto negocia con el Ministerio de Educación y Ciencia la incorporación de los objetivos del "libro blanco" en la nueva formulación de los programas de Educación General Básica y en la reforma de las enseñanzas medias.

b) En el campo de la formación el Instituto Nacional del Consumo viene desarrollado desde hace años cursos de carácter general, monográficos, específicos y en colaboración con otras instituciones (Universidades, Institutos, etc.). Los destinatarios de estos cursos son técnicos de ayuntamientos, inspectores de consumo, dirigentes y cuadros de asociaciones de consumidores, profesionales, etc.

3.- Coordinación de la inspección de consumo: En colaboración con las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos, manteniendo estrecho contacto con las redes internacionales de información sobre productos peligrosos.

4.- Sistema arbitral: Se trata de implantar un procedimiento extra judicial ágil, rápido, eficaz y no costoso para solucionar reclamaciones sobre productos de consumo y servicios. El procedimiento es voluntario y los laudos son vinculados y ejecutivos. Las juntas arbitrales están compuestas por representantes de organizaciones empresariales y de asociaciones públicas.

5.- Análisis del mercado: Consiste en el seguimiento del grado de cumplimiento de las normas vigentes, así como conocer la problemática del consumidor o usuario. Para ello se realizan estudios específicos, sondeos informativos, campañas de inspección y seguimiento de la publicidad.

6.- Control y fomento de la calidad: El Instituto participa en los trabajos de las instituciones de la Comunidad Económica Europea (CEE) tendientes a implantar los programas comunitarios de protección de los consumidores; así mismo participa en las

actividades de consumo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico Especializados.

El Instituto es también miembro de la Oficina Europea de Uniones de Consumidores (BEUC) y de la Organización Internacional de la Uniones de Consumidores (IOCU).

## 2.- ADMINISTRACION AUTONOMICA:

De las 17 Comunidades Autónomas en que esta dividido el Reino de España, siete de ellas tienen competencias legislativas y ejecutivas, y las diez restantes sólo tienen competencias ejecutivas.

## 3.- ADMINISTRACION LOCAL:

Los ayuntamientos tienen competencias en materia de información y protección de los consumidores de sus respectivos municipios, en base a la Ley General para Defensa de los Consumidores y Usuarios y a la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local de 1985.

## B. A NIVEL PRIVADO

Según datos del censo de Asociaciones de Consumidores, existen 182 asociaciones a nivel privado; asociaciones agrupadas a nivel nacional 4; federaciones nacionales 3; y federaciones de ámbito regional 54.

Las autoridades Españolas para la protección de los consumidores han desarrollado un plan de acción en materia de

protección de los Consumidores, 1986-1990, cuyos objetivos son:

A. 1.- Que todos los ciudadanos tengan, conozcan y puedan ejercer sus derechos como Consumidores y Usuarios.

2.- Que todos los ciudadanos tengan y conozcan la instituciones públicas y privadas que amparan estos derechos, así como los instrumentos de salvaguarda de estos derechos.

3.- Que el protagonismo en la defensa de los derechos de los consumidores lo ejerzan plenamente las asociaciones representativas de consumidores y usuarios.

B. Líneas y actuación del programa.

1.- Ordenación legislativa que supone:

a).- Completar el desarrollo de la Ley 26/1984, general para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. Se han previsto 30 reglamentos específicos (20 no alimentarias y 10 de servicios);

b).- Adaptación a la legislación de CEE;

c).- Desarrollo no normativo (educación y formación de los Consumidores y establecimientos de unos cauces de información a través de medios de comunicación). Para ello es preciso establecer prioridades con arreglo a los siguientes criterios:

a).- Que sean bienes de uso común, ordinario y generalizado;

b).- Que protejan la salud y la seguridad;

c).- Que potencien el movimiento asociativo;

d).- Que afecten a la garantía de la información y

educación;

e).- Que sean aspectos de la ley que exijan su desarrollo para resultar aplicable.

2.- Desarrollo y consolidación de organismos e instrumentos que amparan la protección del Consumidor o usuario.

Se pretende:

a) que todas las administraciones públicas (central, autónoma y local) desarrollen sus competencias en materia de consumo;

b) Que ejerzan coordinadamente y sin solapamientos

c) Que las administraciones públicas estén al alcance de todos los ciudadanos.

Ello exige coordinación y cooperación legislativa y de acción (en cuanto a inspecciones, campañas, intercambio de información, red de alerta de productos peligrosos y de fraudes, fomento del movimiento asociativo, sistema arbitral y red de laboratorios de consumo) tanto entre Administración Central y Administraciones Locales.

3.- Fomento y potenciación de un movimiento asociativo fuerte

Se pretende disponer de asociaciones, pocas, fuertes y representativas que sean conocidas por todos los ciudadanos, que las diferencien conforme a sus intereses, que ofrezcan servicios que influyan en la opinión pública.

En la Legislatura 1986-1990 los objetivos son:

a) Información a los Consumidores: Publicaciones de

organismos públicos, campañas de apoyo o programas de consumo en medios de comunicación, teléfono del consumidor, etc;

b) Sistema artificial para solicitar ágil y rápidamente y bajo costo, reclamaciones en materia de consumo, mediante la implantación de juntas arbitrales a nivel municipal, provincial, regional y nacional;

c) Educación y formación de los consumidores tanto a los niños como a los adultos;

d) Análisis del mercado con objeto de seguir el grado de cumplimiento de las normas y conocer la problemática del consumidor y usuario;

e) Red de alerta de productos peligrosos, con objeto de intercambiar información sobre bienes y servicios, por motivos de seguridad e intereses económicos para la actuación inmediata y coordinada de las diferentes administraciones públicas y organismos internacionales;

f) Control y fomento de la calidad: realización de análisis de marcas de calidad de consumo, coordinación de la red de laboratorios, etc.;

g) Política internacional: Apoyo a la protección de los consumidores en Iberoamérica, relaciones bilaterales y multilaterales con organismos de consumo, apoyo a los programas de la Naciones Unidas y de Iberoamérica, y al Congreso Mundial de la Organización Internacional de las Uniones de Consumidores (IOCU).

h) Organización interna del Instituto Nacional del Consumo para consolidar, simplificar, agilizar y modernizar la

gestión".

#### POLITICA DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN FRANCIA:

"Surgió en Francia la idea de un control al consumo, y se expresó que era el Estado el indicado para educar y defender a los consumidores. En la materia intervienen diversas dependencias gubernamentales entre las que sobresalen el Ministerio de Economía y Finanzas y el de Agricultura.<sup>3</sup> En el primero existe la Dirección General de Competencia y los Precios, la cual tiene entre otras funciones la de protección e información de los consumidores. Este encargo también del Instituto Nacional del Consumo y de la Coordinación de los Programas de la Televisión que informan al consumidor.

El Consejo Nacional del Consumo creado en 1960, es un órgano consultivo bajo la supervisión del Ministerio de Economía y Finanzas. A través de él, los consumidores pueden exponer sus opiniones y sugerencias a cerca de la intervención del Estado en esta materia.

En el derecho Francés la figura del consumidor, tiene dos acepciones, una acepción amplia y una concepción estrecha.

Concepción amplia: "Actúa como consumidor toda persona que contrata con el objetivo de consumir, es decir de utilizar bien un servicio".<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Stiglitz Gabriel A. Protección del Consumidor. Ed. Ediciones Depalma, Buenos Aires 1986, Argentina p. 54

<sup>4</sup> Sánchez Cordero Dávila Jorge A. La Protección al Consumidor, Ed. Nueva Imagen, S.A. México, 1981, p. 350

Será entonces considerado como consumidor no solamente el que compra un automóvil para su uso personal, sino también el que la adquiere para el ejercicio de su profesión. En ambos casos consume, la única excepción en esta primera concepción sería la compra para vender, porque entonces el bien no es consumido.

Concepción estrecha: "Es consumidor quien contrata con el fin de consumir para satisfacer necesidades personales ó familiares: Aquí serán excluidos entonces quienes contratan con un objetivo profesional, para las necesidades de su profesión o de su empresa".<sup>5</sup>

Sin embargo la ley del 10 de enero de 1976 sobre la protección e información al consumidor dice:

"Sea como fuere, la protección se extiende simultáneamente a los bienes a los servicios, porque el consumidor no es sólo un comprador, sino también un usuario de servicios puestos a su disposición por la comunidad".

Los objetivos del derecho del consumidor son: "Restablecer la igualdad en las relaciones contractuales cuando es amenazado en detrimento de los consumidores". Actualmente la protección específica al consumidor, es sentida como una necesidad, no solo en Francia sino en todos los países cuya economía esta relativamente desarrollado.

Con respecto a los contratos de adhesión nos dice:

"La idea de que es importante brindar una protección específica a los consumidores se debe a que las condiciones de protección y distribución se hallan profundamente modificadas en nuestras sociedades industriales. La producción en serie u la difusión masiva de productos estandarizados han provocado, la generalización de los

---

<sup>5</sup> Sánchez Cordero Dávila Jorge A. La Protección al Consumidor, Ed. Nueva Imagen, S.A. México, 1981

contratos de adhesión que los consumidores no pueden si no aceptar o rechazar. Estos contratos que prestablecen el acuerdo de voluntades por uno de los contratos o por una organización profesional. De ahí el peligro de que el contratante más fuerte abuse de su poder, fabrique un contrato a su medida o que contenga cláusulas que le son demasiado favorables.

Pero casi siempre el acto de consumo pasa por un contrato de adhesión. Ya sea que se compre un automóvil, que se preste dinero a un banquero, que se suscriba un contrato de seguro que se tome un boleto del tren o de avión o que se vaya a comprar los alimentos necesarios para la vida cotidiana, en cada uno de los casos se trata de un contrato de adhesión".<sup>6</sup>

Puede decirse que el derecho del consumo es ante todo el derecho de los contratos de adhesión suscritos por los consumidores.

Es conveniente señalar que el derecho Francés, sigue el programa de las directrices, sugeridos por la CEE de protección al consumidor, puntualizando los siguientes objetivos:

- "a)- Eficaz protección contra los riesgos por la salud y la seguridad del consumidor;
- b)- Eficaz protección contra los riesgos que puedan afectar los intereses económicos de los consumidores;
- c)- Disposición con medios apropiados, de asesoramiento, asistencia y reparación de los daños;
- d)- Información y educación al consumidor;
- e)- Consulta y representación de los consumidores en la preparación de las decisiones que les atañe".<sup>7</sup>

A los que aludiremos de una manera más completa en el capítulo IV de esta tesis.

#### EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMO: (INC)

Ha desempeñado un papel muy importante en el consumo de

<sup>6</sup> Sánchez Coedero Dávila, Jorge A. op.cit. p.351

<sup>7</sup> Idem, p. 60

Francia. Previsto por el artículo 22 de la Ley de Finanzas de 1966, constituye un organismo administrativo francés.

El principal objetivo del instituto consiste en "Promover una colaboración entre consumidores, productores y poderes públicos", por lo tanto se basa en la existencia de numerosas asociaciones de consumidores, de donde emanan sus representantes que se ocupan de su dirección. Es un organismo público administrativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El consejo de administración está compuesto por 23 miembros doce de representación de los consumidores (organismos familiares cooperativas, uniones de consumidores), seis en representación de los responsables económicos (en los sectores del comercio, la publicidad, la pesca, la agricultura, la industria y la prensa), cinco en representación de los poderes públicos (agricultura industria, información, relaciones sociales, educación nacional). El director del instituto es nombrado por una autoridad del Ministerio de Economía o de Finanzas.

Los fines perseguidos por el INC son los de investigación, de información y estudio sobre los problemas del consumo. Como centro de investigación INC promueve controles sobre la calidad de los productos presentados al comercio; como centro de informaciones, difunde los resultados de estos análisis, y en general todo dato pueda ser útil al público".<sup>8</sup>

Es necesario añadir y poner en relieve:

- 1.- La acción civil concedida a las asociaciones de

---

<sup>8</sup> Sánchez Coedero Dávila, Jorge A. op.cit. p.351, p.35

consumidores, es un avance procesal de incalculable valor.

2.- La Ley Royel de reciente promulgación, defensora a la vez del consumidor y del artesano.

3.- El Instituto Nacional del Consumo, cuya Revista "50 Millones de Consumidores" constituye un exponente de la gran labor que realiza un equipo de 110 personas. Los cuadros evidencian la pluralidad de ideologías en lo político.

4.- Las Asociaciones Femeninas, sindicales o de carácter general, y el movimiento cooperativo de matiz socialista, de enorme fuerza, que dispone de un laboratorio de análisis e investigación, cuyos estudios gozan de una gran autoridad en el país.

LEY ROYEL, conocida como la ley sobre crédito al consumo, cuyo programa se puso en marcha con la ley número 1193, conocida con el nombre del proponente, Royel, con lo cual se han reglamentado algunos aspectos del comercio del mayoreo, al detalle (minorista) y del artesano; se dispusieron sanciones por la publicidad engañosa y se admitió la legitimación a actuar de las asociaciones de consumidores. La ley debe considerarse como la nueva normativa en materia de crédito al consumo; la nueva ley acoge algunas propuestas y algunas indicaciones de la CEE.

"La ley sobre crédito al consumo se compone de 33 artículos que pueden reunirse en algunos grupos: Normas que definen el ámbito de aplicación de la ley (arts. 1,2,3); normas que aseguran una mejor información al consumidor (arts. 4,5); normas referidas a la protección de este último en la fase de conclusión del contrato (arts. 6,7) e introducen un "período de reflexión" dentro del cual se puede ejercer la facultad de desistimiento (arts. 7,16); normas que regulan eficacia de la relación (arts. 8,9) e instituyen una

conexión entre la operación de crédito y las de adquisición (arts. 9,10,11,12,13,15); normas que vetan el empleo de cláusulas abusivas especiales (art.14); normas que limitan las ventajas del acreedor en caso de reembolso anticipado de la suma tomada en préstamo (art.19); o en caso de incumplimiento del prestatario (arts.20,21,22); en general controlan el empleo de cláusulas penales a (arts.21,22,23); normas que aplican sanciones por la violación de los vetos que se refieren a las disposiciones procedentes (arts.24,25,29); normas relativos a la competencia (art.27); normas que coordinan el contenido normativo de la ley y con las de otras leyes del mismo sector o de cercanos (art.31) y normas sobre la vigencia de la ley (art.31)".<sup>9</sup>

La ley tiene un ámbito de aplicación muy amplio puesto que se refiere a toda relación establecido entre un prestamista y un prestatario, por lo regular establecido entre personas físicas o jurídicas a título gratuito.

Son muy precisas las normas referidas a la información del consumidor. Se hace referencia no solo a la documentación sino también a la difusión de informaciones; en efecto el artículo 4° dispone que: "todo mensaje publicitario transmitido o recibido en Francia referido a contratos incluidos en el artículo 2° debe de determinar con precisión la identidad del prestamista, la naturaleza, el objeto, la duración de la operación propuesta, así como el costo total y de ser necesario el impuesto real del crédito y los cobros estipulados por el vencimiento".<sup>10</sup>

LA ORGANIZACION DE CONSUMIDORES: Las organizaciones de consumidores aparecen en los años setenta; hay entre ellas organismos privados y asociaciones cuyo funcionamiento es

---

<sup>9</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. op. cit. p.40

<sup>10</sup> Idem. p.42

independiente de los poderes públicos. Pueden enumerarse tres tipos:

- 1.- "El movimiento cooperativo: Por ejemplo las cooperativas de consumo cuyo objetivo es reducir los precios y mejorar la calidad de los bienes ofrecidos al consumidor;
- 2.- Las asociaciones familiares o femeninas: Creadas en un principio para defender los intereses de las familias, han sido progresivamente inducidas a preocuparse por la protección de los consumidores, pero la defensa del consumidor es solo una de sus preocupaciones, entre otras;
- 3.- Las asociaciones específicas de consumo, con la creación en 1959 de la Organización de Consumidores (ORGECO)".<sup>11</sup>

Paralelo al desarrollo de estas asociaciones, hay un fortalecimiento de la representación de los consumidores en los organismos administrativos. Así el "decreto de 19 de diciembre de 1960 creó un comité nacional del consumo, consejo consultivo compuesto en paridad por representantes de diversos ministerios y por representantes de consumidores. Su misión consiste en "permitir confrontación permanente" de los representantes de los poderes públicos y de los representantes de los intereses de los consumidores para todo lo que se refiera a los problemas del consumidor".<sup>12</sup>

#### POLITICA DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN LOS ESTADOS UNIDOS

"En materia de defensa del consumidor, es el país que cuenta con la legislación, instituciones y organizaciones más

<sup>11</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. op. cit. p.376

<sup>12</sup> Idea, p.376

completas.

Existen 24 dependencias de gobierno que intervienen en forma directa o indirecta en aspectos sobre la defensa del Consumidor. La legislación vigente es muy amplia y legisla en forma específica por rubros principales, entre los que destacan:

La Ley Federal sobre Alimentos, Cosméticos y Medicamentos, la Ley de Comisión Federal de Comercio, Ley sobre la Veracidad de los Préstamos, Ley sobre Textiles inflamables, Ley Federal sobre Sustancias Peligrosas, Ley sobre Empaquetado, Ley de Seguridad para Productos de Consumo, etc.

En 1930 se creó la Food and Drug Administration, su actividad principal está encaminada a asegurar la fuerza y seguridad de los alimentos, medicamentos y cosméticos, la Confiabilidad de aparatos terapéuticos y la veracidad en la información y etiquetado de los productos. En especial existe un control muy estricto para aquellos productos que representan algún riesgo para el consumidor, como son los aditivos en los alimentos, colorantes, antibióticos, insulinas y la mayoría de las medicinas que requiere receta médica para la venta.

Además, este organismo otorga permisos para producir vacunas, sueros y otros medicamentos biológicos, controla también los bancos de sangre y verifica que exista un control de calidad y medidas de seguridad en el uso de rayos x, televisores a color, aparatos de rayos láser, lámparas de sol y aparatos de microondas.

La Federal Trades Commission, es un organismo que protege al público de la proliferación de anuncios falsos o engañosos sobre

alimentos, cosméticos, medicamentos, aparatos terapéuticos y de otras prácticas incorrectas; vigila por la presentación de un etiquetado veraz en artículos de piel, regula el empaque y etiquetado de ciertos artículos de piel, regula el empaque y etiquetado de ciertos artículos de consumo para facilitar la comparación con otros artículos similares.

La U.S. Consumer Product Safety Commission se avoca al estudio de la educación de los daños que puedan ocasionar los productos que utiliza el consumidor; efectúa evaluaciones de la seguridad de los artículos y elabora las normas de seguridad de los mismos. Realiza investigaciones sobre las causas que originan daños, enfermedades o muertes ocasionadas por el uso o consumo de los productos así como la prevención de los mismos.

La Oficina de asuntos del Consumidor está encargada de apoyar a la formulación de programas del Consumidor, incluyendo la coordinación y revisión de las políticas y medidas que afectan al Consumidor y el manejo de las quejas de los Consumidores y apoya los programas de defensa del Consumidor de los estados y municipios.

Se tiene el proyecto de crear otra dependencia cuya función sería la de actuar como ombudsman, una especie de procuraduría para atender los derechos del Consumidor ante las dependencias gubernamentales que se encargan de aplicar las legislaciones existentes.

Finalmente existe la Unión de Consumidores de los Estados Unidos fundada en 1936. Es un organismo de carácter privado, que tiene como objetivo principal, ayudar a los Consumidores con

consejos, información sobre los bienes y servicios que adquieren, informarles sobre aspectos relacionados con el gasto familiar y cooperar con ellos a fortalecer y acrecentar sus niveles de vida. Esta organización publica mensualmente la revista "Consumer Report" así como diversos libros y una guía mensual".<sup>13</sup>

#### BREVE RESEÑA HISTORICA DE LAS EXPERIENCIAS EN MATERIA DE PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN AMERICA LATINA:

La protección del consumidor no es un tema desconocido en América Latina. Hace más de 500 años, en la antigua región de Tenechtitlán en el mercado azteca de Tlatelolco, existía un consejo de protección del consumidor con facultades absolutas para castigar a los comerciantes abusivos, que arriesgaban incluso la pena de muerte. En la época colonial y en la época independiente de la región, se instituyeron numerosas estructuras legales que de una u otra forma procuraban proteger al consumidor.

La primera organización privada de defensa del consumidor fue la Asociación Mexicana de Estudios para la defensa del Consumidor, se estableció en México en 1970, y sus actividades estimularon pronto la creación de pequeños grupos en diversos países; en el propio México en 1975 se promulgó la Ley Federal de Protección al Consumidor, por la que se creó el Instituto

---

<sup>13</sup> Wiewborka Michel. Estado, Empresarios y Consumidores. Ed. Fondo de la Cultura Económica, 1980, México.

Nacional del Consumidor (INCO) y una Procuraduría Federal del Consumidor.

Al mismo tiempo, Venezuela y Colombia promulgaron leyes para la protección del consumidor, en virtud de las cuales se crearon la Superintendencia de protección al consumidor en los dos países, organización que constituía la estructura jurídica para las actividades de la Confederación Colombiana de Consumidores.

En Brasil comenzaron a surgir en 1976 pequeñas organizaciones privadas para la protección del Consumidor, al principio en Río de Janeiro y Río Grande del Sur. El mismo año se creó en el Estado de Sao Paulo el PRECON (Grupo de Protección al Consumidor), que era la primera institución oficial y cuyo ejemplo fue seguido rápidamente por otros 12 Estados del país. En 1986 el Gobierno Federal creó el Consejo Nacional de Defensa del Consumidor, desde entonces ha venido esforzándose por fomentar la creación de toda clase de organizaciones que vienen trabajando en esta esfera desde años en Jamaica, Argentina, Uruguay, Panamá, Cuba, Trinidad, Curacao, Chile, Ecuador, etc.

La protección del Consumidor ha corrido por cuenta de los sectores privados como de los sectores oficiales.

## POLITICAS DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN ARGENTINA

"En la República de Argentina<sup>14</sup> la Secretaria de Comercio Interior, a través del sector de Defensa del Consumidor, es el organismo que aparece como entidad gubernamental que tiene entre sus funciones la protección al Consumidor.

Puede decirse que este sector que está en contacto con los consumidores y con sus organizaciones, inició su actuación en el año de 1978, dentro del ámbito de la Dirección Nacional de Lealtad Comercial, como órgano receptor de las inquietudes de los Consumidores, advirtiéndose a través de las experiencias recogidas, el vacío que en esta materia existe en la legislación. En razón de ello el gobierno elabora un proyecto de ley de defensa del Consumidor, para cuya elaboración convoca a todas las asociaciones de consumidores existentes en ese momento.

Es así como en octubre de 1986 uno de los proyectos, se encuentra en la Cámara de Diputados para discusión en el período legislativo del siguiente año.

Es de esperarse que el país cuente con una ley específica que defienda los intereses de los consumidores.

La posición en que se encuentra el consumidor frente al productor exige la necesidad de estimular su actitud crítica ante la oferta de productos y servicios, induciendolo a que la ecuación precio-calidad sea el criterio determinante para la

---

<sup>14</sup> IOCU, Seminario Protección al Consumidor ,op.cit. p.12 a 18

decisión de compra y que solamente la demanda organizada puede hacer que el sistema productivo se oriente hacia la elaboración de productos y servicios que respondan a sus necesidades. Para ello es menester que los Consumidores asuman el papel que les corresponde en las relaciones económicas y se organicen para desempeñar una función de equilibrio dentro del mercado.

Varios son los aspectos en que se centra la atención para defender los intereses de los Consumidores.

La seguridad de los productos farmacéuticos, alimenticios, vehículos de transporte de pasajeros, etc.,. Se halla reglamentada por leyes específicas cuya implementación corresponde a organismos que se encargan de estos temas.

La adopción de normas de seguridad física está contemplada en la Ley 22.802, en cuyo artículo 12, inciso b) se determina: "Establecer los requisitos mínimos de seguridad que deberán cumplir los productos o servicios que no se encuentren regidos por leyes".

Dichas normas son dictadas y verificadas por la Dirección Nacional de Lealtad Comercial y los aspectos técnicos que incluyan las reglamentaciones, son elaboradas en colaboración con los organismos normalizados privados como el Instituto Argentino de Racionalización de Materiales (IARM), La Comisión de Estudios Técnicos de la Industria Automotriz (CETIA), con la cooperación de organismos estatales y cámaras empresariales adaptando a la problemática local normas internacionales.

Para que los procedimientos sean más rápidos y efectivos, está en estudio en modificación de la legislación, don el fin

que ante la detección por parte de organismos de aplicación, de productos fuera de norma, que puedan afectar la seguridad de las personas el fabricante lo retirará de inmediato del mercado.

La Ley 22.262 de Denominada de Defensa de la Competencia, contra las prácticas comerciales, prohíbe y sanciona los actos o conductas relacionadas con la producción e intercambio de bienes o servicios que presten, restrinjan o distorcionen la competencia o que constituyan parte de una posición dominante en el mercado de modo que pueda resultar un perjuicio para el interés económico general. Así mismo se prohíbe fijar, terminar o hacer variar, directa o indirectamente, los precios en una operación.

La ley 22.802 legisla en materia de publicidad, de una manera concisa y completa, estando prohibido toda forma de publicidad de bienes y servicios que puedan inducir al error, engaño o confusión al consumidor con respecto a las características de aquello que se le ofrece. En la Ley 23.344 que regula publicidad de cigarrillos, resguardando a los niños, por cuanto impido que se emitan mensajes publicitarios de cigarrillos en horarios de protección al menor.

Existen además la obligación de brindar al Consumidor información referente a la calidad, origen y contenido de los productos que se comercializan envasados. Tales productos deben exhibirse provistos de etiquetas o rótulos identificatorios que mencionen las características citadas con anterioridad, con el fin de facilitar al consumidor su decisión de compra. Es obligatorio además la identificación de calidad y origen en

productos textiles, calzado, muebles, debiendo mencionarse en las etiquetas la composición porcentual de sus elementos constitutivos, en orden de importancia.

La Ley 19.511 de Metrología Legal, promulgada en 1972, esta dirigida a lograr uniformidad de los usos metrologicos, lealtad en la relaciones comerciales y en la presentación de servicios, lealtad en las relaciones laborales, seguridad en las relaciones industriales y seguridad de las personas y de las cosas. Para el logro de estos objetivos la ley exige que los fabricantes e importadores sometan a la aprobación de modelo y a la verificación primitiva todo instrumento de medición reglamentado, siendo obligatorio también la verificación periódica y vigilancia de uso de todo instrumento de medición reglantado que sea utilizado en transacciones comerciales, verificación del peso o medida de materiales o mercaderías que reciban toda explotación comercial, industrial, agropecuaria o minera y valoración o fiscalización de servicios.

Además es obligatorio el uso del Sistema Métrico Legal Argentino, constituido por las unidades, múltiplos y submúltiplos, prefijos y símbolos del Sistema Internacional de Unidades.

La aplicación y verificación de estas normas es responsabilidad del departamento Metrología Legal de la Dirección Nacional de Lealtad Comercial para ello cuenta con laboratorio propio y la colaboración del Instituto Nacional de Tecnología Industrial, que permite ensayar y certificar el funcionamiento de los instrumentos de pesar y medir.

Al mismo tiempo hay algunas asociaciones de consumidores que realizan funciones prestando asesoría jurídico y disponiéndose a mediar las controversias que pudieren presentarse.

Cabe mencionar que en la Argentina, la ausencia de una legislación específica para defensa del Consumidor, provoca la poca conciencia de los individuos sobre el poder que les daría una acción colectiva en defensa de sus propios intereses, puesta de manifiesto a través de la escasa incursión de Consumidores en la sociedad y las limitaciones de recursos humanos y materiales que cuenta el Estado para desarrollar estructuras más eficaces".

#### POLITICAS DE PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN COLOMBIA:

"En Colombia<sup>15</sup> la protección al consumidor es ejercida tanto por el Estado, a través de su organización ejecutiva y judicial, como por los particulares, por medio de sus organizaciones representativas, constituidas y reconocidas por la ley para el ejercicio de dicha labor.

#### I. ASPECTOS NORMATIVOS

Existe un régimen denominado "Estatuto del Consumidor", redactado por la Confederación Colombiana de Consumidores en conjunto con otros organismos estatales; expedido en el año de

---

<sup>15</sup> IOCU. op. cit. p. 30 a 40

1982 por el Congreso de la República, en el que se garantiza la vigencia de los derechos de los consumidores; el cual se concretó en cuatro decretos, cuyo contenido se puede resumir en tres temas específicos:

1.- Régimen de creación, reconocimiento y funcionamiento de las organizaciones de consumidores (Decretos 1441 y 3467 de 1982);

2.- Régimen sustantivo procedimental-gubernativo para la defensa y protección de los derechos del consumidor, regula: Garantías, calidades, marcas leyendas y propagandas, precios y fijación pública de precios, prestación de servicios que suponen la entrega de un bien, sistemas de financiación, responsabilidad de productores y proveedores, y procedimientos gubernativos de sanciones (Decreto 3466 de 1982).

3.- Consejo Nacional de Protección al Consumidor. Organismo mixto interinstitucional con participación de funcionarios estatales vinculados a la defensa del consumidor y de representantes de las organizaciones de consumidores. Su objeto es la definición de políticas de carácter nacional y vigilancia de la aplicación de las normas y programas de interés para los consumidores (Decreto 34 68 de 1982).

Para asegurar su efectividad de los decretos el Estado ha dictado reglamentaciones sobre aspectos específicos entre los que destacan los siguientes:

1.- Normas técnicas para la protección de bienes y prestación de servicio;

2.- Procuraduría delegada para la defensa de los

consumidores, por la cual se vigila la actuación de las autoridades encargadas de aplicar y hacer aplicar las normas de protección al consumidor.

Los preceptos jurídicos que forman el Estatuto del Consumidor son: normas como las que propugnan por la calidad y la idoneidad de los bienes y servicios; responsabilidad de los productores y proveedores frente a los consumidores por la calidad e idoneidad de los productos; la regulación de precios; pesas, medidas; el impulso a los sistemas que permitan una distribución permanente y adecuada de los bienes y servicios básicos, ya sea por la gestión estatal o por las asociaciones particulares; la reparación e indemnización de los daños y perjuicios ocasionados al consumidor; la creación de medidas permanentes de información y divulgación de los derechos fundamentales para el consumidor, sobre su papel en la economía, su responsabilidad, la necesidad de asociarse y promover desarrollo racional; la reglamentación de las condiciones en que debe ser ofrecidas a los consumidores los alimentos, drogas, vestidos, y demás bienes y servicios que por su importancia exigen mayores condiciones de calidad, idoneidad e información sobre sus condiciones de uso y consumo.

## II. ACCION ESTATAL:

Conforme al Estatuto del Consumidor, la máxima autoridad gubernativa en esta materia es el Superintendente de Industria y Comercio (delegado personal del Presidente de la República),

el cual desarrolla las siguientes funciones:

- 1.- Facultad reglamentaria normativa;
- 2.- Control y vigilancia de las calidades;
- 3.- Control y vigilancia de la actuación de productores, proveedores y expendedores;
- 4.- Control y vigilancia de precios, pesas y medidas.

El Superintendente esta apoyado sobre todo en cuestión de precios por las autoridades locales de las diferentes poblaciones, ya sean alcaldes, intendentes y comisarios, así como por sus agentes y funcionarios.

Las autoridades jurisdiccionales se encargan de dirimir los conflictos nacidos de la relación de consumo entre consumidores y proveedores".

### III: ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES:

"Ligas de Consumidores, organizaciones de primer grado donde concurren todas las personas naturales, sin distinción de edad, sexo, raza, religión partidista o ideológica política. Su radio de acción es aquel donde existe la más elemental expresión de comunidad (barrio, zona, vereda, municipio) y su importancia es máxima por cuanto es allí donde el consumidor trabaja en la solución de los problemas de consumo propios y del lugar y del lugar donde habita.

Asociaciones de Consumidores, segundo grado de la organización. De acuerdo con la división político-territorial

colombiana se encuentran las asociaciones municipales, distritales, comisariales, intendenciales y departamentales de consumidores, las cuales cuentan con la participación de otras organizaciones de la comunidad con objetivos afines (sindicatos de trabajadores, cooperativas de consumo, asociaciones de padres de familia, juntas de acción comunal, etc.).

Confederación Colombiana de consumidores, constituida por todas las organizaciones; entidad de cobertura nacional y cuerpo consultivo del Gobierno Nacional para la definición de políticas generales relacionadas con el consumo.

Estas organizaciones cumplen con las siguientes funciones, señaladas por la ley, para garantizar los derechos fundamentales de los consumidores:

1.- De protección: velar por la eficiencia de los organismos, entidades y funcionarios públicos de la defensa de los consumidores; por la observancia de las normas sobre precios y tarifas de servicios públicos; por la idoneidad de las calidades de los bienes y servicios; por la exactitud de las pesas, medidas y volúmenes; por la incontaminación de los alimentos, el aire y el agua; por la conservación y la utilización racional de la fauna, la flora y demás recursos naturales.

2.- De educación: promover la organización de cooperativas de consumo y sistemas que hagan más eficaces el mercado de los productos, impulsar la afiliación de los consumidores a las organizaciones ya creadas y promover el nacimiento de nuevas; difundir los derechos del consumidor, como también las

instrucciones y mecanismos existentes para su defensa.

De representación: velar por la exactitud de la publicidad, marcas y leyendas comerciales; por la equidad en las condiciones en los sistemas de forma equitativa, eficaz y suficiente los servicios de mercado, salud, educación transporte, etc. y colaborar en la prevención y castigo de las prácticas indebidas de los productores y proveedores en la intervención oportuna de las autoridades competentes.

4.- De información: Denunciar en público y ante las autoridades competentes todos los hechos constitutivos de infracción penal, policiva y administrativa que atenten contra los derechos de los consumidores; divulgar los precios oficiales y racionales que rijan en el mercado.

5.- De indemnización: Velar porque los perjuicios causados a los consumidores, por la violación de sus derechos, sean indemnizados lo suficiente por los responsables de la infracción.

La Confederación Colombiana de Consumidores lleva a cabo tres diferentes programas de especial interés:

A) Boletín del Consumidor: Programa de información y de educación a los consumidores, con cobertura nacional, realizados a través de los diferentes medios de comunicación social, en especial la televisión;

B) Departamento de quejas y reclamos: Dependencia integrada por estudiantes universitarios en labor de practica profesional y jóvenes profesionales encargados de atender y tramitar las quejas y reclamos de los consumidores;

C) Elaboración de estudios: En su calidad de cuerpo consultivo del Gobierno Nacional, la Confederación Nacional de Consumidores ha elaborado una serie de programas entre los que se destacan los siguientes:

1) Creación de cada alcaldía de una oficina de protección al consumidor para amparar el funcionamiento de la asociaciones de consumidores y estimular la creación de las ligas respectivas.

"Todas las organizaciones de consumidores trabajan bajo la premisa que nadie mejor que el propio consumidor puede ejercer una defensa activa de sus derechos".<sup>16</sup>

#### POLITICAS DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN BOLIVIA

"Bolivia"<sup>17</sup> no tiene casi ninguna experiencia en el área de protección al consumidor. Generalmente el sistema de economía que ha seguido los últimos 50 años es de economía mixta y últimamente de tendencia de economía de mercado, lamentando no tener disposiciones legales, ni organismos gubernamentales o privados, que defiendan al consumidor.

A este marco global del sistema económico se agrega la estructura productiva boliviana de carácter oligopólica, de tal forma que los precios internos los fijan los grupos u oligopolios por lo general tres o cuatro veces más altos que sus

---

<sup>16</sup> IOCU. op. cit. p. 36

<sup>17</sup> Idem, p.40 a 45

similares en el mercado internacional. Precisamente para equilibrar los precios internos con los internacionales, se ha diseñado una política arancelaria lineal y para totalidad del universo arancelario del 20 % que se aplica a la generalidad de las importaciones, y eliminando todo tipo de instrumentos y medidas para-arancelarias como son: Depósitos previos, licencia de importación y prohibición de importaciones.

Esta apertura al sector externo ha posibilitado en forma indirecta, por medio de la nivelación de los precios internos a los internacionales, una protección al consumidor, controlando así a los grupos oligopólicos que por su propia estructura no tenían tope para sus demandas por precios. Esto (la estructura productiva oligopólica boliviana) constituyó de una forma muy grande al proceso inflacionario que atravesó el país.

Es evidente esta situación de equilibrio de los precios internos en función de los precios internacionales, vía apertura del sector externo de la economía, no puede durar indefinidamente; de ahí se hace necesario diseñar cierto tipo de normas legales, instrumentos, mecanismos y demás, que tengan que ver con organismos gubernamentales para la protección del consumidor en forma efectiva.

De esta manera, el consumidor es totalmente indefenso y se presentan situaciones como las siguientes: Falta de control de calidad en los alimentos y en las bebidas; fraude en la venta de carburantes, en las estaciones de servicio, en las pesas y medidas y en la diferencia entre los sistemas de medidas utilizadas, en inglés y el sistema métrico; y anarquía en el

sistema de normalización, todo lo cual ocasiona el desamparo del consumidor.

Se hace necesario crear en Bolivia un Instituto Boliviano de Tecnología Industrial (IBTI) que realice la investigación y desarrollo de todos los procesos industriales, verificando si en realidad siguen las normas de control de calidad y normalización de tal forma de dar garantías para que el consumidor no se encuentre indefenso y sujeto a grupos de ofertantes; sin margen para poder defenderse, ya sea en una economía de mercado o en una economía mixta; de otra manera, los riesgos sobre la salud y la seguridad del consumidor sería muy grandes.

Al no contarse con un conjunto de medidas de protección al consumidor, los sectores más afectados son los de más bajos ingresos, sujetos a condiciones infrahumanas de sanidad y nutrición, de tal forma que la mayoría de las enfermedades les son transmitidas por los alimentos, la contaminación y el hacinamiento en el cual se desenvuelven; ni que decir que los productores farmacéuticos, los cuales por lo general por falta de información y difusión, hacen que la mortalidad, en especial la infantil, en Bolivia sea una de las más altas en América Latina.

Por todas estas razones, puede afirmarse que la República de Bolivia es una de las más necesitadas de desarrollar un programa coherente y sistematizado de protección al consumidor frente a una realidad en la cual se encuentra en total indefensa".

## CAPITULO IV

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE LAS  
UNIONES DE CONSUMIDORES

En realidad las organizaciones para la protección al consumidor del mundo solo existen desde hace 50 años, por lo tanto el concepto de la protección del consumidor, tal y como se practica hoy en día, es relativamente nuevo.

A nivel mundial existe la Organización Internacional de Consumidores (IOCU)<sup>1</sup>, fundada en 1960 que cuenta con cien miembros en cincuenta países. En la Comunidad Económica Europea (CEE) funciona desde hace tiempo un servicio, con rango de dirección general que se ocupa de los asuntos de los consumidores. En el seno de la CEE tienen sus oficinas principales tanto las organizaciones gubernamentales como las de carácter privado.

La Europa de los consumidores esta andando por un buen camino. Y se debe destacar que en el plano de los gobiernos ya se han realizado muchas acciones concretas, entre ellas la de aproximar legislaciones y unificar métodos analíticos, que permitan garantizar en un futuro no lejano instrumentos científicos y técnicos uniformes que serán muy importantes cuando llegue la libre circulación de mercancías en todo el

---

<sup>1</sup> XII Congreso Mundial IOCU. Organización de Consumidores de América Latina y el Caribe. Madrid. España. p. 15 a 20 sep. 1987

territorio. Los ensayos comparativos serán válidos para todos los países y la tendencia a la normalización y al etiquetaje de los productos permitirá al Consumidor, escoger con mayores garantías de acierto.

La IOCU viene luchando desde que se fundó, al estimular los movimientos de Consumidores en América Latina y el Caribe. Sus actividades se iniciaron gracias a los esfuerzos de Flores Mason, seguidos por otros cuyos esfuerzos han quedado reconocidos. Al mismo tiempo la IOCU ha aportado importantes contribuciones como son diversas publicaciones: "La Voz del Consumidor" (publicación temática que aparece en 1981), "Noticias del Consumo" (publicación informativa), "Consumo y Desarrollo, CD (publicación de información y noticias). Estas publicaciones periódicas, junto a otras, han contribuido en conjunto a aumentar el interés público por la cuestión del consumo. En 1986 como consecuencia de estas actividades, la IOCU convocó la primera conferencia para América Latina y el Caribe y el mismo año estableció una oficina regional en Montevideo, donde se ha celebrado el primer seminario de las Naciones Unidas encaminado a promover la protección de los intereses de los consumidores en los países en desarrollo.

#### SUGERENCIAS DE LA IOCU, SOBRE LA PROTECCION DEL CONSUMO

Tomando en cuenta las numerosas actividades desarrolladas por las Naciones Unidas en el área de protección al Consumidor y en particular la resolución 1979/74 de 3 de agosto de 1979 del

Consejo Económico y Social que reconoce que la protección de los consumidores tiene gran influencia en el desarrollo económico y social de los países.

"Reconocimiento como hecho histórico de importancia fundamental la adopción por consenso, el 9 de abril de 1985, de las directrices para la Protección del Consumidor (resolución 39/248 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) que incluyen entre sus objetivos la promoción del desarrollo económico y social justo, equitativo".<sup>2</sup>

Tomando en cuenta el impacto que la crisis económica actual produce en los niveles de satisfacción de las necesidades básicas de los Consumidores la región y en particular de los grupos más pobres.

Considerando que en América Latina y el Caribe numerosos países han desarrollado programas para la protección del Consumidor, aún quedan objetivos importantes para alcanzar en este campo; por lo tanto formular las siguientes recomendaciones:

"En primer lugar, que los Gobiernos adopten, a la brevedad posible, medidas concretas para la implantación eficaz de las Directrices para la Protección del Consumidor. En segundo lugar, que los Gobiernos teniendo en cuenta las circunstancias económicas, sociales, políticas y jurídicas de cada uno de sus países, den prioridad a los siguientes aspectos:<sup>3</sup>

1.- INFRAESTRUCTURA ADECUADA

"a) Establecer un mecanismo nacional central que sistematice y

---

<sup>2</sup> Stiglitz Gabrie A., Protección Jurídica del Consumidor, Ed. Depalma, Buenos Aires 1986

<sup>3</sup> XII Congreso Mundial IOCU. op. cit. p. 15 a 20

- coordine las políticas de protección al Consumidor;
- b) Crear y fortalecer los sistemas administrativos de descentralización regional, con participación comunitaria, par la protección del Consumidor;
  - c) Desarrollar programas de formación profesional de funcionarios y agentes vinculados a la protección del Consumidor";<sup>4</sup>

## 2.- SEGURIDAD FISICA

- "a) Desarrollar los sistemas de control de los productos y servicios internacionales comprobados como peligrosos para la salud y el medio ambiente, considerando la necesidad de regular las importaciones y exportaciones de estos productos;
- b) Desarrollar mecanismos de registro e información sobre los accidentes u otros eventos causados por productos o tecnologías peligrosas que puedan acarrear daños a los Consumidores;
- c) Prohibir la fabricación de productos que dañen el medio ambiente de manera irreversible";<sup>5</sup>

## 3.- PROTECCION JURIDICA Y ECONOMICA

- "a) Desarrollar y/o mantener en un estatuto orgánico las normas legales nacionales relativas a la protección del Consumidor;
- b) Desarrollar los mecanismos para reglamentar las prácticas publicitarias a efecto de evitar lesión a los intereses de los Consumidores;
- c) Legislar en materia de contratos de adhesión, ventas a domicilio, créditos, garantías, mantenimiento y repuestos;
- d) Crear procedimientos eficaces de reclamo, caracterizados por su inmediatez, celeridad y bajo costo o gratitud;
- e) Establecer normas de responsabilidad y competencia objetivas adecuadas para la protección de los Consumidores;
- f) Reconocer, estimular y apoyar las organizaciones privadas de Consumidores garantizando su presencia en organismos de planeación e implementación de políticas de interés para los Consumidores;
- g) Adoptar políticas que permitan al acceso de todos los sectores de la población de bienes y servicios esenciales;
- h) Apoyar la orientación de los aparatos productivos de los países hacia la satisfacción de las necesidades básicas de los consumidores nacionales y el desarrollo de mecanismos de distribución que alcancen todos los Consumidores, en especial a los más pobres;
- i) Estimular la creación de mecanismos de autorregulación de

---

<sup>4</sup> XII Congreso Mundial IOCU. op. cit. p. 15 a 20

<sup>5</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. op. cit.

las empresas mediante acuerdos entre estas y organizaciones de protección del Consumidor";<sup>6</sup>

#### 4.- EDUCACION E INFORMACION PARA EL CONSUMO

- "a) Introducir la educación al Consumidor en los programas de enseñanza en los distintos niveles;
- b) Desarrollar programas de entrenamiento y preparación de educadores y promotores en protección del Consumidor;
- c) Intercambiar materiales de educación e información sobre protección del Consumidor, autorizando su libre uso por otros Gobiernos;
- d) Facilitar el uso de los medios de comunicación social para la educación, información y protección del Consumidor";<sup>7</sup>

#### 5.- COOPERACION INTERNACIONAL

- "a) Facilitar y apoyar el establecimiento de una red informal de comunicación entre los organismos de la región dedicados a la protección del Consumidor;
- b) Facilitar la convocatoria periódica de seminarios regionales que incluyan, si es posible la presencia de organizaciones no gubernamentales; los gobiernos deberán explorar posibilidades de financiamiento nacional e internacional que permitan estos eventos;
- c) Promover la creación, desarrollo y utilización de bancos de datos nacionales e internacionales que puedan ser utilizados en al defensa del Consumidor; se invita a la Organización Internacional de Uniones de Consumidores a facilitar el acceso a sus bancos de datos, en particular los de naturaleza bibliográfica;
- d) Explorar los mecanismos institucionales y financieros que faciliten la elaboración regional a través de la asignación de expertos y consultores en la materia".<sup>8</sup>

### DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

En las sociedades contemporáneas es primordial hacer accesible a todos la justicia, de que los derechos de las personas sean efectivos y no meramente simbólicos.

Los problemas del Consumidor como parte de los nuevos

<sup>6</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. op. cit.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem.

derechos sociales que caracterizan a las sociedades de nuestros días.

Los derechos del Consumidor son derecho social, como lo es entre otros el derecho a la salud y es derecho social en la medida en que se establece una obligación positiva a cargo del Estado, en el sentido de poner en efecto un mecanismo que haga efectivo el ejercicio del derecho del Consumidor.

Según la resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los Derechos Humanos se reflejan también en los Derechos de los Consumidores, sin embargo estos derechos humanos, los denominados Derechos del Consumidor, todavía no han pasado a formar parte integrante como se esperaba al principio de las campañas internacionales encaminadas a dar efecto a los Derechos Humanos tradicionales.

En base a estas premisas, la CEE pone en marcha un intenso programa de actividades. Una resolución de 1975 reorganiza en un modelo armónico todas las iniciativas de protección al consumidor, puntualizando los siguientes objetivos:

- a) "Eficaz protección contra los riesgos por la salud y la seguridad del consumidor;
- b) Eficaz protección contra los riesgos que puedan afectar los intereses económicos de los Consumidores;
- c) Disposición, con medios apropiados, de asesoramiento, asistencia y reparación de los daños;
- d) Información y educación al Consumidor;
- e) consulta y representación de los Consumidores en la preparación de las decisiones que les atañe".<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. op. cit. p.60

Los puntos fundamentales de este programa coinciden casi perfectamente con la enumeración de los "derechos de los Consumidores" elaborados por el Consejo de Europa en la Carta de 1973 y aprobado por la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa el 17 de mayo:

a) SALUD Y SEGURIDAD DEL CONSUMIDOR:

1) "Los bienes y servicios puestos a disposición del Consumidor deben cumplir con el requisito de que, utilizados en condiciones normales o previsibles, no presenten peligros para la salud y seguridad; cuando presenten tales peligros deben poder ser retirados del mercado con procedimientos rápidos y sencillos.

2) El Consumidor debe ser protegido de las consecuencias de los daños físicos causados por las mercancías y por los servicios defectuosos proporcionados por los productores de bienes y por los suministradores de servicios.

3) Las sustancias o preparaciones que pueden formar parte o ser agregados a productos alimenticios deben ser definidas y su empleo debe ser disciplinado, tratando en especial de elaborar, mediante una reglamentación comunitaria, listas positivas, claras y precisas. También los tratamientos a que podría someterse a los productos alimenticios deben ser definidos y su empleo disciplinado, cuando lo requiera la protección al Consumidor.

Los productos alimenticios no deben ser alterados o contaminados por la envoltura u otros materiales o sustancias con que entran en contacto, por el ambiente, y por las condiciones de transporte o de almacenamiento o por las personas con que entran en contacto, de manera que perjudiquen la salud o la seguridad del Consumidor o resulten no aptos para el consumo.

4) Las máquinas, aparatos y equipos eléctricos y electrónicos, así como algunas categorías de bienes que pueden, por sí mismos y por su uso, dañar la salud y la seguridad del Consumidor, deberán ser objeto de una reglamentación particular y ser sometidos a un procedimiento reconocido o aprobado por los poderes públicos (como la autorización o declaración de conformidad con normas y reglamentaciones vigentes) para asegurar su máxima seguridad de empleo.

5) Algunos nuevos productos pertenecientes a determinadas categorías, que podrían afectar la salud y seguridad del consumidor, deben ser sometidos a autorizaciones

especiales, vigentes en toda la Comunidad".<sup>10</sup>

b) PROTECCION DE LOS INTERESES ECONOMICOS DEL CONSUMIDOR:

1) "Los compradores de bienes o servicios deben ser protegidos de los abusos de poder del vendedor, en especial, de los contratos de tipo unilateral, de la exclusión abusiva de derechos esenciales de los contratos, de las condiciones abusivas de crédito, de la exigencia de pago de mercancía no ordenada y de los métodos de venta no ortodoxos.

2) El Consumidor debe ser protegido de los daños ocasionados contra sus intereses económicos por un producto defectuoso o por servicios deficientes.

3) La presentación y la propaganda de bienes o servicios, incluidos los servicios financieros, no deben desviar, ni directa ni indirectamente, a la persona a la cual son ofrecidos o por quien han sido solicitados.

4) Ninguna forma de publicidad audiovisual debe desviar al comprador potencial del producto o del servicio. El responsable de la publicidad, hecha a través de cualquier canal, debe ser capaz de demostrar, con medios apropiados, la autenticidad de cuanto afirma.

5) Todas las informaciones proporcionadas sobre la etiqueta, en los puntos de venta o bien en la publicidad, deben ser exactas.

6) El Consumidor debe poder contar con un satisfactorio servicio de asistencia técnica para los bienes de consumo duraderos y obtener las piezas de repuesto necesarias para efectuar las reparaciones.

7) La gama de mercancías puestas a disposición del consumidor debería ser capaz de ofrecer a este último, en los límites de lo posible, una elección adecuada".

c) ASESORAMIENTO, ASISTENCIA Y REPARACION DE LOS DAÑOS:

1) "El Consumidor debe buscar asistencia y asesoramiento en materia de reclamos y en caso de daños inherentes a la compra o al uso de productos defectuosos o de servicios inadecuados.

2) Además, tiene derecho a una apropiada reparación por tales daños mediante procedimientos rápidos, eficaces y poco gravosos".<sup>11</sup>

d) INFORMACION Y EDUCACION DEL CONSUMIDOR:

<sup>10</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. op. cit.

<sup>11</sup> Idem.

"El comprador de bienes o servicios debería disponer de una adecuada información que le permita:

1) Conocer las características esenciales como: por ejemplo, la naturaleza, calidad, cantidad y precios de los bienes y servicios ofrecidos.

2) Efectuar una elección racional entre productos y servicios competidores.

3) Utilizar con plena seguridad y de manera satisfactoria los mencionados productos y servicios.

4) Exigir reparación por los daños eventuales derivados del producto o del servicio recibido.

Deben ponerse a disposición de los niños, jóvenes y adultos oportunos medios educativos, de manera que se les permita conducirse como Consumidores informados, capaces de efectuar una elección cuidadosa entre los bienes y servicios y conocedores de sus derechos y responsabilidades. Para lograr este objetivo, el Consumidor debería disponer en particular de los conocimientos básicos de los principios de la economía contemporáneo".<sup>12</sup>

#### e) CONSULTA Y REPRESENTACION DE LOS CONSUMIDORES:

En la preparación de las decisiones que les atañen, los consumidores deben ser consultados y escuchados, en especial a través de las asociaciones interesadas en su protección e información".<sup>13</sup>

En muchos países dichos derechos humanos apenas son algo más que simples declaraciones de principios sobre todo en los países en los cuales las preocupaciones a cerca de la inflación o del crecimiento económico han ensombrecido siempre el disfrute de los Derechos Sociales y los casos de injusticia.

---

<sup>12</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. op. cit.

<sup>13</sup> Idem.

## CONCLUSIONES

- 1.- Todos somos consumidores, y para satisfacer nuestras necesidades, contratamos la adquisición de bienes y servicios.
- 2.- El consumidor es un participante necesario, activo del proceso económico cuyos efectos siente directamente. En toda contratación uno de los elementos básicos, es la cantidad a pagar por el bien o servicio que se trate. En otras palabras el comportamiento de los precios y tarifas repercute siempre en la situación del consumidor individual y en la población consumidor en general.
- 3.- La conciliación es la actividad más difundida de la procuraduría, para lograrlo dispone de los instrumentos legales adecuados; de los miles de asuntos o quejas que se plantean en la Procuraduría, más del 80 % se resuelven rápidamente por la vía de conciliación, ya que dicho procedimiento ante la Procuraduría no se limita a escuchar los puntos de vista del proveedor y del consumidor, si no que les sugiere alguna fórmula, algún compromiso para llegar a un convenio que solucione la controversia. Cuando no hay posibilidad o voluntad de llegar algún convenio satisfactorio, la Procuraduría invita a las partes a que le designen como árbitro.

4.- Es necesario que toda campaña de publicidad no solo lo referente a productos médicos, sea sometida a la aprobación de un organismo colegiado, integrado por representantes de la Secretarías de Educación Pública, Salubridad y Asistencia, de Comercio y de la Procuraduría Federal del Consumidor, son objeto de evitar la publicidad engañosa, exagerada o falseada.

5.- La devaluación de la moneda y así como la inflación a propiciado gran especulación por parte de los comerciantes y prestadores de servicios, afectando gravemente al consumidor, por lo que el gobierno consciente de la situación ha creado mecanismos para fortalecer su poder adquisitivo.

6.- La Ley Federal de Protección al Consumidor reúne muchos de los preceptos dispersos en otras disposiciones legales agregando principios nuevos y obligatorios para proteger en forma clara y directa al consumidor; esta ley deber ser corregida y mejorada continuamente para que este acorde con la cambiante situación económica del momento a la vez que se logre una mejor ejecutividad en su aplicación.

7.- La educación del consumidor, deberá mejorarse siendo orientado a todos los niveles desde niños hasta adultos, para que tengan el conocimiento necesario para poder hacer una selección acertada y estar conscientes de sus derechos

y responsabilidades; además que el consumidor se encuentre capacitado para que pueda distribuir su gasto familiar y en esta forma fortalecer y acrecentar los niveles de vida de la población.

8.- La Importancia de la Procuraduría no está representada por el monto de las quejas presentadas ante ella, si no más por el impacto psicológico que significa para los productores y consumidores, ya que implícitamente está establecido un cierto orden.

9.- La Procuraduría Federal del Consumidor hasta el momento ha prestado sus servicios satisfactoriamente, pero día a día adquiere una mayor importancia dado que cada vez se presenta un aumento muy considerable en las quejas que atiende. Lo que hace necesario la ampliación de la misma a efecto de poder prestar los servicios en todo momento en calidad y volumen requerido. Por lo que es pertinente continuar con el programa de desconcentración, poniendo un especial atención a las zonas turísticas y entidades que cuenten con una gran actividad industrial o comercial.

10.- La Constitución Española vigente desde 1976, fue la primera en el mundo que consideró la defensa de los consumidores, diciéndonos, estará a cargo de los poderes públicos quienes promoverán y protegerán la salud, la seguridad y la defensa, así como la educación e información de los medios.

- 11.- Sin duda alguna la defensa del consumidor ha alcanzado elevados niveles de aceptación y difusión en los países industrializados, ya que existe una clara legislación y un gran respeto por ella.
- 12.- En algunos países Latinoamericanos no existe una legislación y menos una jurisprudencia protectora del consumidor, en ellos se dan los males del consumismo ya que no existe tutela alguna que el Estado otorgue al consumidor.
- 13.- La Organización Internacional de Uniones de Consumidores (IOCU) es un organismo independiente no lucrativo, que opera solo en beneficio de los consumidores; de este modo sus actividades están orientadas hacia el mejoramiento de la calidad de los productos y paralelamente el control de los precios, a la preservación de la salud de los consumidores y la defensa del medio ambiente.
- 14.- Es necesario que las asociaciones tengan comunicación e intercambio de experiencias entre sí y con otros países sobre los derechos y logros de los consumidores y los resultados sirvan de verdadero asesoramiento a los trabajos que elabora la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor. Además que intercambie experiencias con otros países en cuanto a políticas aplicadas y su alcance, que sirvan de antecedente a México

para que la ley contenga mecanismos con los cuales se pueda actualizar continuamente y que le permitan corregir los errores de la misma.

- 15.- En muchos países los derechos humanos son apenas algo mas que simples declaraciones de principios sobre todo en los países en los cuales las preocupaciones a cerca de la inflación o del crecimiento económico han ensombrecido el disfrute de los derechos sociales.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Alvarez del Castillo, Enrique, El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos, Ed. Porrúa S.A., México, 1982
- 2.- Breña Pino, Europa y los Consumidores, Ed. Universidad-Empresa, España 1989.
- 3.- Couto Rangel, Hugo, El Derecho Económico, Ed. Porrúa S.A., México, D.F. 1982
- 4.- García Pablos, Antonio, 35 Millones de Consumidores, Ed. García Pablos, Madrid 1975
- 5.- Guiron, Robert, La Publicidad es una Violación, Ed. Sagitarios, Barcelona 1964.
- 6.- Méndez, M.J. Silvestre, Fundamentos de Economía, Ed. Interamericana, S.A. de C.V., México 1985.
- 7.- Olmeda Carranza, Bernardo, Capital Transnacional y Consumo, El caso del Sistema Agroalimentario en México, Ed. UNAM, México Ciudad Universitaria 1986.
- 8.- Palacios Luna, Manuel R., El Derecho Económico en México, Ed. Porrúa, S.A., México 1985.
- 9.- Sánchez Cordero Dávila, Jorge A., La Protección al Consumidor, Ed. Nueva Imagen, S.A., México 1981.
- 10.- Samuelson, Paul A., Curso de Economía Moderna, Ed. Aguilar, España 1979.
- 11.- Stiglitz, A. Antonio, Protección Jurídica del Consumidor, Ed. Depalma, Buenos Aires, Argentina 1986.
- 12.- Rojas Benavides, Ernesto, Principios y Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, Ed. Porrúa, S.A., México 1975.
- 13.- Wiewborka Michel, Consumidor Protección Jurídica del Consumidor, Estado, Empresarios y Consumidores, traducción

de Marcelo Miquet y Veronique Horowitz, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1980.

#### LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Congreso de la Unión, Ed. Porrúa, S.A., México 1990.
- 2.- Ley Federal de Protección al Consumidor, Ed. Procuraduría Federal del Consumidor, México 1990.
- 3.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, México 1989.

#### OTRAS FUENTES

##### DICCIONARIOS

- 1.- Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Décima Novena edición, tomo II, Madrid 1970.
- 2.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico, Tomo A-CH, Ed. Porrúa S.A., Segunda Edición, México 1987.
- 3.- Salvat, Diccionario Enciclopédica, Tomo 7-8, Barcelona 1985.
- 4.- Zorrilla Arena Méndez, José Silvestre, Diccionario de Economía, Ed. Océano, Tercera Edición, México 1986.

##### MEMORIAS

- 1.- Barrera Graff, Jorge, Protección al Consumidor en el Derecho Mexicano, Ed. PROFECO.
- 2.- Pérez Torano, Luis, Yo Consumidor Pregunto, México 1982.
- 3.- Román Sabrino, Adolfo, Lineamientos de una Política de Precios en México, 1972.

- 4.- Coloquio Internacional sobre la Protección Jurídica del Débil en el Consumo, 23-27 de julio de 1979, Ciudad Universitaria, D.F. Ed. PROFECO, México 1980.
- 5.- Seminario sobre Protección del Consumidor en América Latina y el Caribe, 9-11 de marzo de 1987, Montevideo, Ed. PROFECO
- 6.- XII Congreso Mundial de la IOCU, Desigualdad y Distorsión en la Satisfacción de las Necesidades Básicas, 15-20 de Septiembre de 1987, Ed. PROFECO.
- 7.- Instituto Nacional del Consumidor, Manual para la Captura y Difusión de Precios, Ed. PROFECO, México D.F. 1978.

#### REVISTAS

- 1.- Instituto Nacional del Consumidor, Revista del Consumidor, Núm.169, Marzo 1991.
- 2.- Boletín Informativo, Biblioteca, Marzo-Abril 1991, Ed. PROFECO.
- 3.- Boletín Informativo, Biblioteca, Enero-Febrero 1991.