

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

TESIS

“LA TUTELA CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVA
DE LOS DERECHOS DIFUSOS EN MATERIA
DEL CONSUMIDOR EN MÉXICO”

RAMÍREZ SERRANO HELDA FABIOLA

ASESOR DR. ELISEO MURO RUÍZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., febrero 5 de 2008.

DR. GUSTAVO GONZÁLEZ BONILLA
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante RAMÍREZ SERRANO HELDA FABIOLA, con número de cuenta 093254968 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "LA TUTELA CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS DERECHOS DIFUSOS EN MATERIA DEL CONSUMIDOR EN MÉXICO", realizada con la asesoría del profesor Dr. Eliseo Muro Ruiz.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, sabe caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO.



LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Derecho

Seminario de Derecho Constitucional y Amparo

Atención: Lic. Edmundo Elías Musi

Por medio de la presente, me permito distraer su fina atención para enviarle un cordial saludo y informarle lo siguiente:

Que a la fecha se ha completado satisfactoriamente el trabajo de tesis denominado **"LA TUTELA CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS DERECHOS DIFUSOS EN MATERIA DEL CONSUMIDOR EN MÉXICO"** y que fue registrada en este seminario bajo la coordinación de un servidor, y elaborada por la alumna **HELDA FABIOLA RAMIREZ SERRANO**.

El tema de estudio se desarrolla a través de cinco capítulos. El capítulo primero se enfoca en **EL ESTADO COMO GARANTE DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES**, que expresa los órganos protectores del derecho del consumidor.

En el capítulo segundo, se describe **LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR**, su relación y alcance con los derechos difusos y los diversos enfoques en relación a los derechos de incidencia colectiva.

El capítulo siguiente, plantea **SU SIMILAR, LA TUTELA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO COMPARADO**, tocando en consideración a países como Estados Unidos de América, Canadá, Argentina y Francia a fin de obtener la información necesaria para encontrar su símil en otros países e investigar sus funciones.

El capítulo cuarto detalla **LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL CONSUMIDOR EN MEXICO**, enfocándose en el artículo 28 tercer párrafo de la Ley Suprema, con el fin de estudiar las necesidades de creación de un ordenamiento jurídico que permita una protección mas real.

El capítulo último es un análisis de la PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, como la institución encargada de la protección a la clase consumidora, así como el alcance y las consecuencias de sus actos.

La tesis de referencia reúne los requisitos establecidos en los artículos 18, 19, 20, 26, y 28 vigentes, del reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Quedando de usted.

A T E N T A M E N T E

POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU

Cd. Universitaria a 29 de Enero de 2008.



DR. ELISEO MURO RUIZ

**Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y Amparo**

AGRADECIMIENTOS

A mi **MAMÁ** YOLANDA SERRANO, por que con tu fortaleza me enseñaste que ante los peores momentos hay que seguir adelante para alcanzar las metas, por que cuando estuve apunto de dejarme caer, tu estuviste ahí para consolarme e impulsarme a seguir con este sueño. Además de mi Mamá eres mi mejor amiga TE AMO.

(†) A mi **PAPÁ** RODOLFO RAMIREZ, por guiar mi camino con tus enseñanzas, por que la distancia física se vuelve nada, cuando el corazón sigue cerca, por todo tu amor, cariño y comprensión. Lo logramos Papi soy ABOGADA.

A mis **HERMANOS** RODOLFO, JUAN CARLOS Y LETICIA, por la bendición de haber crecido juntos, por las alegrías compartidas y por el apoyo incondicional.

(†) A mis **ABUELOS** AURORA Y JESUS, por haber formado la gran familia que somos, por los principios y valores inculcados.

A mis **TÍOS** ALICIA, REBECA Y (†) ALFREDO, por haber fungido como unos segundos padres, por el amor brindado día a día.

A mis **PRIMOS** REBECA, LAURA Y ALFREDO, gracias por las platicas y travesuras juntos, por el apoyo y simplemente por ser mis hermanos.

A ESTEBAN, CHAYO Y GUADALUPE, por su apoyo y cariño.

A mi alma mater UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, por la oportunidad de egresar de la máxima casa de estudios. INFINITA GRATITUD

A la familia SOUZA LEGORRETA, por haber creído en mi y por permitirme pertenecer a una gran empresa, VIANA.

A mi asesor el Doctor ELISEO MURO RUIZ, por que con su orientación y sabios conocimientos, se logro la elaboración del presente trabajo, mi mas sincera ADMIRACIÓN.

A mi amigo ALFREDO, gracias por estar de principio a fin en el logro de esta meta.

A mis amigos CYNTHIA, BETY, GISELA Y CARLOS, gracias por su amistad, por que los amigos son la familia que se escoge.

GRACIAS

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

“EL ESTADO, GARANTE DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES”

1.	El Estado y los derechos humanos	1
2.	Órganos constitucionales protectores de las garantías individuales	8
3.	La Constitución y los derechos difusos	18
3.1.	Los derechos del Consumidor	18

CAPITULO II

“NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHO DEL CONSUMIDOR EN MÉXICO”

1.	Los nuevos derechos e intereses difusos	24
2.	Tipos de intereses, simple jurídico y legítimo	30
3.	Los intereses de grupo y su protección constitucional	33
4.	La legitimación activa de los portadores de los intereses difusos.	34
4.1.	Los derechos del consumidor como garantía constitucional individual y colectiva	34
	a) De primera necesidad	38
	b) Suntuarios	40
	c) De servicios	41
5.	Normatividad Oficial Mexicana respecto de la producción de bienes y servicios y los derechos del Consumidor.	43
5.1	Normas Técnicas	43
5.2	Normas Oficiales	48
5.3	Normas Mexicanas	49

CAPITULO III

“SU SIMILAR, LA TUTELA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO COMPARADO”

1.	Estados Unidos de América	54
2.	Canadá	56
3.	Argentina	58
4.	Francia	65

CAPITULO IV

“PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL CONSUMIDOR EN MÉXICO”

1.	Derechos constitucionales del consumidor	67
2.	Instituciones Constitucionales y Administrativas encargadas de los derechos del consumidor en México.	70
3.	Los mercados de consumo y la supremacía constitucional	74
4.	La globalización del consumo y la supremacía Constitucional	78

CAPITULO V

“LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, GARANTE DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR”

1.	Antecedentes y desarrollo histórico de la procuraduría federal del consumidor.	87
2.	Procedimientos ante la Procuraduría Federal del Consumidor.	91
	2.1. Procedimiento Conciliatorio	91
	2.2. Reclamaciones resueltas por convenio, efectos y ejecución.	97
	2.3. Procedimiento Arbitral	99
3.	Procedimiento por infracciones a la ley	104
	3.1. Análisis del procedimiento	107
	3.2. Términos	109
	3.3. Resoluciones Administrativas	111
	3.4. Sanciones y su efectividad	111

4.	Efectos de los procedimientos de la Procuraduría Federal del Consumidor.	112
4.1	Efectos en Materia Civil	112
	a) Convenios	112
	b) Aparejada Ejecución	113
4.2.	Efectos en Materia Administrativa.	116
	a) Multas y Sanciones: propuesta de obligatoriedad legal para restituir el daño del proveedor al consumidor	116
	b) Recurso de Revisión	117
4.3.	Efectos en Materia Penal.	118
	a) Vista al Ministerio Público por Delitos derivados de las relaciones de consumo.	118
	b) Lesiones	119
	c) Daño en Propiedad Ajena	121
	d) Fraude	123

CONCLUSIONES ENUNCIATIVAS Y PROPOSITIVAS

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

CAPÍTULO I EL ESTADO, GARANTE DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

SUMARIO. 1. El estado y los Derechos Humanos. – 2. Órganos Constitucionales Protectores de las Garantías Individuales. – 3. La Constitución y los Derechos Difusos.

1. El Estado y los Derechos Humanos.

El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que la Constitución establece.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, inclinarse al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

En este sentido, el reconocimiento y protección constitucional de los derechos humanos abarcan las garantías individuales, los que son recogidos en los tratados internacionales, y aquellos que se encuentren establecidos en alguna otra disposición del ordenamiento jurídico mexicano, así como aquellos otros, que por el carácter progresivo que les corresponde a estos derechos, lleguen a formar parte en el futuro del orden jurídico nacional.

A principios de siglo XIX, en Suecia, se estableció por ley constitucional la importante figura del ombudsman para designar al funcionario encargado de conocer e investigar las quejas o reclamaciones del público en contra de las autoridades gubernativas. Dicho funcionario debía ser un jurisconsulto de probada

ciencia y de especial integridad, nombrado por el parlamento e investido de las atribuciones prescritas para los acusadores públicos.

El reconocimiento universal de los derechos humanos a través de esta institución, viene a constituir un aspecto fundamental y determinante en las relaciones entre gobernantes y gobernados, que por una parte implica limitaciones al uso del poder público y, por la otra, mayores posibilidades y expectativas al individuo de cómo ese poder debe ser empleado y con qué finalidades. De esta manera, para los gobiernos conlleva también la responsabilidad de asumir la iniciativa de respetar y hacer cumplir los derechos de todo ser humano a través de medios jurídicos.

“Por el sólo hecho de serlo, el hombre tiene un cúmulo de derechos constitutivos de su ámbito mínimo de libertad. Se trata de los derechos subjetivos orientados a preservar y salvaguardar la dignidad humana, considerados derechos humanos, los cuales existen con, sin y aun contra la voluntad de los gobernantes, del Estado y del ser humano mismo, por ser de carácter inalienable, intransmisible e irrenunciable, porque los derechos humanos son consustanciales a la naturaleza misma del hombre.”¹

Toda persona debe tener garantizada la posibilidad de solicitar la intervención de un órgano imparcial cuando se vea afectada su esfera jurídica. Es por ello que el ombudsman surgió con la intención de tutelar los intereses y derechos legítimos de los individuos, sobre todo en su aspecto de legalidad, habiéndose extendido sus atribuciones al vincularse en la tutela directa de los derechos fundamentales consagrados en los textos constitucionales.

¹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. “Derechos Humanos y Ombudsman en México”, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2001, p. 117.

Como es sabido, los derechos humanos tutelan al hombre en aspectos esenciales de su dignidad personal, por ejemplo su propia vida, su integridad física, su igualdad con sus semejantes y ante la ley, su libertad en sus múltiples modalidades, su propiedad y sus posesiones, así como su seguridad jurídica, entre otros.

Ahora bien, la cobertura de los derechos Humanos, abarca los siguientes aspectos:

A. Derecho a la vida.

Desde luego, la causa de los derechos humanos no es una tarea sencilla y fácil, como lo acredita el hecho de que, no obstante las múltiples declaraciones y convenciones universales y regionales efectuadas en su favor, el derecho humano por excelencia, o sea, el derecho a la vida, es negado en las constituciones y ordenamientos políticos de diversos países que mantienen vigente la pena de muerte.

El cabal respeto a la dignidad humana exige la protección auténtica y efectiva del derecho humano por excelencia, que es el derecho a la vida, mediante la prohibición sin rodeos de la pena de muerte, en los pactos y convenciones internacionales y regionales, así como en los textos constitucionales de todos los países del mundo.

B. Derecho a la Integridad Personal.

Todo individuo tiene derecho a que se respete y asegure su integridad personal, tanto en lo físico como en lo psíquico y en lo moral; en consecuencia, deben descartarse de los ordenamientos jurídicos de todo el mundo, los azotes, la

marca, la infamia, el tormento, la tortura y toda clase de tratos o penas crueles, degradantes o trascendentes.

C. Derecho a la igualdad.

Los derechos humanos tutelan la igualdad de los hombres ante la ley; en razón de eso le protegen contra todo tipo de discriminación, ya sea por razón de raza, credo religioso, lugar de origen, lengua, condición social o económica, nacionalidad y sexo, por ejemplo.

El aseguramiento de la igualdad humana entraña la prohibición de la esclavitud, de la servidumbre y de la trata de esclavos en todas sus modalidades.

D. Derecho a la libertad.

Asimismo, los derechos humanos tutelan la libertad en sus diversas modalidades: libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; libertad de opinión y de expresión; libertad de reunión y de asociación; libertad de casarse, fundar una familia y planear la descendencia; libertad de trabajo; libertad de tránsito; y libertad de elegir el lugar de residencia, entre otras.

E. Derecho a la propiedad.

Se inscribe también en el ámbito de los derechos humanos el derecho a la propiedad individual, colectiva e intelectual, así como la posesión, uso y goce de sus bienes y derechos, por cuya razón, con propósito de conferir seguridad jurídica, los textos constitucionales prohíben, privar a todo individuo de su propiedad o perturbarle en la posesión, uso y goce de sus bienes, sin juicio previo realizado con apego al debido proceso y de acuerdo a leyes expedidas con anterioridad al hecho.

F. Derecho a la seguridad jurídica.

Igualmente, los derechos humanos resguardan la seguridad jurídica del ser humano, la cual no se reduce a la mencionada exigencia de juicio con las formalidades del proceso para privar a alguien de sus propiedades, posesiones, bienes o derecho; sino que incluye también el derecho de petición, la expedita y eficaz administración de justicia, la irretroactividad de la ley penal, así como la prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo delito, impedir la detención, la prisión y el destierro arbitrarios, y de igual manera la prisión por deudas de carácter civil.

G. Otros Derechos Humanos.

Del mismo modo, los derechos humanos tutelan al individuo en su intimidad, en su honra, en la inviolabilidad de su domicilio y de su correspondencia. De la misma forma, entrañan el derecho a tener una nacionalidad y a cambiarla, a obtener asilo en otro país en caso de injusta persecución, así como a oponer resistencia a la opresión.

Por lo que respecta a "Los derechos fundamentales de los integrantes de la colectividad deben reconocerse en el acto constitutivo del Estado, pero también, y como veremos en su momento, deberán reconocerse con sus debidas limitaciones. Si bien es cierto que los derechos fundamentales sólo pueden entenderse en la medida en que puedan hacerse valer ante el Estado, y en particular ante su gobierno, y que por ningún motivo, si no se quiere hacerlos desaparecer, se puede aceptar que su existencia es sólo posterior a la constitución del Estado ni admitir su subordinación a los intereses del mismo, llámense como se llamen, so pena de caer en el fascismo, debemos también apreciar que un atributo esencial de la persona es precisamente su sociabilidad, por tanto, y en la medida de ello, se debe

reconocer que los derechos humanos no son absolutos (como nada de lo humano), y que deberán tener límites necesarios en su reconocimiento estatal y en su ejercicio del derecho de uno pueda afectar de modo adverso la esfera de los derechos del otro".²

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha sido el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, por ello, la Comisión se encuentra estructurada a la manera de un ombudsman y tiene facultades para las autoridades respectivas, ya que de ninguna manera puede ser considerada como una institución sustitutiva de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia.

Este organismo emite recomendaciones con las siguientes características:

a) Si las recomendaciones fueran obligatorias para la autoridad, se convertirán en sentencias, o sea, en decisiones jurisdiccionales, y en esta forma estos Ombudsman dejarían de ser tales, para transformarse en tribunales "con todas la formalidades procesales que ello implica".³

Serían cada uno de ellos un tribunal más, con todas las ventajas y desventajas que ello tiene; pero precisamente es lo que no se desea, sino un Ombudsman que actúe con un procedimiento flexible y antiburocrático, con un mínimo de formalidades y cuya resolución pueda ser rápida y sin costo económico para el quejoso o el agraviado, y es por ello que "se transforma en auxiliares de los órganos jurisdiccionales, sin sustituirlos".

² CORCUERA CABEZUT, Santiago. "Derecho Constitucional y Derecho Internacional de los Derechos Humanos", Edit. Oxford, México, 2001, p. 13

³ CARPIZO, JORGE. "Derechos Humanos y Ombudsman", 2ª ed., Edit. Porrúa, México, 1998, p. 89

b) Las recomendaciones son autónomas: es decir, ninguna autoridad o persona puede señalar y ni siquiera sugerir cuál debe ser su sentido. Las recomendaciones sólo pueden tener como fundamento las evidencias del expediente, que son las que aportan las partes y las que los organismos consiguen en la investigación que realizan. De este principio se deriva la propia autonomía de los organismos, porque un organismo que no fuera autónomo no podría expedir recomendaciones autónomas. Su autonomía e imparcialidad son elementos sine qua non para su correcto funcionamiento.

c) Las recomendaciones son públicas; es decir, deben ser del conocimiento de la sociedad. Este aspecto es importantísimo para el éxito del Ombudsman. Es decir, no pueden ser secretas.

La autoridad se siente inclinada a aceptar la recomendación, entre otras razones, por el costo político que le tendría rechazarla, ya que en la opinión pública está muy bien informada del contenido de esa recomendación. Así, su publicidad se convierte en piedra angular de todas las acciones del Ombudsman, pero especialmente de sus recomendaciones.

La Constitución señala una regla general para la competencia de estos organismos: "conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos".

Por tanto, su competencia es precisa: podrán conocer actos u omisiones administrativas de cualquier autoridad que viole los Derechos Humanos. Así, quedan excluidos los actos jurisdiccionales y legislativos provenientes de cualquier autoridad. En consecuencia, sí pueden examinar los actos administrativos de los tres poderes que violen esos Derechos Ejecutivos, Legislativo y Judicial, con la única excepción que la propia Constitución señala.

Las exclusiones de competencia son las siguientes:

A) Respecto a la falta de competencia de estos organismos en materia electoral, debe tenerse en cuenta que los Ombudsman de otros países no tienen competencia en esta materia, y ello se debe al carácter apolítico y apartidista de esta clase de órganos. Intervenir en la contienda política es por antonomasia vulnerar su calidad moral. Las pasiones políticas pueden envolver en tal forma al Ombudsman que lo debiliten para cumplir las funciones por las que primordialmente fue creado: proteger y defender la vida de las personas, su integridad, libertad, dignidad y seguridad jurídica.

B) Estos organismos no pueden intervenir en asuntos jurisdiccionales.

C). Esos organismos no poseen competencia tratándose de asuntos labores.

2. Órganos Constitucionales Protectores de las Garantías Individuales.

La concepción actual del Estado Democrático de Derecho ha dado origen a la protección de los derechos humanos, lo que constituye la razón de existencia de instituciones públicas como la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Este principio se ha consolidado a nivel internacional, y su promoción es una tarea fundamental del Estado que debe encontrar su fundamento en el orden jurídico interno.

Los organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, se encuentran facultados por mandato constitucional para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del

Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Se debe destacar que el Ejecutivo Federal al proponer al Constituyente Permanente la adición al artículo 102 de la Carta Magna, señaló que la comisión Nacional de Derechos Humanos se estructuró a la manera de un ombudsman procurando la defensa de los derechos humanos a través de un procedimiento flexible y breve, en el que se investigan las quejas presentadas buscando siempre alcanzar una solución rápida, generalmente por la vía de la conciliación y, de no obtenerse ésta, se emite una recomendación no obligatoria, lleva consigo el apoyo de la opinión pública.

En este sentido, el texto del artículo 102 constitucional faculta a los organismos de protección de los derechos humanos para formular recomendaciones públicas autónomas, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no tienen fuerza coercitiva y no vinculan ni obligan a la autoridad a la que se dirigen. En este contexto, la iniciativa presidencial señala que este principio es una de las características esenciales del ombudsman que lo mantiene al margen de la competencia de todo tribunal u órgano jurisdiccional. En la iniciativa se excluyó expresamente de la competencia de los organismos de derechos humanos las materias electoral, laboral y de análisis jurisdiccional.

Este tipo de instituciones deben mantenerse al margen del debate público, ya que de intervenir en él, correrían el riesgo de verse involucradas en las controversias de esta índole, como atinadamente señala la iniciativa presidencial. Ello debilitaría su característica naturaleza y podría afectar su necesaria imparcialidad, toda vez que los aspectos electorales invariablemente presentan un contenido y origen propios de las corrientes y agrupaciones políticas.

En lo que toca a los conflictos laborales, debe tenerse presente que se trata de controversias entre particulares, por lo que no se da la posibilidad de que una

autoridad o algún servidor público atenten contra los derechos humanos de cualquiera de las partes. Como explica la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial, aun cuando alguna de las partes fuese el propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón. En tal virtud debe concluirse que este tipo de asuntos tampoco corresponde a la competencia de los organismos de protección de los derechos humanos; lo contrario significaría que se duplicaran las funciones propias de las juntas laborales.

Por lo que respecta a las cuestiones jurisdiccionales, estriba en el estricto respeto a la independencia del Poder Judicial Federal como la mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho. Como consecuencia de lo anterior, se ha reiterado que las Instituciones de Derecho Humanos no pueden sustituir o suplir en modo alguno a los órganos encargados de la impartición de justicia

“El precepto constitucional ordena que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los estados crearán, en el ámbito de sus respectivas competencias, organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano”.⁴

Ahora bien, el artículo 102 Constitucional sobre los Derechos Humanos señala lo siguiente:

“Artículo 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público ...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus

⁴ VALDEZ ABASCAL, Rubén. “La Modernización del Derecho Mexicano”, Edit. Porrúa, México, 1994, p. 175

recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presentan en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.”

Este precepto no deja discrecionalidad a los cuerpos legislativos respecto a la creación de esos organismos. Están obligados a establecerlos, y ellos son varios: uno con competencia nacional, uno para cada una de las entidades federativas y uno para el Distrito Federal. Es decir, este mandato fue un voto a favor del federalismo mexicano. La otra posibilidad era que sólo existiera un solo organismo –la Comisión Nacional de Derechos Humanos- con delegaciones en todas las entidades federativas; es decir, un sistema centralizado.⁵

⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM *et. al*, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada”, México 1993. p.422

El poder revisor de la Constitución fue propicio a un sistema centralizado: la existencia de 33 organismos, uno en cada entidad federativa creado por la propia legislatura local respetando los principios que señala la ley fundamental y con competencia para conocer presuntas violaciones de derechos humanos cometida por las autoridades de esa entidad federativa.

El último párrafo de este numeral, está inspirado en uno de los aspectos de la larga y fructífera tradición de nuestro juicio de amparo; es decir, que la defensa de los Derechos Humanos es tan extraordinariamente importante que tiene que existir una unidad de interpretación, cuestión que después perjudicaría a toda la Constitución. Por ello, existe un sistema nacional jurisdiccional de defensa y protección de los Derechos Humanos, que es el benemérito juicio de amparo.

De lo anteriormente expuesto, se señalan algunas instituciones de derechos humanos que son los siguientes:

1.- La Procuraduría Federal del Consumidor.

Con la promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1976, se concibió a la propia Procuraduría como un organismo descentralizado, con funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene entre sus principales objetivos el defender los derechos, la dignidad y el patrimonio de la institución.

2. La Defensoría de los Derechos Universitarios.

Con la creación de esta Defensoría el 30 de mayo de 1985, se otorgó de un organismo permanente y específico a los universitarios, para que puedan hacer

valer sus derechos, cuando estimen que esto han sido afectados por autoridad o dependencia universitaria.

3. El Procurador de Vecinos del Municipio de Colima.

Creado mediante del Ayuntamiento de la ciudad de Colima, el día 21 de noviembre de 1983, para recibir e investigar las quejas, reclamaciones y proposiciones que presentaren por escrito u oralmente, los afectados por la actividad de la administración pública local.

4. La Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

Creada mediante la Ley para la Defensa de los Derechos Humanos, se le facultó para realizar todas las gestiones necesarias ante todo tipo de autoridades, sean municipales, estatales, federales u organismos descentralizados, mismas que le deben prestar la más amplia ayuda para el cumplimiento de sus obligaciones que son de interés público.

5. La Procuraduría de la Defensa del Indígena del Estado de Oaxaca.

Creada en el año de 1986, como un organismo dependiente del Ejecutivo Federal, que tiene como atribución la responsabilidad del proceso de liberación de los indígenas privados de su libertad como consecuencia de problemas relacionados a su situación socioeconómica y cultural, y la promoción del estudio de estos casos, interviniendo de oficio para lograr su libertad.

6. La Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero.

Creada el 29 de abril de 1987, como un órgano administrativo descentralizado por territorio, con autonomía técnica, subordinado al Ejecutivo local, con el principal objetivo de proteger los intereses de los indígenas habitantes de la montaña.

7. La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado Aguascalientes.

Establecida mediante Decreto que reforma y adiciona la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado el 14 de agosto de 1988, como un órgano dependiente del Poder Ejecutivo del Estado, que tiene como finalidad tutelar las quejas presentadas por personas afectadas por violaciones de las obligaciones establecidas a los servidores públicos.

8. La Defensoría de los Vecinos del Municipio de Querétaro.

Creada por el Reglamento General de la Defensoría de los Derechos de los vecinos, publicado el 22 de diciembre de 1988, tiene como primordial finalidad de al recibir e investigar las quejas y denuncias de los ciudadanos que se consideren afectadas en sus derechos, por actos u omisiones que sean irracionales, injustos, inadecuados o erróneos, de las autoridades y funcionarios del municipio.

9. La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

Establecida mediante acuerdo del 23 de enero de 1989, como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, cuyo objetivo es coadyuvar a que los actos de autoridad y la prestación de servicios públicos a cargo del propio Departamento y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo, se

apeguen a los principios de legalidad, honestidad y oportunidad, aunque ésta funcionó con grandes limitaciones por lo que no puedo arraigarse en la sociedad capitalina como útil defensora de sus derechos.

10. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Ante las innumerables violaciones a los derechos humanos en México se logró crear un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentran en el territorio nacional; esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁶

Clasificación.

Existen diversas formas de clasificar los derechos humanos; una de las más conocida es la llamada tres generaciones, en la que se toma en cuenta su protección progresiva. Pese a esto, existen posturas que evitan pronunciarse acerca categorías de derechos humanos y más bien tienden a enfocarlos como un sistema unitario, en el cual las colisiones entre ellos deben ser resueltas por otra vía.

Primera generación.

Se refiere a los derechos civiles y políticos, también denominados "libertades clásicas". Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII.

⁶ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. "La dogmática de los Derechos Humanos" Edit. Jurídica, Perú, 1994 p. 32

Como resultado de esas luchas, esas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos y difundidos internacionalmente, entre los cuales figuran:

Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.

Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.

Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.

Segunda generación.

La constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, debido a los cuales, el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho.

De ahí el surgimiento del constitucionalismo social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos⁷, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles y disfrutables. Se demanda un Estado de Bienestar que implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva, y son:

Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.

⁷ LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, "Manual de Derecho Positivo Mexicano" Edit. Libros y Arte S.A. de C.V., México 1989. p. 102. Este autor señala que los derechos humanos se consideran inherentes, inalienables, imprescriptibles y propios de la naturaleza humana. Tales derechos encuentran reconocimiento y resguardo en la autoridad.

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.

Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.

Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.

Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.
La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

Tercera generación.

Este grupo fue promovido a partir de los setenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos entre otros, destacan los relacionados con:

El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.

La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.

El medio ambiente.

El patrimonio común de la humanidad.

El desarrollo que permita una vida digna.

Cuarta generación

Son aquellos que se generan a partir del desarrollo científico y tecnológico.

3. La Constitución y los Derechos Difusos.

3.1. Los Derechos del Consumidor.

La incorporación constitucional de los derechos colectivos, difusos y de grupo en las diversas naciones y la implementación de mecanismos de tutela en los ordenamientos legales, muestra un desarrollo conceptual, jurisprudencial y de tutela efectiva de estos derechos que distan mucho de la pobre situación que guarda la protección de estos intereses en nuestro país.

En relación con la tutela de intereses colectivos o difusos, Mauro Cappelletti expone que “el fenómeno de estos nuevos derechos ha surgido con toda su fuerza, de forma tal que se pone en evidencia la absoluta falta de adecuación de los viejos esquemas, típicos de la tradicional posición individualista del proceso civil. La visión moderna de las sociedades contemporáneas ha propiciado el surgimiento de una relación típica de las economías modernas, nos señala este autor, como el hecho de que la producción, distribución y consumo de los bienes se desarrollen en gran escala, y ya no más en relación de uno a uno; de ahí la necesidad de que el proceso civil refleje en sus estructuras esta transformación revolucionaria de las relaciones económicas y sociales. Un defecto en un producto puede convertirse en perjudicial para miles y hasta millones de consumidores; igual situación ocurre en el caso de la contaminación ambiental. Si se pretendiera individualizar el daño caso por caso, se produciría una inmersión de las Cortes de Justicia de un sinnúmero de causas, muchas de las cuales serían insignificantes.”⁸

⁸ CAPPELLETTI, Mauro. “La Protección de los Intereses Colectivos o Difusos”, en XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1993, p. 246

Un sistema procesal incapaz de proteger estos intereses colectivos y difusos implicaría una denegación de justicia y del Estado social de Derecho.

Los retos que conllevan la aparición y expansión de estos derechos implican por necesidad una transformación de los instrumentos procesales de tutela. En el examen de la protección de los intereses de grupo implica superar aspectos del proceso clásico, en especial por lo que se refiere a los sujetos intervinientes en un litigio.

Los derechos humanos defienden la dignidad del ser humano y forman un todo indivisible; cada derecho implica a todos los demás. Sin embargo, son las circunstancias históricas y sociales las que permiten ir profundizando en el conocimiento del ser humano y descubriendo en él nuevos aspectos, nuevas exigencias que se van traduciendo en la creación de nuevos derechos.

Las más avanzadas constituciones contienen, en sus correspondientes apartados de garantías de los gobernados, derechos novedosos tanto para individuos, géneros y colectividades, y cada vez más, las cartas supremas van incorporando paulatinamente éstos, tal como sucede con los derechos humanos.

En este sentido, si el reconocimiento de los derechos de primera generación --los derechos de la libertad--, llevó a descubrir los derechos de segunda generación --derechos de la igualdad--, éstos han llevado a descubrir los derechos de tercera generación, cuyo valor fundamental de referencia los valores intrínsecos de la solidaridad.

De este modo, los denominados derechos colectivos y difusos son derechos humanos específicos de los cuales son titulares ciertos grupos humanos. Los derechos colectivos son parte de los llamados derechos de tercera generación cuyo reconocimiento internacional fue históricamente posterior a la de los derechos

civiles y políticos (primera generación) y a la de los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación).

Algunos derechos de tercera generación son el derecho al desarrollo, a la paz, al patrimonio artístico y cultural, a un medio ambiente sano, los derechos de los pueblos indígenas, y por supuesto, el de los consumidores.

Los derechos colectivos se distinguen de otros derechos de tercera generación porque es relativamente posible determinar quiénes concretamente pueden reclamarlos o son afectados por su violación.

Así mismo, los derechos de tercera generación, al desarrollo o a la paz, los tenemos todos los miembros de la sociedad, son derechos difusos en cuanto su violación afecta a la colectividad, sin que sea posible precisar específicamente a quiénes.

En contraste, los derechos colectivos tienden a referirse a grupos más específicos. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas son propios de quienes los integran. Los derechos colectivos de los consumidores y a un medio ambiente sano pueden ser difusos, pero en cuanto sea determinable quiénes son los afectados por una determinada violación de los mismos, se ajustan mejor al concepto de derechos colectivos.

En este sentido, antes de abordar los derechos de los consumidores es conveniente hacer ciertas consideraciones particulares:

El mercado determina los precios, en razón de las condiciones de la oferta y la demanda.

Básicamente, las condiciones de la oferta implican el conocimiento tecnológico: sea, el capital humano, la investigación, lo que ha desarrollado el hombre para dominar la naturaleza, y el conocimiento de los recursos, siempre limitados, que existen en la naturaleza para aplicarlos a la producción.

Por supuesto que las condiciones de la demanda implican los gastos y las preferencias de los consumidores y la forma en que cada uno de ellos quiere satisfacer sus distintas necesidades, tomando en consideración los costos y las alternativas.

La empresa que produce para maximizar ganancias, por lo tanto, debe escoger bienes de calidad, costos y otras condiciones que satisfagan los deseos del consumidor. A esto se le ha llamado en economía la soberanía del consumidor, es decir, el derecho humano del consumidor.

En el plano del consumo, este nuevo paradigma agrava sus consecuencias directas en los ciudadanos. Estas se evidencian en: la presencia de un mercado imperfecto; hábitos que distorsionan las relaciones de consumo; manipulación de los precios; baja calidad de bienes y servicios; garantías que no se cumplen, en la ausencia de compensación por daños y perjuicios; deficiencia en la seguridad de muchos productos peligrosos para la salud de las personas, y en publicidad cada vez más engañosa. Resulta entonces necesario adoptar el derecho de los consumidores en el apartado de garantías de nuestra Carta Magna.

Con base en lo anterior, el sistema de la libertad se basa en la libertad de los consumidores para escoger los bienes que han de satisfacer sus necesidades. Tal libertad asegura que cada individuo realice el consumo óptimo, de acuerdo con sus posibilidades, ya que tendrá pleno campo para disponer libremente de los medios a su alcance, con el fin de obtener sus metas. Más aún, el ejercicio de los derechos humanos del consumidor implica que éste obtendrá los bienes y servicios

que necesita y desea de manos de los productores que él escoja. De esta manera, los consumidores llevan las riendas de la economía. El productor tiene que estar al servicio del consumidor y no al de las ideas que personalmente tenga acerca de lo que conviene a la gente.

En la economía de competencia, el consumidor es soberano, mediante su actitud se resuelve el qué y cuánto producir y el cómo y para quién producirlo; por ello, la economía de mercado es compatible con la libertad personal de todos los integrantes de la sociedad.

Cabe destacar que son muy numerosas las disposiciones que se han expedido en los ordenamientos contemporáneos para tutelar a los débiles en el consumo, y como ejemplo podemos mencionar la creación de oficinas públicas para asesorar y proteger sus intereses, que en los países escandinavos se califican como Ombudsman, puesto que realizan funciones similares, aún cuando son específicos en esta materia, a los comisionados parlamentarios del mismo nombre que investigan y tratan de resolver las reclamaciones de los particulares en contra de las autoridades administrativas.

La incorporación de los intereses colectivos, difusos y de grupo en las constituciones y en los ordenamientos legales de las naciones ha sido dispareja y los países que los han regulado no lo han hecho de la misma forma ni con el mismo alcance de protección.

En el caso de México, se han incorporado ciertos derechos de este tipo a la Constitución Federal, pero en forma aislada y sin un sentido de orden, como el Derecho a la salud, a una vivienda digna y un medio ambiente adecuado. Tampoco se ha establecido constitucionalmente un sistema o un procedimiento de protección de los intereses colectivos, difusos o de grupo.

A nivel secundario, solo la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992, en su artículo 26, regula acciones de grupos para los consumidores, pero no les otorga legitimación para ejercitar esas acciones, ya que se la confiere a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).

Estas acciones son tanto de naturaleza cautelar, que procuran evitar un daño, como restitutorias o de condena cuando la Procuraduría demuestra el carácter de perjudicados de los consumidores afectados, así como la acreditación del daño o perjuicio.

Puede advertirse que la regulación Constitucional y legal de los intereses colectivos, difusos y de grupo en México es prácticamente inexistente, con la circunstancia desfavorable de que al depender la PROFECO de la Secretaría de Economía, antes Secretaria de Comercio, ello le resta autonomía en su función, ya que según expone José Ovalle Favela⁹, en nueve años de vigencia la PROFECO no ha interpuesto ninguna acción de grupo.

Este estado lamentable de la jurisdicción tutelar de derechos, colectivos en México es sinónimo de la desigualdad económica, política y social y de la falta de voluntad del Estado para proteger a su elemento humano que se ve afectado por el poder del propio Estado y de las grandes empresas, públicas y privadas, nacionales y transnacionales, lo que va en contra de los postulados de nuestro Estado social de Derecho, que de manera obligada se vio en la necesidad de reconocer constitucional y legalmente los derechos de trabajadores y campesinos, sin evolucionar al ritmo que exige la sociedad en la tutela efectiva de los intereses de grupo, con las salvedades que ya se apuntaron.

⁹ OVALLE FAVELA, José. “Acciones Populares y Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivo”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, p. 35

CAPÍTULO II

NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR.

SUMARIO. 1. Los Nuevo Derechos e Intereses Difusos. – 2. Tipos de Intereses, Simple, Jurídico y Legítimo. – 3. Los Intereses de Grupo y su Protección Constitucional. – 4. La Legitimación Activa de los Portadores de los Intereses Difusos. – 5. Normatividad Oficial Mexicana Respecto de la Producción de Bienes y Servicios y los Derechos del Consumidor.

1. Los Nuevos Derechos e Intereses difusos.

Hoy en día se plantea todavía dificultad precisar el alcance de los intereses difusos o derechos de incidencia colectiva, como también lo es ubicarlos en la estructura de las normas que se refieren a ellos, definiendo los perfiles de una nueva categoría “que los comprenda y adecue sus efectos a la eficaz tutela de los trascendentes valores que ellos involucran.

Una considerable cantidad de interpretaciones y definiciones se elaboraron entorno a esos conceptos, desde la tradicional distinción entre derecho subjetivo, interés legítimo, interés simple e intereses difusos, hasta el criterio superador de esas tradicionales figuras.

Repasemos solo algunos de los enfoques elaborados en relación a los derechos de incidencia colectiva:

La distinción que se formula entre el interés protegido y los medios que el ordenamiento establece para tutelarlos, ha llevado a entender que los derechos de incidencia colectiva no son distintos de los clásicos derechos. Lo que califica a los primeros, es su protección la que no puede ser brindada de la misma forma en que se tutelan los derechos subjetivos clásicos: la vulneración de éstos permite una protección limitada por el contenido concreto de la pretensión. En cambio en los de

incidencia colectiva la tutela del interés individual implica necesariamente una previsión de contenido general que alcanza al resto de la comunidad.

En la norma constitucional encuentra cabida, tanto los derechos de pertenencia común, colectiva, difusa, de una pluralidad de personas indeterminadas que se refieren a un bien único, indivisible y por tal no fraccionable (ambiente sano, equilibrado) como la protección a derechos e intereses que pertenecen a los particulares y así de objeto divisible, pero que su afectación adquiere una dimensión social incidiendo en intereses colectivos o generales.

En similar sentido, cabe analizar que, bajo el mismo término existen dos situaciones: a) derechos subjetivos sobre un objeto indivisible compartido por varias personas; lo que genera una cotitularidad del derecho; b) derechos subjetivos individuales, comunes a una pluralidad determinada o determinable de personas; que implica multiplicidad de sujetos portadores de derechos subjetivos individuales cualitativamente idénticos.

La naturaleza jurídica de las nuevas realidades supraindividuales (difusas y colectivas) ha sido ampliamente estudiada por la doctrina desde la década de los setentas, sobre todo en Italia.

“Ahora bien, cabe señalar que el interés difuso, si prescindimos de factores sustanciales, sería caracterizable teniendo en cuenta las peculiaridades de su titularidad y de su disfrute, es decir, el modo en que son percibidos y se manifiestan subjetivamente. Y es que respecto de los intereses difusos no es posible la titularidad, sino que el interés se imputa a sujetos determinados sin que exista un vínculo directo entre ellos. El interés difuso no parece asignable a un sujeto o grupo de sujetos, hasta el punto de convertirse en sus titulares. La titularidad, como la preexistencia de una situación o acto jurídico que otorgue un título sobre el objeto de interés, no es en absoluto importante en el caso de los

intereses difusos. Lo importante es la relación o vínculo flexible con el bien o valor objeto de interés, relación que viene determinada por la pertenencia a la colectividad o comunidad política general: los intereses difusos no tienen titular, sino que se participa en ellos."¹⁰

Si se participa en el interés, será fácil de admitir que el grado de adscripción o percepción del mismo no sea constante, sino variable, contingente, en cada individuo y en el grupo social en el que se manifieste. La titularidad de los derechos es un dato normativo que obedece a un código binario -se es o no se es titular pero no son posibles formas de vinculación al derecho matizadas o variables-, mientras que en el caso del interés difuso la percepción de cada individuo y en cada momento concreto del interés determinará también el grado y la intensidad de participación en el mismo. De ahí que digamos que no solo la titularidad es difusa sino que el disfrute y la expresión del interés también lo son.

Esta negación de la titularidad entendida en el sentido clásico del mismo, y su difuminación junto a la del disfrute, permiten afirmar también el carácter indisponible del interés por parte de los sujetos que participan en el mismo. No son titulares del interés en sentido estricto, es decir, no existe un vínculo normativo, como en el caso de los derechos subjetivos. Paralelamente, hay que entenderlos indivisibles, inapropiables por ningún miembro de la colectividad.

De estos datos -no titularidad, indisponibilidad, indivisibilidad, inapropiabilidad- se deriva uno de los aspectos más interesantes del fenómeno, y es la imposibilidad de adscripción del interés difuso, en su totalidad, a una sede jurídica o social concreta. El interés difuso fluye del entorno social hacia lo jurídico, adquiere formas de expresión multiformes, variables para expresarse jurídicamente, pero en el contexto en que acaece, en que es como tal, es el social

¹⁰ Cfr. BIDART CAMPOS; "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", Tomo I (El derecho constitucional de libertad), Edit., Depalma, Buenos Aires, 1993., p. 339

y no el jurídico o normativo, dato éste importante a la hora de analizar las posibilidades de reducción o absorción pública del interés difuso.

Por su parte, la distinción entre intereses difusos y colectivos se ubica normalmente en el grado de individualización o acumulación de los sujetos a los que el interés resulta referible. Cuando el interés apunta a un conjunto de sujetos identificable, abarcable y de contornos relativamente nítidos, es decir, más o menos organizado, estaremos en presencia de un interés colectivo. Los intereses difusos, por contra, no se refieren a colectividades delimitables sino a grupos o a colectividades que se encuentran en un estado fluido de contornos poco nítidos. Se ha afirmado que el interés colectivo es "más concreto e individualizado en tanto que aparece referido a una comunidad de personas genéricamente organizada e identificable".¹¹

En el caso del interés colectivo el sujeto al que aparecen imputados los bienes a los que el interés se refiere es individualizado o individualizable, en la medida en que aparece referido a colectividades con carácter permanente u ocasional y vinculadas a la consecución de los fines que las caracterizan y que se encuentran asociados al interés de referencia. Se caracteriza a los intereses colectivos a partir de su titularidad que es "perfectamente visible, en tanto que identificada con los miembros de un grupo determinado, unidos por un vínculo jurídico".

Es generalmente aceptado, la expresión interés difuso, tiene un sentido más amplio que la de interés colectivo. También es cierto que ambas son usadas con frecuencias como sinónimos, especialmente cuando se habla desde un punto de vista interno, ya que, la diferencia de ambos no afecta sino a la faceta externa del interés representada por el grado de agregación o delimitación del grupo en que se manifiesta el fenómeno.

¹¹ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. *Ob. cit.* p. 288

Cuando nos encontramos con la protección de intereses difusos, podremos encontrarlos con "intereses simples" entre las partes (como el interés del propietario frente al acto de construcción de una vía pública, e incluso con intereses colectivos (como podría haber sido el interés de los cooperativistas que habitan en un predio común), pero ello no es impedimento para señalar la inexistencia de un interés difuso.

Al contrario, el interés difuso se muestra en la petición de la parte demandante, al poner en tela de juicio una violación al derecho del medio ambiente sano. Interés que es aceptado por la Sala al aceptar la pretensión, considerando la existencia de un agravio poco individualizado, por definirlo de alguna manera. Y es que, como señala Fernández Segado, "al tratarse de un interés comúnmente compartido por muchas personas, su afectación plantea de inmediato la problemática de su accionabilidad, esto es de la legitimación procesal para recurrir, que bajo los criterios tradicionales individualistas hubiese requerido de una afectación actual y directa en la esfera jurídica de una determinada persona".¹²

El problema no está en la ausencia de derechos subjetivos o de intereses dignos de tutela, sino en la pertenencia indiscriminada. Algo así como un bien indivisible que admite "cuotas" identificadas en cada afectado. Estos últimos se hallan en unión tal que la satisfacción de uno solo implica, en principio, la del grupo; así como la afectación a uno solo, lo es también a la clase.

La cuestión trasciende a un purismo metodológico, porque emergen de ella opciones de caracterización. Es decir, el interés difuso puede ser un "interés jurídicamente protegido" o un "derecho subjetivo público o privado"; el primero responde a un derecho cuya consagración depende de la satisfacción que se le

¹² *Ídem.*, p. 288

otorgue; en cambio el derecho subjetivo tiene además la relación "obligacional" (derecho subjetivo privado) el "poder-deber" público de ampararlo (derecho subjetivo público).

La referencia demuestra que los intereses o derechos difusos encuadran, de acuerdo con la política particular del legislador de cada país, ya como "interés protegido", ya como interés propio de un "derecho subjetivo".

Ahora bien, los intereses que se enlazan con estos "nuevos derechos" en general pueden caracterizarse como "derechos subjetivos públicos", derechos sociales subjetivos o simplemente derechos sociales, pues su finalidad es tutelar los valores públicos -el orden, la seguridad, la paz, el poder, la solidaridad, la cooperación, la justicia social-. De ahí la necesidad imperiosa de asegurar su adecuada y efectiva preservación a través de los medios instrumentales correspondientes.¹³

La importancia de contar con un espacio positivo para reclamar daños colectivos, o amenazas globales, o simples pertenencias indiscriminadas, resulta trascendente para el medio donde pretende insertarse un derecho moderno.

En efecto, el tejido que diseña todo el conjunto de las legitimaciones procesales no puede encorsetar en el modelo del derecho subjetivo, o demás intereses al derecho difuso, pues el mismo escapa de las ambiciones y problemas que aquellos incitan.

Obsérvese que cada uno de los parajes donde anidan tienen reflejos trascendentes para la vida comunitaria y para el mismo bienestar general. El derecho a la vida, con su honda seguridad en el derecho natural, no necesita estar

¹³ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/83/art/art6.htm>

positivizado para legitimar una pretensión procesal, en tanto está implicado en los derechos implícitos de cualquier norma fundamental.

Tal consecuente, proyecta en los intereses difusos una salvaguarda especial, porque vano sería reconocerlos sin darles un instrumento donde tengan cabida. Éste, va de suyo, no es otro que el proceso; un proceso sin restricciones de legitimación.

2. Tipos de intereses, simple, jurídico y legítimo.

Antes de estudiar los distintos tipos de interés se requiere, como premisa elemental, aproximarse al concepto de "interés" en general.

Gramaticalmente, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española le otorga distintas acepciones, siendo una de ellas la "conveniencia o necesidad de carácter colectivo en el orden moral y material".¹⁴ En esta definición encontramos una característica esencial para efectos del presente estudio: lo colectivo.

Etimológicamente, proviene de la forma verbal latina Interés, de intersum-esse "estar entre", lo que de alguna manera también nos aproxima a la temática en estudio al representar un concepto de mediación, caracterización que desde los años 70 le atribuía Guasp, al estimar al interés como el elemento de conexión entre la necesidad y el bien.

Siguiendo a Couture, el interés constituye la "aspiración legítima, de orden pecuniario o moral que representa para una persona la existencia de una situación jurídica o la realización de una determinada conducta".¹⁵

¹⁴ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Tomo III, Edit. Milenio, 2004, p. 367

¹⁵ Cfr. "Vocabulario Jurídico", Buenos Aires, Desalma, 1993, p. 344

Por otra parte, también la doctrina ha entendido el interés desde el punto de vista intelectualista y voluntarista,¹⁶ que algunos otros autores prefieren denominar objetiva y subjetiva. La primera (intelectualista y objetiva) tiene como uno de sus principales exponentes a Carneluti que relaciona al interés entre un individuo o un conjunto de individuos y el bien con el cual pueden satisfacer sus necesidades. La segunda connotación (voluntarista-subjetiva) se refiere al acto de la inteligencia, es decir, la apreciación o valoración de un objeto que realiza el sujeto para la satisfacción de su necesidad, postura que defiende Rocco.

Para los efectos del presente estudio, resulta importante distinguir entre las calidades o tipos de interés: simple, jurídico y legítimo.

El interés simple corresponde a su concepción más amplia y se identifica con las acciones populares. En ellas se reconoce legitimación a cualquier ciudadano *quivis ex populo*, por el mero hecho de ser miembro de una sociedad, sin necesidad de que el sujeto invoque un interés legítimo y mucho menos un derecho subjetivo. La situación jurídica legítimamente sería el mero interés en la legalidad. Para algunos, este interés en la legalidad. Para algunos, este interés debe incluso distinguirse del interés de hecho que si bien en ocasiones se suelen identificar como sinónimos, lo cierto es que el interés de hecho constituye un mero interés humano que no penetra en el orbe de lo jurídico. En cambio el simple sí que tiene esa nota de juricidad, como jurídicamente relevante. La acción popular requiere expresamente el reconocimiento del ordenamiento legal para ejercer la acción, pero sin necesidad de apoyo en un derecho subjetivo o en un interés legítimo.

En otras palabras, para el ejercicio de la acción popular no se precisa una condición o cualificación subjetiva especial, precisamente por descansar en ese

¹⁶ LOZANO HIGUERA Pinto, M. “La Protección Procesal de los Intereses Difusos”, 2ª ed., Edit. Bosch, Madrid, 1983, p. 4

interés simple, se precisa de un requerimiento explícito, estando siempre limitada en su ejercicio a aquellos concretos supuestos en que la ley expresamente se lo permite.

El interés jurídico es aquel que se suele identificar con el derecho subjetivo en su concepción clásica. Se constituye como la posición a cuyo favor la norma jurídica contiene alguna prescripción configurándolo como la posición de prevalencia o ventaja que el derecho objetivo asigna al sujeto frente a otros. Tradicionalmente la doctrina le otorga al derecho subjetivo dos elementos constitutivos, a saber, la posibilidad de hacer o querer (elemento interno) y la posibilidad de exigir de otros el respeto (elemento externo), esto es, la imposibilidad de todo impedimento ajeno y la posibilidad correspondiente de reaccionar contra éste. Sin embargo, esta concepción de interés jurídico como identidad del derecho subjetivo tradicional se encuentra en crisis, al aparecer otros intereses que merecen de protección jurisdiccional, no obstante no estar formalizados como derechos subjetivos existentes, como lo es el interés legítimo.

Así, el interés legítimo adquiere relevancia en lo jurídico a pesar de no descansar en un derecho subjetivo conforme a su concepción tradicional. Pero tampoco se trata de un mero interés en la legalidad (interés simple). Es en realidad una situación intermedia entre ambas situaciones.

Se desarrolló esencialmente en el derecho administrativo italiano, aunque se ha extendido a muchos países europeos. En términos generales, este tipo de interés lo tiene cualquier persona, pública o privada (moral), reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico.

Desde un punto de vista más estricto, como concepto técnico y operativo, el interés legítimo es una situación jurídica activa que se ostenta por relación a la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una

obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible de otra persona, pero sí comporta la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le deriven. En otras palabras, existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación del interesado, tutelada por el Derecho, siendo así que éste no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, pero sí a exigir de la Administración y a reclamar de los tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción pueda perjudicarlo. En tal caso, el titular del interés está legitimado para intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente y para recurrir o actuar como parte en los procesos judiciales relacionados con el mismo al objeto de defender esa situación de interés.

Este tipo de interés se ha aceptado en nuestro ordenamiento para el proceso contencioso administrativo y más reciente en las controversias constitucionales.

3. Los intereses de grupo y su protección constitucional.

El Derecho Constitucional, se justifica como un orden encaminado para la protección de los derechos fundamentales; protección que junto con la defensa de valores y principios constitucionales constituye su fin y objeto. Es válido al instrumentar mecanismos de defensa, establecer requisitos formales que en orden a la seguridad jurídica, aseguren la viabilidad misma del proceso, pero ello sin menoscabo de disminuir o alterar el contenido de los derechos, valores y principios antes aludidos.

Pero en todo caso la interpretación constitucional que tienda a la protección de estos intereses debe ser coherente consigo misma, sobre todo en los momentos en que los intereses difusos comienzan a protegerse dentro del Derecho constitucional. Los fallos que optan por romper la apenas naciente innovación procesal que los acepta, solo retrasan su implementación, volviéndolos equívocos, en lugar de crear las bases constitucionales para su protección.

4. La Legitimación Activa de los portadores de los Intereses Difusos.

4.1. Los Derechos del Consumidor como Garantía Constitucional Individual y Colectiva.

Se ha definido a la protección del consumidor como un aspecto de la defensa de los derechos humanos, lo cual nos lleva a examinar las acciones procesales bajo el prisma de la protección constitucional de los derechos humanos.- En este aspecto, los tratados internacionales sobre derechos humanos, el Constitucionalismo social y el derecho civil constitucionalizado, proveen un marco de reglas duras para la defensa del consumidor.

En los sistemas jurídicos latinos ha sido una tradición la existencia de una tajante división de poderes, y la afirmación de un rol judicial definido: interpretar de la ley.- En el derecho anglosajón, si bien existe la misma división de poderes, es conocido que la fuente creadora del derecho reside en la actividad judicial.- El derecho anglosajón se ha acercado a los sistemas legalistas por la proliferación de numerosas leyes de todo tipo y regulaciones transnacionales con pretensiones de sistematización.- Por su parte, los sistemas legalistas han adoptado características de los anglosajones, al filtrarse la actividad creadora del Juez con un vigor impensado en otros tiempos.

“En otro trabajo nos hemos ocupado del tema, afirmando que se trata de "pretensiones de operatividad".- El postulante debe acreditar: a)- la existencia de una norma constitucional referida a una de las categorías de los denominados "derechos fundamentales", b)- la que debe tener un grado suficiente de definición como para permitir su aplicación al caso; c)- existiendo una morosidad del Congreso en el dictado de una ley infraconstitucional de reglamentación, que en el caso provoca la privación efectiva del goce del derecho.- En estos supuestos, el Juez puede integrar el mandato constitucional con el dictado de la norma del caso".¹⁷

Bidart Campos sostiene “que cuando la omisión constitucional consista en el no dictado de una reglamentación legal en relación con otra norma impedida de funcionar (obviamente de una norma constitucional), el órgano judicial constitucional está facultado para: a)- intimar al órgano remiso a dictar la reglamentación legal en plazo que se fije; b)- integrar la laguna resolviendo el caso con efecto limitado al mismo; c)- dictar directamente la norma omitida”.¹⁸

Resulta de particular interés definir la diferente tipología de bienes jurídicos y de intereses que permiten accionar¹.- En un caso hipotético, en el que existe un agente dañador, puede provocar una constelación de perjuicios diferentes: si un acto lesiona la vida o la salud de una persona, existe una afectación a un derecho subjetivo individual que da lugar a un proceso bilateral; si el acto afecta un bien colectivo, no hay un derecho subjetivo, ya que es indivisible y de uso común.- La legitimación que se concede al afectado, al organismo público o a una organización no gubernamental, y no tiene su base en la categoría clásica (derecho subjetivo-propiedad), sino en la designación de agentes de protección de bienes colectivos.- Por esta razón si hubiera una indemnización no ingresa al patrimonio del legitimado, sino que es aplicada a finalidades vinculadas al bien colectivo.- si

¹⁷ <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyAFulAFpnVsPDdTc.php>

¹⁸ *Ibidem.*

afecta la vida o la salud de cien mil habitantes de una ciudad, estamos en presencia de la lesión de bienes individuales sobre los cuales se conceden derechos subjetivos.- El problema es igual al primer caso y se diferencia claramente del segundo, pero plantea un problema específico: la organización de la justicia para garantizar el acceso de cien mil demandas y una resolución razonable.-

Ahora bien de acuerdo a lo antes expuesto podemos hacer el siguiente intento clasificatorio.

Interés individual: el interés es individual, la legitimación también, y cada interés es diverso de otros; cada titular inicia una acción y obtiene una sentencia en un proceso bilateral.- Estamos acostumbrados a que se concedan acciones individuales como reconocimiento de un interés individual, sea un derecho subjetivo o un interés legítimo o de hecho no reprobado por la ley.

Intereses plurindividuales homogéneos: El interés es individual, la legitimación es individual, pero el interés es homogéneo y susceptible de una sola decisión. Puede haber también muchos individuos interesados en la misma cosa: por ejemplo cuando un jubilado reclama el reajuste de su haber, y el juez le da la razón, puede haber miles en la misma situación. Por eso es razonable que se dicte una sentencia que sirva para todos los casos similares, dándosele efectos erga omnes a la cosa juzgada. El interés es individual, la legitimación es individual, pero hay homogeneidad objetiva entre todos ellos y es susceptible de una sola decisión.

Interés transindividual colectivo: el bien afectado es colectivo, el titular del interés es el grupo y no un individuo en particular.- En estos supuestos puede existir una legitimación difusa en cabeza de uno de los sujetos que integran el grupo (interés difuso), o de una asociación que tiene representatividad en el tema (interés colectivo), o del Estado (interés público).- En el interés individual,

plurindividual y grupal, hay una relación directa con su titular.- Este vínculo se asemeja a la misma noción difundida en el derecho privado patrimonial: disfrute sobre un bien o una cosa, calcada sobre el modelo del dominio; hay una relación de inmediatez.- En cambio, en los colectivos, que importan a la sociedad en su conjunto o bien a una generalidad indeterminada de sujetos, no hay un vínculo directo entre una persona y ese tipo de interés.- Los bienes transindividuales importan una mudanza de sede, puesto que se ubican en el ámbito de un derecho privado colectivo, donde cambian también la mayoría de las categorías utilizadas para los bienes individuales.

“Por ejemplo el Código de defensa del Consumidor brasileño, establece una serie de subdivisiones a este concepto de interés transindividuales, a saber: a) aquellos que existen entre determinados interesados derivados de una misma situación de facto, (como por ejemplo los consumidores que adquieren productos fabricados con defecto) llamados intereses individuales homogéneos , b) aquellos que surgen de compartir una misma relación jurídica (como los afiliados a un sistema de pensiones que sufren un aumento ilegal en las cotizaciones), llamados intereses colectivos en sentido estricto, c) aquellos que unen a unos interesados indeterminados, por una misma situación de facto (como por ejemplo, las personas que reciben a través de la televisión propaganda engañosa, subliminal, pornográfica, etc...) tenemos intereses difusos.”¹⁹

Los bienes individuales homogéneos, permanecen en el campo de los derechos individuales, pero su masividad perturba un modelo pensado para administrar conflictos individuales. Los problemas en este campo son básicamente de administración de justicia, y orientados a garantizar el acceso de grandes grupos de dañados a una solución pronta y eficaz.

¹⁹ BOLQUE, Fernando Cesar; "Breves Considerações sobre Interesses Difusos e Coletivos", artículo en impresión, Sao Pablo, Brasil., 1998.

a) De primera necesidad.

El hombre es sólo una parte de la naturaleza y gracias a ella puede satisfacer cualquiera de sus necesidades, desde las más elementales, como serían los componentes naturales indispensables para realizar sus funciones vitales, hasta el artículo más sofisticado que finalmente también proviene de los recursos naturales.

La difícil situación del ser humano frente al llamado consumismo se ha convertido en un círculo vicioso.

La población crece y necesita mayor cantidad de "cosas". Éstas se obtienen de la naturaleza, como consecuencia se reducen los recursos y las "cosas", convertidas en desechos, regresan nuevamente a ella, pero ya transformadas en nuevos productos que a veces no pueden reincorporarse al medio de donde provenían.

A esa actitud de utilizar los bienes materiales para satisfacer las necesidades se le llama consumo. Por ejemplo, comprar pan o tortillas para la alimentación es una forma de "consumir pan o tortillas".

Sin embargo, cuando esa actitud excede el "comprar sólo lo necesario", se convierte en consumismo. Dicho término puede definirse como el exagerado afán de adquirir productos superfluos o innecesarios.

En el caso del significado de "exagerar", se refiere a desarrollar la actitud de comprar en proporciones excesivas.

Con la finalidad de saber qué artículos pueden ser considerados de primera necesidad y cuáles de lujo, se debe analizar primero los requerimientos de cada persona.

Los artículos de primera necesidad son:

- Agua
- Alimento
- Vestido
- Vivienda

"A través de la historia, y principalmente a partir de la mitad del siglo XIX, el ser humano ha iniciado una actividad sin precedentes (que persiste hasta la fecha) en cuanto a la invención de toda clase de artículos que le hacen más sencilla la vida cotidiana, sustituyen a otros, colaboran en la satisfacción de sus necesidades o simplemente se convierten en basura inmediata".²⁰

Con el paso del tiempo, el hombre se ha creado necesidades y ha llegado incluso a límites que podrían calificarse de "absurdos".

Aquí ya se involucra un asunto psicológico más complicado que pudiera relacionarse con el afán de competencia, la "necesidad de sobresalir a como dé lugar", etcétera. Una lista de artículos de primera necesidad podría ser: Alimentos básicos: leche, carne (pollo, res, pescado, etc.), huevo, pan o tortilla, fruta, verdura, etcétera.

- Vestido (ropa, zapatos, calcetines, suéter, etcétera).
- Artículos de higiene personal (jabón, peine, cepillo de dientes).

²⁰ http://www.tareasya.com/noticia.php?noticia_ide=1375#lujo

- Artículos médicos (medicinas, antisépticos, lentes graduados, muletas, etcétera).
- Medios de transporte.
- Servicios urbanos (agua, energía eléctrica, drenaje, etcétera).
- Artículos para la educación (cuadernos, libros, lápices, etcétera).

Los artículos "no tan necesarios" que pueden considerarse de lujo, están muy relacionados con la lista anterior.

En el primer punto se mencionó a los alimentos. Es evidente que en este rubro muchos productos "alimenticios" no entrarían en la categoría de primera necesidad; por ejemplo, todos los alimentos "chatarra", refrescos embotellados o en lata, bebidas alcohólicas, embutidos sofisticados, cualquier producto envasado cuyo empaque cueste más que el artículo mismo, etcétera.

Es importante señalar que en nuestro país anteriormente el Gobierno Federal llegó a imponer un determinado precio a los productos de primera necesidad con el fin de que los comerciantes no llegaran a especular con el precio y las clases más necesitadas sufrieran las consecuencias.

b) Suntuarios.

En la economía, un Bien suntuario o Bien de lujo es una clase de bien económico para el cual su demanda aumenta más deprisa que la renta, lo cual lo diferencia de los bienes inferiores y los bienes normales. Los bienes suntuarios tienen una alta elasticidad de demanda: a medida que aumenta la renta de la economía doméstica, aumenta el consumo de bienes suntuarios. Esto también significa que, si cae la renta, la demanda disminuye también.

La elasticidad de la demanda no es constante respecto al ingreso, y puede variar de acuerdo al nivel de ingreso. Un bien suntuario para un nivel de ingreso determinado puede convertirse en un bien normal o incluso en un bien inferior para niveles de ingreso superiores.

Entre los bienes suntuarios destacan el oro, platino y marfil; joyas y piedras preciosas; pieles finas; alfombras, tapices, vehículos y cualquier otro artículo de igual naturaleza y que tenga la calificación de "lujo", en la actualidad son los que más pagan impuestos.

c) De Servicios

Servicio es un conjunto de actividades que buscan responder a una o más necesidades de un cliente. Se define un marco en donde las actividades se desarrollarán con la idea de fijar una expectativa en el resultado de éstas. Es el equivalente no material de un bien. La presentación de un servicio no resulta en posesión, y así es como un servicio se diferencia de proveer un bien físico.

Al proveer algún nivel de habilidad, ingenio y experiencia, los proveedores de un servicio participan en una economía sin las restricciones de llevar inventario pesado o preocuparse por voluminosas materias primas. Por otro lado, su inversión en experiencia requiere constante inversión en mercadotecnia y actualización de cara a la competencia, la cual tiene igualmente pocas restricciones físicas.

Un servicio es el resultado de llevar a cabo necesariamente al menos una actividad en la interfaz entre el proveedor y el cliente y generalmente es intangible. La prestación de un servicio puede implicar, por ejemplo:

- Una actividad realizada sobre un producto tangible suministrado por el cliente (por ejemplo, reparación de un automóvil);
- Una actividad realizada sobre un producto intangible suministrado por el cliente (por ejemplo, la declaración de ingresos necesaria para preparar la devolución de los impuestos);
- La entrega de un producto intangible (por ejemplo, la entrega de información en el contexto de la transmisión de conocimiento);
- La creación de una ambientación para el cliente (por ejemplo, en hoteles y restaurantes).

Las características que poseen los servicios, y que los distinguen de los productos son:

Intangibilidad: Esta es la característica más básica de los servicios, consiste en que estos no pueden verse probarse, sentirse oírse ni olerse antes de la compra. Esta característica dificulta una serie de acciones que pudieran ser deseables de hacer, los servicios no se pueden inventariar ni patentar, ser explicados o representados fácilmente, etc., incluso medir su calidad antes de la prestación.

Heterogeneidad: (o Variabilidad) Dos servicios similares nunca serán idénticos o iguales, esto por varios motivos. Las entregas de un mismo servicio son realizadas por personas, a personas, en momentos y lugares distintos. Cambiando uno solo de estos factores el servicio ya no es el mismo, incluso cambiando solo el estado de ánimo de la persona que entrega o la que recibe el servicio.

Inseparabilidad: En los servicios la producción y el consumo son parcial o totalmente simultáneos. A estas funciones muchas veces se puede agregar la función de venta. Esta inseparabilidad también se da con la persona que presta el servicio.

Perecibilidad: Los servicios no se pueden almacenar, por la simultaneidad entre producción y consumo. La principal consecuencia de esto es que un servicio no prestado, no se puede realizar en otro momento. ejemplo un vuelo con un asiento vacío en un vuelo comercial.

Ausencia de Propiedad: Los compradores de servicios adquieren un derecho, (a recibir una prestación), uso, acceso o arriendo de algo, pero no la propiedad del mismo. Luego de la prestación sólo existen como experiencias vividas

5. Normatividad Oficial Mexicana Respecto de la Producción de Bienes y Servicios y los Derechos del Consumidor.

5.1. Normas Técnicas.

Para establecer el significado del término "normalización", se deben analizar las diferenciaciones elaboradas tanto por autores nacionales y extranjeros como por los organismos internacionales y nacionales, especializados en materia de normalización, en particular de algunos vocablos como "norma", "normas" y "estándares" sin los cuales no se puede explicar la palabra "normalización".

El "Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio" de la "Organización Mundial de Comercio", en su "Anexo 1" denominado "Términos y su definición a los efectos del presente acuerdo", basado en la sexta edición de la Guía 2 de la ISO/CEI, publicada en el año de 1991, establece que la "norma" es un:

"Documento aprobado por una institución reconocida, que prevé, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, y cuya observancia no es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos,

embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, a tratar exclusivamente de ellas.”²¹

La “Organización Internacional o Normalización (ISO) define a la norma como:

“El documento establecido por consenso y aprobado por un organismo reconocido, que proporciona para uso común y repetido, reglas directrices o características para ciertas actividades o sus resultados, con el fin de conseguir un grado óptimo en un contexto dado.

Una norma debe ser un documento que contenga especificaciones técnicas, accesibles al público, que haya sido elaborada basando su formulación con el apoyo y consenso de los sectores claves que intervienen en esta actividad y que son fabricantes, consumidores, organismos de investigación científica y tecnología y asociaciones profesionales.”²²

El Instituto Argentino de Normalización, establece que una norma es: “Un documento que establece las condiciones mínimas que debe reunir un producto o servicio para que sirva al uso que está destinado”.²³

Pero el propio organismo establece en su norma IRAM 50-1:1992, la cual tiene como sustento la Guía 2 ISO/CEI2, en su sexta edición 1991, prescribe que una norma es:

²¹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. <http://wto.org/spanish>

²² CANO FLORES, Milagros. et. al. “Compilación de Principios y Normas Nacionales e Internacionales de Calidad Total: Una Guía de Consulta para la Planeación y Certificación Empresarial”. Revista Ciencia Administrativa, Universidad Veracruzana, número 1, año 2001, <http://www.uv.mx/iiesca/revista2001-1>

²³ INSTITUTO ARGENTINO DE NORMALIZACIÓN. <http://www.iram.com.ar/normalizacion/home.htm>

“Un documento establecido por consenso y aprobado por un organismo reconocido que establece, para usos comunes y repetidos, reglas, criterios o características para las actividades o sus resultados, que procura la obtención de un nivel óptimo de ordenamiento en un contexto determinado”.²⁴

La autora Cristina Hemando, establece una definición de normas, la cual consiste:

“Son documentos técnicos con las siguientes características:

- Contiene especificaciones técnicas de aplicación voluntaria.
- Son elaboradas por consenso de las partes interesadas:
 - o Fabricantes.
 - o Administraciones.
 - o Usuarios y consumidores.
 - o Centros de investigación y laboratorios.
 - o Asociaciones y colegios profesionales.
 - o Agentes sociales, etc.
- Están basados en los resultados de la experiencia y el desarrollo tecnológico.
- Son aprobados por un organismo Nacional/Regional/ Internacional de Normalización reconocido.
- Están disponibles al público.”²⁵

Para la Secretaría de Economía, se entiende que:

²⁴ INSTITUTO ARGENTINO DE NORMALIZACIÓN, *Op. cit.*

²⁵ HERNANDO, Cristina. et. al. “Metodología del ITS”, <http://www.caminos.upm.es/ict/Seminario>

“Las normas son aquellas especificaciones técnicas, científicas o tecnológicas que establecen criterios con los que deben cumplir los productos, servicios y procesos de producción ...”.²⁶

Por otro lado se tiene la definición de estándares proporcionada por los autores Julián Fernández y Bernardo Alatorre, en su obra titulada “ISO-9000. Implantación y Certificación del Sistema”, que dice:

“Los estándares son acuerdos documentados que contienen especificaciones técnicas u otros criterios técnicos que son usados consistentemente como reglas, directrices o definiciones de características para asegurar que los materiales, productos, procesos y servicios son adecuados para un propósito determinado”.²⁷

Se concluye de esta forma que las definiciones que se proporcionan acerca de las palabras “norma”, y “normas” y “estándares” son sinónimos, por lo que el vocablo que se debe utilizar para su correcta denominación es el de “norma”, por contar su definición con los siguientes elementos:

- Es un documento que contiene, proporciona, establece y prevé especificaciones técnicas, científicas o tecnológicas.
- Elaborado por apoyo y consenso de las partes interesadas, como son los gobiernos de los Estados, fabricantes de productos, prestadores de servicios, consumidores, usuarios, organismo de investigación científica y tecnológica, además de asociaciones profesionales, etc.
- Aprobado por un organismo o institución reconocida a nivel nacional, regional o internacional.

²⁶ TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL NORTE, “Talleres Gráficos de la Nación”, México, 1991, p. 3

²⁷ ALATORRE Bernardo y FERNÁNDEZ Julián. “ISO-9000, Implantación y Certificación del Sistema”, Edit. Porrúa, México, 1999, p. 1

- Para un uso común y repetido de reglas, directrices, características, criterios o condiciones mínimas dirigidas a productos, servicios, procesos o métodos de producción conexos, con el objetivo de conseguir un grado o nivel óptimo, para un propósito dado o determinado.
- Puede incluir prescripciones referidas en materia de terminología, símbolos, embalaje, mercado o etiquetado aplicables a un producto, servicio, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas.
- Basado en los resultados obtenidos por la experiencia (práctica) y el desarrollo tecnológico.
- Además de estar disponibles al público en general.

Así una “norma” tiene como objetivo y finalidad ofrecer “un lenguaje común de comunicación entre las empresas, la administración (gobierno de un Estado) y los usuarios y consumidores, establecen un equilibrio económico entre los distintos agentes que participan en las transacciones comerciales, base de cualquier economía de mercado, y son un patrón necesario de confianza entre cliente y proveedor.”²⁸

Se vislumbra que nuestra legislación en especial la “Ley Federal sobre Metrología y Normalización”, no define o conceptualiza los términos “norma”, “normas” o “estándares”, una vez establecida la definición, los elementos y objetivos de una “norma” procederemos al análisis del término normalización.

²⁸ HERNANDO Cristina, *Op. cit.*

“Es un proceso de formulación de requisitos y características que deben cumplir los bienes, los servicios así como los procesos y métodos de producción de bienes y servicios. Es un proceso inherente a todo proceso productivo”.²⁹

En particular, esta actividad consiste en la elaboración, difusión y aplicación de normas.

La normalización ofrece importantes beneficios, como consecuencia de adaptar los productos, procesos y servicios a los fines a los que se destinan, proteger la salud y el medio ambiente, prevenir los obstáculos al comercio y facilitar la cooperación tecnológica.

5.2. Normas Oficiales.

Las normas oficiales mexicanas de acuerdo a la Ley de Metrología y Normalización deberán contener lo siguiente:

Las normas oficiales mexicanas deberán contener:

I. La denominación de la norma y su clave o código, así como las finalidades de la misma conforme al artículo 40;

II. La identificación del producto, servicio, método, proceso, instalación o, en su caso, del objeto de la norma conforme a lo dispuesto en el artículo precedente;

III. Las especificaciones y características que correspondan al producto, servicio, método, proceso, instalación o establecimientos que se establezcan en la norma en razón de su finalidad;

IV. Los métodos de prueba aplicables en relación con la norma y en su caso, los de muestreo;

²⁹ GRANADOS B. Jaime. “La Normalización Técnica y su Regulación en el Sistema Multilateral de Comercio” <http://www.comex.gocr/difusión/ciclo/1994/granados1htm>.

V. Los datos y demás información que deban contener los productos o, en su defecto, sus envases o empaques, así como el tamaño y características de las diversas indicaciones;

VI. El grado de concordancia con normas y lineamientos internacionales y con las normas mexicanas tomadas como base para su elaboración;

VII. La bibliografía que corresponda a la norma;

VIII. La mención de la o las dependencias que vigilarán el cumplimiento de las normas cuando exista concurrencia de competencias; y

IX. Las otras menciones que se consideren convenientes para la debida comprensión y alcance de la norma.

En la elaboración de normas oficiales mexicanas participarán, ejerciendo sus respectivas atribuciones, las dependencias a quienes corresponda la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse.

Corresponde a las dependencias elaborar los anteproyectos de normas oficiales mexicanas y someterlos a los comités consultivos nacionales de normalización.

Asimismo, los organismos nacionales de normalización podrán someter a dichos comités, como anteproyectos, las normas mexicanas que emitan.

Los comités consultivos nacionales de normalización, con base en los anteproyectos mencionados, elaborarán a su vez los proyectos de normas oficiales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo.

Para la elaboración de normas oficiales mexicanas se deberá revisar si existen otras relacionadas, en cuyo caso se coordinarán las dependencias correspondientes para que se elabore de manera conjunta una sola norma oficial mexicana por sector o materia. Además, se tomarán en consideración las normas

mexicanas y las internacionales, y cuando éstas últimas no constituyan un medio eficaz o apropiado para cumplir con las finalidades establecidas en el artículo 40, la dependencia deberá comunicarlo a la Secretaría antes de que se publique el proyecto en los términos del artículo 47, fracción I.

Las personas interesadas podrán presentar a las dependencias, propuestas de normas oficiales mexicanas, las cuales harán la evaluación correspondiente y en su caso, presentarán al comité respectivo el anteproyecto de que se trate.

5.3. Normas Mexicanas.

La expedición y modificación de las NOM se sujetará al procedimiento establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Contenido de las NOM.

- La denominación de la norma y su clave o código, así como las finalidades de la misma.
- La identificación del producto, servicio, método, proceso, instalación, o en su caso, del objeto de la norma conforme a lo dispuesto en el artículo precedente.
- Las especificaciones y características que correspondan al producto, servicio, método, proceso, instalación o establecimiento que se establezcan en la norma en razón de su finalidad.
- Los métodos de prueba aplicables en relación con la norma y, en su caso, los de muestro.
- Los datos y demás información que deban contener los productos o, en su defecto, sus envases o empaques, así como el tamaño y características de las diversas indicaciones.
- El grado de concordancia con normas y lineamientos internacionales y con las normas mexicanas tomadas como base para su elaboración.
- La bibliografía que corresponda a la norma.

- La mención de lo o las dependencias que vigilarán el cumplimiento de las normas cuando exista concurrencia de competencias.
- Las otras menciones que se consideren convenientes para la debida comprensión y alcance de la norma.

“En la elaboración de la NOM participará, ejerciendo sus respectivas atribucionales, las dependencias a quienes corresponda la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse. Corresponde a las dependencias, elaborar los anteproyectos de Normas y someterlos a los comités consultivos nacionales de normalización”.³⁰

Asimismo, los organismos nacionales, de normalización podrán someter a dichos comités, como anteproyecto, las normas mexicanas que emitan. Los comités consultivos nacionales de normalización, con base en los anteproyectos mencionados, elaborarán a su vez los proyectos de NOM, de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo.

Para la elaboración de NOM se deberá revisar si existen otras relacionadas, en cuyo caso se coordinaran las dependencias correspondientes para que se elabore de manera conjunta una sola NOM por sector o materia. Además, se tomarán en consideración las normas mexicanas y las internacionales, y cuando estas últimas no constituyan un medio eficaz o apropiado para cumplir con las finalidades establecidas en el artículo 40, la dependencia deberá comunicarlo a la Secretaría antes de que se publique el proyecto en los términos del artículo 47, fracción I, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Ahora bien de acuerdo a Ley Federal sobre Metrología y Normalización sobre la Norma Oficial Mexicana señala lo siguiente:

³⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, “Enciclopedia Jurídica Mexicana”, Tomo VIII, Edit. Porrúa, México, 2004, p. 518

“De las Normas Oficiales Mexicanas

Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

I. Las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o para la preservación de recursos naturales;

II. Las características y/o especificaciones de los productos utilizados como materias primas o partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales sujetos al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, siempre que para cumplir las especificaciones de éstos sean indispensables las de dichas materias primas, partes o materiales;

III. Las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor;

IV. Las características y/o especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad;

V. Las especificaciones y/o procedimientos de envase y embalaje de los productos que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud de las mismas o el medio ambiente;

VI. DEROGADA.

VII. Las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión;

VIII. La nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico industrial, comercial, de servicios o de comunicación;

IX. La descripción de emblemas, símbolos y contraseñas para fines de esta Ley;

X. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales;

XI. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales;

XII. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario;

XIII. Las características y/o especificaciones que deben reunir los equipos, materiales, dispositivos e instalaciones industriales, comerciales, de servicios y domésticas para fines sanitarios, acuícolas, agrícolas, pecuarios, ecológicos, de comunicaciones, de seguridad o de calidad y particularmente cuando sean peligrosos;

XIV. Derogada.

XV. Los apoyos a las denominaciones de origen para productos del país;

XVI. Las características y/o especificaciones que deban reunir los aparatos, redes y sistemas de comunicación, así como vehículos de transporte, equipos y servicios conexos para proteger las vías generales de comunicación y la seguridad de sus usuarios;

XVII. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos para el manejo, transporte y confinamiento de materiales y residuos industriales peligrosos y de las sustancias radioactivas; y

XVIII. Otras en que se requiera normalizar productos, métodos, procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios de conformidad con otras disposiciones legales, siempre que se observe lo dispuesto por los artículos 45 a 47.

Los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio que requieran establecer las dependencias y se refieran a las materias y finalidades que se establecen en este artículo, sólo podrán expedirse como normas oficiales mexicanas conforme al procedimiento establecido en esta Ley”.

CAPÍTULO III

SU SIMILAR, LA TUTELA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO COMPARADO

SUMARIO. 1. Estados Unidos de América. – 2. Suecia. – 3.Argentina. – 4.Francia. .

1. Estados Unidos de América.

En los Estados Unidos de Norteamérica, encontramos una diversidad de leyes y órganos privados, así como oficinas públicas que intervienen en la defensa del consumidor.

De las leyes, es interesante mencionar las siguientes:

Ley Federal Sobre Alimentos, Cosméticos y Medicamentos; Ley sobre Textiles inflamables, Ley Federal sobre sustancias peligrosas; Ley sobre empaquetado y etiquetado; Ley Sobre Empaquetado para prevenir envenenamiento, Ley de la Comisión Federal de Comercio; Ley Sobre la Veracidad de los Préstamos y otros más de igual importancia.

De los órganos mencionaremos: La Administración de Alimentos y Medicamentos; la Comisión Federal de Marcas; La Comisión de Seguridad de Productos para el Consumidor, la Oficina de Asuntos del Consumidor, la Unión del Consumidor; y se encuentra en vías de creación la Oficina de Protección al Consumidor, ante las Dependencias gubernamentales.

Es interesante señalar que 24 organismos del Ejecutivo de los Estados Unidos de Norteamérica, tienen intervención en la defensa del consumidor, ya sea en forma directa o indirecta.

“Cabe hacer mención que dentro de los avances logrados por los consumidores estadounidenses, la actuación del abogado Ralph Nader, verdadero cruzado de la lucha contra consumismo, la corrupción y la inmoralidad de los sistemas de comercialización, que sin contar con apoyo alguno del Estado logra la unificación de grupos de consumidores para combatir las prácticas viciadas dentro del consumo, además de conseguir el pago de cuantiosas indemnizaciones a los consumidores e incluso la modificación de ciertos modelos de automóviles que resultaban peligrosos, ineficientes o meramente suntuarios”.³¹

En 1928 se originó el movimiento de consumidores en Estados Unidos de Norteamérica (introducido posteriormente a Europa) “con la fundación de una organización conocida como “Consumer Union” (Unión de Consumidores). La Unión fue creada por un economista y un ingeniero que trabajaban en la Editorial “American Bureau Of Standard” 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, que era en realidad una guía para que los consumidores miembros de esta unión estuvieran en aptitud de escoger el bien que mejor satisficiera sus necesidades.”³²

Así también el movimiento de los consumidores fue introducido en Europa desde los Estados Unidos, con la organización ya mencionada “Consumer Union”.

³¹ BECERRA CALETTI, Rodolfo. “La Protección al Consumidor en México”, Talleres de ECA-México, 1984, p. 12

³² SÁNCHEZ CORDERO Dávila, Jorge A. “La Protección al Consumidor”, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, p. 23

Hacia 1960 se promulga un Código Comercial Uniforme que defiende las obligaciones de calidad del vendedor e introduce una ampliación en la demanda, para aquellos con poder de demandar, si habían sido dañados por la incapacidad del vendedor para proveer un bien o servicio dentro de los reclamos de responsabilidad del producto en las cortes.

En 1972 se fundó la Comisión de Seguridad de los Productos del Consumo, bajo la teoría de que el consumidor tiene derecho a ser protegido en contra de los abusos en las relaciones de consumo.

2. Suecia.

En Suecia, que ya tiene algunos años atendiendo este sistema, materia de nuestro trabajo, encontramos grandes avances en lo que se refiere a la legislación y creación de órganos de apoyo a los consumidores.

Desde 1970 diversos ordenamientos jurídicos protegen al consumidor, como son: La Ley de Actividades Comerciales, La Ley de Contratos contra términos contractuales impropios. La Ley sobre ventas a Domicilio, La Ley Sobre Procedimientos Legales Simplificados, la Ley de Garantía de Viajes, la Ley Sobre Compras del Consumidor, Ley de Comestibles y la Ley del Pequeño Reclamo. (creada en 1974 para simplificar juicios).

Asimismo encontramos diversos órganos como por ejemplo: El Consejo Nacional para la Política del Consumo; el Tribunal de Mercado; la Comisión General de Reclamaciones, contando además con un Procurador de los consumidores, el cual es designado por el Gobierno. Existe una Institución protectora que tuvo su origen en Suecia llamada "Ombusman", lo citamos ahora, por ser la imagen que tomaron diversos países americanos en relación con la Protección del Consumidor;

al respecto, "Es difícil elaborar un concepto general debido a los diversos matices que adquiere en las distintas legislaciones, pero de una manera aproximada podemos describir al Ombudsman, como a uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo, o por ambos, que con el auxilio del personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas, no solo por las infracciones legales, sino también por la injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución y con motivo de esta investigación puede proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos".

"Esta Institución surgió en la Ley Constitucional Sueca el 6 de junio de 1809, sobre la forma de gobierno, con un funcionario designado por el Parlamento con el objeto de vigilar primeramente la actividad de los tribunales, con posterioridad a las autoridades administrativas el cual evoluciono de manera paulatina hasta llegar a la actualidad en que se encuentra regulado por el C. 12 a 6, del actual documento Constitucional denominado Instrumento de Gobierno, que entro en vigor a partir del primero de Enero de 1975 y que sustituyó a la vieja Ley de 1809: así como por la ley orgánica de 1976 de acuerdo con los cuales existen cuatro ombudsman designados por el Parlamento, que se ocupan por turno de todos los asuntos que se le plantean, incluyendo los relativos a las fuerzas armadas, y actuando uno de ellos como presidente".

"Con características similares, es decir, como un comisionado parlamentario que fiscaliza la actividad de las autoridades administrativas, el ombudsman, fue introducido en los restantes países, escandinavos, a partir de la primera posguerra,

primero en Finlandia al obtener su independencia, en Rusia en 1919; posteriormente en Dinamarca (1952) y en Noruega (1952 y 1963), en los que han experimentado un creciente desarrollo parecido al Sueco".³³

3. Argentina.

En una economía de mercado, las transacciones económicas eficientes requieren para su desarrollo reglas claras de competencia, mercados transparentes y marcos legales para su ordenamiento, que incorporen esquemas de control e incentivos adecuados.

"En la Subsecretaría de Defensa del Consumidor se propone contribuir a este objetivo, fortaleciendo los pilares sobre los cuales se desarrollan los diferentes mercados, para lo cual concentramos nuestros esfuerzos en promover practicas comerciales leales; tutelar el funcionamiento transparente y competitivo de los mercados de bienes y servicios; difundir y hacer respetar los derechos de los consumidores; informar a los consumidores y propiciar instancias ágiles y eficientes de resolución de conflictos en materia de consumo".³⁴

Para ello, se asume la responsabilidad de llevar adelante las tareas propias del ejercicio de poder de policía en materia de comercio interior, de la promoción y defensa de la competencia y la reducción de obstáculos al comercio, a sabiendas que las mismas contribuyen a incrementar el bienestar de la población en su conjunto.

³³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS "Diccionario Jurídico Mexicano", Tomo I-O, Edit. Porrúa, México, 1998, pp. 2268-2269

³⁴ http://www.mecon.gov.ar/secdef/basehome/acerca_de.htm.

En concordancia con las características federales de este país, el 3 de octubre de 1992 se creó en la ciudad de Córdoba el Consejo Federal del Consumo (COFEDEC), con la suscripción del Subsecretario de Comercio Interior del Ministerio de Economía de la Nación y los Directores de Comercio de las Provincias. Este Consejo fue creado con el propósito de ser un órgano de asesoramiento y consulta para autoridades nacionales, provinciales y municipales en temas de defensa y educación al consumidor, lealtad comercial y todo aquello que se relacione con el comercio interior. Sus principales funciones son:

- La unificación de criterios, políticas y acciones sobre los temas que atañen a la defensa del consumidor.
- La promoción y educación al consumidor.
- La estimulación para la creación y el desarrollo de Asociaciones de Consumidores.
- La creación de oficinas públicas de atención al consumidor.

El Consejo Federal del Consumo está integrado por representantes del Gobierno de la Nación delegado en la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor y representantes de cada una de las provincias argentinas y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Ahora bien, en este país existen los Tribunales Arbitrales de Consumo, que constituyen un mecanismo alternativo de resolución de conflictos que han sido instituidos para intentar dar solución a los conflictos que pudieren plantearse entre consumidores o usuarios y proveedores de bienes y servicios. Su competencia comprende todas las relaciones de consumo definidas en la Ley de Defensa del Consumidor

En estos tribunales, las partes de una relación de consumo pueden dirimir sus conflictos en forma rápida y efectiva sin necesidad de concurrir a la justicia y

sin costo alguno ya que los mismos son competentes para aquellos casos en los que pueda verificarse alguna violación a la ley 24.240 o a cualquier otra ley, decreto o resolución que establezca derechos de consumidores o usuarios.

El Tribunal no es competente para entender en aquellas cuestiones que cuenten con sentencia judicial firme, las que se encuentren vinculadas a otras que no puedan ser motivo de arbitraje, las expresamente excluidas y aquellas de las que se deriven daños físicos, psíquicos y/o muerte del consumidor o sobre las que exista la presunción de la comisión de delito.

La ley de defensa del consumidor dispuso que la autoridad de aplicación propiciaría la organización de tribunales arbitrales para resolver las controversias que se susciten en materia de relaciones de consumo.

Características del Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo.

La Voluntariedad. El sometimiento de las partes al Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo será voluntario para las partes, existiendo dos alternativas de acceso a él:

- 1) Oferta pública de adhesión al sistema, por medio de la cual los proveedores de bienes y servicios expresan su compromiso previo de aceptar la jurisdicción arbitral para todos los eventuales reclamos de los consumidores referidos a las transacciones efectuadas entre las partes.
- 2) Acuerdo arbitral a través del cual ambas partes se someten al arbitraje en caso de suscitarse conflictos en la operación comercial que realicen.

La simplicidad y rapidez. El proceso arbitral tiene una duración máxima de cuatro meses, prorrogables exclusivamente por acuerdo de partes. Asimismo se

prevé, para los casos en los que se discutan sumas inferiores a \$500, un procedimiento especial en el que actúa un sólo árbitro (el institucional) que es aún más rápido que el procedimiento ordinario.

La neutralidad y equilibrio entre las partes. Dado que los Tribunales Arbitrales de Consumo están conformados por un árbitro institucional designado por la autoridad administrativa, por un árbitro representante de las cámaras empresariales y por otro representante de las asociaciones de consumidores a fin de preservar el equilibrio entre las partes. Se establecen estrictos requisitos de idoneidad y solvencia para quienes actúen como árbitros, más precisamente deberán contar como mínimo con título profesional y una experiencia de 5 años en el ejercicio de la profesión. Si bien los árbitros son designados a propuesta de las referidas asociaciones o cámaras ello no implica que los árbitros vayan a laudar a favor del consumidor o del proveedor según quien lo haya propuesto, ya que todos los árbitros son neutrales e imparciales.³⁵

Carácter vinculante y ejecutivo: El laudo emitido por el Tribunal Arbitral tendrá autoridad de cosa juzgada. Las partes conservan como único medio de impugnación el recurso de nulidad ante la Justicia.

Oralidad: Las actuaciones ante los Tribunales Arbitrales de Consumo son generalmente orales, salvo aquellas que, puntualizadas en la normativa vigente, se realizan en forma escrita y, en general, a través de formularios determinados por la autoridad de aplicación.³⁶

Procedimiento: El consumidor efectúa la solicitud de arbitraje y, si la misma es aceptada por el proveedor, se le da traslado del reclamo; luego, la

³⁵ <http://www.econolink.com.ar/defdocons/defdoc4.htm>

³⁶ <http://www.proconsumer.org.ar/capitulo15.htm>

autoridad de aplicación procede a integrar el Tribunal el cual fija una fecha de audiencia oral en donde cada una de las partes -actuando por derecho propio o por representación legal- expone ampliamente los hechos e invoca sus derechos. El Tribunal invita a las partes a intentar llegar a un acuerdo conciliatorio que en la mayoría de los casos es alcanzado por las partes y homologado por el Tribunal. En caso de no existir acuerdo, el Tribunal lauda y su decisión adquiere el carácter de cosa juzgada. La inactividad de las partes no detendrá el procedimiento arbitral y no restará validez al laudo arbitral. Según se expresara, la decisión del Tribunal tendrá carácter vinculante y fuerza ejecutiva en caso de incumplimiento. Solo estarán permitidos los recursos de aclaratoria y nulidad, renunciando las partes expresamente a la interposición de otros recursos.

Competencia: los Tribunales Arbitrales de Consumo serán competentes para tratar casos en que pueda existir una violación de los derechos emanados de la ley 24.240 de Defensa del Consumidor y de toda otra ley, decreto o resolución que establezca derechos de consumidores o usuarios. Sin embargo, no podrán ser puestos a consideración de los Tribunales Arbitrales de Consumo aquellas cuestiones que cuenten con sentencia judicial firme, las que se encuentren unidas a otras que no puedan ser motivo de arbitraje, las expresamente excluidas y aquellas de las que se deriven daños físicos, psíquicos y/o muerte del consumidor o sobre las que exista la presunción de la comisión de un delito.

Oferta pública de adhesión al Sistema: para propender a la difusión y aceptación del Sistema, se instrumenta la forma de adhesión denominada Oferta Pública de Adhesión. Las empresas que opten por esta vía recibirán un distintivo oficial de adhesión al Sistema, y no podrán rechazar ni oponer excepción alguna a la competencia del Tribunal Arbitral en caso de verse involucradas en algún tipo de controversia comercial con sus clientes/usuarios. Paralelamente el conocimiento por parte de los consumidores de las características y ventajas del Sistema de

Arbitraje de Consumo, les afirmará la imagen y reputación de las empresas y productos que, adheridos al sistema, hagan uso del distintivo oficial.

“Este distintivo constituirá una señal de confianza de la empresa en la calidad de sus productos y prestaciones conexas, es decir, de la baja probabilidad que asigna el oferente a que existan conflictos con sus clientes (de allí que acepte una vía expeditiva y extrajudicial de solución). Por otra parte, constituirá un servicio adicional al cliente, al brindar una solución rápida y equitativa en el caso que efectivamente se plantease algún tipo de controversia.

Gratuito: El proceso arbitral no tiene costo de ninguna naturaleza para las partes, es absolutamente gratuito. Las partes dirimen sus conflictos en forma eficaz y rápida mediante un proceso simple y sin dilaciones. Debe tenerse presente que el tiempo promedio operativo que toma un proceso arbitral es de 75 días con laudo incluido, no obstante la ley prevé un plazo de 120 días.

La Secretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor es la que supervisa el Sistema Nacional de Arbitraje de Consumo y administra el Registro de Árbitros Sectoriales e Institucionales del Sistema.

La autoridad de aplicación propiciará la organización de tribunales arbitrales, que actuarán como amigables componedores o árbitros de derecho según el caso, para resolver las controversias que se susciten con motivo de lo previsto en esta ley. Podrá invitar para que integren estos tribunales arbitrales en las condiciones que establezca la reglamentación, a las personas que teniendo en cuenta las competencias, propongan las asociaciones de consumidores y cámaras empresarias. Regirá el procedimiento del lugar en que actúa el tribunal arbitral.

Requisitos para realizar reclamos ante los Tribunales Arbitrales de Consumo:

Para realizar su reclamo ante los Tribunales Arbitrales de Consumo, toda persona deberá completar un formulario que le proveerá el Tribunal y acompañar la documentación (facturas, remitos, notas, cartas, etc.) que considere importantes para su reclamo. La misma deberá ser acompañada en fotocopias, que quedarán en poder del Tribunal.

En la audiencia que fijará el Tribunal Arbitral y a la que deberá concurrir, podrá agregar nueva documentación y explicar en forma extensa su reclamo.

Si el reclamo lo efectúa una persona distinta al consumidor que tiene el problema, deberá tener un poder, otorgado ante Escribano Público, o Acta Poder que se perfecciona ante los Tribunales Arbitrales y que deberá firmar el consumidor damnificado, sin excepción.

Presentar una solicitud de arbitraje significa saber que el sistema arbitral es voluntario, por ello para que el arbitraje pueda llevarse a cabo, es necesario que tanto el consumidor como el proveedor (empresa, comercio) manifiesten en forma concreta su acuerdo de someterse al mismo.

Existen proveedores que se han adherido al sistema, por lo que la presentación de la solicitud por parte del consumidor es suficiente para que exista el arbitraje. Es conveniente consultar previamente para conocer si el proveedor al que se plantea un reclamo se encuentra o no adherido.

Si el proveedor no está adherido, el consumidor igualmente puede hacer su reclamo. El Tribunal Arbitral de Consumo notificará al mismo de la solicitud presentada y el proveedor dispone de un plazo de cinco días para aceptar o

rechazar el arbitraje. Si no lo acepta, su reclamo pasa automáticamente a la Dirección de Defensa del Consumidor, para que se siga el procedimiento administrativo de reclamo que establece la ley 24.240 de Defensa del Consumidor.

4. Francia.

En Francia, funcionan distintos órganos con diferentes grados de jerarquía como son: Los Ministerios de Economía y Finanzas, así como el de Agricultura.

Del primero depende la Dirección General de las Competencias y los precios, cuya función primordial es la de información y protección de los Consumidores; el Instituto Nacional del Consumo; la Secretaría del Consejo Nacional de Consumo y de la Coordinación de Programas de Televisión que informan al Consumidor.

En el segundo órgano, que sería el Ministerio de Agricultura, encontramos el servicio de representación del fraude y del control de calidad con la primordial función de defender los intereses de los consumidores y la salud pública.

Existen también el Consejo Nacional de Consumo y el Instituto Nacional del Consumo, creados, el primero en 1960 y el segundo en 1966. Asimismo organizaciones, asociaciones familiares, populares y otras.

Francia cuenta con estructuras básicas que tutelan los derechos de los consumidores, y son:

- a) El Ministerio de Agricultura, dedicado al control de calidad en esta área, que se encuentra en estrecha con la salud pública y por lo tanto, combate el fraude que se cometa contra el derecho de los consumidores. Este Ministerio se articula en departamentos regionales o locales; trabaja con equipos de intervención para el control de mercancía, y con institutos de investigación estatales y privados. Al identificar la

infracción, los agentes están autorizados para destruir productos, evitando así su distribución.

- b) El Instituto Nacional del Consumo, previsto en el artículo 22 de la Loi des Finances (1966), está regulando por una ley dictada en 1967 en la que se definen sus funciones, y cuyo objeto consiste en proteger y promover una colaboración entre consumidores, productores y poderes públicos, siendo dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Consejo de Administración está compuesto por 23 miembros, 12 en representación de los consumidores (organismos familiares, cooperativas, uniones de consumidores), 6 en representación de los responsables económicos (en los sectores del comercio, la publicidad, la pesca, la agricultura, la industria y la pesca), 5 en representación de los poderes públicos (agricultura, industria, información, relaciones sociales y educación nacional).

El director del Instituto nombrado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El control estatal es visible en tanto que el director del Instituto es nombrado por una autoridad del Ministerio de Economía y de Finanzas.

Este instituto atiende las reclamaciones presentadas por consumidores o distribuidores de bienes y servicios, contando también con facultades de investigación y control sobre la calidad de los mismos.

c) Además de los organismos anteriores, del Ministerio de Economía y Finanzas dependen de la Secretaría del Consejo Nacional del Consumo, la Dirección General de las competencias y los Precios (informando al consumidor sobre estos rubros). La Coordinación de Programas de Televisión (que regula la publicidad). Posee también una Ley sobre el Crédito al Consumo, que contiene disposiciones relativas a la identidad de las partes en las operaciones de crédito, el monto del mismo, el impuesto global a pagar, la suma total incluyendo intereses, etc.

CAPÍTULO IV PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL CONSUMIDOR EN MÉXICO

SUMARIO. 1. Derechos Constitucionales del Consumidor. – 2. Instituciones Constitucionales y Administrativas Encargadas de los Derechos del Consumidor en México. – 3. Los Mercados de Consumo y la Supremacía Constitucional. – 4. La Globalización de Consumo y la Supremacía Constitucional.

1. Derechos Constitucionales del Consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra regulada por la Constitución en su artículo 28, 3er párrafo donde se establece “Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o del consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses”, y precisamente por esto el legislador se vio en la necesidad de crear una Ley Federal de Protección al Consumidor para promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, así como también de regular las funciones de dicha Procuraduría.

Otro tema relevante regulado por el artículo 28 Constitucional, se refiere a la facultad que tiene la autoridad de fijar precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular.

Acerca de este tema, la Ley Federal de Competencia Económica establece un procedimiento relativamente simple que permite a la autoridad atender esta encomienda que el Constituyente le hace por conducto del párrafo tercero del artículo 28.

Señala el artículo 7° de la Ley Federal de Competencia Económica que:

“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 sujetarse a precios máximos; y

II.- La Secretaría, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias, determinará, mediante acuerdo debidamente fundado y motivado, los precios máximos que correspondan a los bienes y servicios determinados conforme a la fracción anterior, con base a criterios que eviten la insuficiencia en el abasto.

La Secretaría podrá concertar y coordinar con los productores o distribuidores las acciones que sean necesarias en esta materia, sin que ello se entienda violatorio de lo dispuesto por esta ley, procurando minimizar los efectos 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.”³⁷

Es evidente que con relación al tema de la fijación de precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía

³⁷ Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el D.O.F. el 28 de junio de 2006

nacional o el consumo popular, la Ley Federal de Competencia Económica, que resulta ser la Reglamentaria del precepto constitucional que venimos analizando, omitió la fijación de las bases para que señalen precios máximos, tal como lo ordena el texto constitucional, y únicamente se limitó a conceder amplias y discrecionales facultades al Ejecutivo Federal para que sea esta autoridad en exclusiva la que determine cuáles bienes y servicios podrán sujetarse a precios máximos. Consideramos que todavía tiene a su cargo el legislador ordinario la fijación de las bases a que se refiere el artículo 28 constitucional. Por otra parte, el artículo 28 únicamente se refiere a artículos, materias o productos como objeto de la fijación de precios máximos y no menciona a los servicios, que por su parte sí se incluyen en el texto del artículo 7° de la Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 constitucional. Consideramos por ello, que al incluirse los servicios en la ley reglamentaria podríamos encontrarnos frente a un caso en el que el legislador ordinario se ha excedido de los límites fijados por el Constituyente.

Nos parece que en materia de fijación de precios máximos, la Ley Federal de Competencia Económica delega en el Ejecutivo Federal una Facultad absolutamente discrecional, no autorizada por el Constituyente, ya que la encomienda a esta autoridad determina en exclusiva cuáles bienes y servicios podrán sujetarse a precios máximos, sin sujetar a su vez a la propia autoridad a criterios específicos para el ejercicio de esta facultad.

También la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor tiene sustento jurídico Constitucional en su artículo 73 fracción X que nos indica que el Congreso de la Unión posee la facultad Constitucional de legislar en materia de comercio, así como para impedir restricciones en el mismo.

Como es de saberse compete al Congreso de la Unión legislar en aquellas materias que son de esencial importancia al desarrollo de nuestro país,

precisamente en razón de tal importancia y de la dinámica que en materia económica ha experimentado la nación, paulatinamente se ha presentado la necesidad de sustraer a las entidades federativas algunas materias que antes no eran de competencia, esto es, se han federalizado ciertos rubros económicos.

En la fracción X del precepto que venimos comentando se consigna algunas de las materias que, de origen, determinan la intervención del legislador federal debido a la importancia que revisten para la economía nacional, tales como la minería, el comercio, la energía eléctrica y nuclear, y en lo que se designó, en razón de las reformas del 20 de agosto de 1993, como de intermediación y servicios financieros.

En conclusión la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor es un organismo con facultades constitucionales para proteger a los consumidores y propiciar su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

2. Instituciones Constitucionales y Administrativas encargadas de los Derechos del Consumidor en México.

El artículo 1º, fracción V, de la Ley Federal de Protección al Consumidor sólo incluye como derecho básico del consumidor el de "acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores".

Las omisiones en que incurre la fracción V del artículo 1º de la Ley Federal de Protección al Consumidor no deben llevar a la conclusión de que en el ordenamiento mexicano no se reconoce el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales a los consumidores, pues tal derecho se encuentra establecido para todos los justiciables en el artículo 17 de la Constitución Política; ni tampoco

deben hacer creer que no se prevé el derecho a la reparación de los daños patrimoniales y morales.

El consumidor tiene derecho de acceso a los órganos administrativos, particularmente a través de la Procuraduría Federal del Consumidor, organismo descentralizado del gobierno federal que tiene como función primordial promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

El acceso del consumidor a la Procuraduría se puede dar fundamentalmente a través de dos medios:

La reclamación que el consumidor puede interponer contra el incumplimiento en que haya incurrido el proveedor, reclamación con la que se inicia el procedimiento conciliatorio regulado en los artículos 99 a 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el que la Procuraduría deberá intentar la conciliación de los intereses del consumidor y el proveedor.

La denuncia que puede presentar sobre violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual, si se considera procedente, da lugar a un procedimiento administrativo en el que se otorga la garantía de audiencia al proveedor, y en el que, si se prueba la violación denunciada, la Procuraduría podrá imponer al proveedor la sanción administrativa que corresponda (multa, clausura o arresto); este procedimiento se denomina "Procedimiento por infracciones a la Ley", y está regulado en los artículos 123 y 124 de la ley en comento.

Por otro lado, el artículo 17 de la Constitución Política reconoce el derecho a la tutela jurisdiccional, al que en otro lugar se ha definido como "el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a tribunales independientes

e imparciales, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella, a través de un proceso justo y razonable, en el que se respeten los derechos que corresponden a las partes; así como para que dichos tribunales emitan una decisión jurisdiccional sobre la pretensión o la defensa y, en su oportunidad, ejecuten esa resolución”.

Como ha señalado González Pérez, el derecho a la tutela jurisdiccional despliega sus efectos entre momentos distintos: primero, en el acceso a la justicia, para evitar que se obstaculice el acceso a los órganos jurisdiccionales y que se excluya el conocimiento de las pretensiones en razón de su fundamento; segundo, una vez logrado el acceso, para asegurar que ante los tribunales se siga un proceso que permita la defensa efectiva de los derechos y obtener una resolución en un plazo razonable; y tercero, una vez dictada la sentencia, para lograr la plena ejecución de ésta.³⁸

Por su parte, el legislador de la Ley Federal de Competencia Económica expresa en su exposición de motivos lo siguiente:

“La idea que subyace en la iniciativa que someto a su consideración, reconoce que el funcionamiento de los mercados por sí mismos no siempre produce los mejores resultados, así como que es necesario desarrollar instrumentos de rectoría de la actividad económica más precisos, que permitan resolver los problemas en su origen, y que eviten el acaparamiento, el desabasto y otras distorsiones que generalmente se derivan de los controles directos. Por eso es de gran importancia ampliar la gama de instrumentos con los cuales el Estado puede incidir en el funcionamiento de los mercados, mediante acciones que directamente reduzcan los costos, que eviten el abuso del poder monopólico, que eliminen barreras artificiales a la entrada de nuevos competidores, que prevengan

³⁸ OVALLE FAVELA, José. “Derechos del Consumidor”, Edit. Cámara de Diputados, LLVIII Legislatura, UNAM, México, 2001, p. 82

las concentraciones monopólicas, que den mayor seguridad jurídica a los particulares en el quehacer económico y que reduzcan la incertidumbre derivada de la actuación discrecional de la autoridad. Los objetivos centrales de la iniciativa que somete a la consideración del H. Congreso, radican en promover la eficiencia económica y evitar las prácticas monopólicas. La iniciativa, de aprobarse, protegería el proceso competitivo y la libre concurrencia de los particulares en las actividades económicas. Es precisamente el proceso constante y permanente en el que las empresas compiten entre sí lo que trae como resultado menores costos, mejores y nuevos productos, mayores servicios para los consumidores y menores precios. En suma, una mayor eficiencia”.

Como puede observarse, los motivos u objetivos buscados por cada legislador resultan esencialmente diferentes. En tanto el primero hace énfasis en la protección del interés social y en evitar perjuicios al interés general, el segundo se preocupa más por el correcto funcionamiento de los mercados, promover la eficiencia económica y evitar las prácticas monopólicas.

Veamos ahora cómo se desarrollan estos conceptos en el articulado de ambas legislaciones.

Por principio, recordemos que son cinco las prohibiciones básicas que el primer párrafo del artículo 28 constitucional establece: 1) los monopolios; 2) las prácticas monopólicas; 3) los estancos; 4) las exenciones de impuestos, y 5) las que se establezcan de protección a la industria.

La Ley Federal de Competencia Económica, en sus conceptos no define la figura del monopolio ni de los estanco. Se establece, sin embargo, en forma expresa, por conducto del artículo 8°, si establece la prohibición de los monopolios y los estancos, así como de las prácticas que disminuyan, dañen o impidan la

competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización.

De acuerdo a la legislación, las prácticas monopólicas se clasifican en absolutas y relativas y se establecen criterios para identificar unas y otras. A efecto de completar nuestro análisis, conviene considerar el contenido de los artículos 9° y 10 de la legislación en comento.

Este ordenamiento jurídico en relación con el tema de los derechos del consumidor, lo protege en cierta medida que evita prácticas monóplicas para evitar la concentración de productos de consumo humano y de el alza de precios.

3. Los Mercados de Consumo y la Supremacía Constitucional.

En los umbrales del tercer milenio estamos asistiendo al doble y contradictorio fenómeno del ensanchamiento de los espacios económicos y sociales en los que hasta ahora los hombres desarrollaban su existencia, al tiempo que se produce la más escandalosa reducción de sus ámbitos políticos. Apoyados en los logros de la revolución tecnológica y cibernética, los flujos monetarios del capitalismo financiero recorren los centros bursátiles de todo el planeta, consagrando lo que se ha dado en llamar la mundialización de la economía. Queramos o no, en la época de las autopistas de la comunicación y de la globalización económica, nos vemos obligados a ser ciudadanos del mundo.

“Si la globalización repercute en los planteamientos y en los contenidos de los más dispares campos del saber humano, es en el ámbito del derecho constitucional donde esa repercusión adquiere dimensiones más adecuadas. Para comprender el verdadero alcance de la misma bueno será comenzar realizando una mínima referencia a la aparición histórica y al significado de lo que ha dado en

llamar ideología del constitucionalismo, contra la que choca frontalmente ahora la ideología de la mundialización económica”.³⁹

Para comprender que cuando se alude a la contradicción manifiesta entre normatividad constitucional y realidad constitucional, como fenómeno más característico de nuestro tiempo, nos referimos a un hecho con un contenido histórico y una significación semántica diferente.

La diferencia estriba en que hasta no hace mucho tiempo el problema de la validez y la eficacia de los preceptos constitucionales se podía presentar como expresión del fenómeno de una normativa que se enfrentaba a una realidad poderosa, rebelde y resistente a dejarse dominar por el derecho, lo que sucede ahora, como consecuencia irremediamente de los procesos de la mundialización económica y la de la reducción de los espacios políticos, es que esa realidad, objeto de regulación, se sitúa en otros ámbitos que la tradicional normativa del derecho constitucional desconoce o intencionalmente ignora.

Llevando el razonamiento hasta sus últimas consecuencias bien se podría sostener que el derecho constitucional comienza a quedarse sin realidad constitucional. De esta suerte, la tensión entre normatividad y realidad constitucional, que fue el caballo de batalla a lo largo de toda la historia del constitucionalismo moderno, dejará de ser un problema, o se convertirá falsamente en un problema resuelto, con la eliminación arbitraria de uno de los elementos objeto de la confrontación.

Inmerso el derecho constitucional en el gigantesco e incontrolable proceso de mundialización económica, e incapaz de dar respuesta a los problemas que ese proceso suscita, será entonces cuando se produzca la sustitución de la ideología

³⁹ CARBONEL, Miguel. “Estado Constitucional y Globalización”, 2ª ed., Edit. Porrúa-UNAM, México, p. 177

del constitucionalismo, en la que fundamentó histórica, moral y políticamente su estructura el Estado constitucional, por la ideología de la Constitución, de la que difícilmente cabe deducir criterios políticos legitimadores y jurídicamente eficaces contra los demoledores efectos de la globalización.

La globalización económica que, un mundo donde el Estado todavía no ha desaparecido y continúa siendo el único referente de la actividad política, la ausencia cada vez más notoria del principio democrático como criterio justificador de su estructura, haga necesaria la apelación al principio liberal como supremo y definitivo supuesta de legitimidad. Resulta aleccionador a este respecto mientras los ideólogos de la mundialización y de la racionalidad económica ofrecen visiones cada vez más reducidas de la idea democrática, hasta el punto de transformarla, en simple procedimiento de selección de elites, en un mero mecanismo de eliminación de gobernantes, no dudan, sin embargo, en proclamar las virtualidades y grandezas del principio liberal.

Nos enfrentamos, no obstante, ahora ante una situación en la que la desvertebración democrática del Estado conduce directamente a convertir a la Constitución, como gran programa político de la libertad, en el único criterio legitimador de la vida pública. Pero se trata de una Constitución que alejada de los presupuestos históricos y de las bases sociales en los que debería de encontrar su fundamentación, como consecuencia del debilitamiento del principio democrático, tiene que buscar en sí misma y en su condición de gran programa político de la libertad la propia razón de su existencia. Es desde esta óptima desde la que habría que interpretar y comprender como manifestación más significativa del Constitucionalismo actual la expresión ideología de la Constitución.

No es menester recordar las múltiples consecuencias y las complejas repercusiones derivadas de los nuevos planteamientos de la problemática constitucional. Baste aludir tan sólo a tensión latente entre un derecho

constitucional concebido como derecho de la estructuras y de la organización estatal, y un derecho constitucional entendiendo como derecho de garantías de la libertad. Nadie ignora el frondoso despliegue de instituciones, procedimientos y técnicas del segundo frente al estrechamiento de horizontes del primero. Lo que acarrearía demasiadas complicaciones si no fuera porque es en la esfera del derecho constitucional concebido como derecho de garantías donde se terminan discutiendo y planteando también, absurda e impropriamente, las cuestiones relativas a la legitimidad, cuyo lugar natural no puede ser otro que el derecho constitucional interpretando como derecho vertebrado y organizador del Estado.

La conversión, sin embargo, de los jueces y, en general, de los instrumentos de garantía en mecanismos legitimadores del sistema constitucional, lejos de otorgar racionalidad al mundo político y social, termina convirtiéndose en la prueba más palpable de las contradicciones y las limitaciones de unas formas de organización de la vida pública que acaban siendo víctimas de sus propios planteamientos.

Por mucho que los constitucionalistas se empeñen en montar “una teoría de la Constitución y de la interpretación constitucionalmente adecuadas”, les resultaría imposible coronar con éxitos sus propósitos y abandonar el razonamiento contradictorio y repetitivo, mientras no se decidan a partir de la idea de que no es convirtiendo falsa e improcedente a la Constitución en absoluta, como se construye una realidad constitucional efectiva, sino que, a la inversa, es asumiendo los valores de la realidad histórica preexistente –expresados a través de la voluntad del poder constituyente- como únicamente adquiere la idea de Constitución la plenitud de su sentido.⁴⁰

⁴⁰ *ibidem.* p. 196

4. La globalización del Consumo y la Supremacía Constitucional.

En las últimas décadas del siglo XX asistimos a un conjunto de transformaciones económicas-sociales y culturales cuya vertiginosidad y complejidad no admite precedente y nuestro país no se encuentra ajeno a ello. Caen rápidamente todo tipo de muros y barreras entre las naciones al mismo tiempo que se amplía la brecha en el nivel de desarrollo humano al que acceden los distintos pueblos.

El mundo se ve invadido por formas de producción y consumo, una preocupación por el deterioro incontenible de los recursos naturales, el avance de la pobreza; sin embargo, se hace referencia a un nuevo fenómeno que ha llegado a convertirse en un paradigma para los países en desarrollo.

La globalización encierra un proceso de creciente internacionalización del capital financiero, industrial y comercial, nuevas relaciones políticas internacionales y el surgimiento de nuevos procesos productivos, distributivos y de consumo deslocalizados geográficamente, una expansión y uso intensivo de la tecnología sin precedentes.

Es por ello que intentaremos en el transcurso del trabajo plasmar una conclusión integral de un tema en particular para lo cual tendremos que apoyarnos en investigaciones, análisis y conjeturas propias, tratando de mantener una visión de la realidad como un todo. En otras palabras buscamos sortear el aislamiento de diferentes disciplinas que tratan este mismo tema para lograr una influencia mutua arribando así a una respuesta conjunta.

La identidad cultural de los diversos pueblos en la actualidad se va homogeneizando o generalizando según ciertas pautas comunes en marcha hacia

una cultura estandarizada. Este proceso es propiciado por los poderes generadores de nuevas necesidades de consumo, que manejan a su vez los medios de comunicación social y la producción ofrecida.

“Teniendo en cuenta la nueva escena sociocultural que se presenta ante nuestros ojos en este fin de siglo, dentro de la cual desfilan ciertos procesos reveladores del cambio, como ser una creciente pérdida de peso de las instituciones públicas locales y nacionales en beneficio de los conglomerados empresariales de alcance transnacional la reformulación de los patrones de asentamiento y convivencia urbanos la reelaboración de lo propio, debido al predominio de los bienes y mensajes procedentes de una economía y una cultura globalizadas sobre los generados en la ciudad y la nación a las cuales se pertenece la consiguiente redefinición del sentido de pertenencia e identidad de los pueblos y el pasaje del ciudadano como representante de una opinión pública al ciudadano como consumidor interesado en disfrutar de una cierta calidad de vida, cabe cuestionarnos acerca del impacto negativo que éstos provocan sobre diversas realidades culturales de los pueblos, en particular sobre sus respectivas identidades, aceptando como un hecho ineludible la marcha hacia la aldea global, como paradigma de constitución del mundo con miras a la homogeneización del planeta en lo político, lo económico y lo social”.⁴¹

Para dar una visión más detallada de lo expuesto anteriormente, y lograr el alcance correcto a los términos utilizados, nos basaremos en ciertas definiciones para poder explicar básicamente lo que entendemos por ellos.

La identidad de un pueblo está dada por lo que un sujeto representa cuando se reconoce o reconoce a otra persona como miembro de ese pueblo. Se trata de una representación intersubjetiva, compartida por una mayoría de los miembros de un pueblo, que constituirían un sí mismo colectivo.

⁴¹ <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/glblzcn.htm>.

La homogeneización es un proceso según el cual dos o más elementos se van configurando según pautas comunes, hasta adquirir la misma naturaleza o género que lo animan y de desvalores que lo debilitan y que al ser participados en común por sus miembros, los reúne en base a una misma conciencia colectiva.

En sentido general, el concepto de estándar deriva del que tiene en el lenguaje corriente particularmente en la producción de bienes: un elemento, una pieza que es lo suficientemente extendida, generalizable, común como para constituirse en típica y universal.

Los grupos de poder, son una unidad social constituida por un número de individuos que poseen un estatus y unas relaciones mutuas estables, y que tienen un conjunto de valores o normas que regulan su conducta. Estos tienen las relaciones, bienes o elementos (políticas, económicas, sociales, etc.) suficientes para llevar a cabo sus logros e influir sobre el resto de los grupos y la sociedad por todos los medios posibles valiéndose de un hábil manejo de sus recursos. Ellos crean nuevas necesidades de consumo, que son un impulso irresistible que obliga a obrar a las causas infaliblemente en determinado sentido.

La globalización significa el aumento de la vincularidad, la expansión y profundización de las distintas relaciones sociales, económicas y políticas, la creciente interdependencia de todas las sociedades entre sí, promovida por el aumento de los flujos económicos, financieros y comunicacionales y catapultada por la tercera revolución industrial que facilita que los flujos puedan ser realizados en tiempo real.

En su dimensión económica la globalización puede ser entendida como una nueva fase de expansión del sistema capitalista que se caracteriza por la apertura de los sistemas económicos nacionales, por el aumento del comercio internacional,

la expansión de los mercados financieros, la reorganización espacial de la producción, la búsqueda permanente de ventajas comparativas y de la competitividad que da prioridad a la innovación tecnológica, la aparición de elevadas tasas de desempleo y el descenso del nivel de las remuneraciones.

La globalización se ha vuelto casi un lugar común en la justificación de cualquier medida o en la interpretación del cambio que se produce, tanto en la esfera pública como en la privada. Su difusión parece derivar de la propia capacidad de explicar la fuerza operante de un sinnúmero de transformaciones que se producen e impactan en la vida cotidiana con singular dureza.

Por todo ello debemos diversificar nuestra mirada para dar cuenta de las variadas interrelaciones entre lo global y lo local, lo público y lo privado, lo individual y lo comunitario, la ganancia individual y el bien común, el conflicto y la construcción de consensos, los cambios culturales, la pobreza y violencia urbana.

El papel del mercado como fenómeno de mercado, la globalización tiene su impulso básico en el progreso técnico y, particularmente, en la capacidad de éste para reducir el costo de mover bienes, servicios, dinero, personas e información.

El proceso de globalización plantea la oportunidad de mejorar las condiciones de acceso a los mercados que anteriormente se hallaban fragmentados. Los flujos de información, tecnología y capital han sido los que han incrementado su movilidad y por consiguiente constituyen los mercados donde más han mejorado las condiciones de acceso para economías con menor capacidad relativa de generación interna.

La mundialización es a la vez una oportunidad y una amenaza. La integración con la economía mundial abre el camino para que los países pequeños de bajos ingresos se industrialicen de una manera que no era posible cuando estaban de moda las políticas de industrialización no generadoras de deuda en los

decenios de 1960 y 1970. Al mismo tiempo, cuando se consideran la expansión de las exportaciones, las corrientes de inversiones extranjeras y el crecimiento económico e industrial resulta claro que los países que no han podido integrarse, como los del África, están quedando rezagados.

La mundialización es la respuesta de las empresas privadas al entorno cambiado y cambiante de los negocios internacionales. El proceso tiene sus raíces en cuatro aspectos claves, los primeros dos de los cuales son con razón los más importantes:

Los cambios de política en la economía mundial, concretamente la liberalización de las corrientes de capital y de comercio, la desregulación de los mercados, y el desarrollo del sector privado incluida la privatización, que han abierto nuevas oportunidades de inversión en la mayoría de los países.

América Latina, Europa oriental y central y el Asia central están clasificadas como integradores contingentes, en los que el proceso de posterior integración estará impulsado por las corrientes de capital.

Las perspectivas de los principiantes están mejorando, a medida que los propios países en desarrollo más avanzados pasan a ser ellos mismos fuentes de IED (Inversión Externa Directa) hacia el exterior, principalmente en los conglomerados regionales de Asia. A medida que aumentan los salarios y los ingresos por habitante y que se estrechan los mercados laborales, estos países en desarrollo se desplazan hacia actividades de mayor valor agregado y reubican sus operaciones de elevado índice de mano de obra en economías de ingresos más bajos.⁴²

⁴² DIAZ MÜLLER Luis T. "El Mito del Desarrollo y las Transiciones a la Democracia.- Terceras Jornadas a la Globalización y Derechos Humanos". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 2006. p 65

La mundialización ha modificado la naturaleza y la pauta de la industrialización. Aún las empresas pequeñas se ven enfrentadas a competidores internacionales.

Los países en desarrollo más avanzados están perdiendo las ventajas competitivas en sectores de índice de mano de obra muy elevado. La elevación de los salarios reales ha erosionado sus ventajas de costos, mientras que las cuotas impuestas por los países industrializados limitan su acceso a los mercados, obligándolos a reubicar algunas de sus operaciones de elevado índice de mano de obra en economías de salarios bajos.

El rápido aumento de los salarios, aun en condiciones de excedentes de mano de obra, que obliga a la administración a ascender en la escala tecnológica en busca de una mayor productividad para justificar nuevas inversiones y conservar la competitividad.

La declinación del empleo en la industria manufacturera a medida que las nuevas tecnologías genéricas sustituyen mano de obra por capital, pese a las ventajas comparativas de una mano de obra abundante. Un desplazamiento hacia una mayor dependencia de la producción primaria y algunos servicios (turismo), causados por la pérdida de las ventajas comparativas en la manufactura debida a una actualización tecnológica inadecuada, o al cierre de industrias de sustitución de importaciones que no pueden competir en condiciones de economía abierta.

La globalización es una paradoja: beneficia mucho a muy pocos a la vez que excluye o margina a dos tercios de la población mundial.

La globalización implica transformaciones espaciotemporales que afectan los modos y estilos de vida concretos de las personas, producto de los cambios de escala y de la aceleración de los mismos, en especial aquellos debido a las

innovaciones tecnológicas y a los crecientes niveles de complejidad de la vida urbana. Así se reconfiguran los sistemas de percepción y representación del tiempo y el espacio, que constituyen el entramado básico de los mundos de la vida, de la historia concreta de los individuos y grupos sociales, de sus mitos y sus ritos.

Estas transformaciones se apoyan en una aceleración sin precedentes en los procesos tecnológicos, tanto en lo que atañe al ritmo mismo de las innovaciones como en lo que se refiere al lapso que transcurre entre la innovación y su incorporación en la producción. Tal proceso se inició en los años 70 y ha llegado a ser llamado como la "tercera revolución tecnológica e industrial". Se ha asentado en la electrónica, la informática, la robótica, los nuevos materiales, la genética y la biotecnología.

Estas son sólo unas de las facetas del mundo globalizado. Están además presentes los siguientes efectos económicos:

La estandarización de productos y servicios. Significa que éstos tienen poca o nula variación entre los distintos países o regiones donde se distribuyen.

Reducción de barreras arancelarias. Ha introducido el llamado consumo de productos masivos, permitiendo que muchos países tengan acceso a éstos.

Economía de escala. Implica hacer los productos más competitivos con una estrategia de bajos costos.

La creación de grandes corporaciones e integración de las empresas que permite un mayor control del mercado.

La creciente integración de las economías nacionales a los mercados globales, pues de éstos últimos depende el crecimiento y la estabilidad de aquellas.

La posesión de bienes se da a través del consumo, definido como el conjunto de procesos socioculturales en que se realiza la apropiación y los usos de los productos. Estos pueden estar a disposición en cualquier parte y pueden ser consumidos de diversas maneras. El simple hecho de su existencia, transforma a los productos en potencialmente consumibles y da a todos el derecho legítimo de aspirar a tenerlos, ya que fueron producidos con el esfuerzo de toda la sociedad.

El dinero permite el consumo, pero cada vez se necesita menos dinero. La producción en masa y la de imitaciones ha hecho posible que personas que no pertenecen a las elites puedan tener acceso a objetos similares.

Disparadores psicológicos

Entre los motivos principales que permiten al individuo tomar decisiones de compra son:

Cultural: Este es un factor que debe analizarse como el lugar a donde pertenece el individuo, su forma de pensar dentro de un grupo social específico, tradiciones y nivel socioeconómico.

Status: Este factor es uno de los influyentes más fuertes dentro de la psicología de los consumidores, ya que mediante los medios de comunicación se deja una imagen mental de lo que el individuo debe buscar como modelo de vida a seguir, por tanto, provoca que los diferentes estratos socioeconómicos aspiren a esa forma de vida causando el consumismo.

Afectivo: El disparador afectivo ataca los procesos mentales del individuo para que este prevea posibles problemas que se le podrían presentar tanto con sus seres queridos, como en sus expectativas. Es considerado como un excelente manipulador de la clientela para crear adicción y consumo de los productos.

De necesidad: Este disparador se basa en mostrar lo necesario que es el consumo de un producto para la vida cotidiana.

Estandarización o Masificación: Este disparador se posesiona en la mente del consumidor, al destierro del mismo. Dentro de cada grupo cada integrante desempeña un rol social; el hombre como tal necesita sentirse útil, necesita estar en relación con los otros, interactuar con el mundo y sobre todo necesita ser aceptado, es por ello que nunca buscará ser expulsado del grupo al que pertenece.

CAPÍTULO V LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, GARANTE DE LOS DERECHO DEL CONSUMIDOR.

SUMARIO. 1. Antecedentes y Desarrollo Histórico de la Procuraduría Federal del Consumidor. – 2. Procedimientos ante la Procuraduría Federal del Consumidor. – 3. Procedimiento por Infracciones a la Ley. – 4. Efectos de los Procedimientos de la Procuraduría Federal del Consumidor.

1. Antecedentes y Desarrollo Histórico de la Procuraduría Federal del Consumidor.

El organismo en cuestión fue creado por la Ley Federal de Protección al Consumidor y normado en el capítulo Octavo de la misma, no resultando exagerado decir, que la eficacia de la Ley ha dependido y es muy probable que siga dependiendo, en muy buena medida, de la eficacia del funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor mexicana del 22 de diciembre de 1992, tomó como base el artículo 6° del Código brasileño, pero sustituyó la expresión de derechos básicos por la de principios básicos. No parece acertado este cambio pues, por un lado, la ley mexicana no hace sino recoger los derechos fundamentales señalados en el Programa Preliminar de 1975 y en las Directrices de 1985, así como los derechos básicos reconocidos en el Código brasileño; y por el otro, la expresión principios básicos no parece corresponder a lo que en nuestro ordenamiento se entiende por principios generales del derecho, en los términos establecidos en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución. Pero aun en el supuesto de que realmente se tratara de principios básicos, es evidente que de los mismos derivarían derechos básicos para los consumidores, por lo que el cambio introducido en la ley de 1992, además de ser inexacto es irrelevante.

“Confirma esta opinión el último párrafo del artículo 1° de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuyo contenido proviene del artículo 7° del Código Brasileño, y en el que se dispone que los derechos previstos en esa ley no excluyen los que deriven de tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que derivan de los principios generales del derecho, la analogía, las costumbres y la equidad. No tenemos noticia de que México haya suscrito algún tratado o convención internacional sobre esta materia”.⁴³

Ahora bien, si nos preguntamos por las causas de su nacimiento sobre todo de tipo económico, que son las mismas como es obvio por las cuales nació la misma Ley, nos encontramos el siguiente panorama:

“La economía mexicana sostuvo durante aproximadamente 30 años una tasa anual de crecimiento superior al 6% entra en crisis a principios de la década de los setenta, crisis que culmina con la devaluación del peso frente al dólar manifestada en los últimos cuatro meses de 1976.

Una de las manifestaciones más claras de esa crisis ha sido la inflación. Hasta 1972 el índice general de precios al consumidor había experimentado aumentos anuales relativamente reducidos, que no excedían regularmente del 5%. En 1971 y 1972 los porcentajes de estos aumentos habían sido, respectivamente, de 5.5%. En 1971 y 1972 los porcentajes de estos aumentos habían sido, respectivamente, de 5.5% y 4.9%. Pero a partir de 1973 el porcentaje de aumento subió al 12% y para 1974 alcanzó el 23.8%. Aunque los porcentajes de crecimiento de los precios se redujeron para 1975 y 1976 a 15 y 15.8% respectivamente, el proceso inflacionario continuó afectando la capacidad

⁴³ OVALLE FAVELA, José. “Derechos del Consumidor” *Ob. cit.* p. 20

adquisitiva de amplios sectores de la población particularmente trabajadores y campesinos”.⁴⁴

Por otra parte, el aparato comercial resultaba demasiado oneroso, así, en 1970 el comercio en México representó el 31.9% del producto, porcentaje mayor que en Estados Unidos (17.3%), Japón (17.4), República Federal de Alemania (12.4), Colombia (16.3), Ecuador (11.6), Nicaragua (20.6) y Venezuela (10%).

En la perspectiva del costo del crédito en las operaciones comerciales, el Banco de México realizó un estudio en la Ciudad de Monterrey, en cual detectó que el porcentaje de dicho costo en relación con el precio del objeto vendido, alcanzaba en automóviles el 70%, en televisores el 87% en radios el 312% y en estufas de gas hasta el 336%.

En términos generales tal era la situación en México y no obstante lo crítico de ésta como se puede ver las estadísticas señaladas, la Ley Federal de Protección al Consumidor y junto con ella el organismo que nos ocupa, no se expidió de inmediato; todavía se hicieron varios esfuerzos en diversos niveles para tratar de proteger la capacidad adquisitiva de las clases más afectadas, así en los términos del Decreto Presidencial de 2 de Octubre de 1974 se tomaron medidas para tratar de regular los precios de determinadas mercancías, asimismo en el mismo año de 1974 fue modificada varias veces la Ley Federal del Trabajo: primero el 4 de enero, para prever el establecimiento del Fondo de Garantía y Fomento para el consumo de los trabajadores (FONACOT), Fideicomiso que tiene por objeto otorgar a los trabajadores créditos con baja tasa de interés para la adquisición de bienes de consumo duradero y después, el 27 de septiembre, para reducir el plazo de dos años a uno, en el cual se deben revisar los salarios, tanto mínimos como contractuales.

⁴⁴ HERNÁNDEZ VEGA, Raúl. “Ensayos Jurídico-Filosóficos”, Edit. Universidad Veracruzana, México, 1998, p. 60

Sin embargo todas las medidas tomadas fueron insuficientes para proteger la situación económica de las clases de referencias y menos aún de aquellas que quedaron al margen de tales medidas. Fue pues necesario que se crearan instrumentos más adecuados para la solución de los problemas mencionados, particularmente la protección de las mayorías y la defensa del interés popular, tal como se declaró en la exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor la cual en su parte conducente transcribimos:

Este proyecto de Ley es parte fundamental de una Política destinada a la protección de las mayorías pero también, un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la modernización del Sistema económico y la defensa del interés popular.⁴⁵

La Ley Federal de Protección al Consumidor no pretende el Sistema de Comercialización o el de producción, lo que sí se advierte es el doble propósito de modernizar el aparato distributivo y defender el interés de los consumidores, es precisamente este diseño de defensa lo que nos interesa, pues en él radica la mayor accesibilidad a la Administración de Justicia sin que se roture el tradicional principio de Unidad de la Jurisdicción.

Los antecedentes aquí contenidos fundan y nos dan a conocer por lo menos en forma estadística, cuáles fueron los fenómenos económicos para la expedición de la Ley y la creación en su consecuencia de un organismo adecuado para hacerla cumplir en la esfera de su competencia, tal como lo señala la misma en su artículo 59 fracción XIII.

⁴⁵ SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, México, p. 4

No se trata de analizar la Ley que se viene indicando en todos sus aspectos, sino de examinar el organismo descentralizado creado por ella, éste aparte de los antecedentes aludidos, encuentra su modelo en el Consumer Ombudsman sueco, y en instrumentos similares en las legislaciones de Venezuela y Costa Rica.

2. Procedimientos ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

2.1. Procedimiento Conciliatorio.

La conciliación constituye el último intento de avenencia entre las partes, pero en la práctica ha derivado en un acto rutinario y formal, de exigencia obligatoria en algunos supuestos, pero que muy a menudo concluye sin acuerdo posible entre las partes.

La conciliación es definida por Moreno Sánchez de la siguiente manera: "La conciliación es la avenencia que sin necesidad de juicio tiene lugar entre las partes que desisten acerca de sus derechos en caso concreto de las cuales una trata de entablar un pleito con la otra".⁴⁶

También Francesco Carnelutti comenta "La conciliación tiene la estructura de mediación ya que se traduce en la intervención de un tercero en los intereses en conflicto con el objeto de inducirles a la composición contractual".⁴⁷

Para nosotros la conciliación es un medio por la cual las partes en forma equitativa resuelven una controversia. En el procedimiento ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es medio de satisfacer los derechos de los consumidores

⁴⁶ MORENO SÁNCHEZ, Guillermo. "La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor, Foro, No. 13", Barra de Abogados, México, 1988, p. 71

⁴⁷ CARNELUTTI, Francesco. "Instituciones del Proceso Civil", Edit. Jurídica Europa, América, Buenos Aires, 1989, p. 154

fungiendo el conciliador como autoridad, siendo en consecuencia el fin fundamental del procedimiento que lleva a cabo esa autoridad administrativa.

Sin embargo, la conciliación es una figura sin vida propia, pues si llega a triunfar, es decir, si a través de la conciliación se resuelve el litigio, llegaríamos a una figura auto compositiva, y si fracasa el intento conciliador, es decir si lo que hay es una conciliación frustrada, lógicamente no tendríamos un equivalente jurisdiccional.

La Procuraduría se encargará de señalar día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, en la que se procurará avenir los intereses de las partes, teniendo lugar por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación 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.

Como se puede apreciar la Ley Federal de Protección al Consumidor tiene carácter supletorio como es el caso del Código Federal de Procedimientos Civiles.

El Código Federal de Procedimientos Civiles debe utilizarse supletoriamente en todos y cada uno de los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento al hecho de que contiene los principios generales que rigen en las principales ramas del derecho, en materia procesal dentro de cada jurisdicción en el Código de Procedimientos Civiles, el que señala las normas que se deben seguir ante las autoridades administrativas, salvo disposición en contrario.

De lo anterior se puede resaltar que el procedimiento que se lleve a cabo en la Procuraduría Federal del Consumidor, está aplicando dicho ordenamiento en forma supletoria, en todos aquellos casos que la ley no tenga disposición aplicable a los supuestos planteados.

Para los efectos de la notificación para la presentación a la audiencia de conciliación que señala la ley de la materia. Destacan los siguientes términos que consagra en su artículo 104.

“Las notificaciones que realice la Procuraduría serán personales en los siguientes casos:

- I. Cuando se trate de la primera notificación.
- II. Cuando se trate del requerimiento de un acto de la parte que deba cumplirlo; ...”.

En este sentido la primera notificación es aquella en donde se hace del conocimiento del proveedor que existe una reclamación en su contra, por lo que deberá presentarse a la audiencia de conciliación o bien rendir un informe relacionado con los hechos que le imputan, por esta notificación la autoridad tiene la obligación de realizarla dentro de los 15 días siguientes a la fecha de recepción de la queja, y deberá realizarla con una anticipación de 3 días a la celebración de la audiencia.⁴⁸

Dentro del Código Federal de Procedimientos Civiles, existen las notificaciones por edictos que son aquellas por las cuales se realizan en los medios impresos del lugar por desconocer el domicilio del notificado, sin embargo este medio de notificación no lo lleva a cabo la Procuraduría, remitiendo los expedientes al archivo por carecer del domicilio, a nuestro entender se aplica este proceder por la Procuraduría ya que al no estar presente una de las partes por no ser posible la

⁴⁸ Ley Federal de Protección al Consumidor publicada en el D.O.F el 24 de diciembre de 1992.

notificación no se cumple con el espíritu de la autoridad que es el de conciliar ya que es imposible.

En lo que se refiere a exhortos la Procuraduría si utiliza este medio de notificación, ya que cuenta con delegaciones federales en el interior de la República las cuales se encuentran facultadas para llevar conciliaciones telefónicas y no es necesario se trasladen los proveedores, dicha facultad es discrecional de la autoridad y no siempre se goza de este beneficio y cabe hacer la aclaración que dicha facultad no encuentra fundamento alguno en la Ley de la materia.

El procedimiento de Conciliación inmediata es un mecanismo de avenencia entre el consumidor que ha presentado una inconformidad y el proveedor del bien o servicio en cuestión. La idea fundamental de este procedimiento es evitar que las partes entren un proceso de confrontación y desgaste, mediante la intervención de un conciliador de la PROFECO, quien en el momento mismo telefónicamente o mediante la visita al domicilio del proveedor, acerca a las partes y obtiene un resultado en un lapso que puede oscilar entre 20 minutos y cinco días máximo.

Si el asunto no es resuelto en la conciliación inmediata o por la naturaleza propia de la reclamación no resulta factible de solución por esta vía, da inicio el procedimiento de conciliación personal.

En este procedimiento, que reviste mayor formalidad jurídica, PROFECO cita a las partes a fin de desahogar una audiencia, en la que busca dirimir la controversia. Para el desahogo de este procedimiento, PROFECO está facultado para requerir todos aquellos elementos de convicción que estime necesarios para la solución de la reclamación, así como para imponer los medios de apremio que correspondan ante la negativa por parte de aquellos que deban cumplirlos.

El informe es el medio por el cual, el proveedor da respuesta a la reclamación (queja) oponiendo sus defensas y excepciones.

Así las cosas, el proveedor que no se presente a la audiencia o presente su informe relacionado con los hechos, se le impondrá una medida de apremio y además se citará de nueva cuenta a una segunda audiencia en un plazo no mayor a diez días de no asistir a ésta se impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el quejoso. En caso de que el quejoso no acuda a la audiencia de conciliación y no se presente dentro de los siguientes diez días una justificación "fehaciente" de su inasistencia se tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos.

La Ley es confusa, ya que no se sabe si el informe puede presentarse por escrito o bien puede redactarse en forma verbal dentro de la misma audiencia, ya que si atendemos literalmente al contenido de la redacción, nos da la opción de presentar solo el informe o bien presentarse a la audiencia sin el informe.

Se observa que la autoridad está facultada para exigir documentación a los proveedores, como es el caso de los informes que señala la Ley, tenemos la siguiente jurisprudencia para ilustrar lo anterior.

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR REQUERIMIENTOS DE DOCUMENTOS POR PARTE DEL C. PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO MOTIVACIÓN SEÑALA QUE SE EXIJA A LA QUEJOSA LA DOCUMENTACIÓN PARA NORMAR SU CRITERIO Y CUMPLIR A LA QUEJOSA LA FUNCIÓN CONCILIATORIA. Sin mostrar la necesidad del acto de molestia al particular, ni la razón del porque esa documentación estaba relacionada con la cuestión que le fue planteada, máxime que en el mismo acto reclamado fueron exhibidos, agregando el Procurador que al tratar de conciliar está facultando para pedir información y que para ello no le han señalado limitaciones lo cual resulta contrario al propio texto del artículo 16 Constitucional invocado por la quejosa, pues todo acto de molestia debe estar adecuadamente motivado en una causa legal y en los propios términos del artículo 65 de la Ley Federal del Consumidor, que se invoca como fundamento del

reclamo también se limita esa facultad investigadora que a título de información requerida se pretende por la Autoridad responsable ya que los informes solicitados deben ser conducentes para el desempeño de la función en donde se sigue que no cualquier información requerida por el C. Procurador resulta legal. En este mismo orden de ideas, para no violar garantías individuales la Autoridad responsable debe motivar en forma específicamente cuidadosa, la razón, la necesidad y lo conducente al caso concreto de que se trate del requerimiento de documentos que se haga a un particular si que baste la alusión generalizada a la finalidad de su función Constitucional la Autoridad Administrativa, para exigir la exhibición de libros y papeles de un particular debe sujetarse a las leyes respectivas y a las estrictas formalidades, que el propio precepto menciona, entre las cuales resalta la indispensable motivación de la causa legal del procedimiento.

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, las presentará una o varias opciones de solución.

El conciliador podrá en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación, así como para el ejercicio de las atribuciones que a la Procuraduría le confiere la ley. Las partes podrán aportar las pruebas que estimen necesarias para acreditar los elementos de la reclamación y del informe.

El conciliador podrá suspender cuando lo estime pertinente o a instancias de ambas partes, la audiencia, el conciliador señalará día y hora para su reanudación, dentro de los quince días siguientes, de toda audiencia se levantará el acta respectiva y no se interpondrá recursos en contra de los acuerdos de trámite que emita el conciliador, los convenios celebrados por las partes serán aprobados por la Procuraduría cuando no vayan en contra de la ley.

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 y en caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes.

2.2. Reclamaciones Resueltas por Convenio, Efectos y Ejecución.

En la reclamación presentada en la Procuraduría Federal del Consumidor por el consumidor, se analizan los hechos que dieron surgimiento a la controversia, y si se encuentra fundada, según el criterio del abogado receptor de quejas y ajustándose a las excepciones de la ley, se recibe y se le da curso de conformidad con lo especificado en los artículos 99 y 101 de la Ley Federal de Protección al Consumidor asentando los datos personales del consumidor como son: nombre, domicilio, teléfono, así como los del proveedor, tratando de ser lo más preciso posible y también en cuanto a la pretensión de lo reclamado, el monto, origen, si fue por un contrato verbal o escrito, a contado o a crédito, si existe garantía, la fecha de adquisición y en que consiste la reclamación y por último se especifica textualmente el motivo de la reclamación, todo esto se asienta en el formato utilizado para tal efecto, detallando en el mismo, como ya se indicó lo reclamado, en forma semejante a la de una demanda.⁴⁹

Puede ocurrir que el afectado no acuda personalmente a la presentación de la reclamación, pero lo puede hacer por medio de un representante, o apoderado o persona autorizada para tal efecto, que deberá en su oportunidad procesal correspondiente ratificar su personalidad, tratándose de personas físicas bastará carta-poder firmada ante dos testigos, en caso de personas morales se requerirá poder notarial.

⁴⁹ OVALLE FAVELA José. “Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor”. Edit. Mc Graw Hill, México 1994, p. 196

La Procuraduría Federal del Consumidor se vio en la necesidad de elaborar un formato especial para recibir las reclamaciones, el cual consta de los espacios pertinentes para recabar los datos que ya se indicaron, esto por economía procesal, ahorrando mucho tiempo y trabajo, tanto por los consumidores como para el personal de la Procuraduría, ya que de lo contrario se tendría que estar elaborando cada reclamación por separado o recibirlas por escrito con las salvedades correspondientes, esto es porque en muchas ocasiones son presentadas mal elaboradas, y como su orientación es la de proteger a las clases desposeídas, pensando que el consumidor no cuenta con los recursos necesarios para contratar un abogado, el cual formularía su reclamación, por tal, la Procuraduría cuenta con los abogados receptores de dichas reclamaciones los que darán la orientación e información necesaria al consumidor en cuanto a la presentación de su reclamación y el trámite a seguir, ya que no siempre es citarlos para comparecer a la presentación del informe del proveedor o prestador de servicios sino que puede ser el de una verificación cuando no se cuente con los medios necesarios para la presentación de la reclamación o bien exhorto a la Delegación correspondiente, en el caso de que el proveedor tenga su domicilio fuera del área metropolitana o de la ciudad o del estado donde se haya presentado la reclamación.

La reclamación se recibe en forma oral, es decir por comparecencia del consumidor o quejoso, el cual relata los hechos y su pretensión respecto del proveedor, al término del llenado del formato por parte de la autoridad responsable, y con el apercibimiento respectivo en caso de inasistencia, mismo que se hará por el conducto debido para que asista a la comparecencia y al proveedor para que rinda su informe y por último, el consumidor firma en la parte inferior derecha del formato.

También puede presentar su reclamación por escrito o por comités, en el primer caso, se le notifica en forma posterior al trámite que va a seguir su reclamación, pero se presta a actos dolosos y de mala fe por parte del consumidor, por lo que por regla general se utiliza el formato antes indicado tanto en oficinas centrales, Delegaciones Federales y Metropolitanas de la Procuraduría Federal del Consumidor.

2.3. Procedimiento Arbitral.

El arbitraje es un método muy recuente e importante para la solución pacífica de los conflictos, tanto en la esfera privada, como en la pública. En el mundo del derecho, el interés por el arbitraje se debe, entre otras causas, a su mayor celeridad a la hora de resolver los conflictos. En el ámbito del Derecho Internacional Público hay que destacar los Convenios de la Haya de 1899 y 1907 y su continuada aplicación en un espacio.

“Podemos afirmar que el arbitraje si es un genuino equivalente jurisdiccional, y además, es o constituye un verdadero proceso. Sin embargo, queda todavía en pie el problema relativo a desentrañar si lo que hacen ahí los árbitros es o no jurisdicción, si es jurisdicción, no hay equivalente jurisdiccional y si no es jurisdicción lo que estos árbitros realizan, entonces puede hablarse de un equivalente jurisdiccional”.⁵⁰

“El arbitraje es el procedimiento por el cual las personas naturales o jurídicas pueden someter, previo convenio, a la decisión de uno o varios mediadores las cuestiones litigiosas, surgidas o que puedan surgir, en materia de su libre disposición conforme a derecho”.⁵¹

⁵⁰ GÓMEZ LARA, Cipriano. “Teoría General del Proceso”, 9ª ed. Edit. Harla México, 1998, p. 10

⁵¹ BIBLIOTECA DE CONSULTA MICROSOFT ENCARTA, 2005.

El arbitraje se diferencia de la transacción, en que en realidad se trata de un juicio, pese a no celebrarse ante los tribunales, y las partes no resuelven sus diferencias mediante recíprocas concesiones, sino que encargan a un tercero la decisión.

El arbitraje puede ser ejercitado por expertos en equidad o bien por personas naturales que se hallen, desde su aceptación, en el pleno ejercicio de sus derechos civiles, fallando de acuerdo con su leal saber y entender, sin sujeción a trámites, debiendo tan sólo dar la oportunidad a las partes para ser oídas y presentar las pruebas que estimen convenientes.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, existen 3 tipos de árbitros, el árbitro de la Procuraduría, el árbitro oficialmente reconocido y el que designen las partes.

La forma más habitual de establecer el arbitraje es mediante el convenio arbitral, en el que las partes expresan su voluntad inequívoca de someter a este tipo de solución todas o algunas de las cuestiones litigiosas surgidas o que puedan surgir de determinadas relaciones jurídicas.

El arbitraje es el procedimiento por medio del cual la Procuraduría Federal del Consumidor, puede ser designada, por mutuo acuerdo entre el consumidor y el proveedor, como árbitro para resolver la controversia que se presente entre los mismos, derivada de una relación de consumo, actuando de forma similar a como lo haría un juez en un juicio ante tribunales.

Cabe destacar que la Procuraduría actúa de manera imparcial, gratuita y rápida, debido a que es un árbitro institucional, tratando en forma igual tanto al consumidor como al proveedor y otorgando idénticas oportunidades para que

ambos demuestren, a través de las pruebas con que cuenten, a quién le asiste la razón.

El arbitraje puede derivarse de una queja presentada ante la Procuraduría Federal del Consumidor, por una deficiente prestación de servicios o por el incumplimiento derivado de un contrato, cuando las partes no lleguen a un arreglo conciliatorio. Sin embargo existe la posibilidad de que el consumidor y el proveedor se sometan al arbitraje sin que exista queja o reclamación previa, a este tipo de arbitraje se le conoce como directo, por otra parte tenemos al arbitraje por antecedente, el cual se deriva de un procedimiento conciliatorio y en el que las partes no pudieron avenir sus intereses y decidieron resolver sus conflictos por esta vía, y al efecto se genera un expediente diverso al de conciliación.

Existen dos tipos de arbitraje en amigable composición y en estricto derecho, el primero de ellos resulta más fácil, flexible y económico para las partes, ya que no necesitan la asistencia de un abogado, en tanto que el de estricto derecho se desarrolla siguiendo las mismas formalidades o requisitos de cualquier juicio y por tanto es más complejo, siendo necesaria la asistencia de un abogado. En ambos casos, la Procuraduría dicta en su oportunidad el laudo arbitral mediante el cual se resuelve de manera definitiva el problema entre el consumidor y el proveedor.

La amigable composición consiste en el acto voluntario de las partes en conflicto, para "recurrir a la opinión de un tercero que de forma amigable tratara de avenirlos, esta figura se encuentra situada en una posición intermedia entre la autocomposición y la heterocomposición".⁵²

⁵² GÓMEZ LARA, Cipriano. *Op. cit.* p. 23

Cabe destacar que en cualquier etapa del procedimiento arbitral, el mismo puede terminar mediante la celebración de un convenio entre las partes el cual deberá ser equitativo para las mismas, señalando sus correspondientes obligaciones y derechos. La Procuraduría podrá actuar como árbitro cuando los interesados así la designen y sin necesidad de reclamación o procedimiento conciliatorio previos.

La designación de árbitro se hará constar mediante acta ante la Procuraduría, en la que señalarán claramente los puntos esenciales de la controversia y si el arbitraje es en estricto derecho o en amigable composición.

“En la amigable composición se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y el árbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento”.⁵³ El árbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan planteado. No habrá términos ni incidentes.

Cuando las partes no llegan a un acuerdo conciliatorio y el conciliador los exhorta a someterse al arbitraje y éstas manifiestan su voluntad de someterse al mismo, se emite un acuerdo, en el que se indica que las partes decidieron someterse al arbitraje y se ordena enviar el expediente al área de arbitraje, en ese momento el conciliador, con las partes se dirige al lugar donde se encuentra el secretario arbitral ante quién se va a desahogar el arbitraje y con quién se celebrará el compromiso arbitral. El proceso arbitral se regirá por las siguientes reglas:

⁵³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. “Derecho Procesal Civil”, Edit. Porrúa, México, 1999, p, 45

- El actor presenta su queja y el demandado la puede contestar.
- Los plazos empiezan a correr a partir del día siguiente en que se notifique el acto correspondiente.
- Son 6 meses para presentar la reclamación a la cual se deberán acompañar las pruebas y un término igual para contestarla y presentar excepciones.
- El árbitro podrá en cualquier fase del procedimiento regularizarlo.
- Las promociones se presentarán en la oficialía de partes de las 8:30 a las 15:00 horas.
- Se podrán presentar todas las pruebas reconocidas por la Ley, y deben tener relación inmediata con los hechos controvertidos.
- En la audiencia se entrega el cuestionario.
- La parte que no cubra los honorarios del perito no tendrá derecho a repreguntar, así mismo de no pagarse la pericial se tendrá por desierta la prueba.
- En el supuesto que la pericial sea la única prueba de no desahogarse se concluirá el arbitraje.
- A los testigos se les hacen las preguntas de forma oral, comprometiéndose las partes a presentarlos, salvo que manifiesten la imposibilidad de hacerlo, los citará el árbitro con un máximo de dos testigos.
- El árbitro debe allegarse de los elementos que juzgue necesarios para resolver el asunto planteado como son:
 - a) El tipo de contrato que celebraron originalmente las partes.
 - b) El objeto del contrato.
 - c) La fecha del contrato.
 - d) El precio y forma de pago.
 - e) Cuanto se ha pagado del precio.
 - f) Si ya fue entregado el bien total o parcialmente.
 - g) Las pretensiones de las partes.

Se aplicará supletoriamente el Código de Comercio y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El negocio arbitral es una parte fundamental del proceso, dado que de plantearse en forma imprecisa, puede generar que al momento de emitir el laudo existan profundas dudas sobre la forma en que debe de resolverse el arbitraje al momento de estar dictando la resolución correspondiente.

El laudo arbitral emitido por la Procuraduría o por el árbitro designado por las partes deberá cumplimentarse o, en su caso, iniciar su cumplimentación dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación, salvo pacto en contrario.

Sin perjuicio de las funciones de arbitraje que puede 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. En lo relativo a su inscripción y actuación se regularán por lo que disponga el reglamento de la presente ley.

Las resoluciones que se dicten durante el procedimiento arbitral admitirán como único recurso el de revocación, que deberá resolver por el árbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas. El laudo arbitral sólo estará sujeto a aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación.

3. Procedimiento por Infracciones a la Ley.

Como su nombre lo indica, el procedimiento regulado en los artículos 123 y 124 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es un procedimiento administrativo a través del cual la Procuraduría Federal del Consumidor debe

determinar, con base en las pruebas que obtenga y con respeto a la garantía de audiencia del proveedor, si éste incurrió en alguna de las infracciones previstas en los artículos 126 al 129 de la misma ley y, por tanto, si se le debe imponer la sanción administrativa (multa, clausura o arresto) que corresponda, conforme a dichos preceptos. Se trata de un procedimiento administrativo sancionador.⁵⁴

Este procedimiento puede iniciarse por cualquiera de los siguientes medios:

Por denuncia que presente cualquier persona sobre alguna violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

De oficio, cuando la Procuraduría encuentre al concluir un procedimiento conciliatorio en el que no se haya celebrado un convenio entre las partes, que existen elementos de prueba de los que se pueda deducir la existencia de una infracción a dicha ley, o cuando esta infracción resulte de una visita de verificación.

El procedimiento administrativo se debe desenvolver básicamente a través de una resolución que ordene su inicio, la notificación personal de ésta al probable infractor, una etapa de pruebas, otra de alegatos y la resolución final. La notificación al probable infractor, por parte de la Procuraduría, tiene por objeto hacer de su conocimiento los hechos motivo del procedimiento, es decir la supuesta infracción a la ley para que tenga una oportunidad razonable de defensa. Esta es la primera condición que establece el artículo 123 para el procedimiento administrativo sancionador. Esta notificación deberá ser personal, de acuerdo con lo que dispone el artículo 104, fracción I.

⁵⁴ OVALLE FAVELA José. Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor. *Ob. cit.*, p. 236

En la propia notificación se debe hacer saber al probable infractor que tiene un plazo de diez días hábiles para ofrecer pruebas que estime pertinentes y hacer las manifestaciones “que a su derecho convenga”. Aunque el párrafo primero del artículo 123 confiere este plazo para rendir pruebas, es claro que para que el probable infractor pueda aportar dichas pruebas, es indispensable que la autoridad primero resuelva sobre su admisión, como lo señala el párrafo segundo del propio artículo 123. En la resolución en la que la Procuraduría admita pruebas, deberá señalar al oferente el plazo dentro del cual tendrá que practicarlas. En consecuencia, la segunda condición que debe cumplir el procedimiento por infracciones a la ley consiste en otorgar al probable infractor una oportunidad razonable para ofrecer y aportar las pruebas pertinentes, las cuales deberán ser valoradas de acuerdo con el derecho por la autoridad en su resolución.

La tercera condición que debe satisfacer este procedimiento es la que establece el tercer párrafo del artículo 123, y consiste en que la Procuraduría otorgue al probable infractor un plazo de dos días hábiles para que formule sus alegatos.

Por último, la Procuraduría debe emitir, dentro de los quince días siguientes, su resolución administrativa, en la que determinará si se cometió o no la infracción y, por consiguiente, si impone o no alguna sanción administrativa. Esta resolución administrativa debe estar debidamente fundada y motivada conforme con lo dispuesto en el artículo 16 constitucional y con base en los criterios que señala la propia ley, particularmente en sus artículo 131 y 132.

Debe advertirse que los plazos previstos en el artículo 123 para el procedimiento por infracciones a la ley se reducen a sólo 24 horas, cuando la infracción se refiere a alimentos básicos sujetos a precios máximos, supuesto en el

cual la sanción que debe imponerse es precisamente la de clausura (artículo 128, párrafo segundo).

Contra la resolución que dicte la Procuraduría al concluir este procedimiento, procede el recurso administrativo de revisión ante la propia Procuraduría, del cual conoce el funcionario superior jerárquico que determina el procurador mediante acuerdo dictado conforme con lo dispuesto en el artículo 136. Este recurso se tramita en los términos previstos en los artículos 135 a 143.

3.1. Análisis del Procedimiento

Una vez concluido el proceso arbitral y en el caso de que el demandado no de cumplimiento a lo condenado por el árbitro se abre un procedimiento por infracciones a la Ley, enviándose los autos al área de resoluciones.

Esto es así, toda vez que la Procuraduría reconoce que el proveedor independiente de haberle causado un perjuicio al consumidor, violó disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sin embargo dicho ordenamiento no contempla la posibilidad de que esta autoridad tenga la fuerza suficiente para hacer cumplir dicho laudo en el sentido de restituir al consumidor los derechos que le asisten, tal y como se desprende del artículo 121 de la Ley de la materia que a la letra dice:

Artículo 121. El laudo emitido por la Procuraduría o por el árbitro designado por las partes deberá cumplimentarse o, en su caso, iniciar su cumplimentación dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación, salvo pacto en contrario.

Artículo 122. ... Las resoluciones que se dicten durante el procedimiento arbitral admitirán como único recurso el de revocación, que deberá resolverse por

el árbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas. El laudo arbitral sólo estará sujeto a aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación.

En efecto, el laudo arbitral tiene la eficacia de cosa juzgada, pudiendo ser ejecutable por los tribunales ordinarios de justicia.

En este punto del procedimiento administrativo seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, la institución deja de representar al consumidor, ya que dada su naturaleza carece de facultades para ejecutar el cumplimiento de un laudo, limitándose entonces a sancionar al proveedor por infracciones a la Ley.

Para la imposición de las sanciones a que se refiere la 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 exponer manifestación alguna, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción que disponga y podrá solicitar al reclamante en los procedimientos conciliatorio o arbitral o, en su caso, al denunciante, aporten pruebas a fin de acreditar la existencia de violaciones a ley. 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.

De conformidad con lo dispuesto por los artículo 1194 al 1320 del Código de Comercio, las pruebas conducentes en este procedimiento serán las documentales públicas o privadas, la parcial, la confesional, la testimonial y la presuncional.

Concluido el desahogo de las pruebas, la Procuraduría notificará al presunto infractor para que presente sus alegatos en el término de dos días, entonces la Procuraduría resolverá lo conducente dentro de los quince días siguientes.

3.2. Términos.

El término es definido por el diccionario de Escriche como “el espacio de tiempo que se concede para hacer alguna cosa o evacuar algún acto judicial”.⁵⁵

Par Héctor Santos el término “es el momento en el cual ha de realizarse un acto procesal, y por traslación, el acto mismo”.⁵⁶

Por términos judiciales se entiende el tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legal. Su regulación jurídica en el Código de Comercio es incompleta, porque solo dedica cinco artículos al tema de los cuales se destaca:

a) Los términos empiezan a correr desde el día siguiente a aquél en que se hubiere hecho el emplazamiento contado en ellas el día del vencimiento,

b) Una vez concluidos los términos fijados para las partes sin necesidad de acusar la rebeldía, el juicio sigue su curso y se tendrá por perdido el derecho que debió ejercitarse en el término correspondiente.

Finalmente, cabe apuntar que cuando la ley no señala término para la práctica de algún acto judicial en el ejercicio de un derecho, el Código de Comercio tiene por señalados los que especifica en el artículo 1079.

⁵⁵ EXCRICHE, Joaquín, “Diccionario Razonado de Legislación Civil y Penal, Comercial y Forense”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 672

⁵⁶ SANTOS AZUELA, Héctor. “Teoría General del Proceso”, Edit. McGrawHill, México, 2000, p. 172

El artículo 1079. Cuando la ley no señale término para la práctica judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes:

- I. Diez días, a juicio del juez, para pruebas.
- II. Nueve días para hacer uso del derecho del tanto.
- III. Ocho días para interponer el recurso de casación.
- IV. Tres días para apelar de auto o sentencia interlocutoria y para pedir aclaración.
- V. Seis días para alegar y probar tachas.
- VI. Cinco días para apelar la sentencia definitiva.
- VII. Tres días para la celebración de juntas, reconocimiento de firmas, confesión, posiciones, aclaraciones, exhibidos de documentos, juicio de peritos y prácticas de otras diligencias, a no ser que por circunstancias especiales creyere justo el juez ampliar el término.
- VIII. Tres días para todos los demás casos,

Cabe concluir que existen diferentes clases de términos los cuales se clasifican como sigue:

- Legales: son aquellos establecidos directamente en la legislación.
- Judiciales: son aquellos que determina el juzgador durante el proceso
- Convencionales: son aquellos fijados por las partes.
- Individuales: son los que rigen para una sola de las partes
- Comunes: son aquellos que rigen para ambas partes.
- Prorrogables: son aquellos que pueden ampliarse.
- Improrrogables: son aquellos cuya vigencia no se puede ampliar.
- Ordinarios: son los que establece la ley para la generalidad de los casos.
- Extraordinarios: son los establecidos para casos determinados.

3.3. Resoluciones Administrativas.

Una vez concluida la etapa de desahogo de pruebas, se da término a las partes para que ofrezcan sus alegatos, y transcurrido dicho término con alegatos o sin ellos, la Procuraduría dictará la resolución que en derecho corresponda, y en caso de actualizarse las infracciones a la ley de la materia, las sanciones irán desde la multa, hasta la clausura temporal o definitiva del establecimiento infractor, según sea el caso, tal y como se desprende del artículo 126, 127, 128 y 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Se entiende que existe reincidencia cuando el mismo infractor incurre en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción.

3.4. Sanciones y su efectividad

Las sanciones por infracciones a la ley disposiciones derivadas de ellas, serán impuestas indistintamente con base en:

- I. Las actas levantadas por la autoridad;
- II. Los datos comprobados que aporten las denuncias de los consumidores;
- III. La publicidad o información de los proveedores y la comprobación de las infracciones; o
- IV. Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción.

Las resoluciones que emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho, tomando en consideración los criterios establecidos en dicho ordenamiento. Para determinar la sanción, la

Procuraduría estará a lo dispuesto por la Ley y su Reglamento y deberá considerarse, conforme al siguiente orden:

- I. La condición económica del infractor;
- II. El carácter intencional de la infracción.
- III. Si se trata de reincidencia;
- IV. La gravedad de infracción; y
- V. El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general.

El mismo hecho constitutivo de la infracción no podrá ser sancionado en dos o más ocasiones, ni por dos o más autoridades administrativas, excepto en el caso de reincidencia. La autoridad que haya impuesto alguna de las sanciones previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, 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.

4. Efectos de los Procedimientos de la Procuraduría Federal del Consumidor.

4.1. Efectos en Materia Civil.

a) Convenios.

El convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones. Las definiciones doctrinales coinciden con la que estipula el ordenamiento civil. Es, pues, un género particular de actos jurídicos en el que el acuerdo de voluntades tienen por objeto un interés jurídico referido a la transmisión, modificación, creación o extinción de derechos y obligaciones. Los contratos son una especie de este género.⁵⁷

⁵⁷ ROJINA VILLEGAS, Rafael.- “Compendio de Derecho Civil. Teoría General de las Obligaciones”, Edit. Porrúa Mexico 1997 p. 53

Los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado.

Los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo, así como los ofrecimientos para cumplirlos que consten por escrito, formulados ante la Procuraduría, y que sean aceptados por la otra parte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas en esta ley.

Aun cuando no medie reclamación, la Procuraduría está facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación.

b) Aparejada Ejecución.

El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que trae aparejada ejecución:

Traen aparejada ejecución:

I. La sentencia ejecutoriada o pasada en autoridad de cosa juzgada y la arbitral que sea inapelable, conforme al Artículo 1346, observándose lo dispuesto en el artículo 1348.

Nos referimos a la sentencia ejecutoriada o sea la que ha causado estado, y que ha quedado firme, que no fue recurrida por la parte agraviada y que cuando haya sido apelada este confirmada por el superior o por el juzgador de amparo, en relación, al precepto 1346 el juicio ejecutivo no podrá iniciarse ante cualquier juez,

solo ante el juez designado en el compromiso en caso de procedimiento convencional y a la que se refiere el precepto 1348 es que para que se ejecute, la parte acreedora debe formular su planilla de liquidación.

II. Los Instrumentos públicos.

La suprema corte ha fijado el requisito de que se exhiba el primer testimonio de escritura o en su defecto un ulterior instrumento expedido por mandato judicial, en los instrumentos públicos donde existen obligaciones reciprocas es necesario que él promovente demuestre haber cumplido con sus obligaciones a cargo dentro del contrato.

III. La Confesión judicial del deudor, según el artículo 1288;

La Confesión judicial del deudor, esta se refiere a la confesión judicial que haga prueba plena y afecte a toda la demanda, a su vez los artículos 1287, 1288,1289, señalan los requisitos que deben reunir la confesión judicial, esta confesión debe afectar a toda la demanda y el actor lo debe pedir así.

IV. Los Títulos de créditos

Los títulos de crédito esta fracción se elimina lo referente a las letras de cambios, libranzas, vales, pagares, y demás efectos de comercio por títulos de créditos (Doctrina italiana en contra posición de la doctrina alemana títulos valor), desde la existencia de la ley general de títulos y operaciones de crédito, la vía ejecutiva debe fundarse en los preceptos 150, 151,152,153, 154, 159, 160, 161, 162, 164 al 169,174, 196, y demás relativos de ese ordenamiento.

V. Las pólizas de seguros, conforme a la ley de la materia;

Las pólizas de seguros conforme a la materia, esta fracción se remite al artículo 441 de ese ordenamiento pero, todo el título a los contratos de seguros, integrado por los artículos 392, al 448, se derogó el artículo 196 sobre el contrato de seguros, publicada en el diario oficial de 31 de agosto de 1935.

VI. La decisión de los peritos designados en los seguros para fijar el importe del siniestro, observándose lo prescrito en la ley de la materia.

En lo que hace a esta fracción referente a la designación de peritos designados en los seguros para fijar el importe del siniestro, se remite al precepto 420 que fue derogado como se indica en el inciso anterior.

VII. Las facturas, cuentas corrientes y cualquiera otros contratos de comercios firmados y reconocidos judicialmente por el deudor.

Las facturas cuentas corrientes y cualquier otros contratos de comercio firmados y reconocidos por el deudor, de acuerdo al 1167 del código de comercio, la acción ejecutiva se puede preparar pidiendo el reconocimiento de la firma de los documentos mercantiles, la firma se tendrá por reconocida cuando se cite al deudor dos veces siempre y cuando existe en el auto dónde se le cite un apercibimiento que de no comparecer se le tendrá por reconocido o cuando se trate de un sobre de posiciones cuando se le aperciba que de no comparecer se le tendrá por confeso de los hechos que se negare a contestar o cuando en la misma diligencia se le requiera en dos ocasiones y no conteste si o no es suya la firma.

VIII. Los demás Documentos que por disposición de ley tienen el carácter de ejecutivos o que por sus características traen aparejada ejecución.

Los demás documentos que por disposición de la ley tiene el carácter de títulos ejecutivos como por ejemplos a los documentos que 59,62,63,64,68,71,72, de la ley de instituciones de crédito así como hace referencia la ley federal de fianzas en su precepto 96.⁵⁸

4.2. Efectos en Materia Administrativa.

a) Multas y Sanciones: propuesta de obligatoriedad legal para restituir del daño del Proveedor al Consumidor.

La Procuraduría impondrá las sanciones previa notificación al supuesto infractor, otorgándole diez días para que rinda sus pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, la Procuraduría resolverá dentro de los quince días siguientes. Las sanciones podrán ser multa o clausura del establecimiento hasta por quince días. Las multas se elevarán hasta el doble en caso de reincidencia.

Ahora bien, la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 131 sobre este tema señala lo siguiente:

Artículo 131. Las sanciones por infracciones a esta ley y disposiciones derivadas de ellas, serán impuestas indistintamente con base en:

- I. Las actas levantadas por la autoridad;
- II. Los datos comprobados que aporten las denuncias de los consumidores;
- III. La publicidad o información de los proveedores y la comprobación de las infracciones, o

⁵⁸ ACOSTA ROMERO Miguel, ALMAZAN ALANIS José Antonio. “Teoría General de las Operaciones de Crédito, Títulos de Crédito y Documentos Ejecutivos”, Edit. Porrúa, México 2003, p. 28

IV. Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción.

Las resoluciones que emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho, tomando en consideración los criterios establecidos en el presente ordenamiento.

Artículo 132. Para determinar la sanción, la Procuraduría estará a lo dispuesto por esta ley y su reglamento y deberá considerarse, conforme al siguiente orden:

- I. La condición económica del infractor;
- II. El carácter intencional de la infracción;
- III. Si se trata de reincidencia;
- IV. La gravedad de la infracción, y
- V. El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general.

b) Recurso de Revisión.

En contra de las resoluciones de la Procuraduría se podrá interponer por escrito el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida; la interposición del recurso suspende la ejecución de la resolución impugnada en cuanto al pago de multas, en cuanto a otras sanciones, la suspensión no debe ocasionar perjuicios a terceros, la solicitud debe ser aceptada y admitida; y la continuación o consumación de actos y omisiones no debe ocasionar infracciones a la ley.

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.

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.

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 previsto en esta ley en materia de pruebas, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

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 este suscrito, a menos que se firme antes del vencimiento del término para interponerlo.

4.3. Efectos en Materia Penal.

a) Vista al Ministerio Público por Delitos Derivados de las Relaciones de Consumo.

Es importante señalar que si bien es cierto que el consumidor tiene la potestad de interponer una denuncia contra la empresa por fraude, ya que si el producto no reúne los estándares de calidad que decía tener, no es muy común que los consumidores se presenten ante el Ministerio Público a denunciar la mala

calidad de un producto o servicio, ya que comúnmente recurren a la Procuraduría Federal del Consumidor.

b) Lesiones.

La lesión corporal consiste en cualquier daño ocasionado al cuerpo, a la salud o a la inteligencia de un hombre, a virtud del cual éste queda afectado en su integridad física.

Por su parte González de la Vega, expresa: "Por lesión debemos entender cualquier daño exterior o interior, perceptible o no inmediatamente por los sentidos, en el cuerpo, en la salud o en la mente del hombre".⁵⁹

Las diversas definiciones que se han dado sobre el delito de lesiones mantienen el común denominador de referirse a la alteración de la salud. Considero que las lesiones son, en efecto, cualquier alteración a la salud, producidas por una causa externa y por un agente viable.

La naturaleza jurídica del delito de lesiones, consiste en amparar como bien jurídicamente tutelado por la norma, la integridad física y mental de las personas, es decir, este delito al producirse originará un daño en la integridad de las personas, en su salud. Asimismo, es un delito que se persigue por querrela o a petición de parte ofendida.

Carrara pondera que "el criterio esencial de este delito consiste en un acto material que produce el efecto de disminuirle a un hombre el goce de su personalidad, sin destruirla, causándole dolor físico o algún detrimento corporal, o perturbándole el entendimiento. Más si tales efectos no se obtuvieron, pero si

⁵⁹ GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. "Derecho Penal Mexicano", 10ª ed., Edit. Porrúa, México, 2002, p. 34

fueron pretendidos por el agente, cuyos hechos eran aptos para haberlos causado, tendremos entonces el título de lesión intentada o frustrada”.⁶⁰

El delito en estudio tiene como elementos: primeramente que su producción necesita la realización de un daño físico o alteración de la salud de una persona, estimando como tal no sólo los golpes traumáticos, fracturas y traumatismos, sino todo aquel que tienda a inferir cambio alguno a la salud.

De esta forma, las lesiones pueden ser externas o internas; las primeras producidas en la superficie del cuerpo humano, esto es, perceptibles a los sentidos de la vista o el tacto, dejando huella. Las segundas, se consideran así porque son provocadas dentro del cuerpo humano, no son inteligibles a los sentidos, no dejan huella física visible, en su mayoría son originadas por envenenamiento, golpes contundentes, ingestión de sustancias tóxicas, partícula de metal o cualquier material que deteriore al organismo y contagio de enfermedades venéreas, siempre que se realice con premeditación o por negligencia.

Conviene precisar que cualquier daño ocasionado a la salud para poderlo considerar como lesiones, debe guardar una relación directa con la acción que lo produce.

Aunado a la perturbación de la salud, ya sea interna o externa, como un segundo elemento se necesita que ésta haya sido producida por una fuerza externa, es decir, que un tercero la hubiese generado.

La lesión producida al sujeto pasivo debe ser dictaminada por peritos médicos para ser calificada.

⁶⁰ CARRERA, Francisco. “Programa de Derecho Criminal”, Tomo IV, 10ª ed., Edit. Porrúa, México, 1990, p. 41

La realización de las lesiones puede ser de diferentes maneras a saber: por medios físicos, morales u omisiones. Por medios físicos debemos entender como el uso de la fuerza física de algún otro objeto, es decir, ejecutar acciones corporales encaminadas a la producción de un mal en el cuerpo de otro. Estos medios son conocidos como los golpes, puñaladas, disparo de una arma, atropellar a una persona, entre otro. En las lesiones producidas por estos medios, resulta más sencillo establecer el nexo causal entre el daño y la fuerza exterior que lo origina.

c) Daño en Propiedad Ajena.

La forma genérica o tipo básico del delito impropiaamente denominado en la Ley daño en propiedad ajena, el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 239 señala lo siguiente: "Al que destruya o deteriore una cosa ajena o una propia en perjuicio de otro ...".

En el delito de daño en propiedad ajena no hay transferencia ilícita de ninguna especie entre los sujetos de la relación delictiva, lo que sí ocurre en cualquiera de los otros delitos contra el patrimonio, perfeccionándose aquél cuando se realiza el atentado contra la cosa ajena causándole un daño, destrucción o deterioro, que tiene alcance en el ámbito económico o produce beneficio de tal índole al delincuente. Al autor del delito no lo mueve el ánimo de lucrar sino el de causar daño, cualquiera que sea el móvil.

"Destruir una cosa tanto significa deshacerla, descomponer las partes que la integran, haciéndolo inútil, como aniquilarla, en tanto deteriorar implica reducir su capacidad de servicio o hacerla inservible parcialmente sin destruirla. Destrucción implica la acción de destruir, con el efecto de hacer insubsistente la cosa en su esencia, aunque no quede aniquilada en su materialidad específica, en tanto

deteriorar es estropear, menoscabar, echar a perder una cosa sin suprimir su existencia o disponibilidad total.”⁶¹

El bien jurídico en este delito se identifica con el interés general respecto a la integridad de los bienes muebles o inmuebles, como factores de carácter económico, pero en nuestro derecho se identifica con el patrimonio, afectado directamente por la destrucción o el deterioro de las cosas ajenas propias.

El daño en propiedad ajena es delito de acción porque la destrucción o deterioro de la cosa implica una actividad corporal voluntaria, aunque la doctrina existen también opiniones que admiten que la conducta puede consistir en omisiones.

El daño en propiedad ajena se puede dar de manera dolosa o culposa.

Ahora bien cuando se trate de la forma dolosa, el agente ha tenido previamente conocimiento del hecho típico y de su ilicitud, realizando su conducta con voluntad de causar el daño, destrucción o deterioro de la cosa ajena o de la propia en perjuicio de tercero, sin importar en el caso el móvil que lo impulsó, ya que este es irrelevante en la ley.

En el delito culposo de daños, el resultado típico se produce porque actuó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación de un deber de cuidado que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.

⁶¹ PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. “Diccionario de Derecho Penal”, 3ª ed., Edit. Porrúa, México, 2003, p. 277

En las mercancías por lo regular no opera el Daño en Propiedad Ajena no opera la culpa, siempre suele ser dolosamente.

d) Fraude.

El delito de fraude, contemplado como conducta delictiva que lesiona el patrimonio de las personas, está reglamentado en el Código Penal para el Distrito Federal; regula el fraude genérico y los fraudes específicos.

“Gramaticalmente, el fraude es una acción encaminada a eludir cualquier disposición legal, ya sea esta fiscal, penal o civil, siempre que con ello se produzca perjuicio contra el estado o contra terceros. De ahí que debemos distinguir primordialmente entre el fraude civil y fraude penal”.⁶²

La esencia de este delito, es el engaño de que se vale el sujeto activo para hacerse, en perjuicio de otro, de un objeto de ajena pertenencia.

El Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 230 respecto al fraude señala lo siguiente:

“Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, ...”.

La conducta en el fraude, en atención al texto del artículo 230 transcrito, consiste en engañar a alguien aprovecharse del error en que otro se encuentra.

⁶² LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. Delitos en Particular, Tomo I, 7ª ed., Edit. Porrúa, México, 2001, p. 305

Ello significa realizar los actos necesarios y adecuados o aptos para colocar al paciente en estado subjetivo de error, o bien en silenciar o no hacer manifiesto el error ya existente en el pasivo, formas de comportamiento que implican voluntad en el agente. Sin embargo, el hecho fraudulento requiere no sólo esa conducta, sino el resultado que el tipo describe en hacerse ilícitamente de una cosa o bien obtener un lucro indebido, efectos éstos que deben estar en relación causal con la acción o la omisión comisiva del autor.

“El engaño ha sido considerado por la doctrina como el típico medio para cometer fraude o estafa y constituye el elemento que distingue este delito de los otros de carácter patrimonial, caracterizándose por ser un artificio, un ardid o trampa empleada para provocar en la víctima un estado de error sobre las características de una cosa, acontecimiento o un hecho y que facilita al agente la obtención ilícita de una cosa o de un lucro indebido”.⁶³

⁶³ PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. *Ob. cit.* p. 512

CONCLUSIONES ENUNCIATIVAS Y PROPOSITIVAS.

PRIMERA. SURGIMIENTO DE MEDIOS DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR.- Podemos observar a través de la historia la existencia de Instituciones que se preocupaban por resolver los conflictos surgidos entre Consumidores y Proveedores, mismos que tenían lugar en relación a las actividades comerciales suscitadas entre ellos. En sus orígenes más remotos, el comercio se ha regido por la costumbre.

Como antecedente remoto de las Instituciones Protectoras del ciudadano, en sus relaciones de consumo se encuentra el ombudsman en los países escandinavos.

En México, la Institución protectora de los consumidores, es la Procuraduría Federal del Consumidor, misma que entró en función el 5 de febrero de 1976.

SEGUNDA.- PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO. Principalmente, dentro del procedimiento conciliatorio llevado en la Procuraduría, las partes que intervienen son: la Autoridad Administrativa, el Consumidor, y el Proveedor.

El objeto de la conciliación y por tanto del procedimiento conciliatorio llevado por la Procuración es invitar a las partes para que voluntariamente diriman su controversia, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley, haciéndoseles saber a las partes las obligaciones y derechos que tienen, estableciendo el principio de igualdad.

TERCERA.- DERECHOS DIFUSOS. La transformación de la sociedad contemporánea en una sociedad de masas y del Estado liberal en el Estado social

del Derecho, ha dado lugar al nacimiento de intereses colectivos, difusos o de grupo que es necesario tutelar en forma efectiva.

CUARTA.- EVOLUCIÓN DEL PROCESO. La necesidad de protección de estos intereses y derechos, trajo consigo la consecuencia de modificar los esquemas clásicos del Derecho procesal, primordialmente en orden a los sujetos intervinientes en el proceso.

QUINTA.- DERECHO COMPARADO. Existe una marcada evolución en el Derecho comparado que tiende al reconocimiento de los derechos colectivos, mediante variadas acciones de grupo como el procedimiento de masas alemán, la class action norteamericana, la relator action anglosajona, las acciones colectivas y difusas.

SEXTA.- TUTELA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS. La evolución de estas acciones se ha manifestado en su reconocimiento en textos constitucionales y su regulación en ordenamientos procesales que tienden a salvaguardar los intereses y derechos colectivos y que propician una tutela efectiva de los mismos.

SÉPTIMA.- REGULACIÓN ACTUAL EN MÉXICO. México presenta un notorio atraso en la regulación de las acciones colectivas que las limita a los consumidores y que no ha tenido aplicación en la práctica jurisdiccional.

OCTAVA.- MEDIOS DE TUTELA. Es urgente que se regulen en nuestro país, tanto en la Constitución como en las leyes ordinarias, los intereses y derechos colectivos, difusos y de grupo y que se establezcan mecanismos efectivos de tutela.

NOVENA.- REGULACIÓN DE LOS DERECHOS DIFUSOS. Una regulación de estas acciones debe comprender los aspectos básicos de capacidad, legitimación procesal, competencia, emplazamiento, llamamiento de tercero, pruebas, efectos de las sentencias y procedimientos eficaces de ejecución.

DÉCIMA.- MEDIOS DE DEFENSA. El juicio de amparo y el recurso de revisión administrativa deben ser las últimas instancias decisorias de estos conflictos.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALATORRE Bernado y FERNÁNDEZ Julián. "ISO-9000, Implantación y Certificación del Sistema", Edit. Porrúa, México, 1999.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos. "Derecho Procesal Civil", Edit. Porrúa, México, 1999.
3. BECERRA CALETTI, Rodolfo. "La Protección al Consumidor en México", Talleres de ECA-México, 1984.
4. BIDART CAMPOS; "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", Tomo I (El derecho constitucional de libertad), Edit., Depalma, Buenos Aires, 1993.
5. CARBONEL, Miguel. "Estado Constitucional y Globalización", 2ª ed., Edit. Porrúa-UNAM, México, 2003.
6. CARNELUTTI, Francesco. "Instituciones del Proceso Civil", Edit. Jurídica Europa, América, Buenos Aires, 1989.
7. CARRERA, Francesco. "Programa de Derecho Criminal", Tomo IV, 10ª ed., Edit. Porrúa, México, 1990.
8. CARPIZO, Jorge. "Derechos Humanos y Ombudsman", 2ª ed., Edit. Porrúa, México, 1998.
9. CAPPELLETTI, Mauro. "La Protección de los Intereses Colectivos o Difusos, en XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal". Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1993.
10. CORCUERA CABEZUT, Santiago. "Derecho Constitucional y Derecho Internacional de los Derechos Humanos", Edit. Oxford, México, 2001.
11. DÍAZ MÜLLER Luis T. El Mito del Desarrollo y las Transiciones a la Democracia.- Terceras Jornadas a la Globalización y Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 2006.
12. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. "Derechos Humanos y Ombudsman en México", Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2001.

13. FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. "La dogmática de los Derechos Humanos" Edit. Jurídica, Perú, 1994.
14. GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. "Derecho Penal Mexicano", 10ª ed., Edit. Porrúa, México, 2002.
15. GÓMEZ LARA, Cipriano. "Teoría General del Proceso", 9ª ed. Edit. Harla México, 1998.
16. HERNÁNDEZ VEGA, Raúl. "Ensayos Jurídico-Filosóficos", Edit. Universidad Veracruzana, México, 1999.
17. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM et. al, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada", México 1993
18. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, "Manual de Derecho Positivo Mexicano" Edit. Libros y Arte S.A. de C.V., México 1989.
19. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. "Delitos en Particular", Tomo I, 7ª ed., Edit. Porrúa, México, 2001.
20. LOZANO HIGUERA PINTO, M. "La protección procesal de los intereses difusos", Madrid, 1983.
21. MORENO SÁNCHEZ, Guillermo. "La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor", Foro, No. 13, Barra de Abogados, México, 1988.
22. OVALLE FAVELA, José. "Acciones Populares y Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivos", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004.
23. OVALLE FAVELA José. Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Edit. Mc Graw Hill, México 1994.
24. OVALLE FAVELA, José. "Derechos del Consumidor", Edit. Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.
25. SÁNCHEZ CORDERO Dávila, Jorge A. "La Protección al Consumidor", Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.

26. SANTOS AZUELA, Héctor. "Teoría General del Proceso", Edit. McGrawHill, México, 2000.

27. VALDEZ ABASCAL, Rubén. "La Modernización del Derecho Mexicano", Edit. Porrúa, México, 1994.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2006.

Ley Federal de Protección al Consumidor, 2006.

Ley Federal de Competencia Económica, 2006.

OTRAS FUENTES

Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta, 2005.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Tomo III, Edit. Milenio, 2004

EXCRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación Civil y Penal, Comercial y Forense, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México, 1998.

GRANADOS B. Jaime. La Normalización Técnica y su Regulación en el Sistema Multilateral de Comercio.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, "Enciclopedia Jurídica Mexicana", Tomo VIII, Edit. Porrúa, México, 2004.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS "Diccionario Jurídico Mexicano" Tomo I-O, Edit. Porrúa, México, 1998.

PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. "Diccionario de Derecho Penal", 3ª ed., Edit. Porrúa, México, 2003.

SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, México, 1975.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL NORTE, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1994.

BOLQUE, Fernando Cesar; "Breves considerações sobre interesses difusos e colectivos", artículo en impresión, Sao Pablo, Brasil.

INTERNET

<http://www.comex.gocr/difusión/ciclo/1994/granados1htm>.

<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/glblzcn.htm>.

http://www.mecon.gov.ar/secdef/basehome/acerca_de.htm.

<http://www.econolink.com.ar/defdocons/defdoc4.htm>

<http://www.proconsumer.org.ar/capitulo15.htm>

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/83/art/art6.htm>

<http://www.caminos.upm.es/ict/Seminario>

<http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyAFulAFpnVsPDdTc.php>

http://www.tareasya.com/noticia.php?noticia_ide=1375#lujo

<http://www.uv.mx/iiesca/revista2001-1>

<http://www.iram.com.ar/normalizacion/home.htm>

<http://wtc.org/spnish>