

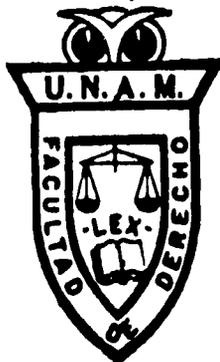


615  
25

Universidad Nacional Autónoma  
de México

FACULTAD DE DERECHO

“Aspectos Jurídicos y Sociológicos de la  
Fusión de la Procuraduría Federal del  
Consumidor y el Instituto Nacional  
del Consumidor”



**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
**MARIA HILDA MORENO LINARES**

MEXICO, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

L\98\94

COORDINADOR DE LOS SERVICIOS  
ESCOLARES DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

La pasante de la licenciatura de Derecho MORENO LINARES MARIA HILOA, solicito inscripción en este H. Seminario y registro el tema intitulado:

" ASPECTOS JURIDICOS Y SOCIOLOGICOS DE LA FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR" Designándose como asesor de la tesis al LIC. VICTOR LARA TREVIÑO.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, lo envío con la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., a 9 de Diciembre de 1994.

  
LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA.

FALLA DE ORIGEN

*Victor Lara Treviño*  
Abogado

Ciudad Universitaria a 24 de Noviembre de 1994.

**SR. LICENCIADO PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ.**  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA.

Estimado Maestro:

La alumna **MARIA HILDA MORENO LINARES**, ha elaborado en este H. Seminario a su digno cargo, un trabajo de tesis intitulado "**ASPECTOS JURIDICOS Y SOCIOLOGICOS DE LA FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR**" bajo la asesoría del suscrito.

La monografía en cuestión de la cual me permito acompañar el ejemplar que me entregó la interesada, ha sido revisada en su totalidad y en su oportunidad se le han hecho las modificaciones que consideré necesarias a efecto de que satisficiera los subtemas del capitulado que le fué autorizado.

Además la investigación en cuestión se encuentra apoyada en una amplia bibliografía sobre el tema, tanto jurídica como sociológica, reuniéndose los requisitos que exige el reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado.

Por lo anteriormente expuesto, someto a su digna consideración el referido trabajo, para que, de no existir inconveniente alguno de su parte, tenga a bien autorizar que dicha monografía se imprima y sea presentada en el Examen Profesional correspondiente.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo, reiterándole mi más alta y distinguida consideración.

**A T E N T A M E N T E.**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**

**LIC. VICTOR LARA TREVIÑO.**  
**PROFESOR DE ASIGNATURA**  
**ADSCRITO A ESE H. SEMINARIO.**

A mis padres.

CIPRIANO JOSE LUIS MORENO y  
TEODORA LINARES.

Para ellos mi pensamiento  
y mi eterno agradecimiento.

A mis hermanos, JOSE LUIS, ALFONSO,  
ARACELI, ADRIAN, ALEJANDRO, JOEL,  
HORACIO y VERONICA.

Con fraternidad y afecto  
por su entusiasmo y apoyo  
incondicional.

A mis sobrinos, CARLOS, DIANA,  
FABIAN, KARINA, JOSE ANTONIO,  
SUSANA y DANIEL.  
Con cariño y afecto.

A mi hijo, VICTOR DE LUCIO MORENO.  
Por su comprensión y paciencia.

A mi asesor de Tesis, LIC. VICTOR JARA TREVIÑO.  
Con agradecimiento y respeto, por las atenciones  
prestadas para la elaboración de este trabajo.

ASPECTOS JURIDICOS Y SOCIOLOGICOS DE LA FUSION DE LA  
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO  
NACIONAL DEL CONSUMIDOR

INTRODUCCION . . . . .	I
CAPITULO I.	
1.1. ASPECTOS GENERALES . . . . .	1
A) CONCEPTO DE CONSUMIDOR . . . . .	3
B) CONCEPTO DE PROVEEDOR . . . . .	4
C) CONCEPTO DE INTERES PUBLICO . . . . .	6
D) CONCEPTO DE INTERES GENERAL . . . . .	8
E) CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL . . . . .	9
F) CONCEPTO DE PROCURADURIA . . . . .	12
G) PROCURACION ADMINISTRATIVA . . . . .	13
H) CONCEPTO DE PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR . . . . .	15
I) CONCEPTO DE FUNCION SOCIAL . . . . .	17
J) CONCEPTO DE CONSUMISMO . . . . .	19
K) CONCEPTO DE SOCIOLOGIA . . . . .	20
L) CONCEPTO DE SOCIOLOGIA JURIDICA . . . . .	22
M) CONCEPTO DE CULTURA . . . . .	26
N) CONCEPTO DE PSICOLOGIA SOCIAL . . . . .	28
1.2. EL FENOMENO DEL CONSUMO	
A) ASPECTOS DETERMINANTES DEL COMPORTAMIENTO DE LOS CONSUMIDORES . . . . .	30
B) IMPORTANCIA DEL CONSUMIDOR EN LA SOCIEDAD	
a) Sociedad de Consumo . . . . .	36
b) Consumo moderado y Consumismo . . . . .	40

1.3. FUNCION SOCIAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL	
CONSUMIDOR ANTE EL FENOMENO DEL CONSUMISMO . . . . .	42
a) Consumo . . . . .	45
b) Consumismo . . . . .	45
c) Clase media y baja . . . . .	46
d) Publicidad . . . . .	47
e) Educación . . . . .	47
f) Hábitos de consumo . . . . .	48

CAPITULO II.

2.1. ANTECEDENTES DE LA PROTECCION AL CONSUMIDOR	
A) LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN EUROPA . . . . .	50
B) LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN AMERICA . . . . .	68
C) LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN MEXICO . . . . .	79
2.2 PANORAMA HISTORICO EN MEXICO DE LA PROCURADURIA	
FEDERAL DEL CONSUMIDOR . . . . .	81
A) EL CONGRESO DEL TRABAJO . . . . .	81
B) COMITE NACIONAL MEXICO DE PROTECCION AL SALARIO . . . . .	84
C) INICIATIVA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL	
CONSUMIDOR . . . . .	88
D) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR . . . . .	95

CAPITULO III.

3.1. MARCO JURIDICO . . . . .	108
A) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS	
MEXICANOS . . . . .	109
B) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL . . . . .	111
C) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR DE 1979 . . . . .	112
D) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR DE 1992 . . . . .	113

E) REGLAMENTO DEL CAPITULO OCTAVO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR DE 1976 . . . . .	115
F) CODIGO DE COMERCIO . . . . .	116
3.2 SINTESIS Y COMENTARIOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR . . . . .	118
A) AUTORIDADES . . . . .	119
B) NATURALEZA DE LOS SUJETOS OBLIGADOS . . . . .	120
C) OBJETO . . . . .	121
D) AMBITO DE APLICACION . . . . .	122
E) PRINCIPIOS BASICOS . . . . .	122
3.3. DATOS INTEGRANTES DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR . . . . .	124
A) ORGANISMO DESCENTRALIZADO . . . . .	124
B) DE SERVICIO SOCIAL . . . . .	125
C) PERSONALIDAD JURIDICA . . . . .	125
D) PATRIMONIO PROPIO . . . . .	126
E) FUNCION DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA . . . . .	126
3.4 PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR . . . . .	127
A) ATRIBUCIONES . . . . .	127
B) SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL . . . . .	132
3.5. EN MATERIA DE PROCEDIMIENTOS	
A) PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO . . . . .	139
B) PROCEDIMIENTO ARBITRAL . . . . .	141
C) PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY. . . . .	142

D) RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS . . . . .	143
E) MEDIOS DE APREMIO . . . . .	144
F) SANCIONES . . . . .	145
G) RECURSOS ADMINISTRATIVOS . . . . .	146
3.6 BASES DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO . . . . .	148
A) DIRECCION GENERAL DE QUEJAS CONCILIACION Y ARBITRAJE . . . . .	153
B) DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS . . . . .	153
C) DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO . . . . .	154
D) DIRECCION GENERAL DE PROMOCIONES Y ORGANIZACION DE CONSUMIDORES . . . . .	154
E) DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION . . . . .	155
F) DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS . . . . .	155
G) FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR . . . . .	158
a) Instituto Nacional del Consumidor . . . . .	158
b) Bases de Organización y Funcionamiento . . . . .	159
H) ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, ANTES Y DESPUES DE LA FUSION . . . . .	160
a) Programa de metas y objetivos trazados y alcanzados en 1992 . . . . .	160
b) Programa de metas y objetivos a partir de 1993 . . . . .	168
CAPITULO IV .	
4.1 TRASCENDENCIA SOCIAL- JURIDICA DE LA FUSION DE LA -- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO -- NACIONAL DEL CONSUMIDOR . . . . .	175

FALLA DE ORIGEN

4.2. VENTAJAS DE LA FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL -- CONSUMIDOR . . . . .	177
a) Simplificación administrativa . . . . .	177
b) medidas de prevención . . . . .	178
c) Duplicidad de funciones . . . . .	178
d) Instancias ante las cuales puede acudir el consumidor . . . . .	179
e) Fuerzas o debilidades . . . . .	179
4.3. LA FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR COMO PARTE - DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION (T.L.C.) . . . . .	181
4.4 REPERCUSIONES SOCIALES DE LA FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL -- CONSUMIDOR . . . . .	183

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

## INTRODUCCION

La protección de los consumidores, es una acción que se encuadra dentro del marco del derecho social, consagrado en nuestra Carta Magna en sus artículos 27 y 123 de los cuales derivan las leyes reglamentarias que protegen a los sectores más débiles de la población.

En este sentido, la Ley Federal de Protección al Consumidor, es el instrumento primordial de la política social del Estado, para regular las relaciones de adquisición, uso o disfrute de bienes y la prestación de servicios entre proveedores y consumidores, siendo su principal objetivo, el propiciar la equidad en las relaciones de consumo, dentro de un marco de seguridad jurídica.

Asimismo, la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene como tarea, el velar por el cumplimiento de dicho ordenamiento jurídico, protegiendo, representando y tutelando, los derechos e intereses -- que asisten a la población consumidora, como instrumento ejecutivo de esta ley.

Por otra parte, el Instituto Nacional del Consumidor, tenía la tarea de proporcionar información, orientación y asesoría al público en general, con el propósito de que pudiese aprovechar al máximo sus ingresos. (en la actualidad dichos servicios se siguen --- brindando por la Procuraduría).

En fecha 22 de diciembre de 1992, fue abrogada la Ley Federal de Protección al Consumidor del 5 de febrero de 1976, ocasionando con ello, la Fusión de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, así como otros cambios sustanciales.

En este estudio, por tanto, intentaremos hacer un análisis sobre los "Aspectos Jurídicos y Sociológicos de la Fusión de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor".

Respecto del análisis que se haga, es básicamente con el propósito de poder determinar si las modificaciones llevadas a cabo, benefician o perjudican al consumidor, en caso de ser desfavorables, las posibles repercusiones sociales, así mismo, las alternativas de solución.

De esta manera, la hipótesis central de este trabajo, gira en torno de poder demostrar, que las modificaciones realizadas a la Ley Federal de Protección al Consumidor, que trajeron como consecuencia cambios sustanciales a la base de organización y funcionamiento, así como la Fusión de la Procuraduría y el Instituto, son favorables para la clase consumidora.

La presente investigación, se divide para una mejor comprensión en cuatro capítulos.

En el primer capítulo, se hará referencia al marco conceptual, en el que se abordarán los conceptos generales, entre otros, el de Procuraduría, proveedor, consumidor, con el objeto de poder fijar su naturaleza.

En otro orden de ideas, se intentará abordar el fenómeno del consumo desde un punto de vista analítico incursionándolo en lo Jurídico, Social, Psicológico y Cultural.

Todo ello con el fin de observar de cerca, el porqué y cómo del fenómeno.

Por otra parte, se hace referencia a la función social de la Procuraduría Federal del Consumidor, ante el fenómeno del consumismo de que son víctimas las clases baja y media, ante el bombardeo publicitario, la desigualdad en los ingresos económicos y la mala educación para el gasto.

En el segundo capítulo, realizaremos un breve examen histórico evolutivo de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor.

Trataremos lo relativo a la protección del consumidor en --- Europa, América y México, de manera que podamos comprender de que manera surgieron los principios fundamentales que protegen al consumidor, mismos que después serían adoptados por nuestro actual ordenamiento legal.

Haremos mención, de los acontecimientos sociológicos suscitados en México, que dieron como resultado la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor.

Asimismo, la intervención del Congreso del Trabajo en este hecho, ante los problemas de tipo social y económico que prevalecían en la época.

Por considerarlo íntimamente ligado con dicho acontecimiento, se hará referencia a la participación del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, encargado de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores.

Se hará referencia a la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por tratarse de un documento histórico que detalla de manera fiel, una realidad que se estaba viviendo, ya que recoge los reclamos de una sociedad que requería de medidas urgentes, ya que era insaplazable poder contar con un ordenamiento que se encargara de abrir una importante expectativa de justicia social.

Con estos antecedentes, entramos a exponer el capítulo tercero, en el que se tratará lo relativo al entorno jurídico.

Debido a que en todo Régimen de Derecho la acción gubernamental se basa en la Constitución que lo rige y en las leyes que de ella emanan. Por este motivo, se recurre primero a la Carta Magna y en seguida a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, posteriormente al Código de Comercio, a la Ley Federal del Consumidor y al Reglamento del Capítulo Octavo de ésta última. Con el objeto de conocer el Marco Jurídico que regula la actividad de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, en materia de procuración de justicia en protección al consumidor.

Por otra parte, trataremos de abordar los aspectos más relevantes de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992.

En este sentido, se analizarán las nuevas disposiciones que regulan las actuaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor - y el Instituto Nacional del Consumidor, en cuanto a las facultades que les son atribuidas como consecuencia de la Fusión, y, en general, las modificaciones sustanciales que presentan ambos organismos, para procurar mejorar sus sistemas de atención al público en general, intentando un estudio comparativo con la legislación anterior (ahora abrogada)

Ya en el cuarto capítulo, se hace una diserción del problema, por lo que surgen algunas interrogantes como: cuál es la trascendencia socio-jurídica de este acontecimiento; qué repercusiones sociales se originarán con la Fusión; significan un beneficio o un perjuicio para el consumidor.

Por último, la conclusión más importante que se desprende del estudio de la presente investigación, consistirá en afirmar, que, los efectos jurídicos que se originan con la abrogación de la Ley Federal de Protección al Consumidor del 5 de febrero de 1976, tienen directamente un efecto social y por ende, trascendencia para la población en general, en virtud de que se presentan una serie de transformaciones internas en la Procuraduría Federal del Consumidor, en su organización y funcionamiento, así como, en sus atribuciones, ori

FALLA DE ORIGEN

gintósese con éstas últimas, la Fusión con el Instituto Nacional del Consumidor.

Que la Fusión de ambos organismos, persigue la simplificación administrativa y evitar una duplicidad de funciones.

Que el consumidor, obtiene un beneficio directo, en virtud -- de que podrá acudir ante la Procuraduría Federal del Consumidor para ventilar sus quejas y obtener una respuesta adecuada y oportuna de - sus demandas, y la información, orientación y asesoría para el buen aprovechamiento de sus ingresos.

## CAPITULO I

### ASPECTOS GENERALES

"El consumo es una actividad vital, pues mediante ella satisfacemos nuestras necesidades y nos mantenemos con vida; pero, para subsistir y desarrollarnos, los hombres debemos producir -- nuestros propios bienes y servicios, a diferencia de otras especies que sólo consumen lo que la naturaleza les ofrece". (1)

En la actualidad, hemos dejado de producir la gran mayoría de los bienes y servicios que necesitamos; ya que dependemos casi por completo del mercado, para obtener los bienes y servicios.

Desde esta óptica, todos, sin excepción, somos consumidores y de acuerdo a nuestro ingreso o poder adquisitivo y a nuestra --- cultura, adquirimos una determinada cantidad de bienes y servicios, con el fin de satisfacer nuestras necesidades de consumo.

-----  
(1) "Derechos de los Consumidores", del Instituto Nacional del --  
Consumidor. 1991. p.3.

"Como consumidores, estamos expuestos a una serie enorme de abusos y atropellos, que van desde la mala calidad de los productos hasta el aumento arbitrario de los precios, pasando por -- los malos tratos y los engaños de que nos hacen blanco comerciantes y publicistas". (2)

"La desorientación y el consumismo son otros males que sufrimos, aunque es difícil culpar de ello a alguien en particular, se puede decir que casi todas las empresas con poderosos aparatos publicitarios contribuyen a fomentarlos". (3)

Para proteger los derechos del consumidor, se cuenta con una ley para este propósito: La Ley Federal de Protección al Consumidor, así como, Instituciones y otros mecanismos para informar lo, orientarlo, capacitarlo y defenderlo. Sobre el particular, -- nos referiremos más ampliamente a lo largo de este trabajo.

Por ahora, el propósito de este primer capítulo es el de poder precisar la definición y delimitación del sujeto del derecho del consumo, posteriormente, tratar de establecer el sentido de algunas expresiones que se involucran con este concepto.

---

(2) Ibidem. p. 3.

(3) Ibidem. p. 4.

A) CONCEPTO DE CONSUMIDOR.

a).- El sentido ordinario: los diccionarios definen al consumidor como: 1) "la persona que utiliza las mercancías, las riquezas para la satisfacción de sus necesidades"; 2) "la persona que compra un producto para su uso". El diccionario también establece como término antónimo: el de productor. Esto nos permite establecer una relación entre el consumidor y el productor desde una perspectiva económica. (4)

b).- El sentido jurídico: La Ley Federal de Protección al Consumidor define al consumidor como: "la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios.

Expresamente excluye la ley a quien adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros. (Artículo 2o. LFPC)

También exceptúa la ley la prestación de servicios profesionales y los que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo. (Artículo 5o. LFPC)

-----

(4) Laras Romero, Victor Hugo. "El Derecho de Protección a los Consumidores en México". Universidad Autónoma Metropolitana. 1a. Edición, México, 1991. p. 3.

La ley incluye los criterios de comprador, de consumidor y de usuario para determinar el sentido del término, sujeto de nuestro estudio. De esta manera, señale quienes son las personas a quienes se aplican las disposiciones contenidas en la ley, ya sea para beneficiarlos o para marcarles sus obligaciones y derechos.

Por nuestra parte, consideramos que el término consumidor, corresponde a la persona física o moral que se encuentra al final del proceso de producción. Es el individuo que consume, es decir, el que adquiere, utiliza y gasta los bienes y servicios para satisfacer una necesidad. Así también, es la persona que reacciona ante una serie de estímulos, que determinan de una u otra forma, su conducta adquisitiva.

#### B) CONCEPTO DE PROVEEDOR

De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, proveedor es la persona que tiene a su cargo proveer o abastecer de lo necesario a los ejércitos, armadas, comunidades u otras corporaciones de gran consumo.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, define al proveedor como: "la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios. (Artículo 2o. LFPC)

La ley incluye en este precepto los criterios de distribuidor, vendedor y arrendador para determinar el sentido del término, proveedor. Esta definición se complementa con lo que establece al Artículo 6o., de la ley, que a la letra dice: "Estarán obligados al cumplimiento de esta ley los proveedores y los consumidores. Las entidades de las administraciones públicas federal, estatal y municipal, están obligadas en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores".

De lo anterior, podemos concluir lo siguiente:

Los proveedores son en forma general quienes proveen de bienes o servicios a los consumidores, esto es, la persona física o moral, las entidades de las administraciones públicas federal, estatal, municipal y en general, todas las personas que realicen actividades de distribución, arrendamiento o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores.

C) CONCEPTO DE INTERES PUBLICO.

El concepto sobre el término de interés público que a --  
continuación transcribimos, es a nuestro juicio el más comple  
to por el contenido de sus elementos.

Interés público: "Es el conjunto de pretensiones relacio  
nadas con las necesidades colectivas de los miembros de una -  
comunidad y protegidas mediante la intervención directa y per  
manente del Estado". (5)

Dichas pretensiones son compartidas por la sociedad y su  
satisfacción origina beneficios para los integrantes de la co  
lectividad. Y son garantizadas mediante la actividad constan  
te de los órganos del Estado.

De esta forma tenemos que, el interés público es protegi  
do por el Estado, mediante disposiciones legislativas y a tra  
vés de un gran número de medidas de carácter administrativo.

-----  
(5) Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigacio  
nes Jurídicas, Tomo I-0, UNAM, México 1992, p. 1779.

"Algunos juristas consideran que el interés público se - constituye únicamente por las pretensiones que tiene el Estado para satisfacer sus necesidades como Institución. Y en este sentido, las demás pretensiones dirigidas a satisfacer necesidades colectivas deben denominarse interés social o ---- general." (6)

De acuerdo a lo anterior, nosotros consideramos que, des de un punto de vista genérico, el interés social o general, -- quedan comprendidos dentro del término de interés público. To mando en cuenta que la protección que el Estado otorga a este principio, tiene un mayor alcance jurídico, pretendiendo la - protección total de los individuos.

Por otra parte, la Ley Federal de Protección al Consumidor es un ordenamiento de interés social, así lo establece su --- artículo 1o. que a la letra dice: "La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República"

Nosotros pensamos que la protección al consumidor debe te ner un carácter público social y general.

-----  
(6) Idem.

## D) CONCEPTO DE INTERES GENERAL.

De acuerdo a la opinión del maestro Rafael I. Martínez - Morales, "La expresión interés general es, en realidad, un -- equivalente legal y doctrinariamente del interés público; son dos expresiones para designar una misma figura.

Y en este sentido agrega:

A pesar de esa sinonimia normalmente aceptada, es nuestro criterio preferir la expresión interés público, porque en rigurosa lógica sería muy discutible hablar de generalidad en tratándose de fines, deseos y metas de una sociedad; siempre habrá quien discrepe de los objetivos mayoritarios". (7)

Compartimos la opinión del maestro en mención, por lo -- consiguiente volvemos a insistir que la protección al consumidor tiene un carácter público, social y general.

-----  
(7) Martínez Morales, Rafael I. "Derecho Administrativo Segundo Curso". Editorial Harla, S.A. y UNAM . México 1991. p.196.

#### E) CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL.

De acuerdo con el maestro Alberto Trueba Urbina, se concibe al derecho social como: "el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". (8)

Por su parte, Lucio Mendieta y Nuñez, dice que el derecho social, "es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen principios y procedimientos protectores en favor de personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden -- justo". (9)

-----  
(8) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". 6a. Edición. México, 1982. Editorial Porrúa. p. 83.

(9) Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Derecho Social". México 1967. Editorial Porrúa. p. 66.

El concepto que más nos satisface por sus características y elementos, es el siguiente: "Derecho social es el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados -- por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden ---- jurídico". (10)

Así tenemos que, la debilidad de los sujetos es condición para su protección. Por tanto, el derecho social tiene por finalidad, proteger a la parte débil en determinadas actividades, y justifica dicha protección para poder conseguir un orden jurídico justo.

Una de las áreas que el derecho social pretende que el débil esté protegido en sus derechos es el consumo, para lo cual establece reglas de protección para el consumidor, entre las que pueden mencionarse, los abusos de la propaganda

---

(10) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo D-H. p. - IO40.

comercial, las prohibiciones de monopolios, de acaparamiento y de toda clase de actividades tendientes a un manejo artificial de los precios.

A la Ley Federal de Protección al Consumidor, le corresponde la tarea de regular las relaciones entre proveedores y consumidores, estableciendo las disposiciones para la tutela de los derechos e intereses de todos los ciudadanos, con respecto al uso y disfrute de bienes y de la prestación de --- servicios.

Y sobre este aspecto el Jurista Becerra Caletti comenta:

"Las disposiciones contenidas en esta Ley, elevan a la categoría de normas de derecho social, principios que reconocen la existencia de desigualdades entre quienes contratan, hecho que al afectar intereses colectivos, justifica la intervención del Estado, para lograr el necesario equilibrio - entre las partes de la relación proveedor-consumidor; se trata de una ley inscrita dentro del marco del derecho social".

(II)

-----  
(II) Becerra Caletti, Rodolfo. "La Protección de los Consumidores". Ia. Edición. México 1989. Editorial ECA. p. 152.

## F) CONCEPTO DE PROCURADURIA.

"En su significación más amplia, es el oficio o cargo de procurador, que realiza funciones de procuración: es decir, llevar a cabo diligencias de cuidado y manejo adecuado de -- los negocios de otro. La Procuraduría es también la oficina en donde despacha el procurador.

Es procurador, no solamente el titular de una dependencia encargada de administrar justicia, sino también el abogado o licenciado en derecho que defiende ante los tribunales, en forma oral o escrita, los intereses de las personas que -- le encomiendan sus asuntos". (I2)

Los vocablos Procuraduría y Procurador, también hacen -- referencia a defensores de consumidores, personas o grupos -- sociales. Así también lleva el nombre de Procurador, el Procurador Federal del Consumidor. En este sentido, el mismo, -- encabeza la escala jerárquica de su dependencia y, por lo -- tanto, ejerce todas las facultades que ello implica.

-----  
(I2) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo P-Z. p. -- 2576.

## G) PROCURACION ADMINISTRATIVA.

La procuración administrativa es la tarea que se realiza en forma de función administrativa, dentro de las actividades de la Administración Pública.

Partiendo del principio de que la función administrativa constituye una de las funciones del Estado, trataremos de establecer el concepto de ésta última, tomando como base la opinión del maestro Gabino Fraga, quien al respecto señala: "Intimamente relacionado con el concepto de atribuciones del Estado, encontramos el de las funciones del mismo. En la práctica se usan indistintamente esos términos; pero ellos hacen referencia a nociones diferentes, por lo que es preciso darle su significación exacta." (13)

Y en este sentido señala:

"El concepto de atribución comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede hacer o debe hacer.

-----  
(13) Fraga Gabino, "Derecho Administrativo". 27a. Edición. -- Editorial Porrúa. México 1988. p.26.

## G) PROCURACION ADMINISTRATIVA.

La procuración administrativa es la tarea que se realiza en forma de función administrativa, dentro de las actividades de la Administración Pública.

Partiendo del principio de que la función administrativa constituye una de las funciones del Estado, trataremos de establecer el concepto de ésta última, tomando como base la opinión del maestro Gabino Fraga, quien al respecto señala: "Intimamente relacionado con el concepto de atribuciones del Estado, encontramos el de las funciones del mismo. En la práctica se usan indistintamente esos términos; pero ellos hacen referencia a nociones diferentes, por lo que es preciso darles su significación exacta." (13)

Y en este sentido señala:

"El concepto de atribución comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede hacer o debe hacer.

-----  
(13) Fraga Gabino, "Derecho Administrativo". 27a. Edición. -- Editorial Porrúa. México 1988. p.26.

El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones no se diversifican entre sí - por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución". (14)

Por otra parte, el maestro Rafael I. Martínez Morales -- señala lo siguiente: "La actividad de la administración pública está encaminada a alcanzar los fines estatales, mediante - la realización de la función administrativa que corresponda a las atribuciones que el poder público se haya reservado conforme al orden jurídico, por medio de actos de un determinado órgano competente y el desempeño de labores de un servidor -- público facultado para ello". (15)

En este orden de ideas, tenemos que, el Estado a través de la administración pública procurará que el consumidor esté protegido en sus derechos, aplicando la ley de la materia y sancionando a los que infringan dicha ley.

-----  
(14) Idem.

(15) Martínez Morales Rafael I. "Derecho Administrativo Primer Curso". Editorial Harla y UNAM. México 1991. p. 201.

Así tenemos que, la protección del consumidor es una tarea que realiza el Estado y más concretamente la Administración Pública como función administrativa.

#### H) CONCEPTO DE PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Técnicamente se define como "un organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora". -- (Artículo 20. LFPC)

La Procuraduría Federal del Consumidor, tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y -- proteger los derechos e intereses del consumidor, así como, -- la de procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en la ley, los reglamentos de ésta y su estatuto.

Las funciones de la Procuraduría, en ejercicio de las -- atribuciones que le son otorgadas por la Ley Federal de Protección al Consumidor, deberán realizarse en concordancia con los principios de Derecho social.

Para el logro de dichas finalidades, el legislador eligió la vía de la organización descentralizada, en virtud de responder mejor a la naturaleza de las funciones que debe realizar - como órgano representativo de la clase consumidora y protector de los derechos, individuales y colectivos de dicho grupo --- social.

Como datos integrantes de la naturaleza jurídica de dicho organismo, podemos señalar los siguientes: es un organismo descentralizado; de servicio social; con funciones de autoridad; con personalidad jurídica; con patrimonio propio.

De acuerdo a su naturaleza, la Procuraduría Federal del Consumidor responde en su estructura al esquema de los organismos descentralizados por servicio, modalidad adoptada para el ejercicio de actividades especializadas al servicio de la colectividad.

Por lo que hace al carácter de autoridad de la Procuraduría, se han originado algunas diferencias, tanto en la doctrina como en la práctica mexicanas.

"En el ámbito doctrinal, Barrera Graf (en contra de lo -- que expresa la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 20.), afirma que la procuraduría no es organismo descentralizado, pues no constituye una forma de descentralización por servicio, ni realiza un servicio público o de orden -

técnico; tampoco tiene una fuente propia de ingresos. Además, los actos que efectúa en representación de la población consumidora (señalados en la ley), no pueden atribuirse a un organismo descentralizado; sí en cambio, a un órgano centralizado de la administración pública.

Algunos tribunales colegiados que han conocido de amparos en los que se discute el carácter de autoridad de la procuraduría, han resuelto que el rango de autoridad de ella es indudable, en razón de que la misma ley le da esa categoría, habiéndose aceptado también por parte de dichos tribunales, - que tiene facultades sancionadoras". (16)

#### I) CONCEPTO DE FUNCION SOCIAL.

"Es la que cumple el Estado mediante el desarrollo de -- ciertas actividades económicas, sanitarias, sociales y políticas, específicamente determinadas, que contribuyen directa o indirectamente al bienestar de la población.

-----  
(16) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 2578.

EL Estado no se concibe si no es actuando en esa forma; puesto que él está formado por la sociedad misma, a la cual representa". (17)

Otra definición dice: Función Social. "Actividad desplegada a favor de sus componentes por un grupo organizado de la sociedad.

Aspecto beneficioso para la comunidad humana que representa una Institución, organismo o colectividad, o que debe darse a ellos al servicio del bien general". (18)

Para nosotros, la función social es la que se realiza mediante el desarrollo de ciertas actividades que contribuyen al bienestar social general, y que pueden ser realizados por Instituciones públicas o privadas.

-----  
(17) Osorio Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Editorial Heliasta S.R.L., 1990. p. 330. -

(18) Cabanellas Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. 2a. Edición. 1981. Tomo F-I. p. 134.

Así tenemos que, la Procuraduría Federal del Consumidor, acentúa su labor benéfica en tres aspectos fundamentales: "En lo económico, como protectora del salario y del patrimonio de la familia mexicana, sobre todo de la de escasos recursos; en lo político, al equilibrar las relaciones económicas entre -- proveedores y consumidores; en lo social, al encontrar plena vigencia la Ley Federal de Protección al Consumidor en la solución de los problemas que se presentan diariamente en el -- tráfico comercial, mediante una intervención eficiente". (19)

#### J) CONCEPTO DE CONSUMISMO

"Gasto inútil de los recursos sociales, sin tener en -- cuenta aspectos básicos de las necesidades de la mayoría de -- la población". (20)

Para nosotros, consumismo: es aquella actividad que realiza una persona para consumir productos y servicios sin una actitud crítica.

-----  
(19) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 2579.

(20) Reyes Carlos y Barrera, Miguel A. "Manual del Análisis del Fenómeno de Consumo" Instituto Nacional del Consumidor. México 1988. p. 17.

Sobre este aspecto, la Procuraduría Federal del Consumi-  
dor con sentido social, realiza diversas actividades tendientes  
a informar, orientar y asesorar al público; a través de estu --  
dios socio-económicos, analiza y propone toda clase de medidas  
encaminadas a proteger el gasto familiar.

#### K) CONCEPTO DE SOCIOLOGIA.

Max Weber define a la sociología como: "una ciencia que  
pretende entender, interpretándola, la acción social para de --  
esta manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos".  
(21)

Para poder comprender la definición es necesario presen-  
tar los conceptos de "acción" y de "acción social", los que --  
son formulados de esta manera: "Por acción debe entenderse una  
conducta humana (bien consista en un hacer externo o interno,  
ya en un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los suje-  
tos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo. (22)

-----  
(21) Weber Max. "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Econó-  
mica. México 1969. p. 5.

(22) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 2991.

La acción social, por tanto, es una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo.

De lo anterior, debe destacarse que la sociología tiene -- por objeto de estudio a la conducta humana". (23)

"La acción social es explicada por medio de la interpretación de su sentido, del significado que los sujetos atribuyan a sus acciones. Fijado éste, la explicación se logra de modo causal: se trata de establecer los hechos o circunstancias que como causa producen, como efecto, la acción social y además, se deben determinar los efectos que la realización de la conducta social pueda producir. Con ello, se comprende fácilmente que la sociología es una ciencia causal y que, además, utiliza un método interpretativo de los sentidos subjetivos de la conducta o acción social". (24)

En otro orden de ideas, tenemos que "a la sociología le interesan las relaciones dentro de la sociedad, no en cuanto son -- económicas, políticas o jurídicas, sino en cuanto son sociales, -- es decir, del hombre relacionado con los demás.

-----  
(23) Ibidem. p. 2991

(24) Ibidem. p. 2992.

Si por ejemplo, vemos en el mercado a dos personas negociando, no son exclusivamente dos seres humanos en tratos económicos, sino dos seres humanos, y debe entenderse que -- las relaciones que los ligan no son simplemente las económicas, sino en primera sociales". (25)

#### L) CONCEPTO DE SOCIOLOGIA JURIDICA.

"Podríamos parafrasear la definición weberiana de sociología y decir: la sociología jurídica es una ciencia que pretende entender, interpretándola, la acción social orientada por normas jurídicas, para de esa manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos". (26)

En este caso, la sociología jurídica toma en cuenta las normas jurídicas, en tanto, que la acción humana las haga suyas en el sentido de que orientan la conducta humana, es decir, que ciertos hombres toman a las normas jurídicas como criterios orientadores de su conducta.

-----  
(25) Amaya Serrano M. "Sociología General". Editorial McGraw Hill de México. 1987. p. 24.

(26) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 299I-

De esta manera tenemos que, el objeto de estudio de la sociología jurídica está constituido por la conducta humana cuyo sentido está orientado por las normas jurídicas.

La sociología jurídica relaciona a la norma jurídica con la conducta y determina si ésta, la conducta, está orientada en su sentido, por ella y, de esta manera, intenta una explicación causal de las condiciones de la acción con sentido subjetivo jurídico y los efectos de esas acciones. (27)

La sociología jurídica, desempeña diversas funciones, entre las que podemos destacar las siguientes:

Estudiar lo que acontece en el mundo del derecho en una determinada comunidad;

Analiza la relación que hay entre los factores sociales y el orden jurídico;

Investiga los efectos que produce el orden jurídico sobre la realidad social, en forma particular, los que se refieren al contenido, la finalidad, a las aplicaciones y a los efectos de las normas jurídicas.

Con lo anterior, la sociología jurídica puede determinar el modo en que el derecho está realizándose efectivamente.

---

(27) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 2992.

De la misma manera puede precisarse circunstanciadamente cómo es, cómo actúa y se produce el derecho, dentro de la dinámica de la sociedad. Por tal motivo, dicha disciplina es considerada como un valioso auxiliar para la mayoría de las Instituciones de carácter social.

Por otra parte, todas las sociedades se gobiernan por sus leyes. Las leyes son necesarias porque rigen las conductas sociales, sin ellas los hombres se conducirían sin orden ni concierto.

Toda ley contiene los ideales de justicia, libertad y bien social, con base en la igualdad de derechos y obligaciones para todos los hombres.

En nuestro país, existen todo tipo de leyes para regular las actividades económicas, sociales y políticas. Todas ellas tienen como propósito que las relaciones humanas se lleven a cabo con la mayor justicia posible.

En este sentido, para lograr que las leyes sean aplicables es indispensable tener conocimiento de la realidad social. Así también, es necesario que las mismas sean revisadas periódicamente para poder contar con un marco jurídico vigente, eficaz y competitivo, que norme con claridad la conducta de los individuos.

Dentro de las diversas funciones que desempeña la sociología jurídica, podemos mencionar, el de examinar los efectos que las normas jurídicas causan en la sociedad, así por ejemplo, reacciona contra las normas vigentes en un momento dado, para derogarlas y, en su caso, sustituirlas por unas nuevas.

Es conveniente aclarar, lo que se entiende por derogación. Para poder comprender dicho término, describiremos primero, la --noción de la abrogación como: "El acto de la voluntad de la autoridad que determina la revocación o supresión total de una ley; --si la revocación de una ley es sólo parcial, entonces habrá derogación. Una y otra pueden ser expresas o tácitas. Hay abrogación o derogación expresa, cuando la nueva ley cita expresamente a la ley antigua para declarararla inválida". (28)

En el caso del artículo 2o. transitorio, de la Ley Federal --de Protección al Consumidor que dice: "Se aboga la Ley Federal --de Protección al Consumidor publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y sus reformas y se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en esta ley.

-----  
(28) Villero Toranzo, Miguel. "Introducción al Estudio del Dere --cho". Ia. Edición. México 1984. p. 294.

Quedarán vigentes los reglamentos expedidos en términos de -  
la ley que se abroga en lo que no se opongan a la presente ley".

Respecto de estas disposiciones legales que quedan sin preci-  
sar, podemos advertir que se trata de una derogación tácita.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, reguló durante -  
más de 16 años, las relaciones entre proveedores y consumidores,  
sufriendo diversas reformas durante su vigencia, sin embargo ya -  
no se adecuaba a la realidad. Por tal motivo, surge la necesidad  
de adaptarlo para que sus disposiciones sean aplicables a la nue-  
va realidad que la moderna sociedad exige.

#### M) CONCEPTO DE CULTURA.

"Cultura es la compleja totalidad que incluye conocimiento,  
creencia, arte, moral, ley, costumbre y toda otra habilidad y ---  
hábitos adquiridos por el hombre como miembro de una sociedad".

(28)

La cultura desde una concepción general, integra diversas -  
clases de conocimiento que la gente crea: arte, música, técnicas,  
organización política y familiar. Además, hace referencia a creen-  
cias y valores: doctrinas religiosas, normas de conducta, morali-  
dad y conceptos legales.

-----

(29) Chinoy, Ely. "Introducción a la Sociología". México 1992. -  
Editorial Paidós Mexicana. p. 28.

Así también, la cultura influye en casi todo lo que hacemos; más aún, la cultura determina el mundo en que vive cada persona.

Los individuos a través de la cultura reciben influencias -- del medio ambiente éstas son duraderas; los hombres tienden a asimilar esos hábitos y a creer en su absoluta perfección y legalidad, hasta que aparecen otros elementos de la misma cultura o -- cuando se conocen miembros de otras culturas.

La cultura juega un papel preponderante en la formación de -- los hábitos de cada persona. En este sentido, la cultura es un -- factor que determina los hábitos de consumo de cada individuo. -- Por lo tanto, la manera de satisfacer las necesidades que surgen por estos hábitos, puede identificarse como un proceso cultural.

Asimismo, la transmisión de mensajes a través de los diversos medios de información, y la publicidad a través de éstos, es también portadora de cultura en tanto que tiende a imponer modelos de vida y de consumo. Por eso es de primordial importancia -- que desde las edades tempranas, se trate de inducir a la población hacia una nueva cultura de consumo, que forme consumidores -- críticos, inteligentes, con una idea clara de las necesidades del hombre contemporáneo y de sus satisfactores racionales.

N) CONCEPTO DE PSICOLOGIA SOCIAL.

Pichón Riviere define a la psicología social de varias - maneras, aquí citaremos sólo dos. (30)

1.- La psicología social como disciplina aborda la relación entre estructura social y configuración del mundo interno del sujeto y su indagación se centra en la interacción.

2.- Es la ciencia que estudia los vínculos interpersonales y otras formas de interacción.

Por su parte, el maestro Leandro Azuara señala:

"La psicología social se ocupa de la fuerza motivadora - de los hechos sociales sobre la conducta humana, así, por --- ejemplo analiza la forma en que el hombre se comporta cuando se encuentra inserto en determinados grupos sociales ya sean éstos organizados o inorganizados, perdiendo su psicología pa ra tomar la psicología del grupo". (31)

-----  
(30) Schvarstein, Leonardo. "Psicología Social de las Organizaciones". Ia. Edición 1991. Editorial Paidós. SAICF. p. 22.

(31) Azuara Pérez, Leandro. "Sociología". Ia. Edición. México 1977. p. 22.

De acuerdo a las definiciones asentadas, podemos decir que la psicología social, realiza el estudio de los procesos psíquicos del ser humano considerado como un ser social.

En el proceso de compra, el consumidor establece relaciones económicas y sociales.

Las anomalías que se presentan en esta relación, perjudica gravemente la economía de las clases mayoritarias, y por lo tanto, es un fenómeno que afecta a grupos humanos.

El estudio sobre la conducta de los sujetos que intervienen en este proceso, corresponde a la psicología social.

## 1.2. EL FENOMENO DEL CONSUMO

### A) ASPECTOS DETERMINANTES DEL COMPORTAMIENTO DE LOS CONSUMIDORES.

"La historia muestra que en todas las comunidades se han desarrollado medios a través de los cuales se exhiben e intercambian bienes y servicios para conocer las necesidades de cada uno de sus miembros, por consecuencia, para tener un conocimiento -- completo sobre las decisiones de consumo de los individuos de cada área geográfica se requeriría de un estudio de cada aspecto -- de las experiencias a lo largo de la vida de una persona.

También en un sentido más amplio la conducta del consumidor y la conducta humana en general serían casi idénticos campos de estudio, ya que el consumidor de bienes económicos penetra casi toda actividad en la cual los humanos se encuentran involucrados". (32)

-----  
(32) Fischer de la Vega, Laura. "Mercadotecnia". Nueva Editorial Interamericana, S.A. de C.V. México, 1988. p. 87.

"El estudio sistemático de la conducta del consumidor ha sido interdisciplinario desde su inicio. De hecho, algunos de los primeros estudios de la mercadotecnia sobre las dimensiones de la conducta de los consumidores se relaciona con disciplinas como la psicología y la sociología". (33)

En la actualidad el estudio de las variaciones en el comportamiento de los consumidores se enfoca básicamente en los siguientes aspectos:

- a).- Social o Sociológico
- b).- Psicológico
- c).- Económico

Por lo que hace al aspecto social del consumidor la maestra Laure Fischer señala: "la conducta del consumidor es social por naturaleza, esto significa que los consumidores deben ser considerados en función de sus relaciones con los demás". (34)

-----  
(33) Ibidem. p. 87.

(34) Ibidem. p. 86.

Al hacer referencia a los aspectos sociales o sociológicos del comportamiento de los consumidores, es muy común, relacionarlo con aspectos demográficos, así como, con los denominados grupos de referencia. La demografía, se encarga del estudio de las poblaciones, en cuanto a sus características de edad y densidad geográfica. Asimismo, forma parte de la disciplina amplia de la sociología. Por tal motivo, se considera que las acciones de los consumidores son influenciadas o determinadas por la edad o la geografía como una dimensión sociológica de su comportamiento.

Otra influencia importante en el comportamiento de los consumidores, como lo mencionamos líneas arriba, lo constituyen los llamados grupos de referencia.

La maestra Laura Fischer, nos da la noción sobre estos grupos de la siguiente manera: "los grupos de referencia son a los que el hombre se une porque se identifica con ellos, son con los que el hombre convive y establece un contacto frecuente". (35)

-----  
(35) Ibidem. p. 96.

En este sentido, el consumidor que adquiere un producto con el objeto de mantenerse delante de los vecinos, por ejemplo, tiene claras insinuaciones sociales y está influenciado por un grupo. Si además siente la necesidad de comprar un bien porque las amistades lo poseen, la presión es claramente de tipo social.

"La familia es un importante grupo de referencia en el comportamiento de los consumidores, en virtud de que tiene un papel principal y duradero en la formación de las actitudes; en el seno de la familia el hombre, adquiere una actitud mental hacia la religión, la política, el ahorro, la cas tidad y las relaciones humanas". (36)

Quando se hace referencia a los aspectos psicológicos del comportamiento de los consumidores, se toman en cuenta, las acciones que son influenciadas en grado importante por el proceso de aprendizaje o por el concepto que tienen de sí mismos. Aprender, es un fenómeno en el que necesariamente in terviene la mente, se cree que algunos tipos de comportamiento de los consumidores son procesos aprendidos.

---

(36) Ibidem. p. 96.

De esta forma, algunas personas son motivadas para actuar en forma similar a la gente que observan, y tratan de imitar y aparentar las acciones ajenas, por ejemplo: las que adoptan nuevos productos porque, un amigo o pariente los adoptaron anteriormente.

Por otra parte, un consumidor puede adquirir un bien con el objeto de tratar de realzar la imagen de sí mismo. De la misma forma, una persona puede decidir no comprar un producto o no comprar en un lugar determinado, si cree que estas acciones no son compatibles con su percepción de sí mismos. Así también, un consumidor que efectúa una compra de un producto porque exhibe para ella el concepto de su personalidad, actúa o reacciona ante lo que se denomina "concepto de sí mismo". Tal motivación para la compra tiene importantes reacciones psicológicas.

Finalmente, cuando se alude a los aspectos económicos del comportamiento de los consumidores, se tienen presentes aquellos tópicos que son influidos por el ingreso o el poder adquisitivo de cada persona. De esta forma, cuando un consumidor hace una compra porque dispone del dinero necesario para hacerlo, la razón básica de esta conducta lo será un fenómeno económico.

Así también, si una persona elige un bien debido a su bajo precio o economía de operación, la compra fue realizada por fines económicos.

Comprender las razones en que se basan las variaciones - del comportamiento de compra son numerosas y complejas, por - lo que la tarea de aislar e identificar las relaciones mutuas entre las principales determinantes del comportamiento de los consumidores resulta una labor complicada.

En cuanto al examen hechos por separado de los distintos enfoques que se plantearon, no significa que estos deban aparecer en ese orden o de manera aislada. Es decir, toda acción particular de los consumidores probablemente contiene, quizá simultáneamente todas estas consideraciones. Es únicamente -- por motivos didácticos que se especifican cada una de estas - dimensiones por separado.

FALLA DE ORIGEN

## B) IMPORTANCIA DEL CONSUMIDOR EN LA SOCIEDAD.

## a).- Sociedad de consumo.

"El proceso económico es el camino que recorre el hombre para satisfacer sus necesidades: empieza con la producción y termina con el consumo. Un bien no puede ser consumido si no ha sido producido previamente, y no tiene caso producir bienes si no van a ser consumidos. En el proceso económico es -- tan importante la producción como el consumo". (37)

"Con la evolución de la humanidad, los factores o elementos que han hecho posible la producción y, en consecuencia, la satisfacción de las necesidades del hombre, han variado en importancia. En la época prehistórica, la tierra o recursos naturales eran suficientes para que el hombre viviera. Al paso del tiempo, se hizo necesario la intervención de otro factor para la satisfacción de las necesidades: el trabajo. El hombre se encontró con que los frutos maduros caídos de los árboles, ya habían sido recogidos por otros y que para comer y

-----  
(37) Pazos Luis. "Ciencia y Teoría Económica". Ia. Edición. - México 1989. Editorial Diana. p. 85.

vestir necesitaba hacer un esfuerzo, pues los satisfactores brindados espontáneamente por la naturaleza empezaban a escasear". (38) .

A principios de la Edad Media el mercadeo crece y se desarrolla a medida que la sociedad pasa de la economía artesana de autosuficiencia a un sistema socioeconómico que contiene la división del trabajo, la industrialización y la urbanización de la población (Edad Industrial)

"Cuando rige la economía de la subsistencia, el productor y el consumidor son la misma persona y la producción se hace obviamente para el consumo. En esta clase de economía, la familia sabe muy bien que debe producir grano y carne para poder comer y que, para proveerse de ropa debe criar ovejas o cazar animales que tengan pelo. La familia es a la vez productora y consumidora de todo lo que tiene". (39)

Con el paso del tiempo, comienza a nacer el concepto de división del trabajo, y los artesanos concentran sus esfuerzos en la producción de artículos que llamaban más la atención. Esto originaba que cada hombre produjera más de lo que necesitaba de ciertos productos, pero carecía de mu-

-----  
(38) Ibidem. p. 88.

(39) Ibidem. p. 105.

chos otros. De esta forma cuando aparecen personas que producen más de lo que necesitaban, se dan las bases para el comercio.

Cuando el intercambio empieza a desarrollarse, -lo hace sobre bases muy simples, la mayoría de los negocios son en pequeña escala y sin especialización. Se desarrollan a partir de organizaciones artesanas, familiares y se atiende principalmente a la producción. Dicha actividad era realizada generalmente a mano y bajo pedido.

Posteriormente los pequeños productores empiezan a fabricar sus productos en cantidades más grandes y anticipándose a posibles pedidos. Dicho hecho, da origen a una nueva división del trabajo, cuando otros hombres empiezan a ayudar a la venta de esta mayor producción. Los hombres que viven actuando como contactos entre el productor y los consumidores, son los que se conocen como intermediarios.

Con la finalidad de facilitar la comunicación y la compra venta, el productor y el vendedor tienden a agruparse geográficamente, creándose como consecuencia los mercados. Es cuando se empiezan a percibir las primeras manifestaciones de un sistema de mercadotecnia.

LIBRARY

Esta técnica se desarrolla a raíz de la Revolución Industrial, ya que debido a ésto se transformaron los talleres en fábricas, crecieron las empresas de servicios y la gente del campo se trasladó a las ciudades, dando origen así a una gran demanda cuya oferta era insuficiente.

La mercadotecnia dió el empuje necesario a la producción en serie para poder crear una economía fabril más compleja. A consecuencia de ésto se logró la especialización en las distintas fases que la forman.

En la actualidad la importancia y usos de esta disciplina se han hechos patentes debido a la complejidad de los gustos y necesidades de la sociedad de consumo (desperdicio) en que vivimos, razón por la cual se pasó de una etapa de gran demanda a la de mayor oferta, tal como hoy se puede experimentar.

Por otra parte, el consumidor reafirma su posición como un elemento clave en este proceso.

Por todo lo anterior, y a manera de conclusión consideramos que el consumidor es un actor central de nuestra sociedad.

PAJLA DE ORIGEN

b).- Consumo moderado y consumismo

"En su significado económico y sociológico, 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". (40)

Otra definición de consumo: "La utilización de productos para la satisfacción de las necesidades de la vida pues el consumo es, por así decirlo su condición primaria. En un sentido histórico, económico y social, sin embargo, el consumo constituye la etapa final y el objetivo del proceso -- económico de las naciones, y hacia su adecuada satisfacción se orientan las fases previas". (41)

"En el sentido económico, la única razón para producir algo es satisfacer el deseo del consumidor". (42)

-----  
(40) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 680.

(41) "Programa Institucional" del Instituto Nacional del -- Consumidor. 1985-1988.

(42) Paredes Luis. Op. Cit. p. 105.

FALLA DE ORIGEN

Para nosotros, el consumo, es la fase final del proceso económico en la que se ofrece el artículo directamente al -- consumidor y éste lo utiliza para satisfacer una necesidad.

Por otra parte, el consumo moderado será aquella actividad que realiza una persona para consumir productos y servicios con una actitud crítica.

En oposición a lo anterior, el consumismo, es aquella actividad que realiza una persona para consumir productos y servicios sin una actitud crítica.

FALLA DE ORIGEN

### I.3 FUNCION SOCIAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR ANTE EL FUNCIONAMIENTO DEL COMERCIO.

Hasta el momento, los resultados sociales de la Procuraduría Federal del Consumidor han sido muy positivos; lo que se comprueba con los datos siguientes: tan sólo en 1993, en el área de quejas, conciliación y arbitraje, se captaron 84, 413 denuncias; fueron proporcionadas un total de 462,338 asesorías y consultas, se recibieron 22,130 quejas en el Distrito Federal y se otorgaron 198,098 asesorías en provincia, en cuyo total se concluyeron su trámite 110,888.

"El promedio general de efectividad en cuanto a asuntos atendidos es de 97%, de los cuales un 90% se ventilan a través de la fase conciliatoria y un 7% en el arbitraje. El 3% restante lo cubren los asuntos que dejan a salvo sus derechos, es decir, los que agotan el procedimiento que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor". (43)

Es importante señalar, que un alto porcentaje de los consumidores protegidos han sido personas de bajos ingresos.

-----  
(43) Fischer de la Vega, L. Op. Cit. p. 113.

FALLA DE ORIGEN

La Procuraduría realiza una campaña permanente de verificación de precios, normas de calidad y otras características de bienes y servicios, visitando directamente las negociaciones en toda la República Mexicana.

Dicho organismo, también ha logrado un gran avance en cuanto al desarrollo de sus funciones, prueba de esto es que previene a los consumidores en la compra de bienes y servicios mediante la promoción y capacitación de los mismos por medio de reuniones, mesas redondas, etc., llevadas a cabo cada año en organizaciones colectivas en colonias, barrios, sindicatos, escuelas etc., tanto en el Distrito Federal, como en el interior de la República". (44)

A través de estudios socio-económicos, analiza y propone toda clase de medidas encaminadas a proteger a los consumidores.

En 1993 se constituyeron 528 comités de defensa del consumidor y se distribuyeron 439,165 folletos, trípticos y carteles.

Por lo que respecta al área de organización de consumidores, se otorgaron 5,303 asesorías, se realizaron 1,032 juntas de promoción, con una asistencia de 153,139 consumidores.

-----  
(44) Ibidem. p. 113.

FALLA DE ORIGEN

Con la realización de reuniones con organizaciones colectivas, la asistencia de los consumidores y el reparto de material informativo, se intenta concientizar a la población consumidora de los derechos que en su favor le otorga la Ley, así como sobre la forma de ejercitarlos.

La Institución cuenta con modernos sistemas de computación, tanto para atender rápidamente los asuntos, como para consolidar su eficiente sistema integral de informática, en las oficinas centrales, y en las del interior del país.

Se han instalado módulos de información y asesoría, para la atención de la población consumidora. A esta tarea se suma la distribución de impresos que informan acerca de los servicios que ofrece la Procuraduría y la transmisión de mensajes en los medios electrónicos de comunicación.

Se realizan cursos permanentes de capacitación del personal en todas las áreas del organismo, con el objetivo de perfeccionar los esfuerzos y la productividad en la atención a los consumidores.

Asimismo, en 1993, la Procuraduría, puso en marcha un programa denominado Proconsumidor, que funciona a partir del uso de sistemas de cómputo que facilitan el acopio, clasificación y actualización permanente de la información. Proconsumidor orienta al consumidor respecto a dónde y como comprar mejor.

FALLA DE ORIGEN

En su tarea permanente de servicio social, la Procuraduría Federal del Consumidor, lleva a cabo una serie de programas de carácter preventivo en torno al consumo de bienes y servicios, que pueden ser agrupados en los rubros siguientes:

a).- Consumo

Ante la situación económica que vive gran parte de la población de nuestro país y la agresiva publicidad, que promueve un consumo desorbitado de bienes y servicios, en todos los niveles de nuestra sociedad, adquiere cada día más importancia la capacitación, orientación e información de la población para que realice sus compras de manera consciente y racional. Para tal efecto, la Procuraduría promueve la capacitación y educación para el consumo, que consiste en desarrollar en el consumidor las habilidades para detectar, aprovechar y, en su caso, crear opciones y oportunidades de consumo más racionales.

b).- Consumismo

La Procuraduría intensifica sus acciones realizando campañas permanentes contra el fenómeno del consumismo.

En la actualidad el consumidor se encuentra con una gama de productos semejantes que hacen más difícil la labor de selección.

FALLA DE ORIGEN

del producto adecuado a cada necesidad; así también, con la publicidad que se realiza, no con un sentido de información, sino con el objeto de persuadir e inducir al consumidor a comprar artículos que no siempre necesita y, sobre todo, que no son lo que se dice de ellos; asimismo, con la falta de cumplimiento de algunas normas de calidad; con el avance de técnicas y tácticas comerciales que no buscan la satisfacción del consumidor sino simplemente vender más, originando una economía consumista, es decir, consumir por consumir. Ante este dilema, la Procuraduría orienta a la población para que conozca sus derechos y los haga valer, para que utilice racionalmente su capacidad de compra y adquiera lo que verdaderamente necesita y que pueda detectar prácticas comerciales y publicitarias que lesionen sus intereses.

o).- Clase media y baja

La Procuraduría, como una reacción al consumismo de que son víctimas las clases media y baja, ante el bombardeo publicitario, emprende acciones de información, orientación y capacitación para que conozca y ejercite sus derechos. De esta forma, hace extensivos sus mensajes a quienes por necesidad o simple gusto requieren de la adquisición de bienes o servicios, pero refuerza sus acciones en el caso de aquellos grupos sociales de menor capacidad económica.

## d).- Publicidad

En la sociedad moderna se ha desvirtuado la función original de la publicidad, ya que su propósito fundamental es ya no el de informar, sino el de integrar al individuo a una dinámica social de conductas consumistas; es decir, promueve la compra - impulsiva e irracional de bienes y servicios innecesarios, excesivos o de mala calidad.

En oposición a lo anterior, la Procuraduría, despliega una campaña publicitaria a través de los más efectivos medios de comunicación masiva (prensa, radio, televisión), para informar al consumidor contra la información fraudulenta, parcial y tendenciosa de la publicidad comercial, del etiquetado y otras prácticas lesivas. Para que el consumidor, puede tomar una decisión - racional respecto al consumo de bienes o servicios.

## d).- Educación

La educación del consumidor que promueve la Procuraduría, tiene como línea central la formación de una actitud crítica -- del individuo.

La educación para el consumo, no se propone dirigir el proceso de selección del consumidor, sino ofrecerle una exposición a muchas opciones y oportunidades que le ayude a hacer la se --

FALLA DE ORIGEN

lección más adecuada para él, en términos de sus valores, metas y necesidades; con la finalidad de que la familia mejore su nivel de vida, aprovechando al máximo los recursos con que cuenta.

f).- Hábitos de consumo

La Procuraduría atiende lo concerniente a este rubro, suscitando hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar, promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país.

"Los hábitos de consumo son el resultado de la acción repetida que tiene como finalidad la satisfacción de necesidades".

(45)

De esta forma, la Procuraduría Federal del Consumidor realiza, con estas acciones, una labor preventiva, estimulando la concientización consumista, con la que busca que sea el propio consumidor quien basándose en la información, orientación y capacitación que le brinda, tome decisiones racionales e inteligentes respecto a su consumo y asuma su propia defensa, ya sea individual o colectivamente, y por la vía legal.

(45) Carpeta Pédica, "Programa de Círculos Infantiles de Orientación sobre el Consumo". Instituto Nacional del Consumidor.

FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO II

### 2.1 ANTECEDENTES DE LA EMOTIION AL CONSUMIDOR

Es sabido que desde el tiempo de los romanos, ya existían normas jurídicas protectoras de los consumidores; o el equivalente de tal concepto, aunque con una capacidad mucho más restringida en sus alcances.

A lo largo de la historia, en el ámbito internacional, -- han aparecido una serie de medidas y estrategias en las acciones encaminadas a regular las relaciones entre proveedores y consumidores. Así observamos que, la protección del consumidor no ha sido preocupación exclusiva de nuestro país, sino que, ha sido materia de interés y de estudio permanente por parte de otros países.

Y a este respecto, el autor J Kaye comenta lo siguiente:

"La conciencia de que el consumidor aislado se encuentra desprotegido y en condiciones de inferioridad frente a los proveedores de bienes y servicios y de que como grupo social deben encontrar las vías adecuadas para la defensa de sus intereses, es un consenso mundial". (46)

-----  
(46) J Kaye, Dionisio. "Ley Federal de Protección al Consumidor". Segunda Edición. 1981. Editorial IEE. p. 36.

"Desde principios de siglo, pero señaladamente a partir de 1950, diversos gobiernos adoptaron medidas para la protección - de consumidores, como respuesta a la preocupación del público - en general". (47)

En este sentido, sobresalen por su importancia: el sistema de protección al consumidor de Europa, considerado el más antiguo y el mayor elaborado y estudiado; asimismo, el sistema de protección al consumidor de América Latina, que se caracteriza por tratar de lograr la integración y uniformidad de sus normas.

Siendo el objeto de este segundo capítulo, el conocer los antecedentes de la protección del consumidor, aborderemos algunos aspectos de lo realizado en Europa, en virtud de que éste - ámbito es el antecedente más directo.

#### A) LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN EUROPA.

La protección del consumidor en Europa fue posible por la participación de diversos grupos organizados, quienes lograron influir en los Estados o Gobiernos para que prestaran atención a los problemas que se presentaban en este campo.

-----  
(47) Ibidem. p. 37.

Sobre la promoción y participación de los grupos de referencia, el Profesor de la Universidad de Génova, Guido Alpa, - señala lo siguiente: "Las asociaciones de consumidores, las -- asociaciones de empresarios, los sindicatos, los partidos polí- ticos y las cooperativas, surgieron como un fermento de inicia- tivas, manifestaciones, denuncias y protestas, pero también de acciones constructivas, cada una con distintos objetivos, pero todos con el mismo objetivo final". (48)

El mismo autor clasifica y describe a los grupos partici- pantes, de la siguiente forma:

"Las asociaciones de consumidores tienen como objetivo - primordial, controlar la calidad de los productos, el control de los precios, el reforzamiento del poder contractual del con- sumidor: persiguen fines específicos, a veces llegan a pactar - con las empresas, en otras, estimulan los poderes públicos.

Las asociaciones de empresarios, tienden a prevenir la in- tervención del legislador en un sector, para proteger la autono- mía y libertad de empresa: proponen acuerdos con los consumido- res, en materia de publicidad y en los medios de venta de los - productos.

-----  
 (48) Sánchez Gordero Dávila A. "La Protección del Consumidor". Coedición UNAM. Primera Edición. Editorial Nueva Imagen. México 1981. pp. 21 y 22.

FRANCA DE ORANGE

Los sindicatos, ven en el consumidor medio, la figura del trabajador afectado por la inflación y explotado por la industria: en su intento de tratar de proteger los intereses de los trabajadores, los sindicatos, intentan superar los límites de las reivindicaciones salariales, proponiendo objetivos de mayor alcance, pretendiendo mejorar las condiciones de vida de los consumidores.

Los partidos políticos, incluyen en sus programas de acción, objetivos específicos como: el control de los precios, la protección de la salud, el aumento de los consumos, el mejoramiento del nivel de vida.

Las empresas cooperativas, tratan de proteger al consumidor, a través de circuitos alternativos, ofreciendo en el mercado, mejores productos, y en condiciones más seguras, intentan programas más ambiciosos, como la organización de las relaciones con partidos y sindicatos para la realización de un programa común de protección al consumidor". (49)

De la acción autónoma de los grupos participantes, se desprendieron logros relevantes en este proceso, entre otros, el de incentivar la acción de los poderes públicos tanto a nivel nacional como internacional.

-----  
(49) Ibidem. p. 22.

FALLA DE ORIGEN

En cuanto a los factores que determinaron la intervención de los gobiernos para el establecimiento de medidas mínimas de protección al consumidor, el autor J Kaye señala los siguientes: "Los factores principales que han contribuido al crecimiento acelerado de programas de protección a los consumidores y que han motivado el establecimiento de órganos -en unos países ejecutivos y en otros consultivos- para implantar esos programas son la mayor complejidad de los mercados, el aumento de los niveles de ingresos, la demanda pública en pro de una mayor calidad de los productos, la 'explosión informativa', la inflación y las reivindicaciones generales sobre la participación de los movimientos de consumidores, muy poderosos sobre todo en los países altamente industrializados, en las decisiones sociales y económicas". (50)

De lo anterior se desprende un dato muy interesante, la participación del movimiento de protección al consumidor, --- quien contribuyó en gran medida, al surgimiento de programas y acciones concretas en este proceso.

---

(50) J Kaye. Op. Cit. p. 37.

El movimiento de protección del consumidor, se origina en Europa en torno a la década de 1950, pero se consolida a principios de la década de 1960, de acuerdo a un documento (51) de la Comunidad Europea, que traza brevemente su historia.

(II consumatori nella comunità europea., 1978, n.3, pp.5-6):

"El movimiento de los consumidores fue introducido en Europa desde Estados Unidos, donde se originó en 1928 con la fundación de una organización conocida como 'Consumer Unión' (Unión de Consumidores). La unión fue creada por un economista y un ingeniero que trabajaban en la 'American Bureau of Standar' y que consideraban que el público norteamericano debía tener acceso a los resultados de los test comparativos efectuados por el gobierno de USA antes de decidirse por una determinada adquisición. La Unión llevó a cabo sus propias pruebas comparativas, cuyos resultados fueron publicados, para uso de los miembros, en el Consumer Report".

Este hecho sienta las bases para el surgimiento de las primeras organizaciones privadas de consumidores.

-----  
(51) Documento citado por Sánchez Cordero Dávila en "La Protección de los Consumidores". Op. Cit. , p. 23.

A este respecto, el documento señala:

"En 1947 se creó en Europa el Consejo Danés del Consumidor, primera organización privada de consumidores, y a fines de los -- años cincuenta comienzan a aparecer organizaciones similares en -- otros países de Europa Occidental. Pero es a fines de los años se-- senta, que el más importante de estos movimientos comenzó a ejer-- cer alguna influencia sobre el mundo de los negocios y sobre el go-- bierno. Este desarrollo coincidió con el creciente interés, por -- parte de los gobiernos europeos, respecto a los asuntos del consu-- midor.

Para tratar de ayudar a los consumidores, los gobiernos in-- centivaron nuevas propuestas de ley, instituyeron entes gubernamen-- tales y delegaron las responsabilidades en el sector a diversos -- ministros. La evolución de esta acción difiere de país a país, con la consecuencia de que aún en la actualidad, las organizaciones de consumidores y su toma de conciencia varían de un Estado miembro -- a otro".

De manera general, las organizaciones de consumidores se -- subdividen en tres grupos principales, sobre el particular, el do-- cumento señala:

"Las organizaciones de consumidores en los nueve países --- miembros de la Comunidad Económica (52) (Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Francia, Alemania, Italia, Gran Bretaña, Dinamarca, Irlanda), se subdividen en tres grupos principales: Las organizaciones financieramente independientes, que se autofinancian con las cuotas otorgadas por sus miembros, integradas por particulares, familias, sindicatos, y movimientos cristianos; y por las ventas de los resultados de los test.

Las organizaciones financiadas parcialmente por el Gobierno, en un porcentaje del 20% en Italia y el 80% en Dinamarca.

Las organizaciones instituidas por iniciativa del Gobierno, por ejemplo, en Alemania la 'Stiftung Warentest', creada para informar al consumidor sobre: la calidad de los bienes de consumo".

"Las organizaciones de consumidores cuentan con pocos miembros, generalmente limitados a las clases medias y cultas".

-----  
 (52) Comunidad Económica Europea, mejor conocida como mercado común, nace el 25 de marzo de 1957, por medio del Tratado de Roma. El objetivo del mercado común era promover el desarrollo armónico, de las actividades económicas, la rápida elevación del estándar de vida y las mejores relaciones entre los países firmantes del tratado. Mercado H, Salvador. "Comercio Internacional II. -- Segunda Edición. Editorial Limusa. México 1991. pp. 205".

En este respecto, uno de los más importantes, es el que se refiere, al interés de las organizaciones de consumidores, por proteger a las personas grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos socialmente débiles, a este respecto, el documento expresa: "Las organizaciones de consumidores tienen una responsabilidad que va mucho más allá del limitado número de sus miembros. El más vulnerable es el consumidor que ocupa los últimos peldaños de la escala social; puesto que posee menos dinero y es menos capaz de administrar suéél con el que cuenta, debe comprar en pequeñas cantidades y el hecho de estar mal informado y escasamente instruido hace que sea más vulnerable a las campañas publicitarias masivas. La asociaciones de consumidores estan luchando, pues, no sólo por sus miembros, sino también por los otros consumidores que no las integran".

Por lo que hace, a las respuestas dadas por los gobiernos a las demandas de las organizaciones de consumidores, el documento destaca: "Así como las organizaciones de consumidores han alcanzado distintos niveles de eficacia, en la misma medida los gobiernos han respondido de distinta manera a sus presiones. En líneas generales, los Estados miembros pueden subdividirse, en este aspecto, en dos categorías: aquellos en los cuales los gobiernos han instituido un organismo único encargado de los asuntos del consumidor y aquellos en que dichas cuestiones son tratadas por uno o varios ministerios".

FALLA DE ORIGEN

El documento también destaca los avances logrados en materia legislativa:

"Los resultados obtenidos en los Estados miembros por lo que concierne a la protección de los intereses de los consumidores difieren también en el aspecto legislativo. El sector en el que, en Europa, los consumidores resultan tal vez mayormente protegidos es el que se refiere al bienestar físico, aun si los reales niveles de protección difieren entre un Estado miembro y otro. Todos los Estados miembros, sin embargo, poseen una legislación especial tendiente a proteger a los ciudadanos de los productos peligrosos, ya sea mediante etiquetas informativas, normas sobre la composición de los productos, normas obligatorias de seguridad, o bien, en la mayor parte de los casos, mediante una combinación de estos tres elementos. En los últimos años todos han adoptado disposiciones dirigidas a salvaguardar los intereses económicos de los consumidores, si bien las medidas adoptadas difieren notablemente por su eficacia y contenido. Hay dos problemas que han atraído la atención de la mayor parte de los Estados miembros: el crédito de los consumidores y la publicidad engañosa".

Por último, el documento resalta el esfuerzo realizado por los países miembros:

"Muchos Estados ya han aprobado algunas leyes en la materia. Los sistemas de defensa legal en los Estados miembros constituyen

un aspecto de los sistemas legales y administrativos y contienen importantes diferencias. En general, sin embargo, puede decirse que los Estados miembros han tratado de mejorar, los sistemas de defensa al consumidor. Por ejemplo, Dinamarca ha creado un --- ombudsman del consumidor y en 1975 una oficina de reclamo para - el mismo, mientras que el Reino Unido ha instituido un procedi - miento especial de arbitraje para los pequeños reclamos".

Por lo que toca a la información y educación del consumidor, el documento expone: "También difieren los niveles de información del consumidor. Todos los gobiernos de los Estados miembros disponen de canales a través de los cuales consultan a los consumidores sobre los asuntos de su pertinencia, pero hasta ahora poco es lo - que se ha hecho en materia de educación formal del consumidor".

Es así como, el contenido del documento de la Comunidad Eco - nómica, nos detalla, la manera en que surge el movimiento de pro - tección al consumidor, las respuestas dadas por los gobiernos, en materia de legislación, la creación de entes gubernamentales encar - gados de los asuntos de los consumidores, pero sobresalen por su - trascendencia, el surgimiento del primer ombudsman de los consumi - dores y la institución de un procedimiento especial de arbitraje - encargado de tratar de dar solución a los pequeños reclamos.

Por otra parte, cabe hacer mención, que la acción autónoma de los grupos de presión, las asociaciones de profesionistas y la acción de la Comunidad Económica Europea, entre otras, son consideradas como las fuerzas sociales que hicieron posible el surgimiento de iniciativas encaminadas a dar protección a los consumidores.

A continuación, trataremos lo relacionado con la acción de la Comunidad Económica Europea.

La acción de la Comunidad Económica Europea para la protección del consumidor, surgió alrededor de la década de los setenta. Los nueve países miembros deciden reforzar los objetivos de tipo social, al advertir que dicho rubro se encontraba descuidado, así lo describe el documento de la Comunidad Europea: (53)

"Tras un largo período de crecimiento económico sostenido, que sin embargo, no se ha traducido automáticamente en el progreso de otros frentes, como el social, los nueve jefes de Estado o de Gobierno, reunidos en la conferencia de vértice, en París, en

---

(53) Documento citado por Sánchez Cordero. Op. Cit. pp. 58 y 59.

octubre de 1972, decidieron que el desarrollo de la Comunidad debía superar los estrechos límites de las realizaciones económicas. Los jefes de los nueve países subrayaron los objetivos sociales y humanos del desarrollo económico, afirmando que 'la expansión económica no es un fin en si misma'. Agregaron que 'el objetivo primordial -- consistía en lograr que las desigualdades de las condiciones de vida se redujesen' lo cual debía llevar a un mejoramiento de la calidad, así como del nivel de vida.

En concreto, decidieron reforzar el Fondo Social Europeo, -- instituir un fondo regional y solicitar a la Comisión la preparación de programas para la protección del ambiente y de los consumidores. Este programa debía estar listo para enero de 1974.

La existencia en el Reino Unido y en Dinamarca (dos de los nueve Estados miembros de la Comunidad) de movimientos nacionales de consumidores especialmente fuertes, contribuyó en gran medida a reavivar el interés por los problemas del consumidor".

En este sentido, son adoptadas las primeras tres iniciativas importantes, con las que se pretende dar solución a los problemas de los consumidores.

A este respecto, el documento que estamos siguiendo señala lo siguiente:

"El Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social (54) solicitaron en conjunto a la Comisión que diera mayor importancia a los asuntos de los consumidores en la Comunidad.

Los efectos combinados de todos estos factores llevaron, a principios de 1973, a la adopción, por parte de la Comisión, de tres importantes iniciativas.

-----  
(54) Comité Económico y Social, su equivalente es el comité consultivo de la alta autoridad. El Comité está compuesto por representantes de los sectores económicos y sociales más importantes: de negocios, finanzas, agricultura y trabajo. Antes de adoptar sus decisiones, la Comisión de la CEE, debe consultar al Comité. Además, el Comité asegura que las opiniones que surgen de los distintos sectores sociales y económicos sean debidamente escuchadas y evaluadas en lo relativo a la formulación de política general. Mercado H, Salvador. "Comercio Internacional II" Op. Cit. p. 207.

FALLA DE ORIGEN

La primera fue la institución, el 10. de enero de 1973, del Servicio 'Condiciones ambientales y protección a los consumidores'. Este servicio reemplazó a la anterior unidad administrativa para -- los asuntos del consumidor, que formaba parte de la dirección general encargada de la competencia. Su función consiste en salvaguardar los intereses del consumidor en los nueve Estados miembros y -- queda bajo la directa responsabilidad de un comisario europeo.

La segunda iniciativa importante consiste en la creación de un comité asesor para los consumidores (CCC) que transmite a la Comisión los puntos de vista de éstos sobre los trabajos llevados a cabo a nivel comunitario. El comité está constituido por 25 miembros: quince delegados de organizaciones consideradas por la Comisión como representativas de los consumidores, cuatro expertos nombrados por tales organizaciones y seis expertos independientes, designados por la Comisión.

La tercera iniciativa emprendida por la Comisión Europea, -- tras la conferencia de vértice de París en 1972, fue la invitación formulada al servicio 'Condiciones ambientales y protección al consumidor', instituido con anterioridad, a fin de que preparase un -- programa previo para una política comunitaria de protección e información al consumidor".

La primera fue la institución, el 10. de enero de 1973, del Servicio 'Condiciones ambientales y protección a los consumidores'. Este servicio reemplazó a la anterior unidad administrativa para -- los asuntos del consumidor, que formaba parte de la dirección general encargada de la competencia. Su función consiste en salvaguardar los intereses del consumidor en los nueve Estados miembros y -- queda bajo la directa responsabilidad de un comisario europeo.

La segunda iniciativa importante consiste en la creación de un comité asesor para los consumidores (CCG) que transmite a la Comisión los puntos de vista de éstos sobre los trabajos llevados a cabo a nivel comunitario. El comité está constituido por 25 miembros: quince delegados de organizaciones consideradas por la Comisión como representativas de los consumidores, cuatro expertos nombrados por tales organizaciones y seis expertos independientes, designados por la Comisión.

La tercera iniciativa emprendida por la Comisión Europea, -- tras la conferencia de vértice de París en 1972, fue la invitación formulada al servicio 'Condiciones ambientales y protección al consumidor', instituido con anterioridad, a fin de que preparase un programa previo para una política comunitaria de protección e información al consumidor".

De esta forma, es puesto en marcha un programa de actividades que agrupa todas las iniciativas relacionadas con la protección del consumidor, sobre este aspecto, retomamos el comentario del Profesor de la Universidad de Génova, Guido Alpa quien señala lo siguiente: "En base a estas premisas, la CEE (55) 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: (56)

- 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.

---

(55) Las siglas CEE, se refiere a la Comunidad Económica Europea.

(56) Sánchez Cordero. Op. Cit. p. 60.

El mismo autor de referencia, agrega lo siguiente:

"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 la acción paralela (pero no común) de ambos organismos se desarrolla y articula según las mismas directrices.

A cada punto corresponde una acción sectorial y detallada de la CEE que se inspira, como puntualiza la Resolución de -- 1975, en los siguientes principios:

- a).- Salud y seguridad del consumidor
- b).- Protección de los intereses económicos del consumidor
- c).- Asesoramiento, asistencia y reparación de los daños
- d).- Información y educación del consumidor
- e).- Consulta y representación de los consumidores

Por último, el profesor Guido Alpa, resalta lo siguiente:

"Estas variadas y amplias directivas forman el cuadro de -- las numerosas intervenciones efectuadas por los organismos comunitarios en materia de protección al consumidor".

**FALLA DE ORIGEN**

la visión total sobre los antecedentes de la protección al consumidor en el ámbito europeo, es muy extensa, por lo que se requeriría de una tesis completa, sin embargo, no es objeto esencial del presente trabajo, ya que lo abordado en este capítulo, sólo ha sido para darnos una idea de lo más sobresaliente de este proceso, por haber servido de base para la elaboración del ordenamiento mexicano, que sí forma parte del tema principal de nuestra investigación, por lo que concluimos este breve repaso, destacando lo siguiente:

En el plano Internacional, es reconocida la importancia de la Resolución número 543 del Consejo de Europa, a la "Carta de Protección al Consumidor", en virtud de que propone la adopción de los postulados que posteriormente, subyacentes, encontramos en nuestras leyes.

A este respecto, el autor J Kaye, señala lo siguiente: "La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, aceptó en Estrasburgo la Carta de Protección al Consumidor que comprende 20 artículos. Este documento define los principios base para una política activa de protección a los consumidores a fin de asegurar un mínimo de garantías para éstos: el derecho de la protección y asistencia, la reparación de daños, el derecho de la información, educación y consulta". (57)

---

(57) J Kaye. Op. Cit. p. 36.

Otro aspecto que consideramos importante, en el plano --  
Internacional, es que, con fecha 9 de abril de 1985 la Asamblea  
General de las Naciones Unidas, aprobó por consenso un documento  
denominado "Directrices para la Protección del Consumidor", que -  
contiene una serie de recomendaciones dirigidas a los gobiernos,  
para que éstos tomen medidas mínimas de protección al consumidor.  
(58)

-----  
(58) "Derechos de los Consumidores". Instituto Nacional del Con-  
sumidor. 1991. p. 4.

FALLA DE ORIGEN

B) LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN AMERICA.

La protección del consumidor en América, se ha desarrollado por el trabajo legislativo de países como: Venezuela, Costa Rica, Guatemala y México, quienes encaminan su acción, dentro del marco del derecho social, en el que sobresale el interés por tratar de lograr la integración y uniformidad de sus normas. (59)

Los países de referencia, reconocen como su antecedente -- más directo, el movimiento mundial de protección al consumidor, - del que adoptan los principios básicos, incorporándolos a sus sistemas legales.

A continuación, haremos referencia sobre algunos aspectos de lo realizado en Venezuela, en virtud de que este país, es considerado el primero en tiempo, que promulgó una ley de protección al consumidor.

-----  
(59) Becerra Caletti. Op. Cit. p. 58.

El surgimiento de la ley de protección al Consumidor de Venezuela, tuvo inicialmente algunos inconvenientes, en virtud de -- que el primer proyecto presentado ante la Cámara de Diputados, fue objeto de diversas controversias que originaron su rechazo, por lo que fue necesario hacer un segundo intento para lograr finalmente su aprobación.

A este respecto, el Profesor de la Universidad de Córdoba - Venezuela, Néstor Colmeneros, señala lo siguiente: "El proyecto no fue considerado por la Cámara de Diputados y posibilitó que nueve meses más tarde, el 18 de abril de 1974 se introdujera a la consideración de esta misma Cámara, otro proyecto denominado "Proyecto de la Ley Antimonopolio y de Protección al Consumidor", se señala la conveniencia de separar la legislación antimonopolista de la -- protectora del consumidor, entre otras cosas por considerarse que los sujetos destinatarios de la ley son distintos, si bien es cierto que una ley antimonopolios, ve a proteger, en última instancia, a los consumidores, es innegable también que en primera instancia la ley esta destinada a proteger a los pequeños y medianos industriales, a los pequeños y medianos comerciantes e los empresarios menores, frente a los grandes intereses económicos de las grandes empresas del país". (60)

-----  
(60, Sánchez Cordero. Op. Cit. pp. 192 y 193.

Así, en este marco, es planteada la conveniencia de separar dichos ordenamientos, en virtud de que las características de los sujetos que se pretende proteger no son las mismas, sobre este aspecto, el mismo autor de referencia, nos sigue diciendo:

"En cambio, la Ley de Protección al Consumidor va a proteger en primera y última instancia al pueblo todo de Venezuela, a los consumidores en general. Además, la corrección de las prácticas viciosas del comercio y de la industria, que golpean a diario a los consumidores y afectan directamente la dieta popular, está claramente encontrada con el interés de las empresas industriales, sean grandes o pequeñas, razón también validera para separar las leyes.

Esta última objeción fue acogida por la Cámara y en tal sentido se continuó discutiendo hasta su aprobación la Ley de Protección al Consumidor". (61)

La República de Venezuela, en fecha 5 de agosto de 1974, promulgó su Ley de Protección al Consumidor, convirtiéndose por este hecho, en el primer país que hace posible el surgimiento de un ordenamiento de esta naturaleza.

-----

(61) Ibidem. p. 193.

Por lo que hace, el contenido de la ley venezolana, el mismo autor describe la manera en que está integrada, pero, por falta de espacio, sólo destacaremos algunos aspectos como: las disposiciones que señalan lo referente a los bienes y servicios de primera necesidad, los cuales serán determinados por el Ministerio de Fomento, cuando sean considerados de consumo masivo o esenciales para la vida de la población; la prohibición del acaparamiento y cualquier forma de especulación, en caso de infracción, remite a la ley especial de la materia para el castigo correspondiente; señala la posibilidad de establecer precios máximos para bienes y servicios; establece el delito de usura; dispone que el Ejecutivo Nacional será quien fijará los tipos máximos de interés en las operaciones de crédito o financiamiento, tomando en cuenta la opinión del Banco Central de Venezuela; en materia de publicidad comercial e industrial prohíbe el anuncio de productos como nuevos, cuando hayan sido usados o reconstruidos; señala la obligación de colocar en lugar visible los precios de los productos; señala que la Superintendencia de Protección al Consumidor, será la encargada en determinar los bienes que por ser de naturaleza durable, deben ser garantizados contra desperfectos o mal funcionamiento; establece reglas relativas a la normalización y certificación de calidad; señala la creación de la Superintendencia de Protección al Consumidor, adscrita al Ministerio de Fomento, como organismo competente

para proteger al consumidor; faculta a la Superintendencia para imponer multas y cerrar temporalmente o definitivamente el establecimiento que incurra en irregularidades; deja a salvo las acciones -- que de conformidad con otras leyes, puedan intentar las personas -- que se consideren afectadas por la conducta sancionada; dispone que los procedimientos administrativos serán iniciados por la Superintendencia, que deberá iniciarse de oficio o por denuncia de parte; señala la creación de oficinas y delegaciones en otras ciudades del país, indicando, que la Superintendencia tendrá su sede en la Ciudad de Caracas, y se encargará de velar por los intereses consumidores frente a las acciones del gobierno nacional, el de los Estados, municipalidades, institutos autónomos y empresas en las que la nación tenga participación decisiva; señala que deberá ser publicada de manera regular el boletín nacional del consumidor con el objeto de informar al público sobre los productos y servicios, pruebas -- efectuadas, problemas y educación del consumidor. (62)

La descripción que nos proporciona el autor, nos sirve para advertir la similitud de la ley venezolana con el ordenamiento -- mexicano.

-----  
(62) Ibidem. p. 193.

Siguiendo con la exposición de la protección del consumidor en el ámbito americano, continuamos con el país de Costa Rica.

La protección del consumidor en Costa Rica es llevada a cabo con la aportación del sistema europeo del que adopta sus principios básicos, incorporándolos a su ordenamiento, este país es considerado como el segundo en tiempo, que hace surgir a la vida jurídica un ordenamiento que trata de proteger los intereses consumidores, así lo señala el Licenciado en Derecho Rodolfo Beccerra Caletti, quien al respecto comenta: "Segunda en tiempo en la Promulgación de una - Ley protectora de los consumidores, en el marco americano, resulta ser la hermana república de Costa Rica, con su Ley de Protección al Consumidor, ley 5665 de 28 de febrero de 1975, publicada en La Gaceta. num 66 de 9 de abril del mismo año". (63)

En este mismo orden de ideas, el autor de referencia señala:

"El aparato legislativo protector del consumidor se integra con el Reglamento a la Ley de Protección al Consumidor de 28 de febrero de 1975, publicado en Alcance a la Gaceta, num. 109 de 16 de julio de 1975 y con el Reglamento al Artículo 90. inciso c), párrafo segundo, de la Ley de Protección al Consumidor, de 28 de Agosto de 1980". (64)

-----  
(63) Beccerra Caletti. Op. Cit. p. 22.

(64) Ibidem. p. 23.

El mismo autor, destaca algunos aspectos sobre el contenido de la ley, de la que resumimos los puntos más relevantes: entre -- otras disposiciones destaca por su importancia, la norma que protege al consumidor contra el pago de intereses desmedidos, misma que establece que los intereses se causarán únicamente sobre saldos insolutos, y en este sentido, señala la adecuada publicidad respecto de las tasas de interés, precio del artículo y total de intereses, facultando al consumidor, ante la insistencia del proveedor para -- cobrar intereses calculados sobre el adeudo total, a consignar solamente los intereses que dispone la ley, siendo las costas de la consignación, a cargo del acreedor; se prohíben las acciones o -- prácticas engañosas en la oferta de bienes y servicios; se establece la obligación de expedir facturas en las que conste la identificación de los bienes o servicios; señala las reglas relativas al -- control y fijación de los precios; sobresale también, la disposición que ordena que debe de existir un adecuado abastecimiento y -- distribución, a este respecto, el precepto señala que, debe ser el Estado quien se encargue de mantener los porcentajes de utilidad -- dentro de adecuados niveles; se establece que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio será el encargado de vigilar el cumplimiento de la Ley que se consideren sus auxiliares a la Guardia de Asistencia Rural y de la Guardia Civil, quienes en caso de omisión, serán despedidos y sujetos a las responsabilidades de Ley; destacan

las disposiciones relativas a las sanciones, mismas que podrán ser desde multa, hasta prisión y cierre del local infractor, dicha sanción podrá decretarla el Tribunal Penal, quien antes deberá escuchar la opinión del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, dicha disposición establece también que, en ningún caso, se procederá al cierre de los centros de producción.

De la anterior lectura, podemos advertir que, al igual que el ordenamiento de Venezuela, la Ley de Costa Rica tiene cierta similitud con la ley mexicana, por ejemplo: en ambos ordenamientos se observa un marcado interés por tratar de orientar y proteger al consumidor contra el pago de intereses desmedidos y elevados, estableciendo en sus disposiciones que los intereses deberán cobrarse sobre saldos insolutos; tanto en la ley mexicana como en la de Venezuela observamos la norma que establece la prohibición en materia de publicidad que desvirtúe o que tienda a ser falsaria en cuanto a las características reales de los bienes y servicios que son ofrecidos al consumidor, con el fin de evitar la desorientación y la distorsión que pudiera inducir a error; las dos legislaciones señalan la obligación de expedir facturas y comprobantes en las que conste la identificación de los bienes o servicios; mientras que la ley de Costa Rica establece que el Ministerio de Economía e Industria y Comercio será el encargado de vigilar el cumpli-

miento de la ley, el ordenamiento mexicano determina que dicha labor será el principal propósito de la Procuraduría Federal del -- Consumidor. (65)

En cuanto a las medidas adoptadas por Guatemala, en materia de protección al consumidor, el Jurista Becerra Caletti nos detalla lo siguiente: "Por Decreto-Ley Número I-85, de 14 de enero de 1965 y el Acuerdo Gubernativo Número 48-85, de 25 del mismo mes y año, relativos, el primero a la Ley de Protección al Consumidor, y el segundo, al Reglamento de la misma, la también hermana, república de Guatemala inició la protección al consumidor en su territorio". (66)

Por lo que hace, al contenido de la ley, el mismo autor comenta lo siguiente: "Los preceptos de la ley se dirigen esencialmente a controlar los precios de productos y servicios básicos para la población en general; trata de evitar el alza inmoderada de sus precios; establece el catálogo de los delitos económicos y sus correspondientes sanciones; tipifica como delitos económicos las acciones encaminadas a la indebida elevación del precio de los productos regulados, el incremento inmoderado de los precios en general, el no autorizado de tarifas, cuotas o precios de servicios --

-----  
(65) Ibidem. p. 23.

(66) Ibidem. p. 24.

públicos, el acaparamiento, desabastecimiento o negativa a vender -- productos esenciales, de igual forma los actos encaminados a alterar peso, medida o calidad, así como, la acción encaminada a engañar a los consumidores respecto de los mismos; así también, todo acto que impida o tenga como fin impedir la libre competencia en la producción y comercialización de productos esenciales, que obstruya o impida la producción o comercialización de productos o servicios con miras a su encarecimiento, la negativa a proporcionar a la autoridad competente la información requerida, misma que ordena la ley, la colusión entre personas físicas o morales encaminada al mismo fin del encarecimiento y la exportación de productos necesarios, sin licencia, cuando esta sea requerida por la ley; en materia de sanciones, con excepción del delito de especulación contemplado en el Código Penal, consiste en multas de hasta por un millón de quetzales, cierre temporal y definitivo del negocio, cancelación de patente de comercio y prisión de seis meses a tres años; en cuanto a la aplicación de las sanciones de privación de libertad, establece que la autoridad que hubiere conocido del procedimiento, turnará el expediente completo al Ministerio Público para los efectos consiguientes; señala que serán autoridades competentes, el Ministerio de Economía o el Ministerio de Estado que por razones de la materia --

ejercen el control del producto o servicio de que se trate; aclarando que por ningún motivo, podrán ser rebajadas, ni exoneradas las multas". (67)

La descripción del contenido de la Ley de Protección al Consumidor de Guatemala, que nos proporciona el autor que estamos siguiendo, nos sirve para advertir que existen puntos de coincidencia con el ordenamiento mexicano, por ejemplo: ambas legislaciones contienen preceptos dirigidos a regular lo relacionado con el control de precios; los dos ordenamientos prohíben el alza inmoderada y constante de los precios para evitar que se lesione el patrimonio del consumidor; tanto la ley de México como la de Guatemala prohíben el acaparamiento y la especulación, sobre todo, de los artículos necesarios para la subsistencia; así también, ambos ordenamientos establecen la prohibición de la publicidad que desvirtúe o tienda a ser falsaria de los bienes y servicios.

De esta forma, si continuáramos comparando ambos cuerpos normativos, podríamos encontrar algunas otras similitudes, lo anterior, no es producto de la casualidad, sino que, siguiendo a Venezuela y a Costa Rica, tanto Guatemala, como México, toman como modelo el esquema europeo para la elaboración de sus ordenamientos.

-----

(67) Ibidem. pp. 24 y 25.

## C) LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN MEXICO.

La protección del consumidor en México, fue posible gracias a una iniciativa obrera que con las necesarias modificaciones dio nacimiento a la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual - creó dos organismos de interés social, el Instituto Nacional del - Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor.

"Recogiendo las experiencias de otros países en lo que se refiere a la solución de los conflictos entre consumidores y proveedores, en México se empezó a trabajar en la formulación de una ley que se adecuara a nuestras necesidades y características como país".  
(68)

La iniciativa de ley, fue presentada por el Jefe del Ejecutivo ante el Congreso de la Unión, la cual fue aprobada por dicha Representación Nacional y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975.

Dicho ordenamiento jurídico inició su vigencia el 5 de febrero de 1976, como una norma de derecho social, destinada a regular las relaciones comerciales a fin de armonizarlas y evitar abusos entre los que compran y venden bienes y servicios.

-----  
(68) "Derechos de los Consumidores". Op. Cit. p. 7.

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

Al entrar en vigor la Ley Federal de Protección al Consumidor, surge la necesidad de la creación de los instrumentos que se encargaran, por una parte, de vigilar el cumplimiento de sus disposiciones, y por la otra, de orientar al consumidor para que conociera sus derechos, por lo que el 5 de febrero de 1976, nacen a la vida institucional en México, la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor.

Es así como, quedó estructurado un esquema, que significó - para nuestro país, el inicio de una nueva forma de procurar y administrar justicia en materia de protección al consumidor, ya que anteriormente los conflictos suscitados entre proveedores y consumidores se ventilaban ante los Tribunales del Fuero Común y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Por otra parte, cabe hacer mención que, el antecesor de la protección al consumidor fue la Oficina Nacional de Quejas de la - Secretaría del Comité Mixto de Protección al Salario, unidad administrativa creada con el fin de proporcionar apoyo de tipo técnico al Congreso del Trabajo.

## 2.2. PANORAMA HISTORICO EN MEXICO DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

### A) EL CONGRESO DEL TRABAJO

Al iniciar la Administración del Presidente de la República Licenciado Luis Echeverría Álvarez, este hace una crítica al "Desarrollo Estabilizador", el cual abarcó de 1958 a 1970, argumentando que la desigualdad económica que se manifestaba en una desigual -- distribución del ingreso, tanto regionalmente como por actividades económicas y por estratos sociales, representaba un serio obstáculo a la propia dinámica del crecimiento económico del país, por lo que planteó una nueva estrategia económica a la que denominó "Desarrollo Compartido". (69)

Sin embargo, los resultados que arrojó su estrategia económica en la economía del país fueron inferiores a las tasas de crecimiento que se registraron en el llamado periodo de "Desarrollo Estabilizador". El crecimiento promedio anual de la economía, durante su administración fue de 6.03%, que si se compara con el que --

-----  
(69) Pazos, Luis. "Radiografía de un Sexenio 1976-1982". Primera Edición. Editorial Diana. México 1982. p. 27.

tuvo su antecesor (Diaz Ordaz) 6.81%, este sufrió un decremento considerable, además de que contribuyó a agravar los problemas sociales y, de que fue un crecimiento aparente que se logró aplicando medidas inflacionarias que derivaron de una crisis económica - que se fue heredando a las administraciones siguientes y en las que cada vez se fue acrecentando aún más.

A partir de 1970 y con la finalidad de evitar un conflicto político y superar los problemas sociales y económicos existentes, el Gobierno del Presidente Luis Echeverría Alvarez, decide expandir toda la riqueza económica e incrementar el papel del Estado en la economía. Especialmente el sector público se expandió constantemente, mientras que su capacidad para reunir ingresos quedaba a la zaga, resultando con esto un déficit gubernamental cada vez mayor, financiado con préstamos del exterior, ya que eran más fáciles de conseguir. Por lo que el crecimiento económico tuvo que descansar en el endeudamiento externo, ante la insuficiente generación de divisas para financiar el crecimiento industrial. El país entró en una etapa de fuertes presiones inflacionarias, que condujeron a un brusco descenso en los niveles de bienestar en la clase trabajadora.

El poder adquisitivo se fue deteriorando en forma paulatina como consecuencia natural del incremento del circulante, principal causante del proceso inflacionario.

Esta situación creaba un clima de adversidad, principalmente para los asalariados. El Congreso del Trabajo, expresa su preocupación al Presidente Luis Echeverría Alvarez, comunicándole que los trabajadores estaban resintiendo los efectos de la crisis del modelo de desarrollo seguido hasta entonces, por lo que, el proceso inflacionario amenazaba con generar desequilibrios importantes en la economía de los trabajadores de sus familias y del país en general.

El Congreso del Trabajo se organiza para la constitución de un Comité Obrero para la Protección al Salario con el objeto de enfrentar la inflación, el acaparamiento, la especulación, la elevación inmoderada y constante de los precios, la insuficiencia de los salarios, el menoscabo continuo de la capacidad adquisitiva originada por los diversos problemas económicos existentes.

Por la vía de este Comité, los trabajadores mexicanos intentarían investigar directamente la naturaleza de los problemas socio-económicos que afectaban al país en su conjunto, así como, las modalidades de aquellos que se vinculaban al fenómeno del trabajo y en lo particular, los diferentes obstáculos que impedían y rechazaban el acceso de las clases laborales a niveles superiores de bienestar social.

En forma particular, dicho Comité, debería promover una acción sistemática de denuncia en contra de los infractores o de cualquier agente privado o público que atentara contra el equilibrio económico de los asalariados, pugnando por la aplicación de todo el conjunto de normas protectoras de sus ingresos y de su nivel de vida.

#### B) COMITE NACIONAL MIXTO DE PROTECCION AL SALARIO

En fecha 3 de abril de 1974, quedó constituido formalmente el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, como un organismo de colaboración social, creado por el Gobierno Federal por demanda expresa del Congreso del Trabajo.

El Comité de referencia, participó de manera activa en la prestación de servicios de información de precios y de auxilio jurídico a los consumidores.

A este respecto, el Doctor en Derecho, Ernesto Rojas Benavides, quien cuenta entre sus logros, el haber intervenido en la preparación del texto original de la iniciativa de ley, comenta lo siguiente: "El Comité Nacional Mixto de Protección al Salario,

tenía en aquel entonces una organización bipartita: estaba integrado por diez representantes del gobierno del más alto nivel y diez - dirigentes de centrales obreras o de sindicatos importantes: un presidente, un secretario general, un coordinador y un director técnico". (70)

"En este Comité, comenta el Doctor Rojas Benavides, se trataban asuntos tendientes a proteger el poder adquisitivo del salario, a través de diversas medidas.

La dirección técnica emprendía una serie de programas de -- orientación a los consumidores: la secretaría general se ocupaba en -- tre otras cosas, de los aspectos jurídicos, por lo que se estable -- ció una oficina nacional de quejas.

En dicha oficina se recibía un número increíble de problemas de diversa índole, sin que se pudieran resolver, definitivamente, -- con la legislación que estaba en vigor, porque no se ajustaba a la realidad del país.

Se pensó que era necesario cambiar el cuadro jurídico en --- marco jurídico, en el cual se desarrollaran las relaciones en ---

-----  
(70) Revista del Consumidor. Instituto Nacional del Consumidor. Número 168. Febrero de 1991. p. 5.

tre consumidores y proveedores era necesario romper con todos - los principios tradicionales del derecho mexicano y establecer principios nuevos que irían en contra de una tradición de si -- glos, firmemente establecida en la mente de los juristas.

No obstante los problemas, afirma el Doctor Benavides, - se preparó un proyecto de ley que, para seguir con la terminolo gía internacional, se denominó Ley Federal de Protección al Con sumidor.

En otros países había leyes que normaban determinados as- pectos de los problemas del consumidor: la Ley Federal de Pro -- tección al Consumidor, mexicana fue la primera con un carácter - integral.

Hubo muchos problemas, innumerables incomprensiones, ex - plica el Doctor Rojas Benavides; los directores jurídicos esta - ban en contra, no era concebible para ellos que hubiera una ley especial para proteger a los consumidores y que además esta ley rompiera los principios tradicionales del Código de Comercio y - del Código Civil.

Después de muchos esfuerzos fue lograda su aprobación".

(71)

-----  
(71) Ibidem. p. 6.

Poco tiempo después, son creadas la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, y a este respecto, una de las personas que participó en la fundación de -- ambos organismos, Mamiro Madero comenta lo siguiente: "El Congreso del Trabajo, planteó al entonces Presidente de la República -- Luis Echeverría Álvarez, los problemas sociales y económicos que existían y la necesidad de que a través de alguna institución específica se les diera solución". (72)

"La Comisión del Congreso del Trabajo, prosigue el funcionario, así como el C. Presidente consideran la posibilidad de buscar los organismos que cumplieran con atender dos asuntos: el aspecto técnico del consumo y el problema de revisión e inspección de los aspectos sociales y económicos.

Se envió una comisión a Europa con el propósito de ver como se trabajaba con los consumidores. Sobre esa base se hicieron anteproyectos para la fundación del Instituto Nacional del Consumidor y posteriormente, de la Procuraduría Federal del Consumidor". (73)

-----  
(72) Ibidem. p. 4.

(73) Ibidem. p. 4.

### C) INICIATIVA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

En la exposición de motivos se destaca como una de las razones principales por la cual se propuso a la aprobación del H. -- Congreso de la Unión la iniciativa de ley en materia de protección al consumidor, fue el proceso inflacionario que se estaba -- viviendo, y que afectó la economía entera del país, creando un -- clima de adversidad, principalmente para la clase asalariada.

Así advertimos que, en la exposición de motivos el proyecto de iniciativa, enfoca su atención en primer término, a la política de redistribución del ingreso, destacando que dicha actividad es considerada como de la más alta prioridad para el Gobierno Federal.

Por lo que hace, al aspecto económico, la exposición de motivos propone modificaciones para tratar de contrarrestar el deterioro del salario ocasionado por la inflación y la carestía.

"La economía mundial ha entrado en una era de inestabilidad, lo que repercute y habrá de repercutir durante muchos años en México. El proceso inflacionario es la manifestación de una crisis generalizada que obliga a tomar decisiones de largo plazo y a modificar estructuras injustas que de otro modo, tal vez hubieran podido sobrevivir".

"Entre otras determinaciones, el Ejecutivo a mi cargo considera necesario iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios que tradicionalmente han venido reduciendo la ganancia legítima del productor y lesionando el patrimonio de las clases populares".

La exposición de motivos también señala el programa de múltiples acciones sociales, administrativas y legislativas propuestas desde el año de 1973, para atacar los efectos adversos de la inflación.

"Desde que el proceso inflacionario mundial comenzó a incidir en nuestro país, las organizaciones de trabajadores plantearon al Ejecutivo Federal la urgencia de tomar medidas tendientes a la protección del poder adquisitivo de los grupos de menor ingreso. Estas forman un todo coherente de acciones sociales, administrativas y legislativas que fueron propuestas en el año de 1973 y que han sido sometidas en diversas ocasiones al diálogo y a la consulta con los sectores interesados".

El Estado buscaba satisfacer algunas necesidades populares, sin embargo, resultaban insuficientes ante la persistencia de ancestrales desviaciones en la práctica comercial, a este respecto, la exposición de motivos expone: "No serían, sin embargo, suficientes estas medidas si prevalecieran prácticas nocivas y muchas veces ancestrales de comercio, que distorsionan los hábi-

tos y lesionan los intereses del público, el ingreso familiar y aún la dignidad ciudadana".

Aspecto relevante, es el que establece que el proyecto de ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, a este respecto, la exposición de motivos señala: "Este proyecto de ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también, como instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno". Por lo que, "responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular".

Por otra parte la misma exposición de motivos destaca: "los sistemas modernos de comercio que alcanzan sólo a un sector privilegiado de la población y no han logrado, en modo alguno, transformar el obsoleto aparato distributivo; antes bien, han adoptado, a menudo actitudes hegemónicas, acentuando así su predominio sobre el público consumidor cautivo que, frente a tales conductas, carece de defensa específica".

En este sentido, la exposición de motivos, plantea la obligación del Estado para establecer los mecanismos que ayuden a corregir las situaciones anómalas entre las partes en la relación comercial.

tos y lesionan los intereses del público, el ingreso familiar y aún la dignidad ciudadana".

Aspecto relevante, es el que establece que el proyecto de ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, a este respecto, la exposición de motivos señala: "Este proyecto de ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también, como instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno". Por lo que, "responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular".

Por otra parte la misma exposición de motivos destaca: "los sistemas modernos de comercio que alcanzan sólo a un sector privilegiado de la población y no han logrado, en modo alguno, transformar el obsoleto aparato distributivo; antes bien, han adoptado, a menudo actitudes hegemónicas, acentuando así su predominio sobre el público consumidor cautivo que, frente a tales conductas, carece de defensa específica".

En este sentido, la exposición de motivos, plantea la obligación del Estado para establecer los mecanismos que ayuden a corregir las situaciones anómalas entre las partes en la relación comercial.

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

La exposición de motivos destaca el carácter innovador del proyecto, al establecer normas de naturaleza tutelar encuadradas en el marco del derecho social: "El Ejecutivo de la Unión considera necesario destacar que el carácter innovador y aún revolucionario de esta iniciativa reside en su propósito de trasladar al ámbito del derecho social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, -- que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones de derecho privado".

Así también, la exposición de motivos hace referencia a la Carta Magna de la cual se desprenden las normas jurídicas encaminadas a asegurar el imperio de la justicia.

"Este proyecto se inspira en la filosofía de nuestra carta fundamental, que incorpora, por primera vez en el constitucionalismo moderno, los derechos tutelares de los grupos sociales ma-

yoritarios. De los artículos 27 y 123 de la Constitución derivan las leyes reglamentarias que protegen a los sectores más débiles de la población o que imprimen a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público".

La exposición de motivos plantea otra innovación importante en el proyecto que consiste en la pretensión de reunir en un sólo cuerpo legal, algunas normas que se encontraban en otros ordenamientos jurídicos como el civil y el mercantil.

"El proyecto de ley, recoge algunos preceptos que se encuentran dispersos en la legislación mercantil. Se trata de dar unidad a esas normas y de ordenarlas dentro de un mismo cuerpo legislativo en el que se les imprime una nueva naturaleza al lado de muchas otras disposiciones que regulan con carácter social actos de comercio y relaciones entre particulares".

La exposición de motivos sugiere cambios en algunos principios jurídicos tradicionales como son, la de modificar la autonomía formal de la voluntad, considerada como base legal de los contratos para generar obligaciones entre las partes, y que por razones de orden público e interés social, establece que serán irrenunciables los derechos contenidos en sus disposiciones que favorezcan al consumidor: "Las disposiciones que esta nueva ley eleva a la categoría de normas de derecho social, buscan moderar la autonomía formal de la voluntad para salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia.

De ahí que las disposiciones del proyecto de la ley que --- someto a ese H. Congreso tengan el carácter de irrenunciables e imperativas y que, en consecuencia, no sólo deroguen a cualquier otra norma que rija esta materia y que sean nulos cualquier pacto, costumbre, práctica o uso en contrario".

Por otra parte, la exposición de motivos hace referencia al fundamento constitucional en el que se otorga al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de comercio. En ejercicio de ella se aprobó la Ley Federal de Protección al Consumidor.

"Por regir actos mercantiles, la facultad de ese H. Congreso para legislar sobre la materia encuentra su fundamento en lo dispuesto por la fracción X del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este proyecto propone regular aquellos aspectos que de manera más importante y con mayor frecuencia afectan los intereses - del consumidor".

En otro rubro, la exposición de motivos propone la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor, para que vele por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de - los consumidores.

Se propone también, la creación del Instituto Nacional del Consumidor, para capacitar al consumidor en el ejercicio de sus derechos.

La iniciativa de ley fue aprobada y su promulgación se le reconoce al Gobierno del Presidente Luis Echeverría Alvarez, - el 18 de diciembre de 1975. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre del mismo año y entró en vigor el día 5 de febrero de 1976,

Esta misma ley fue la que dio vida al Instituto Nacional del Consumidor (INCO) y a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), el primero para informar, orientar y capacitar al consumidor y la segunda para atender sus reclamaciones y representarlo legalmente.

#### D) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

De acuerdo al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, se crea la Ley Federal de Protección al Consumidor, que comienza a regir en toda la República a partir del 5 de febrero de 1976.

A continuación comentaremos de manera breve, los aspectos más importantes que la misma presentaba.

En el capítulo I de la Ley observamos lo referente al ámbito de aplicación, sujetos obligados y fines que se persiguen.

La ley determina en primer término que sus disposiciones son de observancia en toda la República.

Señala también que, los sujetos obligados al cumplimiento de la misma son: los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, exceptuando los profesionales y los trabajadores subordinados.

Por lo que hace, a los fines que la ley persigue, estos -- son, los de salvaguardar los derechos de los consumidores y corregir vicios comerciales, para lo cual establece derechos irrenunciables para los consumidores.

Asimismo, define los casos en los que se aplica esta ley y en los que no surte efecto. Así como, las autoridades encargadas de hacerla cumplir.

La ley regula publicidad, garantías de calidad, operaciones de crédito, prestación de servicios y ventas a domicilio, en la forma siguiente:

En materia de publicidad, la ley en su capítulo II establece, el deber de informar veraz y suficientemente al consumidor sobre el producto o servicio de que se trate, que se le advierte sobre sus peligros, que se le instruya sobre su adecuada utilización, que se precisen las garantías que lo amparan contra posibles desperfectos, los términos y procedimientos para hacer valer esas garantías o presentar una reclamación.

Lo anterior con la finalidad de que el consumidor este informado sobre los aspectos relevantes e impedir que sea engañado sobre las características reales del producto o servicio.

Por lo que se refiere al capítulo III de la ley que nos ocupa, se señala la regulación de las operaciones a crédito que establece la obligación de informar previamente al consumidor sobre el precio de contado del bien o servicio que se pretenda adquirir o contratar, el monto de los intereses y la tasa a que éstos se calculan, el total de los intereses a pagar, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiere, el número de pagos a realizar, su peridicidad, la cantidad total a pagar y el derecho que tiene el consumidor a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses.

El título que la ley da a su capítulo IV es el de la responsabilidad por incumplimiento, que establece que los pagos hechos en exceso del precio legalmente autorizado son recuperables por el consumidor, causando en contra del vendedor el máximo de los intereses señalados por la autoridad.

Respecto al capítulo V de la ley, en el se reglamentan las disposiciones relativas a la prestación de servicios y garantías que nacen en beneficio del usuario de servicios, señala que las personas que se dedican a la reparación de toda clase de productos deberán emplear en los servicios que presten, partes y refacciones nuevas y apropiadas para el producto de que se trate, salvo que el solicitante del servicio autorice expresamente la utilización de otras. Por lo que se refiere a facturas y comprobantes al público consumidor o usuario de los servicios prestados - por esta clase de establecimientos, le dan el derecho de solicitar los comprobantes debidamente requisitados desde el punto de vista fiscal.

Estudiando el capítulo VI de la ley, se observa la reglamentación referente a las ventas a domicilio de cierto tipo de bienes, estableciendo la obligación de que dichas ventas deberán sujetarse a un contrato por escrito en el que se expresen el nombre y dirección del proveedor y su empleado-vendedor en su caso, el Registro Federal de Causantes del proveedor y de su empleado-ven

dedor en su caso, el nombre y dirección del consumidor, la designación precisa de la naturaleza y características de los bienes o servicios contratados, las condiciones de ejecución del contrato y el precio, y la facultad del consumidor de poder rescindir el contrato.

Bajo el rubro de "Disposiciones Generales" el capítulo VII de la ley, engloba diversas disposiciones tales como:

La prohibición de proporcionar vales, fichas o mercancías - como cambio o saldo a favor del consumidor, en lugar de monedas de curso corriente.

La reglamentación en materia de servicios públicos, transportes y turísticos establece la obligación de respetar los términos, plazos, fechas, condiciones, modalidades, reservaciones y circunstancias conforme a las cuales se hubiere ofrecido o convengido con el consumidor la entrega del bien o la prestación del servicio.

También establece la prohibición por parte de los establecimientos de tipo comercial o de servicios al público que se ejerzan en contra del público, acciones directas que atenten en contra de su libertad, su seguridad e integridad personal, así como, todo género de inquisiciones y registros personales que ofendan su dignidad o pudor.

El capítulo VIII, prescribe la creación, del organismo denominado Procuraduría Federal del Consumidor, con funciones de autoridad para promover y proteger los derechos e intereses de los consumidores, señalando su domicilio en la Ciudad de México la cual establecerá delegaciones en todos y cada uno de los Estados de la República y se da competencia a los Tribunales Federales para resolver las controversias en que sea parte.

En el capítulo IX de la ley se establece la creación del Instituto Nacional del Consumidor, con atribuciones básicas de informar y capacitar a los consumidores en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.

Respecto al capítulo X de la ley, en éste se señala la situación jurídica del personal del Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor.

El capítulo XI se refiere a las llamadas visitas de inspección y vigilancia.

Por lo que hace, al capítulo XII de la ley, en este se reglamenta el aspecto de sanciones y multas. Dichas sanciones se impondrán con base en las actas levantadas por la autoridad o con motivo de los datos aportados en las denuncias que realicen los consumidores.

El capítulo XIII de la ley, establece el recurso administrativo de revisión para impugnar las resoluciones dictadas con base en la misma.

La Procuraduría y el Instituto nacen como organismos descentralizados de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonios propios, son creados por la Ley Federal de Protección al Consumidor, para promover y proteger los derechos e intereses de la población por lo que se refiere al consumo social.

El Instituto realizaba labores de carácter preventivo mediante la orientación, información y capacitación para que el consumidor conociera y ejerciera sus derechos.

Por su parte, la Procuraduría se encargaba de atender los reclamos y representaba los intereses de la población consumidora en lo individual o colectivamente frente a los proveedores de bienes y servicios.

Para tal efecto, actuaba como mediadora en los conflictos que se suscitaban entre consumidores y proveedores de bienes y servicios; procuraba que éstos se resolvieran de manera amistosa a través de la conciliación y, en caso de que las partes no llegaran a un acuerdo, se les invitaba para que se sometieran a su arbitraje, procurando en todo momento velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores.

La Procuraduría actuaba específicamente en aquellos casos en que el consumidor se veía afectado en sus derechos.

Los objetivos del Instituto Nacional del Consumidor, de acuerdo al artículo 68 de la Ley Federal del Consumidor, eran los siguientes:

a).- Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos;

b).- Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra;

c).- Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses;

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

A manera de síntesis, podemos decir que la finalidad primordial del Instituto era la de informar, orientar y capacitar al consumidor para la toma de decisiones racionales e inteligentes respecto al consumo.

Para el logro de sus finalidades el Instituto Nacional del Consumidor, de acuerdo al artículo 69 de la ley, tenía las siguientes funciones:

I.- Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrezcan en el mercado;

II.- Formular y realizar programas de difusión de derechos del consumidor;

III.- Orientar a la industria y al comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores;

IV.- Realizar y apoyar investigaciones en el área de consumo;

V.- Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos en materia de orientación al consumidor;

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

Por lo que hace, a los servicios que prestaba el Instituto Nacional del Consumidor, se pueden mencionar los siguientes:

- Promoción directa: En las oficinas del Instituto personal capacitado se encargaba de orientar al consumidor sobre los problemas de consumo.

- A través de la vía telefónica. Se proporcionaba información sobre artículos de consumo básico y precios, mismos que eran recabados por investigadores del propio Instituto.

- Promovía el servicio de suscripción de sus publicaciones.

- Organización de Consumidores. A través de diversas acciones como:

a).- Acciones directas para inducir a los consumidores a que se organizaran en grupos de compra y con esto obtener mejores opciones de consumo.

b).- Difusión de la Ley Federal de Protección al Consumidor para hacer conciencia de que se ejerciten los derechos y prerrogativas que en esta se especifican.

c).- Organización de eventos: Se instalan módulos de información en ferias y exposiciones.

d).- Campañas Interpersonales: A través de conferencias informativas sobre consumo, en Instituciones de enseñanza, sindicatos y organismos intermedios.

e).- Servicio de Biblioteca: Proporciona al público consumidor, manuales y estudios relacionados con el Instituto así como, - libros sobre la materia". (74)

Los servicios arriba anotados, eran proporcionados por el - Instituto, en la actualidad dichos servicios los sigue brindando - pero ahora a través de la Procuraduría Federal del Consumidor.

---

(74) Estudio sobre la Procuraduría Federal del Consumidor y el -- Instituto Nacional del Consumidor. Facultad de Administración. - UNAM. México, 1984. pp. 98 y 99.

La Procuraduría Federal del Consumidor, tiene como finalidad esencial:

"Regular las relaciones entre los comerciantes, industriales y consumidores de servicios y los productos finales e intermedios, protegiéndolos contra posibles abusos e irregularidades en los --tratos comerciales". (75)

La Procuraduría, ante todo, es una autoridad administrativa que procura en todo momento que se respeten los derechos y se satisfagan los intereses del consumidor.

"Sus funciones son las siguientes:

a).- Recibe las quejas y reclamaciones de los consumidores y procura la satisfacción de sus derechos, por medio de la conciliación y el arbitraje.

b).- Representa individual y colectivamente a los consumidores ante toda clase de autoridades, organismos privados, proveedores de bienes y prestadores de servicios.

c).- Proporciona asesoría a los consumidores.

d).- Denuncia, ante las autoridades competentes, prácticas lesivas al consumidor.

-----  
(75) Folleto de la Procuraduría Federal del Consumidor, Programa Nacional de Consumidores. México 1984. p. I.

e).- Estudia y propone a las autoridades medidas encaminadas a proteger a la población consumidora.

f).- Y en general, vigila la aplicación y el efectivo cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor". (76)

Resumiendo lo anterior, podemos decir que la finalidad esencial de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor es la de actuar como conciliadora y árbitro, velando en todo momento por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores.

La Procuraduría, actúa de manera directa, cuando se han afectado los intereses del consumidor.

Para el logro de sus finalidades, la Procuraduría, proporciona a los consumidores, los siguientes servicios:

- Consulta jurídica: Brinda asesoría sobre cualquier relación comercial, aún cuando el asunto no competa al organismo.

- Conciliación telefónica: Cuando el asunto sea de mínima cuantía o se trate de un caso de incumplimiento de un servicio, se comunica por la vía telefónica con el proveedor para agilizar el trámite.

-----

(76) Derechos de los Consumidores. Op. Cit. pp. 21 y 22.

- Verificación: A través de la verificación se detectan --- las violaciones de la ley, cuando existe denuncia por alteración de precios, ocultamiento o condicionamiento de ventas procediendo a sancionar a los establecimientos que incurran en delito.

- Denuncia: En caso de violación de leyes o reglamentos que no competen a la Procuraduría Federal del Consumidor, las denuncia a las autoridades que correspondan.

- Conciliación: La Procuraduría, trata de que el consumidor y proveedor lleguen a un acuerdo satisfactorio, mediante la celebración de una audiencia.

- Arbitraje: La Procuraduría, se constituye en arbitro del problema de común acuerdo con las partes, cuando no se llegue a una solución conciliatoria.

- Banco de Información: Con el objeto de prevenir a la población consumidora acerca del comportamiento comercial de las empresas mediante un sistema computarizado, se proporciona información.

- Programa Radiofónico: A través de la radio, personas especializada brindan asesoramiento e información sobre las dudas de los consumidores.

- Programa de Organización Colectiva: Con esta acción, se -- organiza y asesora a los consumidores en forma colectiva en zonas populares, se promueve la creación de grupos. Una vez integrados, una persona capacitada les proporciona asesoría e información sobre sus derechos.

- Biblioteca: La Procuraduría, brinda al público consumidor, manuales y estudios relacionados con la misma.

Los servicios anotados, se pueden solicitar a través de las siguientes vías:

a).- Trámite personal: El consumidor puede acudir a presentar su queja a las oficinas de la Procuraduría, que se encuentran en Dr. Carmona y Valle No. 11, Col. Doctores.

b).- Telefónicamente: Se puede solicitar orientación en general al teléfono 7 61 38 11, información jurídica al 2 11 99 66, y para información de los antecedentes de los proveedores ante la Procuraduría, al teléfono 5 78 65 16.

c).- Solicitud de servicios en forma colectiva, etc\*(77)

(77) Estudio sobre la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor. Op. Cit. pp. 76 y 77.

## CAPITULO III

### 3.1. MARCO JURIDICO

La exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, y que entró en vigor el 5 de febrero de 1976, subraya que la iniciativa de la misma es parte de una política destinada a la protección de la masa de la población, precisa que es fundamental "corregir los defectos del aparato de distribución y de favorecer la actividad productiva por el desarrollo del mercado interior. Para eso la ley responde a dos objetivos que se reúnen: modernizar el sistema económico y defender el interés general".

Asimismo, la exposición de motivos señala que la ley se inspira en los principios que consagra la Ley Fundamental que es la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Puesto que -- en ella se contemplan los derechos a los que no podemos renunciar.

La Constitución de 1917, consagra al lado de los derechos -- de libertad, un conjunto de derechos sociales, que tratan de proteger a los sectores más débiles de la población. De estos derechos -- sociales, se desprende la Ley Federal de Protección al Consumidor, como un conjunto de disposiciones encaminadas a precisar y regular los derechos del consumidor, así como el procedimiento para hacer -- valer los mismos. Con esta ley se trató de crear un instrumento ju-

rídico que contuviera los más elementales derechos sociales en las relaciones de consumo. Por tal motivo esta ley es considerada como una de los ordenamientos básicos que integran el Derecho Social.

La protección del consumidor encuentra su marco jurídico en las siguientes disposiciones aplicables.

A) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La fracción X del Artículo 73, de la Constitución, otorga al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de comercio. En ejercicio de ella se aprobó la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En efecto este precepto señala textualmente lo siguiente:

Artículo 73: "El Congreso tiene facultad:

Fracción X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicio de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unice en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123".

La Ley Federal de Protección al Consumidor encuentra su apoyo jurídico en éste precepto de la Constitución.

Por otra parte, el Artículo 89, fracción I, de la Constitución, confiere al Jefe del Ejecutivo la facultad de promulgar las leyes que expide el Congreso de la Unión.

Este precepto señala lo siguiente:

Artículo 89: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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

Con fundamento en éste artículo fue promulgada la Ley Federal de Protección al Consumidor, de acuerdo al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1975, e inicia su vigencia en toda la República a partir del 5 de febrero de 1976.

A la fecha de la expedición de la ley, su base constitucional era sólo la fracción X, del artículo 73; a partir de 1983, el tercer párrafo del artículo 28, hace clara referencia a la actividad que justifica a esta ley.

Este precepto señala lo siguiente:

Artículo 28, párrafo 3o:

"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias e 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 e productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas pro-

voquen 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".

**B) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.**

Por lo que hace, a la legislación que regula las relaciones de consumo, ésta es sobre todo administrativa. En este sentido podemos mencionar a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; en seguida las disposiciones que regulan a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (puesto que ésta es la principal autoridad administrativa responsable de la política y la policía de consumo).

A este respecto, la Ley de referencia, en su artículo 34, -- fracciones II y VIII, señala lo siguiente:

Artículo 34: "A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Fracción II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

Fracción VIII.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al Consumidor".

De acuerdo al contenido de éstas dos fracciones; con fundamento además en los artículos 73, fracción X y 89, fracción I y 28, párrafo 3o, de la Constitución, la protección del consumo y su legislación, es de competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

C) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 22 DE DICIEMBRE DE 1975.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, es el ordenamiento administrativo encargado de regular las relaciones comerciales, a fin de armonizarlas y evitar abusos entre los que compran y venden bienes y servicios.

En esta ley se establece que sus preceptos son de orden público, de interés social de carácter federal y se declara que sus disposiciones son irrenunciables para los consumidores.

La aplicación y vigilancia de lo que dispone este ordenamiento administrativo corre a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pero principalmente de la Procuraduría Federal del Consumidor, ambas son autoridades administrativas (Poder Ejecutivo).

En fecha 22 de diciembre de 1992, fue abrogada la Ley Federal de Protección al Consumidor del 22 de diciembre de 1975.

La ley abrogada constaba de 13 Capítulos: Cap. I, Definiciones y competencia; Cap. II, de la publicidad y garantías; Cap. III, De las operaciones a crédito; Cap. IV, De la responsabilidad por incumplimiento; Cap. V, De los servicios; Cap. VI, De las ventas a domicilio; Cap. VII, Disposiciones generales; Cap. VIII, Procuraduría Federal del Consumidor; Cap. IX, Instituto Nacional del Consumidor; Cap. X, De la situación jurídica del personal; Cap. XI, Inspección y Vigilancia; Cap. XII, Sanciones; Cap. XIII, Recursos administrativos. Transitorias.

Las dos Instituciones principales que esta ley crea, son la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor. La primera con funciones conciliatorias e - arbitrales si las partes en conflicto lo aceptan, y el segundo con funciones de investigación, orientación y educación sobre el consumo.

La Procuraduría Federal del Consumidor, se rige por lo que dispone el Reglamento del Capítulo Octavo de la Ley; El Instituto Nacional del Consumidor es reglamentado por el Capítulo Noveno del mismo ordenamiento.

Ambos organismos se crean como establecimientos públicos, - descentralizados, dotados de personalidad jurídica y patrimonio -- propio.

D) LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 24 DE DICIEMBRE DE 1992.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, es en muchos sentidos una ley nueva, que conserva en el contenido de sus disposiciones el espíritu de justicia social, que inspiró el surgimiento de la ley anterior.

Continúa siendo una ley de Orden Público, de Interés Social, de carácter Federal, y sus disposiciones son irrenunciables por -- los consumidores; tiene como objeto principal, el proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica - entre proveedores y consumidores.

La nueva ley consta de 15 Capítulos: Cap. I, Disposiciones Generales; Cap. II, De las Autoridades; Cap. III, De la Información y publicidad; Cap. IV, De las promociones y ofertas; Cap. V, De las ventas a domicilio, mediatas e indirectas; Cap. VI, De los servicios; Cap. VII, De las operaciones a crédito; Cap. VIII, De las operaciones con Inmuebles; Cap. IX, De las garantías; Cap. X, De los contratos de adhesión; Cap. XI, Del Incumplimiento; Cap. XII, De la vigilancia y verificación; Cap. XIII, Procedimientos, Sección Primera, Disposiciones Comunes; Sección Segunda, Procedimiento conciliatorio; Sección Tercera, Procedimiento arbitral; -- Sección Cuarta, Procedimientos por Infracciones a la Ley; Cap. -- XIV, Sanciones; Cap. XV, Recursos administrativos. Transitorios.

Esta ley en el artículo 2o, transitorio señala lo siguiente:

Artículo 2o: "Se abroga la Ley Federal de Protección al -- Consumidor publicada el 22 de diciembre de 1975, y sus reformas y se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en esta ley.

Quedarán vigentes los reglamentos expedidos en términos de la ley que se abroga en lo que no se opongan a la presente ley".

E) REGLAMENTO DEL CAPITULO OCTAVO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 5 DE FEBRERO DE 1991.

El Reglamento del Capítulo Octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, definía las bases de organización y funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Este Reglamento constaba de 11 Capítulos: Cap. I, Objeto y Ambito de Competencia; Cap. II, Organización de la Procuraduría; - Cap. III, Del Procurador; Cap. IV, De los Subprocuradores y del -- Coordinador General de Administración; Cap. V, Atribuciones específicas de los Subprocuradores; Cap. VI, Atribuciones Específicas de la Coordinación General de Administración; Cap. VII, De las Direcciones Generales; Cap. VIII, De las Delegaciones; Cap. IX, De la - Suplencia; Cap. X, De la Competencia de los Servidores Públicos Su balternos de los Directores Generales; Cap. XI, Del Patrimonio de la Procuraduría. Transitorios.

En fecha 23 de agosto de 1994, es publicado el nuevo Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, que deroga el Reglamento del Capítulo Octavo de la Ley Federal de Protección al -- Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 - de febrero de 1991.

## F) CODIGO DE COMERCIO.

Existen otras disposiciones legales aplicables a las relaciones de consumo, como son las contenidas en el Código de Comercio.

La Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, señala - en su artículo primero que las disposiciones de la misma son irre - nunciab<sup>l</sup>es y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, - uses, prácticas o estipulaciones en contrario. Siende la ley un or - denamiento de orden público, no pueden per tante, los consumidores renunciar a los derechos que en ella se contemplan y sus disposicio - nes se aplicarán independientemente de cualquier estipulación exis - tente en otros ordenamientos jurídicos que contengan renunciar a -- los derechos consagrados en la ley.

Per le tante, tomando como base el contenido del artículo - segundo transitorio de la ley actual, que deroga todas las disposi - ciones que se opongan a lo dispuesto en la misma, podemos concluir, que, ordenamientos como el Código de Comercio quedan en parte dere - gados en las disposiciones que contengan renuncia expresa a los de - rechos contemplados en la misma y, per otra parte, adquieren el ca - rácter de normas supletorias de la ley, en virtud de que la ley -- tiene primacia sobre cualquier otro ordenamiento.

Un ejemplo del carácter supletorio del Código de Comercio - lo podemos observar en el contenido del artículo 120, de la propia ley que señala lo siguiente:

Artículo 120: "En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromiso en el que fijarán las del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable".

### 3.2 SINTESIS Y COMENTARIOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La Ley Federal de Protección al Consumidor que entró en vigor el 5 de febrero de 1976, considerada por algunos juristas como una codificación de tipo experimental en sus inicios, fue objeto de importantes reformas durante los 15 años en que estuvo vigente. Término en el cual se recogieron las experiencias de la legislación vigente, transformando este cuerpo normativo en una compilación de normas legales de carácter administrativo mercantil, en el ámbito de la actividad oomercial.

Sin embargo, a pesar de las reformas, dicho ordenamiento ya no se adecuaba a la realidad social, por lo que se tomó la determinación de crear una nueva ley en donde se incorporara una normatividad que respondiera mejor a las necesidades reales de la época moderna.

Es así como surge una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor que abroga a la anterior ley.

La nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, y es en muchos sentidos una ley distinta a la anterior.

A lo largo de este capítulo, trataremos de abordar algunas características sobre la ley actual, así como algunos aspectos de la ley abrogada.

## A) AUTORIDADES.

El nuevo marco jurídico establece que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es la autoridad responsable por lo que se refiere a la emisión de las normas oficiales mexicanas para la comercialización de los productos nacionales y extranjeros que se ofrezcan en el mercado en lo relativo a medidas cantidades, calidades, pesos y garantías así como la exhibición de precios.

Asimismo, se señala a la Procuraduría Federal del Consumidor como único órgano de la administración pública federal encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley.

En la ley anterior, se contemplaba el establecimiento de dos organismos para cumplir con la tarea de prevenir y proteger al consumidor. La Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, a la primera se le dotó de autoridad y a la otra de facultades informativas. Tanto el Instituto como la Procuraduría perseguían un mismo fin, el de proteger al consumidor, el primero informando y orientando, y el segundo interviniendo activamente en la solución de los conflictos entre proveedores y consumidores.

Con la nueva ley la Procuraduría, asume las funciones del Instituto. Las tareas de promoción, investigación y educación que desarrollaba el Instituto no se suprimen, sino que, se fortalecen y amplían en la nueva Procuraduría Federal del Consumidor.

**B) NATURALEZA DE LOS SUJETOS OBLIGADOS.**

La legislación actual en su artículo 5o, establece quienes son los sujetos que se encuentran obligados al cumplimiento de sus disposiciones, en los siguientes términos:

Artículo 5o: "Estarán obligados al cumplimiento de esta ley los proveedores y los consumidores. Las entidades de las administraciones públicas federal, estatal y municipal, están obligadas en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores".

Por lo que hace, a los términos consumidor y proveedor la misma ley en su artículo 2o, los conceptúa de la siguiente forma:

Artículo 2o: "Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I.- Consumidor: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. No es consumidor quien adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros;

II.- Proveedor: la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios".

Con base en lo anterior, podemos concluir que, son sujetos obligados al cumplimiento de la ley: los consumidores finales, es decir, únicamente el destinatario final de los bienes o servicios. Se trata de proteger sólo a los consumidores finales y desaparece el concepto de consumidor intermedio, que la ley anterior aceptaba en su artículo 3o; y proveeder que en forma general, son quienes proveen de bienes e servicios a los consumidores que pueden ser particulares e entidades de la administración pública federal, estatal e municipal.

#### C) OBJETO

El ordenamiento anterior, destaca como su objeto primordial: salvaguardar los intereses de la población de escasos recursos y -- ser un instrumento activo para beneficio de todos los consumidores.

La ley actual expresa que su objeto principal es: el proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica entre proveedores y consumidores, parcialmente en favor de éstos últimos.

D) AMBITO DE APLICACION.

Tanto la ley anterior como la actual coinciden en señalar -- que la aplicación de sus disposiciones son en todo el territorio -- mexicano, con el propósito de que exista uniformidad en las medi -- das de protección al consumidor. Asimismo, por ser una ley que ema -- na del Congreso de la Unión, única autoridad con facultades para -- establecer formas de conducta de aplicación en toda la República.

E) PRINCIPIOS BASICOS.

La ley anterior contemplaba de manera dispersa, diversos -- principios en favor del consumidor. La ley actual, define en su -- artículo 10, cuáles deberán considerarse los principios básicos en las relaciones entre proveedores y consumidoras en los términos si -- guientes:

"Son principios básicos en las relaciones, de consumo:

I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumi -- dor contra los riesgos provocados por prácticas en el abas -- tecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;

II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;

- III. La información adecuada y clara sobre los diferentes -- productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;
- IV. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;
- V. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la -- prevención de daños patrimoniales y morales, individuales e colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores;
- VI. El otorgamiento de facilidades a los consumidores para -- la defensa de sus derechos; y
- VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas e impuestas en el abasteci -- miento de productos y servicios".

### 3.3 DATOS INTEGRANTES DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

La ley anterior y la actual, señalan que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para promover y proteger los derechos e intereses de la población por lo que se refiere al consumo social.

En este sentido, podemos decir que, la Procuraduría, tiene como datos integrantes de su naturaleza jurídica los siguientes:

#### A) ORGANISMO DESCENTRALIZADO

Por responder mejor a la naturaleza de las funciones que debe realizar la Procuraduría, como órgano representativo de la clase consumidora, el legislador eligió la vía de la organización descentralizada.

Descentralización para el derecho administrativo es, "una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios y responsables de una actividad específica de interés público". (78)

-----  
(78) Nava Negrete, Alfonso. "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo I-O, México 1992, p. 241.

## B) DE SERVICIO SOCIAL

"Por su naturaleza, la Procuraduría responde en su estructura al esquema de los organismos descentralizados por servicio, modalidad adeptada para el ejercicio de actividades especializadas al servicio de la colectividad". (79)

De carácter social, por ser la encargada de normar las relaciones entre los proveedores y consumidores, procurando siempre un fin social.

## C) PERSONALIDAD JURIDICA

Para su funcionamiento, la Procuraduría, se regirá por lo dispuesto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, los reglamentos de ésta y su estatute. Por lo que funcionarios y empleados que la integran gozan de una autonomía orgánica, siendo la propia ley quien se las otorga. Significando con ello, una separación orgánica y técnica de la administración central sin que ésta separación sea de manera absoluta, ya que el poder central sigue conservando facultades de vigilancia y control.

-----  
(79) Becerra Caletti. Op. Cit. p. 219.

## D) PATRIMONIO PROPIO

La Procuraduría, por ser un organismo descentralizado tiene entre otras ventajas, la posibilidad de generar sus propios recursos económicos, aliviando así la carga sobre el presupuesto especial por parte del Estado.

## E) FUNCION DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

El rango de Autoridad Administrativa es en razón de que la misma ley (anterior y actual) le da esa categoría.

"La iniciativa de ley contemplaba la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor; con posterioridad se modificó la denominación por la que ahora conocemos y, a proposición de las comisiones unidas de Trabajo y Productividad, Comercio Interior y de Estudios Legislativos y fundándose en la doctrina -- que señala que para que un organismo descentralizado pueda tener -- la calidad de autoridad, se requería que la ley se la otorgue expresamente, se acordó adicionar, expresamente en el texto del --- artículo, la función de autoridad". (80)

En el artículo 20, de la ley actual, se señala que la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene funciones de autoridad administrativa.

-----

(80) Ibidem. p. 220.

### 3.4 PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

El nuevo marco jurídico, permite que las labores tradicionales de la Procuraduría Federal del Consumidor, se fortalezcan y amplía su propio margen de acción, con las tareas de promoción, investigación y educación que desarrollaba el Instituto Nacional del Consumidor.

La nueva legislación propone la fusión de ambos organismos - en una nueva Procuraduría Federal del Consumidor, que norme las relaciones entre proveedores y consumidores procurando siempre un fin social.

De esta forma, las funciones, el patrimonio, los recursos financieros, humanos y materiales del Instituto se transfieren a la Procuraduría.

#### A) ATRIBUCIONES

La nueva ley propone otorgar a la Procuraduría facultades de representación, en especial en lo que se refiere a las acciones de grupo, que le permitirán actuar sin necesidad de mandato expreso.

Con esta atribución podrá intervenir en favor de consumidores indeterminados e interponer sus oficios ante autoridades y particulares en aquellos casos en que, a juicio de la Institución, se vulneren los derechos e intereses de los propios consumidores e se

afecten la seguridad jurídica y la equidad en las relaciones de consumo. (81)

La ley en materia de publicidad, faculta a la Procuraduría para ordenar la suspensión de publicidad que confunde o engañe a los consumidores, así como para obligar a que corrija la información, todo ello, sin perjuicio de las responsabilidades en que puedan incurrir los autores de informaciones equívocas.

"La acción preventiva de la Institución se fortalece al preservarse su capacidad de exitar a las autoridades competentes para que actúen contra proveedores que realicen prácticas lesivas a los derechos e intereses de los consumidores; esta atribución se complementa, además, con la de poder hacer públicas las excitativas que formule". (82)

La ley faculta a la Procuraduría, para solicitar a cualquier autoridad, consumidor, proveedor, persona física o moral, todo tipo de informes, datos, muestras o pruebas para el ejercicio de sus funciones.

-----

(81) "Nuevas Realidades y Nueva Sociedad". Procuraduría Federal del Consumidor, México, 1993. p. 5.

(82) Ibidem. p. 6.

El nuevo ordenamiento, señala que la Procuraduría Federal del Consumidor, centrará entre sus nuevas atribuciones, con las siguientes:

- Celebrar convenios con organizaciones de proveedores y consumidores para el logro de sus objetivos institucionales;
- Establecer convenios de colaboración con autoridades, entidades paraestatales y otros organismos nacionales y extranjeros, para promover la equidad en las relaciones de consumo;
- Hacer del conocimiento público la falta de atención a las excitativas enviadas a las autoridades competentes, para evitar prácticas recurrentes que lesionen los intereses de los consumidores; realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones relativas al consumo; actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios;
- Desarrollar programas educativos de orientación al consumidor y promover la participación de los sectores privado y social en la definición y financiamiento de programas de trabajo específicos

Asimismo, la nueva ley, propone la creación de un Consejo Consultivo para la protección del consumidor, que tendrá como funciones asesorar a la Secretaría de Comercio y Fomento Indus-

trian sobre políticas de protección; normas oficiales, y en general informar y orientar sobre hábitos y prácticas de consumo. El consejo estará integrado por un representante de la Secretaría y otro de la Procuraduría, así como por representantes de las principales organizaciones de consumidores y proveedores. Se busca con ello que exista una mayor participación de los consumidores en el quehacer diario de la Procuraduría.

Así también, la nueva ley señala que la Procuraduría desempeñará las labores que antes realizaba el Instituto Nacional del Consumidor, para orientar a la población sobre productos, marcas, servicios y empresas que sean resultado de sus investigaciones sobre la calidad de los bienes y servicios que ofrecen.

De esta forma, son transferidas a la Procuraduría Federal del Consumidor las atribuciones del Instituto Nacional del Consumidor, mismas que son las siguientes:

- 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.
- Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;
- Orientar a la Industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores;
- Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;
- Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al

consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

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

La nueva legislación también faculta a la Procuraduría Federal del Consumidor para promover ante la autoridad judicial el aseguramiento de inmuebles, cuando considera que existen causas que hagan difícil e imposible el cumplimiento de los contratos.

La Procuraduría es facultada por la ley, por lo que se refiere a la vigilancia y verificación del cumplimiento de Normas - Oficiales Mexicanas, pesas y medidas relacionadas con la actividad comercial, así como los instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos especificados en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

La nueva ley, faculta a cualquier persona física e moral - para denunciar oficiosamente ante la Procuraduría, las violaciones a las disposiciones de la ley, en este caso, la misma, deberá actuar de oficio o a petición de parte, en la investigación de las quejas.

La ley actual, señala a la Procuraduría Federal del Consumidor, como la encargada de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley.

## B) SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, después de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1976, facultó a la entonces Secretaría de Comercio a regular el consumo y a velar por la aplicación de las leyes respectivas. Esas mismas competencias pasaron a la actual Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo al artículo 34 fracciones II, VII y VIII entre otras, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal reformada.

En efecto, el artículo de dicha ley señala lo siguiente:

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

- II. "Regular, promover y vigilar la comercialización, -- distribución y consumo de los bienes y servicios";
- VII. "Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular y -- establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías";
- VIII. "Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor".

Con base en la fracción II de este artículo, a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial le corresponde:

"Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios".

Para poder cumplir con este cometido, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo al artículo 2o., de su Reglamento Interior, publicado el 12 de diciembre de 1983, establece tres Subsecretarías: de Comercio Interior, de Regulación y Abastos y de Planeación Industrial. Quienes tendrán dentro de sus atribuciones la de atender de manera especial los diversos aspectos del comercio y del consumo.

En base al Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1992, se crea la Oficina de Servicios de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quien tiene entre otras atribuciones la tarea de vigilar el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El Acuerdo de referencia señala textualmente lo siguiente:

"Con fundamento en los artículos 14, 16, 17 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2o, 4o, 5o, fracción X, 12 y 33 del Reglamento Interior, se expide el siguiente Acuerdo:

Acuerdo por el que se crea la Oficina de Servicios de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como Organismo Administrativo Desconcentrado".

El artículo 6o., de este Acuerdo establece:

"La Oficina de Servicios tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

1.- En relación con el abasto, comercio interior y normas:

a).- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuya competencia corresponde a la Secretaría excepto las contenidas en el artículo 29 bis del mismo ordenamiento, así como resolver las quejas presentadas por violación a las mismas".

Por lo que hace a la fracción VII, corresponde también a la Secretaría:

"Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración Pública Federal; y definir el uso preferente que debe darse a determinadas mercancías".

Esta fracción del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece la facultad de la Secretaría, de conducir la política de precios particularmente en aquellos que son de consumo generalizado, así como las tarifas de los servicios considerados de interés público.

A este respecto, la Ley Federal de Competencia Económica, publicada el 24 de diciembre de 1992, que tiene entre otras tareas la de dar mayor seguridad al desarrollo competitivo de las empresas en beneficio del consumidor de bienes y servicios, señala en su artículo 7o, lo siguiente:

Artículo 7o: "Para la imposición de precios máximos a los -- productos y servicios que sean necesarios para la economía - nacional o el consumo popular, se estará a lo siguiente:

- I.- Corresponde en exclusiva al Ejecutivo Federal determinar mediante decreto cuáles bienes y servicios podrán sujeta - rse a precios máximos; y
- II.- La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin per - juicio de las atribuciones que correspondan a otras depen - dencias, determinará, mediante acuerdo debidamente funda - do y motivado, los precios máximos que correspondan a los bienes y servicios determinados conforme a la fracción -- anterior, con base en criterios que eviten la insuficien - cia en el abasto.

La Secretaría podrá concertar y coordinar con los - productores y distribuidores las acciones que sean necesar - rias en esta materia, sin que ello se entienda violatorio de lo dispuesto por la ley, procurando minimizar los efec - tos sobre la competencia y la libre concurrencia.

La Procuraduría Federal del Consumidor, bajo la coordinación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, será responsable de la inspección vigilancia y sanción, respecto de los precios máximos -- que se determinen conforme a este artículo, de acuerdo con lo que dispone la Ley Federal de Protección al Consumidor".

Este artículo, señala de manera clara que corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, determinar los precios máximos de los bienes y servicios, así como a la Procuraduría Federal del Consumidor, vigilar su cumplimiento.

Reafirma lo anterior, el contenido de la fracción XIII del artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que -- dice:

"La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

XIII.- Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría y, coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones".

Por último, la fracción VIII del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que corresponde a la Secretaría:

"Regular, orientar y estimular las medidas de protección -- al consumidor".

A este respecto la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 3o., expresa:

"A falta de competencia específica de determinada dependencia de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expedir las -- normas oficiales mexicanas previstas por la ley y a la Procuraduría vigilar se cumpla con lo dispuesto en la propia ley y sancionar su incumplimiento".

La ley reconoce a la Secretaría, como la dependencia de la Administración Pública Federal encargada, a falta de competencia -- específica de alguna dependencia del Ejecutivo Federal, de expedir la normatividad derivada de la ley, y a la Procuraduría Federal -- del Consumidor como la instancia responsable de vigilar su cumplimiento.

Así también, el artículo 19, del mismo ordenamiento, define la competencia de la Secretaría en materia de consumo, referida a la emisión de normas oficiales mexicanas para la comercialización de productos nacionales y extranjeros que se ofrezcan en el mercado en lo relativo a medidas, cantidades, calidades, pesas y garantías, así como la exhibición de precios.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es la principal autoridad administrativa responsable de la política y la policía de consumo. La competencia de esta Secretaría es en ocasiones concurrente con la de otras Secretarías. Pero es, sobre todo, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a quien corresponde la responsabilidad de administrar este aspecto de la vida económica.

### 3.5 EN MATERIA DE PROCEDIMIENTOS.

La nueva ley, modifica los procedimientos conciliatorios y - arbitrales, respectivamente, haciéndolos más concretos. Así también, establece en forma simple y precisa las disposiciones relativas al - procedimiento por infracciones a la ley.

#### A) PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

El procedimiento conciliatorio, es el momento previsto por la ley, en el cual la Procuraduría mediante la celebración de una audiencia de conciliación trata de avenir los intereses de las partes en los conflictos que se originan en las relaciones de consumo, de acuerdo al artículo 111, de la ley, que dice:

Artículo 111: "La Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará avenir los intereses de las partes, la cual deberá tener lugar, por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor.

La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos".

A diferencia del mecanismo de audiencia conciliatoria que contemplaba la ley anterior, la Procuraduría podrá asumir una actitud más activa en la junta de aveniencia, ya que se le permite hacer propuestas para conducir a arreglos, como lo establece el artículo 113, de la ley actual.

Artículo 113: "El conciliador expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando -- los elementos comunes y los puntos de controversia, y las -- exhortará para llegar a un arreglo. Sin prejuzgar sobre el -- conflicto planteado, les presentará una o varias opciones de solución".

Si no es posible conciliar los intereses de las partes, éstos podrán designar voluntariamente como árbitro a la Procuraduría, pasando a la fase de arbitraje, de acuerdo al artículo 116, de la ley:

Artículo 116: "En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría, o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto.

En caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes".

El procedimiento queda comprendido de la siguiente manera:

- a).- Se recibe la reclamación.
- b).- Se cita a la audiencia de conciliación solicitando informe del proveedor.
- c).- Concluye la intervención de la Procuraduría con la conciliación, el arbitraje, o quedando las partes en libertad de concurrir ante los tribunales.

**B) PROCEDIMIENTO ARBITRAL.**

De acuerdo a la nueva ley, el procedimiento arbitral, es la fase en que la Procuraduría puede actuar como árbitro cuando las partes la designen, para resolver las controversias que se le planteen, con base en el artículo 117, de la ley:

Artículo 117: "La Procuraduría podrá actuar como árbitro -- cuando los interesados así la designen y sin necesidad de reclamación o procedimiento conciliatorio previos".

Las partes tendrán libertad en elegir, de acuerdo a sus intereses, a un árbitro particular, artículo 122 de la ley:

"Sin perjuicio de las funciones de arbitraje que pueda legalmente ejercer la Procuraduría, la Secretaría llevará una lista de árbitros independientes, oficialmente reconocidos para actuar como tales. Dichos árbitros podrán actuar por designación de las partes o designación de la Procuraduría a petición del proveedor y del consumidor".

Para el procedimiento respectivo se aplicarán supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable. (artículo 120)

En caso de que las partes acepten este procedimiento, al árbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan planteado, si el árbitro cree que afectaron los derechos del consumidor, dicta laudo definitivo, este laudo tiene fuerza de sentencia. Luego, de ser necesario, las partes pueden recurrir a los tribunales competentes para su ejecución. (artículo 110 y 119)

## C) PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY.

El procedimiento por infracciones a la ley, es el que se sigue, contra proveedores cuando se presume la existencia de conductas violatorias a la ley. Dicho procedimiento debe constar en un acta, en la que se solicitará la presencia del posible infractor, en un término de 10 días hábiles para que presente las pruebas que a su derecho convengan, de acuerdo al artículo 123, de la ley que establece lo siguiente:

Artículo 123: "Para la imposición de las sanciones a que se refiere esta ley, la Procuraduría notificará al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento y le otorgará un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga. En caso de no rendirlas, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga.

La Procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo. Asimismo podrá solicitar del presunto infractor o de terceros las demás pruebas que estime necesarias.

Concluido el desahogo de las pruebas, la Procuraduría notificará al presunto infractor para que presente sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes.

La Procuraduría resolverá dentro de los quince días siguientes".

FALLA DE ORIGEN

## D) RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

La resolución administrativa es la que dicta la Procuraduría, cuando al analizar los hechos motivo de la reclamación, determina - que sí implican posible violación a la ley.

En el caso de que no haya conciliación ni compromiso arbitral o el proveedor no se presenta a la audiencia de conciliación pero sí el consumidor, la Procuraduría resolverá lo conducente en caso de - que sí exista violación a la ley. En el supuesto de que se concluya que no hay violación se dictará resolución, dejando a salvo los de - rechos de las partes para que los haga valer en otra vía.

Cuando se determina la existencia de posible violación a la ley, se les dará a las partes un término de 10 días hábiles para que rindan pruebas y formulen alegatos, con base en las circunstancias, pruebas y otros elementos de juicio, la Procuraduría Federal del -- Consumidor determinará si existió o no la violación a la ley y dictará la resolución administrativa que proceda.

La ley actual otorga facultades a cualquier persona física o moral para denunciar oficiosamente, ante la Procuraduría violaciones a las disposiciones a la ley, pudiendo la Procuraduría actuar de ofi cio o a petición de parte, en la investigación de dichas denuncias.

## E) MEDIOS DE APREMIO.

La nueva ley, modifica el importe de las medidas de apremio, elevándolas por multas equivalentes hasta 200 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como a utilizar el auxilio de la Fuerza Pública.

Artículo 25: "La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

I. Multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo; y

II. El auxilio de la fuerza pública".

La ley no menciona lo relacionado con las clausuras que por treinta días establecía la anterior ley, ni los arrestos administrativos por treinta y seis horas que la misma contemplaba.

## E) MEDIOS DE APREMIO.

La nueva ley, modifica el importe de las medidas de apremio, elevándolas por multas equivalentes hasta 200 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como a utilizar el - auxilio de la Fuerza Pública.

Artículo 25: "La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

I. Multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. En -- caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas - multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el -- mandato respectivo; y

II. El auxilio de la fuerza pública".

La ley no menciona lo relacionado con las clausuras que por treinta días establecía la anterior ley, ni los arrestos administrativos por treinta y seis horas que la misma contemplaba.

## F) SANCIONES.

La imposición de sanciones por infracciones a la ley, corresponde a la Procuraduría, así lo establece el artículo 125, de la -- Ley:

Artículo 125: "Las infracciones a lo dispuesto en esta ley -- serán sancionadas por la Procuraduría".

La ley establece infracciones que varían de 1 a 800, de 1 a 1500, de 1 a 2,500 y de 1 a 5000 días de salario mínimo general aplicable al Distrito Federal, de acuerdo a la gravedad de la infracción, las que podrán ser duplicadas en caso de reincidencia, en tanto dure la infracción. (artículos 125, 126, 127, 128, 129 y 130.)

Para la imposición de sanciones se tomarán en cuenta, la condición económica del infractor; el carácter intencional de la infracción; si se trata de reincidencia; la gravedad de la infracción; y -- el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general. --- (artículo 132)

La ley establece la posibilidad de condonar, reducir o conmutar las sanciones que la Procuraduría hubiere impuesto, así lo señala en su artículo 134.

Artículo 134: "La autoridad que haya impuesto alguna de las sanciones previstas en esta ley la podrá condonar, reducir o conmutar, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y las causas que motivaron su imposición sin que la petición del interesado constituya un recurso".

## G) RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

La nueva ley, contempla un recurso administrativo de revisión, para impugnar las resoluciones dictadas con base en la misma.

Artículo 135: "En contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida".

La ley también señala los órganos competentes para conocer del recurso de revisión:

Artículo 136: "El recurso de revisión se interpondrá ante la autoridad que emitió la resolución y será resuelto por el órgano superior jerárquico que determine el Procurador, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación".

La ley señala que serán admisibles toda clase de pruebas:

Artículo 137: "Podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, siempre que tengan relación con la resolución recurrida. Al interponerse el recurso de revisión deberán ofrecerse las pruebas correspondientes y acompañarse los documentos relativos".

La ley fija también los plazos para la presentación y desahogo de pruebas ofrecidas:

Artículo 138: "Si se ofrecen pruebas que ameriten desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor de ocho ni mayor de treinta días para tal efecto. La autoridad podrá allegarse los elementos de convicción que considere necesarios. En lo no previsto en esta ley en materia de pruebas, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos -- Civiles".

En la ley se especifica el plazo en que la autoridad deberá dictar su resolución:

Artículo 139: "Concluido el período probatorio, la autoridad resolverá dentro de los quince días siguientes".

La nueva ley prevee, los casos de improcedencia del recurso de revisión:

Artículo 140: "El recurso de revisión será improcedente en los siguientes casos:

- I. Cuando se presente fuera de tiempo.
- II. Cuando no se acredite fehacientemente la personalidad con que se actúa; y
- III. Cuando no esté suscrito, a menos que se firme antes del vencimiento del término para imponerlo".

Finalmente, el artículo 143, señala "Contra la resolución - emitida para resolver algún recurso no procederá otro".

### 3.6 BASES DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

El Reglamento del Capítulo Octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1991, señalaba la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor y establecía las bases de organización y su funcionamiento.

A este respecto el Reglamento en su artículo 10, señalaba lo siguiente:

Artículo 10: "El presente reglamento tiene por objeto definir la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de la misma, para el debido desempeño de las atribuciones cuyo ámbito de competencia está previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor".

Hasta 1993, la estructura orgánica de la Procuraduría de acuerdo al artículo 6o, del Reglamento de referencia, se encontraba conformada por los servidores públicos y unidades administrativas que a continuación se detallan: Procurador; Subprocuraduría de Servicios al Consumidor; Subprocuraduría de Organización de Consumidores; Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia; Subprocuraduría Jurídica; Coordinación General de Administración; Unidad de Control Interno; Unidad de Comunicación Social; Dirección General de Delegaciones; Dirección General de quejas, Conciliación y Arbitraje;

FALLA DE ORIGEN

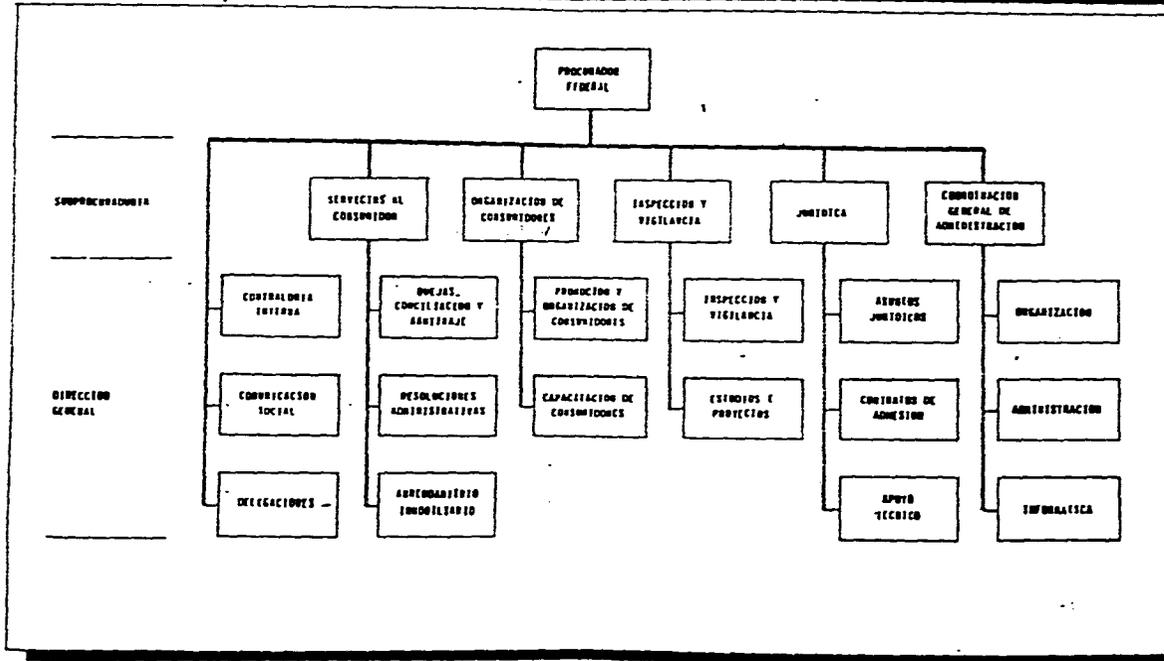
Dirección General de Resoluciones Administrativas; Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario; Dirección General de Promoción y Organización de Consumidores; Dirección General de Capacitación de Consumidores; Dirección General de Inspección y Vigilancia; Dirección General de Estudios y Proyectos; Dirección General de Asuntos Jurídicos; Dirección General de Contratos de Adhesión; Dirección General de Apoyo Técnico; Dirección General de Organización; Dirección General de Administración; Dirección General de Informática y Delegaciones; Así también, la Procuraduría, contaba con directores de área, subdirectores, jefes de departamento, subjefes de departamento, jefes de oficina, jefes de mesa, conciliadores, secretarios arbitrales, dictaminadores, inspectores, verificadores, ejecutores de sanciones, notificadores, peritos, promotores, instructores y demás personal técnico y administrativo que con base en el presupuesto fuese determinado por el Procurador. (Ver figura 1)

Con el propósito de atender de una manera más eficaz a la población consumidora del país y responder de mejor manera a la dinámica social y comercial cada vez más compleja que enfrenta la ciudadanía, la Procuraduría Federal del Consumidor, publicó el día 23 de agosto de 1994, en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento y el Estatuto Orgánico de la Institución.

El objetivo de dichos ordenamientos jurídicos se fundamenta en la organización de la Procuraduría para el ejercicio de las ---



# ESTRUCTURA BASICA. FEBRERO - 1991



atribuciones que le confiere la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, así como regular la adscripción de las unidades administrativas y de las funciones previstas en la ley en la materia, de manera desconcentrada, en todo el país.

El nuevo marco jurídico establece, por medio del Reglamento y el Estatuto Orgánico, las atribuciones y funciones del titular - de la dependencia, de los Subprocuradores, coordinadores generales, directores generales, coordinadores y delegados de la Institución.

En la ley se señala como principio fundamental que la Procuraduría debe organizarse en forma desconcentrada para el despacho de los asuntos a su cargo, con oficinas centrales, delegaciones, - subdelegaciones y demás unidades administrativas.

La Procuraduría tiene como unidades administrativas a las - subprocuradurías de servicios al consumidor, de verificación y vigilancia y jurídico, así como las coordinaciones generales de investigación y divulgación, y de administración.

Asimismo, la dependencia cuenta con las direcciones generales coordinación de delegaciones, de quejas y conciliación, de arbitraje y resoluciones; organización de consumidores; de verificación y vigilancia; análisis de prácticas comerciales y jurídica - consultiva entre otras unidades administrativas. (Ver figura 2)

El Reglamento y el Estatuto orgánico de la Procuraduría establece la organización y el funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor y señalan el marco dentro del cual puede ejercer las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1988.

FALLA DE ORIGEN

atribuciones que le confiere la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, así como regular la adscripción de las unidades administrativas y de las funciones previstas en la ley en la materia, de manera desconcentrada, en todo el país.

El nuevo marco jurídico establece, por medio del Reglamento y el Estatuto Orgánico, las atribuciones y funciones del titular - de la dependencia, de los Subprocuradores, coordinadores generales, directores generales, coordinadores y delegados de la Institución.

En la Ley se señala como principio fundamental que la Procuraduría debe organizarse en forma desconcentrada para el despacho de los asuntos a su cargo, con oficinas centrales, delegaciones, - subdelegaciones y demás unidades administrativas.

La Procuraduría tiene como unidades administrativas a las - subprocuradurías de servicios al consumidor, de verificación y vigilancia y jurídica, así como las coordinaciones generales de investigación y divulgación, y de administración.

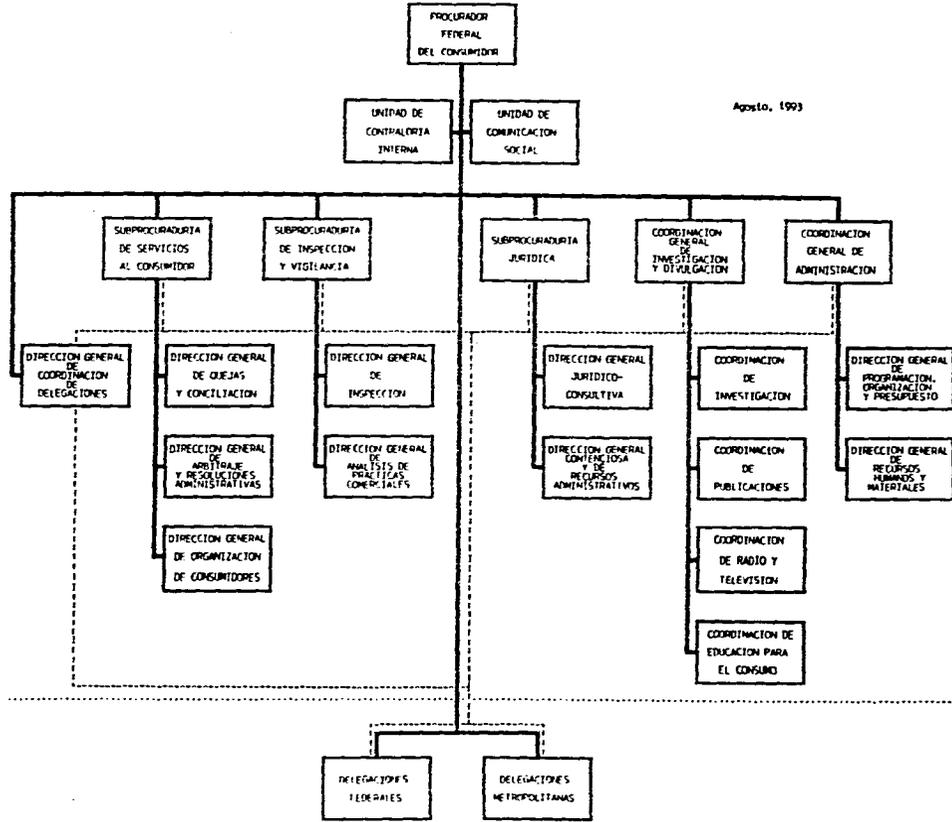
Asimismo, la dependencia cuenta con las direcciones generales coordinación de delegaciones, de quejas y conciliación, de arbitraje y resoluciones; organización de consumidores; de verificación y vigilancia; análisis de prácticas comerciales y jurídica -- consultiva entre otras unidades administrativas. (Ver figura 2)

El Reglamento y el Estatuto orgánico de la Procuraduría establecen la organización y el funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor y señalan el marco dentro del cual puede ejercer las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1988.

FALLA DE ORIGEN

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Agosto, 1993



El Reglamento y el Estatuto orgánico son los ordenamientos jurídicos que desarrollan y complementan las bases contenidas en dicha ley y vienen a integrar, en forma adecuada y actualizada, el conjunto de disposiciones jurídicas que regulan la actividad de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Dentro de la competencia que la ley anterior le otorgaba a la Procuraduría, y con el apoyo del Reglamento del Capítulo Octavo de la propia ley, son creadas entre otras las direcciones que a continuación se señalan.

**A) DIRECCION GENERAL DE QUEJAS CONCILIACION Y ARBITRAJE**

La Dirección General de Quejas Conciliación y Arbitraje que se encargaba de substanciar en todas sus etapas el procedimiento administrativo que establecía la ley anterior, en su artículo 59, fracción VIII, incisos a) al d), con el nuevo marco jurídico, pasa a ser la Dirección General de Quejas y Conciliación.

**B) DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS**

La Dirección de Resoluciones Administrativas, que se encargaba de substanciar en todas sus etapas el procedimiento administrativo que establecía la anterior ley, en su artículo 59, fracción

**FALLA DE ORIGEN**

VIII, inciso d), recibe el nombre de Dirección General de Arbitraje y Resoluciones.

C) DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

La Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario que al igual que la Dirección General de Quejas Conciliación y Arbitraje se encargaba de substanciar en todas sus partes el procedimiento administrativo que contemplaba el artículo 59, fracción VIII, incisos a) al d), pero en materia de arrendamiento, desaparece, y los procedimientos iniciados conforme al reglamento y la ley anterior, se seguirán sustanciando ante la Dirección General de Quejas y Conciliación.

D) DIRECCION GENERAL DE PROMOCION Y ORGANIZACION DE CONSUMIDORES

La Dirección General de Promoción y Organización de Consumidores, que correspondía entre otras funciones: planear, programar y ejecutar las políticas para el desarrollo de las actividades de promotoría y organización de la población consumidora, así como la de establecer los mecanismos para la eficaz coadyuvancia de las organizaciones de consumidores, continúa desarrollando las mismas atribuciones pero ahora como Dirección General de Organización de Consumidores.

## E) DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION

La Dirección General de Contratos de Adhesión encargada de: vigilar que los contratos de adhesión, no contengan estipulaciones contrarias a la ley y demás disposiciones derivadas de ella, así como el organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión y la expedición de las constancias correspondientes, se anexa a la Dirección General Jurídica Consultiva.

## F) DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS

La Dirección General de Asuntos Jurídicos, que encargada entre otras funciones de : formular y revisar los proyectos de iniciativa de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos jurídicos de observancia general, relacionados con las actividades de la Procuraduría, se integra a la Dirección General Jurídica Consultiva.

Por lo que hace, a los procedimientos judiciales, administrativos y contencioso-administrativos; la instrumentación de los informes en los juicios de amparo; el ejercicio de las acciones judiciales y contencioso-administrativas; las denuncias ante el Ministerio Público de hechos constitutivos de delitos, entre otros, que se tramitaban en la Dirección General de Asuntos Jurídicos, se seguirán ante la Dirección General de lo Contencioso y de Recursos.

Entre las acciones emprendidas por la Procuraduría Federal del Consumidor en el proceso de reestructuración, se encuentra la desconcentración de funciones, dicha medida tiene como propósito lograr una mayor eficiencia y acercar la acción de la Institución a todos los sectores de la sociedad que demandan sus servicios.

Se espera que desde su sede la Procuraduría realice funciones exclusivamente normativas y que las delegaciones por su parte, resuelvan en forma directa, mediante procedimientos que marca la ley, los asuntos que se les presenten. Asimismo, que las delegaciones se conviertan en el instrumento privilegiado de la acción social de la Procuraduría y sean auténticos centros especializados de información al mercado, así como la atención a los consumidores.

Para tal efecto el 2 de mayo de 1994, es publicado en el -- Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se delegan en los titulares de las Delegaciones de la Procuraduría Federal -- del Consumidor, mayores atribuciones.

Por otra parte, en el Capítulo IV del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, relativo a las delegaciones, se recoge todo el contenido del acuerdo delegatorio de facultades. De este modo, la desconcentración regional de la Procuraduría, que se formalizó con el citado acuerdo emitido por la Procuraduría, ha sido llevada al nivel de Reglamento, con lo cual adquiere una mayor fuerza jurídica.

En el Estatuto Orgánico expedido por la Procuraduría, se precisa la adscripción de cada una de las direcciones generales y de más unidades administrativas.

A la Oficina del Procurador, las subprocuradurías y las coordinaciones generales se indican las atribuciones del titular de la Procuraduría, las cuales se encuentran previstas en la ley, y se señalan las atribuciones específicas de cada una de las direcciones generales y coordinaciones, así como de las unidades de programas del sector social, contraloría interna y de comunicación social.

En el artículo segundo transitorio del Estatuto Orgánico se abroga el acuerdo delegatorio de facultades publicado el 2 de mayo de 1994, y todo su contenido fue recogido en los artículos 16 y 17 del Reglamento.

Por su parte, el Reglamento de referencia, en su artículo segundo transitorio, deroga el Reglamento del Capítulo Octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1991.

G) FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y DEL  
INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR.

Al entrar en vigor la anterior Ley Federal de Protección al Consumidor, surge la necesidad de crear dos organismos que se encargaran de proteger e informar al consumidor de sus derechos. Así, por dicha ley, se crean la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor. A uno se le dotó de autoridad y al otro de facultades informativas.

El nuevo marco jurídico, propone la fusión de ambas instituciones en una Nueva Procuraduría Federal del Consumidor, -- con el propósito de fortalecer su presencia en la sociedad y -- atender de manera más eficaz y oportuna a la población.

La promulgación de la nueva ley, implica entre otras cosas, la integración de competencias, atribuciones, funciones y recursos humanos, materiales y financieros del Instituto Nacional del Consumidor a la Procuraduría.

Dicho proceso, originó en la figura del Instituto, modificaciones en los siguientes aspectos:

- a) Instituto Nacional del Consumidor. El Instituto, deja de ser un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Personalidad. El Instituto deja de ser un ente autónomo.
  - Estructura. El Instituto pasa a formar parte de la estructura orgánica de la Procuraduría.

- Atribuciones. Las atribuciones del Instituto, se transfieren como nuevas facultades a la Procuraduría.
- Función social. Las funciones que realizaba el Instituto con un fin social, pasan a ser responsabilidad de la --- Procuraduría.

b) Bases de Organización y Funcionamiento. Las bases de organización y funciones del Instituto Nacional del Consumidor, son las que se establecen para la Procuraduría Federal del Consumidor, en el nuevo Reglamento.

H) ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, ANTES Y DESPUES DE LA FUSION.

1992 y 1993 han sido los dos últimos años de importantes - decisiones para la Procuraduría Federal del Consumidor.

En 1992, entró en vigor la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, y en 1993 fue puesto en marcha dicho ordenamiento, se da el proceso de fusión del Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor y se emprende la descentralización de recursos y funciones hacia las Delegaciones, con - el objeto de profundizar y robustecer la presencia institucional en todo el país.

a) Programa de metas y objetivos trazados y alcanzados en 1992.

Con el propósito de lograr la transformación y ubicación - de la Procuraduría Federal del Consumidor en las actividades del consumo, así como su vinculación con el dinamismo de la población y con las realidades del país, son planteadas las estrategias a - seguir, dentro del Programa Institucional de 1992.

En este sentido, destaca por su importancia la necesidad - de la adecuación de un marco normativo que amplíe y defina con ma yor precisión el conjunto de facultades de la Procuraduría y los ámbitos de acción en que se ejerza su función y actividades.

El objetivo de esta estrategia es hacer de la Institución una instancia de mayor capacidad de prevención que correctiva.

Se plantea lo relacionado con las facultades ejecutivas de la Institución, a este respecto se señala que es necesario prever mecanismos que permitan a la Procuraduría ejecutar los laudos y convenios suscritos por las partes en el procedimiento conciliatorio.

El objetivo es agilizar la ejecución de los laudos y convenios.

Se señala lo referente a las facultades de representación de la Procuraduría, a este respecto se establece que debe ampliarse la acción de la Procuraduría para proteger los derechos de los consumidores en grupo, cuando una persona física o moral, en forma lícita o ilícita, realice una conducta que les ocasione daños.

El objetivo es proteger los derechos ciudadanos indeterminados, cuando una persona física o moral, en forma lícita o ilícita realiza una conducta que les ocasione daño.

Se establece la necesidad de la adecuación de la estructura administrativa y de los recursos.

El objetivo es aprovechar la infraestructura y los mecanismos ya existentes en diversas esferas para darles sentido y utilidad adicionales, y hacerlas más ágiles, eficaces y productivas.

Otra estrategia a seguir es lo relacionado con la información, a este respecto se señala que la información es el elemento natural que mejores funciones cumple, en una economía abierta, para ordenar el mercado. En este sentido, la Procuraduría emprenderá tareas orientadas a obtener una creciente interlocución en el proceso de conformación de una nueva cultura de consumo.

El objetivo es establecer un sistema integrado de información al consumidor, mediante la ordenación y articulación de las labores que en esa materia cumplen la Procuraduría y el Instituto Nacional del Consumidor, así como promover acciones adicionales - para difundir un mayor conocimiento de las opciones del mercado - en favor de la organización de consumidores.

La organización de consumidores, es otra estrategia a seguir, en la que se señala que, las nuevas formas de comercialización resultante de la transición hacia una economía abierta y el aumento del potencial de organización de la sociedad exigen a la Procuraduría adecuar sus instrumentos para la eficaz defensa de los sectores más desprotegidos de la población.

El objetivo es adecuar la estructura del personal a las necesidades de apoyo a la organización de consumidores, de manera - que se equilibren sus tareas. Para ello, la Procuraduría debe - - - alentar y, en su caso, auspiciar una participación social más resuelta en un permanente proceso de consulta con los sectores que intervienen en la actividad del consumo, así como propiciar espacios idóneos a su gran diversidad.

Sobre las labores tradicionales de este organismo, se señala que en el ámbito de estas tareas, la Procuraduría desplegará un esfuerzo sostenido para que las labores correspondientes se realicen de manera más eficaz.

Por lo que hace, a la Dirección de Quejas Conciliación y Arbitraje, se señala que, debido al incremento constante de las reclamaciones que se presentan ante ésta Dirección General, se ha provocado que la programación de audiencias en el área de Conciliación se desplace a 30 días naturales contados a partir de la fecha en que se recibe la queja, ocasionando disgusto en el consumidor y mala imagen para la institución.

El objetivo es resolver una mayor cantidad de controversias en el menor tiempo posible.

En cuanto a la Dirección de Arrendamiento Inmobiliario, se señala que, la mayoría de las metas programadas para el ejercicio 1991, se cumplió y lo que no fue así se debió a estrechez de recursos. Asimismo, se siguen realizando las tareas de concertación entre los inquilinos y arrendadores en los términos de las leyes respectivas. La creciente importancia de éste fenómeno, cuya naturaleza se asocia con problemas estructurales del desarrollo, rebasa la capacidad actual de la Procuraduría. Por ello, la atención que al respecto brinda la Procuraduría se encuentra determinada por las limitaciones mencionadas.

El objetivo es proteger, representar, vigilar y tutelar los derechos de los arrendatarios aplicando la legislación vigente en la materia.

Se hace mención también de la Dirección de Resoluciones Administrativas, se señala que la misma fue creada en 1985, como una respuesta a la necesidad de un órgano especializado que desempeñara la función técnico jurídica sancionadora contenida en la Ley Federal de Protección al Consumidor. Esta unidad administrativa está integrada por recursos humanos y materiales apenas suficientes, pero las tendencias crecientes de cargas laborales hacen indispensable ampliar su capacidad de servicios al consumidor.

El objetivo es intensificar el programa de capacitación de recursos humanos de ésta área en cuanto a los aspectos técnicos -- aplicables en la emisión de resoluciones administrativas, con base en la Ley y en coordinación con el área competente de la Procuraduría. Se pretende que ésta Dirección General ejerza la función sancionadora a través de las resoluciones administrativas derivadas de la tramitación de los procedimientos conciliatorios.

Por lo que se refiere a el área de Inspección y Vigilancia, se establece que la misma, contempla graves problemas de operación y de conductas indebidas del personal de inspección cuyo origen se encuentra, adicionalmente a los bajos sueldos, en la ausencia de mecanismos de control adecuados que permitan supervisar de manera más eficaz tales labores. Asimismo, el universo de prestadores de bienes y servicios y el número de inspectores con los que cuenta la Procuraduría hacen ineficiente y costosa la supervisión directa y personalizada. Sin duda alguna, estas tareas requieren modificar

se de acuerdo con la evolución general del país y, sobre todo, con un compromiso inequívoco de servicios a la sociedad con honestidad y eficiencia.

El objetivo es crear un sistema integral de inspección y vigilancia que, a través del seguimiento de las actas de inspección, pueda calificar, en primera instancia, la eficiencia de las labores de los inspectores y facilite la consulta oportuna y veráz del conjunto de sus acciones.

Se señala también, que el registro de los contratos de adhesión utilizados por los proveedores de bienes y servicios es una de las herramientas preventivas más eficaces para coadyuvar en el sano desarrollo de las relaciones de consumo.

El propósito de la estrategia a seguir es, fortalecer la actividad del Registro Público de Contratos de Adhesión a través de la simplificación administrativa en los trámites de inscripción.

En cuanto a las Delegaciones, sobre las mismas se señala que, ni las estructuras orgánicas de las Delegaciones ni la Dirección -- General respectiva cuentan con elementos y condiciones necesarios para desarrollar eficazmente sus funciones, por lo que se requiere reestructurar estas unidades administrativas.

El objetivo es supervisar y evaluar las actividades de las Delegaciones a fin de que cumplan con las normas, programas y procedimientos necesarios para alcanzar las metas institucionales.

Lo anterior constituye sólo una parte de las estrategias que se tenían programadas para 1992, por la Procuraduría Federal del Consumidor que tenían como fin lograr una transformación de la misma.

Sobresale de éstas estrategias, la que señala, la necesidad de contar con un marco normativo acorde con la realidad del país. Ya que al darse cumplimiento a ésta estrategia, fue posible la realización de todas las demás.

Por lo tanto, podemos afirmar, que el más grande logro de la Procuraduría en 1992, fue el haber hecho posible la promulgación de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor.

Por lo que hace, a las funciones desarrolladas por la Procuraduría y el Instituto Nacional del Consumidor, se estima que éstas en términos generales han sido positivas, en virtud de los datos siguientes: "Ambos organismos han demostrado una gran efectividad en cuanto al desempeño de sus funciones. Tan sólo en 1992 la Procuraduría Federal del Consumidor otorgó alrededor de 347 mil asesorías, atendió 310 mil quejas y denuncias, resolvió a favor del consumidor casi 184 mil asuntos y recuperó 333,400 millones de pesos en beneficio de los consumidores afectados; emitió 3,200 resoluciones administrativas e impuso 2,317 sanciones económicas por 7,450 millones de pesos. Además constituyó 3,043 comités de defensa y protección de los consumidores. Por su parte, el Instituto Nacional del Consumidor realizó 697 investigaciones, estudios y --

pruebas de calidad de productos de consumo generalizado, impartió 10,571 cursos y conferencias sobre temas relacionados con el consumo, y transmitió a nivel nacional 113 mil mensajes y programas".  
(83)

-----  
(83) Dr. Serra Puche, Jaime. "Exposición de Motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor". Presidencia de la República, p.9.

b) Programa de metas y objetivos a partir de 1993.

A las vertientes de acción tradicional de la Procuraduría hay que aplicar el esquema de operación derivado de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor y que plantea el Programa Institucional 1993 de la Procuraduría como sigue:

1. Marco Normativo.

- Aplicar la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las circunstancias actuales demandan una Institución activa, que salga al encuentro de la dinámica social y ofrezca respuestas oportunas y eficaces a los problemas que la población le plantee. Por ello, la nueva ley busca, entre otras cosas, ampliar las facultades ejecutivas y de representación de la Procuraduría, así como - promover una profunda reestructuración administrativa que le permita emprender la desconcentración efectiva de sus funciones.

- Consolidar la incorporación del Instituto a la Procuraduría.

Incorporar el Instituto a la Procuraduría como una área en cargada de realizar un trabajo altamente especializado en materia de información, investigación y educación, que proporcione al conjunto social las herramientas indispensables para actuar en un mercado cada vez más complejo y especializado.

## 2. Servicios al Consumidor.

Dentro de este programa, se descentralizarán funciones y se desconcentrarán acciones y recursos a las Delegaciones de la Procuraduría, quedando las Direcciones Generales como unidades normativas encargadas de establecer, difundir y supervisar los lineamientos, criterios y políticas que serán aplicados en estricto apego a la Ley por las áreas operativas.

Este vertiente tiene como principal objetivo proponer y difundir los programas, políticas, lineamientos y criterios, que le correspondan en el ámbito de los servicios al consumidor que ofrece la Procuraduría, supervisando a las áreas operativas para la correcta aplicación de las mismas.

Las acciones a desarrollar dentro del Programa de Servicios al Consumidor para cumplir con el objetivo planteado se realizarán a través de los siguientes Subprogramas: Subprograma de Quejas; -- Subprograma de Arrendamiento; Subprograma de Arbitraje y Resoluciones Administrativas; Subprograma de Organización de Consumidores. A través de la Suprocuraduría correspondiente.

## 3. Vigilancia y Verificación.

La Ley Federal de Protección al Consumidor otorge a la Procuraduría la facultad de vigilar el cumplimiento de las Leyes Federales de Metrología y Normalización y la de Turismo.

#### 4. Investigación y Divulgación.

De manera prioritaria, se pretende satisfacer las necesidades informativas de la sociedad a través de una política integral de comunicación, que coordine los esfuerzos de investigación y educación mediante el uso de los distintos medios, logrando que los mensajes lleguen con la oportunidad requerida al vasto universo de consumidores

Para que puedan alcanzarse estos propósitos, debe instrumentarse un esquema de participación social que permita a los diferentes sectores sociales intervenir en el diseño, financiamiento y -- realización de los distintos proyectos.

Esta estrategia se lleva a cabo a través de los siguientes subprogramas: Subprograma de Difusión; Subprograma de Información; Subprograma de Educación; Subprograma de Servicios.

#### 5. Jurídica.

La necesidad de aplicar la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor y de establecer criterios comunes de interpretación que oriente a los servidores públicos de la Procuraduría, así como la exigencia de actualizar y elaborar las normas jurídicas que se deriven de la nueva ley, el creciente volumen de asuntos, la -- reducción de recursos humanos y los requerimientos de modernización de sistemas administrativos de control, son los temas centrales de la problemática que debe enfrentar la Subprocuraduría --- Jurídica.

#### 6. Adecuación de la estructura administrativa y de los recursos.

Los nuevos propósitos y orientaciones que se le han venido imprimiendo a la Procuraduría desde 1992, supone la necesidad de que la Procuraduría sea reorganizada bajo las siguientes premisas: desarrollar el proceso de fusión del Instituto a la Procuraduría en la forma más ágil, cuidadosa y fluida posible; desconcentrar al máximo las actividades operativas de la nueva Procuraduría, tanto en las Delegaciones en el Distrito Federal, y zona metropolitana como en provincias y; sin descuidar el ejercicio de atribuciones de autoridad, fortalecer la nueva naturaleza preventiva, de orientación y de creación de una cultura de consumo.

#### 7. Delegaciones.

Esta área tiene una creciente importancia debido al papel fundamental que cumple dentro del proceso de reestructuración -- que llevará a cabo la Procuraduría para adecuar su organización y funcionamiento a lo dispuesto en la nueva Ley.

El programa de Delegaciones, que convierte a éstas en centros de atención especializada y de información para ordenar el mercado, se llevará a cabo a través de los siguientes Subprogramas: Subprograma de Reestructuración de Delegaciones; Subprograma de Desconcentración Administrativa; Subprograma de Capacitación; Subprograma de Supervisión; Subprograma de Concertación.

Al referirse al área de quejas conciliación y arbitraje se captaron 84,513 denuncias, en donde el monto total de lo recuperado en favor de los consumidores fue de 15,059,656.76 nuevos pesos, y se impusieron multas por un total de 14,257,698 nuevos pesos, a proveedores de bienes y servicios.

La dependencia indicó que se proporcionaron un total de -- 463,338 asesorías y consultas, se recibieron 22,130 quejas en el Distrito Federal y se otorgaron 198,098 asesorías en provincia, en cuyo total concluyeron su trámite 110,888.

Al referirse al área de vigilancia y verificación, durante el año pasado la dependencia impuso 31,523 sanciones económicas -- por un monto de 48,124,700 nuevos pesos.

Además, indicó que sancionó con clausuras a 2,777 comercios y realizó 140,289 visitas de inspección que dieron lugar a 73,261 actas levantadas por violación al precio oficial o por actos indebidos en el intercambio comercial.

Por no cumplir con las normas oficiales y la Ley Federal -- de Protección al Consumidor, la Procuraduría inmovilizó 11,853,860 artículos electrónicos, zapatos, prendas de vestir, entre otros -- productos, tanto de origen nacional como extranjero que se vendían en comercios del Distrito Federal y la zona conurbada del Estado -- de México, Monterrey y Cuernavaca.

Por lo que respecta al Área de Organización de Consumidores, se otorgaron 5,303 asesorías, se realizaron 1,032 juntas de promoción, con una asistencia de 153,139 consumidores.

La Procuraduría puntualizó que en 1993 se constituyeron 528 comités de consumidores y se distribuyeron 439,165 folletos, trípticos y carteles.

Por su parte, el Área de Arrendamiento Inmobiliario de casa habitación proporcionó en todo el año pasado 8,795 asesorías y consultas, recibió 3,327 quejas y concluyó 3,254 de ellas, de las --- cuales se resolvieron a satisfacción del inquilino 2,777, es decir, el 85.3% de las quejas presentadas por los consumidores.

Con la finalidad de desarrollar más eficazmente las funciones de ésta área, fue necesario imponer 1,627 multas con un monto de un millón 700,000 nuevos pesos.

Finalmente, la Procuraduría Federal del Consumidor concluyó que en el Área de Resoluciones Administrativas se clausuraron 671 comercios y se multaron 1,319 establecimientos comerciales con un monto global de 7.372,519 nuevos pesos, y se recuperó en favor de los consumidores la cantidad de 10.063,862 nuevos pesos". (84)

-----  
(84) "El Universal". Gutierrez, Ricardo. Sección Financiera. Lunes 3 de enero, 1994. p. 3.

## CAPITULO IV.

### 4.1. TRASCENDENCIA SOCIAL- JURIDICA DE LA FUSION DE LA -- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO -- NACIONAL DEL CONSUMIDOR.

Las transformaciones del país hicieron necesario actualizar el marco legal de la Procuraduría para procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo. Para ello, se elaboró la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, con la que se logró la fusión de la Procuraduría y el Instituto; la reestructuración de la Procuraduría para adecuar su organización y funcionamiento a lo dispuesto en el nuevo ordenamiento; y la desconcentración de los recursos y funciones hacia las delegaciones, con el objeto de profundizar y robustecer la presencia institucional en toda la República.

Este despliegue de la Institución abre un horizonte al proceso de descentralización del quehacer nacional, porque en el ámbito del consumo confluyen las variables que integran el nivel de vida del conjunto mayoritario de la sociedad. La proximidad a los problemas de la población y su interlocución directa, convierten a la Procuraduría en un eficaz termómetro de la vida social del país, así como un catalizador de inquietudes y un elemento confiable del equilibrio social.

Al acercarse cada vez más a las exigencias y demandas de la población, la Institución se inscribe en un profundo proceso de reforma social. No sólo por lo que se refiere a la atención y solución de los problemas derivados del consumo sino porque su objetivo social toca aspectos tan variados como los relativos a la protección del medio ambiente, la salud, la educación y la cultura.

Contar con un marco legal actualizado como un instrumento para la promoción de relaciones de consumo justas, equitativas y confiables, y la incorporación del Instituto a la Procuraduría, -- como una área encargada de realizar un trabajo altamente especializado en materia de información, investigación y educación, proporciona al conjunto social las herramientas indispensables para poder actuar en un mercado cada vez más complejo y competitivo, y -- constituye, sin duda, un hecho trascendental en lo social y en lo jurídico para nuestro país que enfrenta hoy grandes desafíos y -- oportunidades.

IV. 2. VENTAJAS DE LA FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR.

Sobre las ventajas que surgieron a consecuencia de la fusión del Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, podemos mencionar entre otras las siguientes:

a) Simplificación administrativa.

La Procuraduría pone en marcha una serie de mecanismos enaminados a:

- Simplificar los trámites y procedimientos para la recepción y solución de quejas y Denuncias;
- Proporcionar a las delegaciones las atribuciones necesarias para hacer más expedita y oportuna la respuesta institucional a las demandas de la población.
- En la nueva ley se detallan con precisión los procedimientos conciliatorio, arbitral y por infracciones a la ley, que facilita el acceso de los consumidores a los servicios que la Procuraduría ofrece.

b) Medidas de prevención.

La capacidad preventiva de la Procuraduría se ha fortalecido y la población la percibe como una institución de servicio social, no necesariamente persecutoria. Se consolida en una instancia el potencial preventivo de la información al mercado sobre bienes y servicios, a través de todos los medios de comunicación a su alcance; y el estudio y evaluación de calidades y componentes tanto de bienes como de servicios disponibles en el mercado nacional; dentro de las labores de inspección y vigilancia, además de verificar los precios de los productos, se faculta a la Procuraduría para supervisar la calidad, ingredientes, pesas y medidas, así como todas las Normas Oficiales Mexicanas, establecidas conforme a las leyes.

c) Duplicidad de Funciones.

La administración actual, marca la postura hacia un adelgazamiento del aparato burocrático para poder implementar nuevos mecanismos que tiendan a crear una economía sana.

Con la incorporación del Instituto a la Procuraduría, se pretende superar duplicaciones y generar ahorros para que, aprovechando de manera óptima los recursos existentes, un solo organismo atienda problemas y necesidades de la población consumidora.

d) Instancias ante las cuales puede acudir el consumidor.

La fusión del Instituto y la Procuraduría fortalece la atención a los consumidores, porque con ella se integra en cada delegación las facultades y recursos de ambas instituciones. Las Delegaciones se convierten en el instrumento privilegiado de la acción social de la Procuraduría, se pretende que éstas sean auténticos centros especializados de información al mercado y que los consumidores puedan contar con instancias modernas, ágiles y eficaces a las cuales puedan acudir en caso de incumplimiento.

e) Fuerzas o debilidades.

En cuanto a si la Procuraduría se encuentra más fortalecida o debilitada, podemos afirmar respecto a lo primero que, la Procuraduría ha fortalecido su presencia institucional en toda la República. En el nuevo organismo se impulsa, de manera prioritaria, el proceso de desconcentración de recursos y funciones para convertir a sus áreas centrales en instancias meramente normativas y a sus delegaciones en espacios operativos con amplia capacidad de respuesta. Este proceso fortalece la vocación federal de la institución y crea las condiciones para atender en toda su complejidad y heterogeneidad los problemas de consumo en el país.

Por lo que hace, a las posibles debilidades que pudiese presentar la Procuraduría, no lo podemos precisar en este momento, ya que, será la práctica el punto de referencia obligado para poder emitir juicios en este sentido.

IV.3. LA FUSION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR  
Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, COMO PARTE  
DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION (T.L.C.)

En la actualidad nuestro país vive cambios vertiginosos y - sobre todo en esta administración, donde los resultados de los cambios se observan en los diferentes sectores de la sociedad, ya que ha surgido la necesidad de irse adaptando a la nueva modernidad de las instituciones gubernamentales.

El establecimiento de una zona de libre comercio en América del Norte exige la introducción de patrones y normas de eficiencia, calidad y competitividad al más alto nivel internacional. Esta situación representa una serie de desafíos para la Procuraduría que tiene que ver con la conformación de un mercado cada vez más amplio y diversificado. En este sentido, tiene que promover el establecimiento de mecanismos de intercambio de información con instancias afines, que permita a los consumidores nacionales y extranjeros actuar en el mercado en mejores condiciones.

La Procuraduría ejerce un importante papel en el desarrollo del país, al convertirse en catalizador social, producto tanto de las relaciones comerciales, que suceden en nuestro entorno, como - derivado de la entrada en vigor del acuerdo comercial entre México, Estados Unidos y Canadá.

La fusión del Instituto y la Procuraduría, es sin duda, el tránsito de nuestro país hacia la modernidad, al mejorar la eficiencia operativa y haber sentado las bases para una administración de la Procuraduría más sana, más funcional y más eficiente, que permitirá a los consumidores nacionales y extranjeros actuar en mejores condiciones.

IV.4. REPERCUSIONES SOCIALES DE LA FUSION DE LA PROCURADURIA  
FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y EL INSTITUTO NACIONAL DEL ---  
CONSUMIDOR.

Haciendo un recuento sobre los beneficios que se obtuvieron a partir de la fusión del Instituto y la Procuraduría, podemos mencionar entre otros:

La transformación de la Procuraduría, orientada a fortalecer:

- La información al mercado sobre bienes y servicios, a través de todos los medios de comunicación a su alcance;
- El estudio y evaluación de calidades y componentes, tanto de bienes como de servicios disponibles en el mercado -- nacional.

La Procuraduría cuenta con nuevos Instrumentos y Atribuciones:

- La Creación del Consejo Consultivo para la Protección al Consumidor; Nulidad de cláusulas inequitativas en contratos de adhesión; Acciones en grupo; Facultad de suspender y ordenar la corrección de la publicidad que viole la Ley; Responsabilidad de vigilar y verificar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas.

La Procuraduría también logró una nueva estructura caracterizada por:

- Una redistribución del personal, orientada hacia el interior del país.
- Mayores exigencias de preparación profesional.
- La creación de áreas especializadas de trabajo y atención al público en las delegaciones.
- Autonomía financiera mediante la desconcentración de recursos y del ejercicio presupuestal.
- Modernización de procedimientos para mejorar la operación administrativa y financiera, a través de equipos de cómputo.

Estructura Presupuestal (millones de N\$)

Año	1991	1993
Presupuesto	138	190
Ejercido	155	190
Déficit	17	-

En 1993 se incrementó el presupuesto en 23% y se eliminó el déficit.

La desoconcentración constituye el propósito más importante para la extensión de los servicios de la Procuraduría hacia todos los ámbitos del país. Así, se ha consolidado la presencia de 50 delegaciones con amplias facultades y recursos para resolver los problemas de consumo en el ámbito territorial. En 1991, la proporción del personal era de 60% en oficinas centrales y el resto en delegaciones. En 1993 se invirtió dicha proporción.

En la distribución del gasto, se incrementó la proporción del presupuesto destinado a las delegaciones, pasando el 35% del total en 1991 al 49% en 1993.

#### Distribución y Ejercicio del gasto

Año	1991	%	1993	%
Oficinas centrales	100	65	96	51
Delegaciones	55	35	94	49
Presupuesto ejercido	155	100	190	100

En 1991 prácticamente ninguna delegación contaba con equipo y sistemas de cómputo integrales. En 1993 se equiparon 25 y se capacitó al personal para su operación.

Se espera que al finalizar 1994 la totalidad de las delegaciones operarán bajo estas nuevas condiciones.

Con ello, se mejora la atención al público y aumenta la productividad institucional. En la actualidad, la Procuraduría tiene una relación de una computadora por cada 4.8 empleados en las delegaciones automatizadas.

A través de la computación, los sistemas permiten agilizar y controlar procesos administrativos, conformar bancos de información y automatizar actividades rutinarias y procedimientos para reducir el tiempo y mejorar la calidad de las respuestas a los trámites y demandas de la población.

En 1991, la Procuraduría contaba con pocos sistemas. Ahora se han desarrollado con una visión conjunta de las funciones de -- la Procuraduría, dos tipos de ellos:

Integrales	Aplicaciones Particulares
- Quejas y conciliación	- Resoluciones Administrativas
- Inspección y vigilancia	- Generación de Textos Jurídicos
- Contabilidad General	- Seguimiento de Precios
- Gestión Financiera	- Comportamiento Comercial
- Proconsumidor	- Estadísticas Generales y
	22 aplicaciones más.

La Procuraduría lleva a cabo campañas de difusión durante -- todo el año:

- Cuaresma
- Regreso a clases
- Vacaciones
- Aguinaldo
- Fin de año

También realiza otras para familiarizar a la población de temas de interés general y en apoyo de diversas dependencias.

En 1991 y 1993 se realizaron cerca de 25 campañas informativas de gran penetración social.

Todos los días del año, hay constante presencia de la Procuraduría en los medios, lo mismo a través de las campañas o notas informativas.

La Procuraduría se ha convertido en una referencia social notoria; el interés comunitario se refleja no sólo en lo que informa la institución, sino en el propio interés de los medios que reproducen y multiplican esta información.

La comunicación integral la proporciona la Procuraduría a través de los siguientes medios:

Revista del Consumidor	Otros Impresos (incluidos el periódico y los libros del Consumidor.)	Medios electrónicos (programas)
Total de Ejemplares.		
1991            420 mil	6.6 millones	576
1993            607 mil	10.2 millones	988

El laboratorio de Pruebas de Calidad de la Procuraduría, investiga acerca de la calidad, componentes y características de los bienes y servicios para orientar a los consumidores y a los sectores productivos en sus decisiones de compra así como en la mejor comercialización de sus mercancías.

La Procuraduría ha buscado consolidar dos aspectos de esta importante actividad:

- Obtener el certificado de acreditamiento, que representa una garantía de objetividad y credibilidad, tanto para los consumidores como para los proveedores.
- Gozar de autonomía financiera que no sólo es propósito esencial de la institución, sino que ratifica el respaldo de los sectores interesados para asegurar la calidad de sus productos y servicios, mediante el financiamiento de las pruebas de calidad por parte de los interesados.

La capacidad preventiva de la Procuraduría se ha fortalecido. En esta nueva perspectiva se mantiene la importancia de su labor de arbitrar y avenir a las partes.

La Procuraduría emerge de hecho como el ombudsman (defensor) del consumidor, mediante:

- La resolución de conflictos en forma ágil, práctica y gratuita.
- La procuración de justicia en las relaciones de consumo, con instrumentos adicionales, como lo exige el mundo actual.

Entre 1991 y 1993 se consolidó e incrementó el patrimonio, al cual se agregan ahora en propiedad:

- Nuevo edificio sede de las oficinas centrales
- Instalaciones para el laboratorio de pruebas de calidad
- Oficinas de vigilancia y verificación.
- Se acrecentaron sus equipos de comunicación, cómputo y acervo cultural.

#### Infraestructura de información y atención

AÑO	1991	1993
Terminales y microcomputadoras.	102	460
Módulos	-	202

#### Acervo Cultural

Videoteca:	5,582 cassettes
Audioteca:	674 cintas
Biblioteca:	5,930 volúmenes

Los cassettes y las cintas son una colección de imágenes de gran importancia para observar la dinámica y vitalidad de México, a través de la gran diversidad del mundo del consumo. Esta fuente de información está abierta al público y a los investigadores, quienes pueden constantemente a consultarla.

La Procuraduría y las Delegaciones en la actualidad están trabajando muy activamente en todo el territorio nacional, en la prevención y protección de los consumidores, vigilando que las disposiciones de los ordenamientos legales en la materia se cumplan, como lo señalan los siguientes datos:

A. Preventivas.

	1991	1993
Asesorías	322,902	837,268
Contratos de Adhesión Registrados	2,163	1,251

Un decremento que se observa, se debe a que ya no es obligatorio registrarlos.

B. Conciliatorias.

	1991	1993
Atención de Reclamaciones	359,392	314,275
Conciliaciones	224,868	187,890
Medios de Apremio (número de multas)	48,430	36,914
(monto-millones)	N\$ 36.5	N\$ 73.5

C. Resolutorias.

	1991	1993
Con Sanción Económica	3'243	3'274
(Monto- Millones)	US \$ 8'830.0	US \$ 7'372.5
Con clausura	208	1,093
(Monto recuperado-Millones)	447.08	US \$ 13'091.89

D. Verificación y Vigilancia (Inspección)

	1991	1993
<b>DATOS BASICOS</b>		
Inspectores en promedio	348	90
Actas con violación a la Ley	48,727	47,991
<b>SANCIONES</b>		
Multas	29,574	32,365
(Millones US \$)	18.8	48.9
Clausuras	14,616	2,020
<b>MEDIDAS DE EFICIENCIA</b>		
(% de actas con violación del total de visitas)	20.5	67.62
Promedio diario de Visitas por inspector	0.73	3.36

FALLA DE ORIGEN

## METROLOGIA Y NORMALIZACION

Productos inmovilizados 11.2 millones

Instrumentos de medición verificados: 79,500

Aún cuando en 1993 la Procuraduría contó con un número significativamente menor de inspectores, mantiene e incluso incrementa sus acciones.

## Resolución de Recursos

1991	1993
5,281	16,251

Mediante la aplicación de sistemas y la capacitación del personal, entre 1991 y 1993 se incrementó notablemente la resolución de asuntos por parte de la autoridad.

Tomando como base lo anterior, se puede advertir que son varios los beneficios obtenidos con la incorporación del Instituto y la Procuraduría. En cuanto a los datos sobre algunas de las actividades de la Institución en el ejercicio de 1991 y los de 1992 (que pudimos constatar en el Capítulo IV), se observa que aún cuando en 1993 la Procuraduría contó con un número menor de servidores públicos, mantuvo e incluso incrementó sus acciones. Este es un hecho -- significativo, si se toma en cuenta que antes de la reforma al marco legal, la atención a los consumidores era proporcionada por dos organismos, la Procuraduría y el Instituto.

Por lo tanto, podemos afirmar que la fusión de ambos organismos, no significó ningún perjuicio para la población consumidora, -- por el contrario, dicho proceso, ha repercutido en la sociedad de -- manera positiva, ya que la nueva Procuraduría, mantuvo, y en algunos casos, incrementó y mejoró sus servicios al consumidor.

Además, ahora la sociedad mexicana cuenta con una institución esbelta, con un perfil profesional y técnico de excelencia; -- con un ejercicio presupuestal sano y un manejo de recursos mayoritariamente empleado en tareas sustantivas en delegaciones; con un patrimonio institucional ampliado y fortalecido; con instalaciones y equipos técnicos que mejoran la atención a los consumidores y facilitan la evaluación y control de las tareas.

FALLA DE ORIGEN

En los dos últimos años, las acciones de la Procuraduría se han desarrollado bajo el contexto de nuevos enfoques y realidades; lo novedoso de sus propósitos y planteamientos obligará a diseñar criterios de evaluación que permitan conocer, con mayor precisión, la respuesta de la Institución a la demanda social. Será entonces la práctica el punto de referencia obligado para medir el sentido y la eficacia de la gestión de la Procuraduría así como su penetración social.

De sus nuevas tareas normativas y de los impactos de éstas sobre la diversidad de los consumidores dependerá, en gran medida, la creación de hábitos y prácticas más racionales de consumo en el país.

Por otra parte, la conformación de una planta laboral mejor calificada y la definición de una política decidida de participación social, permitirán que la nueva Procuraduría pueda insertarse eficazmente en el contexto de cambio que vive hoy México y el mundo.

## C O N C L U S I O N E S .

En este espacio, como su nombre lo indica, nos concretamos a exponer las conclusiones que son resultante del estudio que hemos realizado.

1.- La Procuraduría Federal del Consumidor, dispone ahora, - de un marco legal congruente con lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución, ya que el nuevo ordenamiento responde a lo indicado en el párrafo tercero del artículo citado, que establece los lineamientos para fijar los precios máximos de artículos, materias o productos que se consideran necesarios para la economía nacional o el consumo popular, el cual además señala que "la ley protegerá a - las consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses".

2.- Por lo que hace, a la estructura, redacción y articulados de la ley, consideramos que salvo algunas excepciones en la redacción, ubicación y contenido de algunos preceptos, la ley objeto del presente estudio es aceptable en lo general. Por lo que podemos afirmar que, la ciudadanía cuenta con un ordenamiento para la protección de los consumidores, más moderno y más flexible, que además, trata - de impulsar la actividad productiva.

3.- La nueva legislación, señala que será consumidor únicamente el destinatario final de los bienes o servicios, y que ya no será considerado consumidor a quien almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros. Se trata de proteger sólo a los consumidores finales y desaparece el -- concepto de consumidor intermedio, que la ley anterior aceptaba, por lo que consideramos que será muy perjudicial para el sector indus -- trial y de los prestadores de servicios, que antes eran beneficiados en este sentido.

4.- Del texto de la nueva ley, se desprende principalmente su vinculación con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, ya que manifiesta que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a falta de competencia específica de otras dependencias de la Administración Pública Federal, será la encargada de expedir las Normas Ofi ciales Mexicanas y vigilar y sancionar su incumplimiento. Advertimos la preocupación por parte del Gobierno Federal, de tratar de estable -- cer un sistema de normatividad de bienes o servicios en favor del -- consumidor.

5.- También podemos observar, en el contenido de la nueva ley, el interés del Gobierno Federal ante el Tratado Trilateral de Libre Comercio, por establecer parámetros adecuados en la fabricación, ven -- ta y prestación de servicios a niveles de las normas de calidad in -- ternacional, con el objeto de que los productos y servicios prestados

por empresas mexicanas, tengan igual o mejor calidad que la que prestan empresas extranjeras.

6.- Las empresas mexicanas tendrán que adaptar su mentalidad a las transformaciones que el Gobierno, ante el Tratado de Libre Comercio, está realizando en las diversas leyes y reglamentos, por que de lo contrario existe el riesgo de quedar resagados ante la competencia que se avecina con las empresas procedentes de los Estados Unidos de Norteamérica y de Canadá, que están iniciando su actividad en territorio mexicano.

7.- La nueva ley, debilita el precepto que otorga a la Procuraduría competencia en materia de arrendamiento inmobiliario en el Distrito Federal. Lo que representa un gran riesgo para la estabilidad del país, si se toma en cuenta que tan sólo en el Distrito Federal el 42% de la población vive en casa rentada. Ya se dieron las primeras manifestaciones de inconformidad, cuando en 1993, fueron aprobadas las Reformas al Código Civil que, entre otras cosas, modificaban la competencia de la Procuraduría en materia de arrendamiento. En aquella ocasión, grupos inconformes solicitaban que fueran derogadas estas disposiciones, y que fuera restablecida la competencia de la Procuraduría para resolver los conflictos entre arrendadores y arrendatarios. Dicho hecho, motivó que se volvieran a considerar las reformas llegándose a un acuerdo: que todos los arrendatarios que tenían contrato con fecha posterior o de prórroga hasta antes de la entrada en vigor de las nuevas reformas, contarían con 5 años para su-

jetarse a dichos preceptos. Por lo que, estas disposiciones regirán por el momento a todos aquellos arrendatarios que por primera vez y después de esa fecha van a realizar operaciones de arrendamiento. - Por tanto, la Procuraduría solo podrá vigilar los contratos anteriores a la entrada en vigor de las Reformas al Código Civil.

Nosotros nos sumamos a este reclamo, en el sentido de que debe ser restablecida la competencia de la Procuraduría en esta materia, o en su defecto, que las Reformas al Código Civil, tienen que ser objeto de foros y consultas que permitan la integración de un ordenamiento que regule las relaciones entre arrendadores y arrendatarios de manera más equitativa.

8.- El texto de la ley, propone la creación de un Consejo -- Consultivo para la Protección del Consumidor. Este Consejo tiene como funciones, asesorar a la Secretaría sobre políticas de protección; Normas Oficiales, y en general, informar y orientar sobre hábitos y prácticas de consumo. El Consejo está integrado por un representante de la Secretaría y otro de la Procuraduría, así como por representantes de las principales organizaciones de consumidores y proveedores. Esto es de suma importancia en el ámbito del consumo, ya que podrán intervenir en el mismo representantes de consumidores con el -- cual se presenta la oportunidad de poder defender y hacer valer los puntos de vista de los mismos ante las autoridades, además de que -- les permite una mayor participación en las actividades de la Procuraduría.

9.- El nuevo Reglamento y Estatuto orgánico de la Procuraduría se encargan de complementar la reglamentación administrativa de la Institución, y señalan el marco dentro del cual puede ejercer las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor.

10.- La Procuraduría Federal del Consumidor, experimentó una profunda reestructuración administrativa que comprendió cuatro aspectos fundamentales: la puesta en marcha de un nuevo marco jurídico; la fusión de la Procuraduría y el Instituto; la reestructuración de la propia Procuraduría para adecuar su organización y funcionamiento a lo dispuesto en el nuevo ordenamiento, en su reglamento y estatuto; y la desconcentración de los recursos y funciones hacia las delegaciones, para profundizar y robustecer la presencia institucional en toda la República.

Este proceso, por lo que se pudo observar en el Capítulo IV, no significó perjuicio alguno para la sociedad, en cuanto al desempeño de sus funciones. Ya que como se advirtió que aún cuando en 1993 la Procuraduría contó con un número significativamente menor de servidores públicos, mantuvo e incrementó en algunos casos sus actividades.

Además, ahora la sociedad nacional cuenta con una institución esbelta, con un perfil profesional y técnico de excelencia; con un ejercicio presupuestal sano y un manejo de recursos mayoritariamente empleado en tareas sustantivas en delegaciones; con un patrimonio ampliado y fortalecido; con instalaciones y equipos técnicos que mejoran la atención a los consumidores y facilitan la evaluación y control de las tareas.

11.- Ante esta nueva fisonomía que presenta la Procuraduría nos atrevemos a sugerir que, bien podrían aprovecharse todas las ventajas que presenta para la instauración, en un futuro, de un Tribunal, con órganos jurisdiccionales que se encargaran de resolver las controversias en las relaciones comerciales, en primera instancia.

12.- Desde el punto de vista de la Administración Pública Federal, todo este proceso de reestructuración administrativa, llevada a cabo en la Procuraduría, significó, sin duda, un gran acierto porque sirvió para aliviar la carga sobre el presupuesto especial por parte del Estado, y la de los contribuyentes.

Sin embargo, es lamentable que con dichas medidas, se haya tenido que sacrificar a más de tres mil servidores públicos, quienes pasaron a integrar las filas de los desempleados.

13.- Es de desearse que la aplicación de la nueva ley, en la cual intervendrán preponderantemente los particulares al incitar la acción de las autoridades, se traduzca, en un trámite ágil y eficaz de defensa de los intereses del público consumidor y usuario.

14.- La posibilidad de éxito en la aplicación de la nueva ley y el cumplimiento de la correcta intención que animó su actualización, estará sujeta siempre al despliegue de actividades de parte de las autoridades respectivas y a la multiplicación de los medios para hacerla valer en beneficio de todos los consumidores y usuarios del país.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Décimo Edición. Editorial Porrúa. México, 1991.
- 2.- Acosta Romero, Miguel. "Segundo Curso de Derecho Administrativo". Tercera Edición. Editorial Porrúa. 1990.
- 3.- Azuara Perez, Leandro. "Sociología". Primera Edición. México 1977.
- 4.- Avila Aguirre, Josefina M. "La mezcla de Mercadeo y la Ley Federal de Protección al Consumidor". Mayo. Guadalupe. Universidad Autónoma de Guadalupe. Tesis. 1975.
- 5.- Amaya Serrano E. "Sociología General". Editorial McGraw -- Hill de México, 1987.
- 6.- Becerra Caletti, Rodolfo. "La Protección de los Consumidores". Ley Federal de Protección al Consumidor. Ediciones MCA. México 1989.
- 7.- Cabanellas, Guillermo, Diccionario de Derecho Usual. 2a. Edición. Tomo F-I. 1981.
- 8.- Chinoy, Ely. "Introducción a la Sociología". Editorial Paidós Mexicana. México, 1992.
- 9.- Carpeta Básica. "Programa de Círculos Infantiles de Orientación sobre el Consumo". INCO. 1988.
- 10.- Derecho de los Consumidores. Instituto Nacional del Consumidor. 1991.
- 11.- Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomos: I-O, P-R, y S-Z, de 1991.

FALLA DE ORIGEN

- 12.- Documento emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor. "Nuevas Realidades y Nueva Sociedad". 1993.
- 13.- Dr. Serra Fuche, Jaime. "Exposición de Motivos a la ley Federal de Protección al Consumidor". Presidencia de la República.
- 14.- Estudios sobre la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor. Facultad de Administración -- U.N.A.M. 1984.
- 15.- Fraga Gabino. "Derecho Administrativo". 30a. Edición. Editorial Porrúa. 1991.
- 16.- Fischer de la Vega, Laura. "Mercadotecnia". Nueva Editorial Interamericana. S.A. México, 1988.
- 17.- Folleto de la Procuraduría Federal del Consumidor. Programa Nacional de Consumidores. México, 1989.
- 18.- Guerrero Orozco, Omar. "Introducción a la Administración Pública". Editorial Harla S.A. y Omar Guerrero Orozco UNAM. 1985.
- 19.- Gino Germani. "Sociología de la Modernización". Editorial Paidós. Buenos Aires. 1971.
- 20.- Gomez Lara, Cipriano. "Teoría General del Proceso". 6a. Edición UNAM. México, 1983.
- 21.- J.Kaye Dionisio. "Ley Federal de Protección al Consumidor". 2a. Edición. Editorial IBE. 1981.
- 22.- Lares Romero, Víctor Hugo. "El Derecho de Protección a los Consumidores en México." Universidad Autónoma Metropolitana. 1a. Edición. México, 1991.
- 23.- Martínez Morales, Rafael I. "Derecho Administrativo Primer Curso". Editorial Harla y UNAM. México, 1991.

FALLA DE ORIGEN

- 24.- Martínez Morales, Rafael J. "Derecho Administrativo Segundo Curso". Editorial Harco, S.A. y CIAA. México 1991.
- 25.- Landioto y Muñoz, Lucio. "El Derecho Social". Editorial Porrúa. México, 1967.
- 26.- Mercado H, Salvador. "Comercio Internacional II". 2a. Edición. Editorial Limusa. México, 1991.
- 27.- Olvera Toro, Jorge. "Manual de Derecho Administrativo". 4a. Edición. Editorial Porrúa. 1976.
- 28.- Osorio Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas Sociales. Editorial Helicóptero S.R.L. 1990.
- 29.- Programa Institucional del Instituto Nacional del Consumidor. 1985-1988.
- 30.- Programa Institucional de la Procuraduría Federal del Consumidor, de 1992.
- 31.- Programa Institucional de la Procuraduría Federal del Consumidor, de 1993.
- 32.- Programa Institucional de la Procuraduría Federal del Consumidor, de 1994.
- 33.- Pazos Luis. "Radiografía de un Sexenio 1976-1982". 1a. Edición. Editorial Diana. México, 1982.
- 34.- Pazos, Luis. "Ciencia y Teoría Económica". 1a. Edición. Editorial Diana. México, 1989.
- 35.- Rojas Benavides, Ernesto. "Algunos Principios y Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor". Ensayo. Procuraduría Federal del Consumidor. 1975.

FALLA DE ORIGEN

- 36.- Recoróns Siches, Luis. "Tratado General de Sociología". Vigésima Edición. Editorial Porrúa. 1966.
- 37.- Rojas Soriano, Raul. "Guía para realizar Investigaciones - Sociales". UNAM. Editorial Textos Universitarios. 1980.
- 38.- Reyes Carlos y Barrera, Miguel A. "Manual del Análisis del Fenómeno de Consumo". INCO. 1986.
- 39.- Sánchez Cordero, Mévila Jorge A. "La Protección del Consumidor". Coedición UNAM. 1a. Edición. Editorial Nueva Imagen. México - 1981.
- 40.- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". 13a. Edición. Editorial Porrúa. México, 1985.
- 41.- Schnake Ayeche, Hugo. "El Comportamiento del Consumidor". 1a. Edición. Editorial Trillas. 1988.
- 42.- Schvarstein, Leonardo. "Psicología Social de las Organizaciones 1a. Edición. 1991. Editorial Paidós, SAICP.
- 43.- Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". 6a. Edición. Editorial Porrúa. México, 1982.
- 44.- Villoro Toranzo, Miguel. "Introducción al Estudio del Derecho". 1a. Edición. México, 1984.
- 45.- Weber, Max. "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Económica. México, 1969.
- 46.- Zorrilla Arenas R. Rodas Carpizo. "Introducción Socioeconómica al Panorama de México. Editorial Limusa, México, 1988.

FALLA DE ORIGEN

## LEYES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
93a. Edición. Editorial Porrúa. México, 1991.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 19a.  
Edición. Editorial Porrúa. México, 1988.

Código de Comercio y Leyes Complementarias. 51a. Edición.  
Editorial Porrúa. México, 1988.

Ley Federal de Protección al Consumidor. 1a. Edición.  
Editorial Porrúa. México, 1976.

Ley Federal de Protección al Consumidor. 19a. Edición  
Editorial Porrúa. México 1992.

Ley Federal de Protección al Consumidor. Diario Oficial de la  
Federación, 24 de diciembre de 1992.

Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.  
Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero de 1991.

Ley Federal de Competencia Económica. Diario Oficial de la  
Federación, 24 de diciembre de 1992.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización, Diario Oficial  
de la Federación, 24 de diciembre de 1992.

Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor. Diario  
Oficial de la Federación, 23 de agosto de 1994.

Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor,  
Diario Oficial de la Federación, 23 de agosto de 1994.

FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFIA

Revista del Consumidor. INCO. Números del 167 al 176.  
Publicación Mensual, de Enero de 1991 a Octubre de --  
1991.

## PRENSA

El Universal. Primera Plana y Sección Financiera. --  
Publicación Diaria. Marzo de 1992 a Octubre de 1994.

FALLA DE ORIGEN