



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

MECANISMOS DE PROTECCIÓN AL CONSUMO  
EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y EN MÉXICO

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :  
CLAUDIA ALEJANDRA CASAS IRIGUIEZ



ASESOR DE TESIS: MAESTRO GUSTAVO DEL VILLAR DE LA PERA

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D. F.

1996

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.

A mi padre Ing. Fernando Casas Mata  
por su ejemplo profesional y al  
recuerdo de mi madre Ma. del Carmen  
Iñiguez de Casas.

Para Inti y Arantxa Irazoque Casas

## INDICE

|  | Pág.      |
|--|-----------|
| INTRODUCCION   | i-vii     |
| <b>1.- EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE CONSUMO.</b>                     | <b>1</b>  |
| 1.1. La Organización Internacional de los Consumidores.  | 1         |
| 1.2. Directrices de los Organismos Internacionales en torno al Consumo.                          | 4         |
| 1.3. La Normalización como Mecanismo de Protección al Consumo.                                   | 7         |
| 1.4. La Legislación del Consumo en el Contexto Internacional.                                    | 10        |
| 1.5. La Protección al Consumidor en el Marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. | 12        |
| 1.6. La Educación para el Consumo en el Ambito Internacional.                                    | 15        |
| <b>2.- LA PROTECCION AL CONSUMO EN MEXICO.</b>   | <b>21</b> |
| 2.1. Política de Protección al Consumidor.   | 21        |
| 2.2. Normatividad del Consumo.   | 25        |
| 2.3. La Organización de los Consumidores.  | 30        |
| 2.4. La Educación para el Consumo.   | 31        |
| <b>3.- LA ORGANIZACION Y LA EDUCACION PARA EL CONSUMO EN MEXICO.</b>                             | <b>32</b> |
| 3.1. La Experiencia Reciente en el Distrito Federal y en el Estado de México.                    | 33        |
| 3.2. La Organización de Consumidores.  | 34        |
| 3.3. Actividades de la Procuraduría Federal  |           |

|  |    |
|--|----|
| del Consumidor con los Comités de<br>Consumidores. | 40 |
| 3.4. La Educación para el Consumo.                 | 42 |
| CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.                    | 48 |
| BIBLIOGRAFIA.                                      | 51 |

## INTRODUCCION

La esencia de las relaciones que los países acuerdan en la actualidad, está dada en estricto sentido, por los compromisos manifiestos que establecen y, por las formas de respuesta a ellos. La historia de estas relaciones es larga en lo que se refiere a intercambios comerciales, culturales, alianzas estratégicas, entre las más importantes.

En nuestros días, una de las inquietudes de las organizaciones del mundo, es la protección del consumo. Es así que los conceptos organización y educación para el consumo cobran vigencia en virtud de su importancia en la formación de mercados más perfectos y competitivos. Ambos son considerados a lo largo de esta tesina como inseparables para que el país pueda dar respuesta a la comunidad internacional y a sus miembros, en materia de protección a la actividad de consumo.

La referencia obligada en materia de consumo está dada por la teoría microeconómica del consumo, la cual explica de qué forma un consumidor distribuye la renta en la compra de bienes capaces de satisfacer sus necesidades...trata por consiguiente, de explicar el criterio en que se basa el consumidor para comprar ciertas cantidades - y no otras - de cada bien de consumo<sup>1</sup>.

En su amplia connotación, el consumo "describe el proceso de adquisición de mercancías y servicios para obtener satisfacciones directas de ellas"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Claudio, Napoleoni. Diccionario de Economía Política. Madrid. Ed. Castilla, 1962 p. 329.

<sup>2</sup>Arthur, Seldon. Diccionario de Economía. Barcelona. Oikos. 1986, p. 143.

Algunos consideran al consumo como "el conjunto de procesos socioculturales en que se realizan la apropiación y los usos de los productos"<sup>3</sup>. Otros, suponen que se debe "observar el acto de consumir como una relación, como una racionalidad y como una valoración. Sólo entonces podemos entender el consumo como un acto que requiere de una educación"<sup>4</sup>.

La protección para el consumo se considera como el conjunto de elementos que se generan desde el Estado, las instituciones públicas y privadas, organizaciones y grupos, para garantizar la seguridad de la población y al mismo tiempo que el conjunto de bienes y servicios sean adquiridos de acuerdo a las normas, estándares de calidad y precios internacionales. La protección fundamental del consumidor radica en mantener la competencia dondequiera que sea posible.

En un país como el nuestro, la consideración anterior adquiere significativa importancia, no sólo por el proyecto de desarrollo en general que requiere de insumos de alta calidad, sino en virtud de los elevados niveles de marginalidad de gran parte de la población.

Las grandes transformaciones de la modernidad apuntan a dos protagonistas fundamentales; el elector en lo político y el consumidor en lo económico; la organización y la educación para el consumo emergen como elementos de importancia capital.

---

<sup>3</sup>Néstor García Canclini. *Consumidores y Ciudadanos*. México. Grijalbo. 1995, p. 42-43.

<sup>4</sup>Patricio Donoso Fernández. "Educación para el Consumidor o Educación para el Consumista". en *Seminario la Contribución de la Educación del Consumidor al Desarrollo Económico y Social*. Chile 1994, p. 2.

La acción de la organización debe traducirse en la constitución de un actor socialmente válido, para influenciar las políticas económicas del Estado y el contenido social de sus acciones. Luego entonces, el nivel de organización y de educación para el consumo, es reflejo fiel a la respuesta internacional de los compromisos contraídos por un país en un momento determinado de su evolución.

"La educación para el consumo supone procesos de socialización o resocialización en nuevas pautas de consumo, lo que implica, al mismo tiempo, la internacionalización de nuevos criterios para evaluar los productos, las acciones de quienes los producen y las formas mismas de producción". De tal manera que, "el consumidor distribuirá su renta en la compra de los distintos bienes de tal forma que el grado marginal de utilidad de cada bien comprado sea proporcional a su precio...de modo que se hagan iguales entre sí las utilidades marginales ponderadas de cada bien. Sólo se hallará el consumidor en una posición de equilibrio si se distribuye la renta de esta forma"<sup>5</sup>.

La relevancia económica de la educación para el consumo radica en que al hacer de los consumidores personas mejor informadas y más discriminantes al comprar y al aportar el interés de las marcas comerciales a las realizaciones de cada producto, participan en la formación de un mercado más perfecto y competitivo.

---

<sup>5</sup>Martha, Teobaldo. "La Educación al Consumidor: Un Instrumento de Renovación Pedagógica y su Contribución al Desarrollo Integral de los Educandos", en *Los Consumidores en la Década de los 90'*. IOCU Chile 1990. p. 73.

<sup>6</sup>Claudio, Napoleoni. *Diccionario de Economía Política*. Madrid. Ed. Castilla. 1962, p. 329.



Subyacen a lo largo de esta tesina dos premisas fundamentales: una de ellas se refiere al gran desarrollo que experimenta a escala mundial la protección y educación para el consumo y su importancia en tanto correa de transmisión para permitir que los consumidores adquieran una presencia protagónica en las relaciones de mercado.

La otra, reconoce esfuerzos legislativos y organizacionales propios a la actividad de consumo, para inferir en la magnitud de las acciones que se instrumentan desde las instituciones.

Así, los mecanismos de la protección al consumo ocurren principalmente en dos vertientes; la de la organización de los consumidores y la de la educación, como condiciones inseparables principales para que la población en general, sustente sus niveles de consumo y posteriormente acceda a mejores niveles de vida; entonces, una sociedad de consumidores organizada y educada, entiende la forma en que la publicidad manipula, cambia y distorsiona los hábitos de consumo e induce a la moda y al consumismo.

Al imperar la decisión de producir más para el mercado que para cubrir las necesidades básicas, se estimula el consumo indiscriminado de productos sin importar su utilidad, fomentándose el consumismo. Desde la década de los años 60 la sociedad consumista se caracteriza por realizar un gasto inútil de los recursos sociales, sin tener en cuenta aspectos básicos de las necesidades de la mayoría de la población.

El consumismo podemos entenderlo como una forma de gastar el ingreso de la familia, caracterizado por no atender las necesidades fundamentales de sus miembros, sino que se basa en la información publicitaria y en la moda; toda vez que éstas alientan con preferencia el consumo de mercancías y servicios que no corresponden a las necesidades sociales; esto es, la publicidad propone un mundo artificial e inadecuado al desarrollo social

porque busca que el hombre se adecúe al mercado.

"El consumismo constituye una distorsión peligrosa de la necesidad humana de consumir"<sup>7</sup>.

Al convertirse el consumismo en una de las condiciones esenciales para el desarrollo de la sociedad, el concepto protección al consumo cobra importancia. En las sociedades contemporáneas al objetivo de maximizar el "valor del dinero", se agrega ahora, el de proteger el "valor de las personas"<sup>8</sup>.

Educación y organización para el consumo constituyen uno de los temas más interesantes de investigación de la actualidad y un reto insoslayable para las instituciones y organizaciones de la sociedad. El objetivo nacional de superación de la pobreza extrema y el acceso a los satisfactores de las necesidades básicas, es decir, el derecho al consumo, constituye la parte fundamental de la problemática que enfrenta nuestro país.

Por eso, este trabajo tiene como objetivo estudiar algunos esfuerzos que la sociedad civil, los gobiernos y los organismos internacionales han llevado a cabo en materia de protección al consumo, principalmente en lo que se refiere a organización y educación para el consumo.

La tesina que se presenta consta de tres partes. La primera de ellas se orienta a describir y analizar la importancia histórica de la organización de consumidores a nivel internacional; el papel de los organismos internacionales en la materia así como algunos

---

<sup>7</sup>PROFECO. *Manuales de Educación para el Consumo*. Análisis del Fenómeno del Consumo, México, 1987, p. 18.

<sup>8</sup>Martha, Teobaldo. *op. cit.* p. 71.

comentarios sobre legislación y normalización a nivel internacional. Se incluye un bosquejo de la importancia creciente que en otros países se otorga a la educación para el consumo. Asimismo, se aborda la protección al consumo en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La segunda parte tiene como objetivo mostrar el papel que en México se le da a la Protección al Consumo. Se tratan aspectos propios de la legislación en la materia, aquellos que se refieren al desarrollo de las instituciones vinculadas directa o indirectamente a la actividad del consumo. Para concluir con un breve paso por aspectos generales en torno a la organización y educación para el consumo en nuestro país.

La parte tercera concentra su atención en la importancia que adquieren los conceptos organización y educación para el consumo en México (Distrito Federal y Estado de México) y la forma de participación de las instituciones del Estado. Como en muchos otros casos, la carencia de información limita el alcance de esta tesina.

Por último, se presenta una serie de conclusiones, que pretenden sugerir alternativas en torno a la organización y educación para el consumo en nuestro país; ahora que los consumidores nacionales se enfrentan a una oferta creciente de bienes y servicios provenientes de diferentes países.

Este trabajo fue posible gracias a la valiosa oportunidad que el Lic. Antonio de Jesús Naime Libien me proporcionó para ingresar a la Procuraduría Federal del Consumidor; su confianza y amistad me impulsan a mayores logros profesionales.

Es invaluable el apoyo que recibí del Ing. Rodrigo Ramírez González Delegado Federal de la PROFECO en la ciudad de Toluca y de la Lic. Laura Breña Huerta por sus comentarios al presente trabajo.

Por último, al Maestro Gustavo del Villar de la Peña, director de esta tesina por su incesante y crítica contribución; a la Maestra Irma Manrique Campos y a la Maestra Marcela Bobadilla Miranda cuyas aportaciones fueron determinantes para la culminación de la tesina que se presenta.

## 1.- EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE CONSUMO.

Como en otros aspectos, es en los países industrializados donde ocurren los cambios y las manifestaciones que a la postre darán origen a organizaciones internacionales y donde la participación se da de acuerdo a intereses particulares. El caso que nos ocupa se inscribe plenamente en esta apreciación y México participa activamente en los diferentes foros que tratan las cuestiones relativas al consumo.

La importancia creciente de éstas en el concierto internacional y su participación respecto de los temas que la actividad de los consumidores implica, permiten preveer un creciente desarrollo de las mismas, así como una mayor presencia de organizaciones de consumidores e instituciones en los diferentes foros.

### 1.1. La Organización Internacional de los Consumidores.

La organización de los consumidores tuvo sus orígenes en las sociedades cooperativas de mediados del siglo XIX. La primera cooperativa fue precisamente de consumo, creada en 1844 por obreros textiles en Inglaterra; en América, la Liga de Consumidores de New York se creó en 1891. Pero no es sino hasta el presente siglo, que apareció el llamado "movimiento consumerista", que intentaba atender de manera integral, la problemática del consumo.

A raíz de la Gran Depresión de 1929 surgió en Estados Unidos, un grupo de ciudadanos norteamericanos se unió para crear una organización dedicada a realizar pruebas a los bienes y servicios de manera independiente y dar a conocer a la opinión pública los resultados obtenidos.

Esto fue imitado en todos los países desarrollados al grado

que hoy día, existen organizaciones públicas y privadas en prácticamente todo el mundo, que realizan estudios y pruebas de laboratorio a los productos y servicios existentes en el mercado. Publican sus resultados, informan, orientan y capacitan en materia de consumo a la población; utilizan los medios de comunicación para luchar contra prácticas industriales, comerciales y publicitarias que atentan contra la integridad y seguridad de los consumidores.

Sin embargo, excluyendo el caso de las normas regionales europeas, no se dispone de regulaciones internacionales relativas a la protección al consumidor; el orden jurídico internacional clásico sólo admitía a los Estados como sus sujetos.

La importancia de la relación entre intereses nacionales e internacionales, el peso de la opinión pública internacional, la magnitud de la cooperación entre los países, señalan la presencia de nuevos actores; entre ellos, las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING).

Las OING constituyen un paliativo a los efectos del principio de soberanía de los Estados. Sus funciones son múltiples y, entre ellas, destacan dos: a) su contribución a la creación de normas internacionales b) el control en la aplicación de las mismas.

En 1960, cinco grupos de consumidores de Estados Unidos, Australia, Inglaterra, Bélgica y Holanda crearon en La Haya, Holanda, la Organización Internacional de Asociaciones de Consumidores (International Organization of Consumers Unions, IOCU).

La IOCU es la organización de consumidores más representativa a nivel mundial. Es una fundación independiente, sin fines lucrativos; una entidad no gubernamental, con status de organismo consultivo para todo el sistema de Naciones Unidas, que agrupa preferentemente a organizaciones no gubernamentales que tienen como

fin la protección de los intereses de los consumidores.

La independencia de IOCU está garantizada por sus estrictas reglas de afiliación. Las organizaciones que se afilian como Miembros Asociados, deben trabajar exclusivamente por los intereses de los consumidores, sin tener intereses lucrativos ni comerciales; baste citar que sus publicaciones no deben integrar publicidad y ser independientes de partidos políticos y de subsidios que desvirtúen su función en tanto voceros de los consumidores.

La IOCU se financia de las aportaciones de sus miembros y para proyectos especiales, recibe donaciones de gobiernos, agencias de las Naciones Unidas y de Organizaciones para el Desarrollo.

Consultada por la Organización de las Naciones Unidas en torno a asuntos relacionados con el consumo, representa a los consumidores en foros internacionales asimismo, participa en tres redes internacionales de vigilancia con diversos organismos internacionales, a saber:

- Red Internacional de Acción Pro-alimentación Infantil (IBFAN).
- Acción Internacional para la Salud (HAI).
- Red de Acción contra los Pesticidas (PAN).

Entre sus logros destaca que la Asamblea General de las Naciones Unidas emitiera la resolución 39/248 "DIRECTRICES DE PROTECCION AL CONSUMIDOR" en 1985.

En septiembre de 1984, en su 14º Congreso Mundial realizado en Montpellier Francia, la IOCU cambio su denominación por aprobación de su Consejo, a "CONSUMERS INTERNATIONAL" (IC), con sede en

Londres, Inglaterra.

En México, la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y la Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del Consumidor, A.C. (AMEDC) son las únicas entidades que forman parte de la I.C., la PROFECO como observador y la AMEDC como parte de su Consejo<sup>9</sup>.

## 1.2. Directrices de los Organismos Internacionales en Torno al Consumo.

El documento internacional más acabado en materia de protección al consumidor, es la resolución 39/248 de las Naciones Unidas del 9 de abril de 1985<sup>10</sup>, que contiene las "Directrices para la Protección del Consumidor". En este documento se reconocen los desequilibrios "en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación" que los consumidores afrontan cotidianamente; la resolución apunta a su vez, "el derecho de acceso de los consumidores a productos que no sean peligrosos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenido"<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup>En 1993, la IOCU señaló al Gobierno Mexicano la inconveniencia de incluir publicidad en la Revista del Consumidor, puesto que ese hecho se contrapone con sus lineamientos, poniendo en riesgo la pertenencia a dicha organización. Los organismos internacionales que inciden sobre las actividades relativas al consumo, limitan de ésta manera la participación de una institución que si bien es cierto realiza las funciones más importantes en torno al consumo, también lo es que su creación, organización y sectorización en la administración pública mexicana la imposibilita para cumplir sus objetivos imparcialmente.

<sup>10</sup>Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Directrices para la Protección al Consumidor*. Nueva York, Consejo Económico y Social, 1986.

<sup>11</sup>*Idem*, p. 193.



Los objetivos primordiales señalados son:

- Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores.
- Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores.
- Instar a quienes se ocupan a la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta.
- Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional que perjudiquen a los consumidores.
- Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor.
- Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor.
- Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos.

Sin embargo, uno de los principios de estas Directrices señala que "corresponde a los gobiernos formular, fortalecer o mantener una política enérgica de protección del consumidor...al hacerlo, cada gobierno debe establecer sus propias prioridades para la protección de los consumidores, según las circunstancias económicas y sociales del país y las necesidades de su población y teniendo presentes los costos y los beneficios que entrañan las medidas que

se propongan"<sup>12</sup> .

La guía elaborada por la ONU sugiere a los gobiernos la aplicación de medidas en materia de protección física del consumidor, de su economía, de normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo y adoptar políticas para asegurar la distribución de bienes y servicios esenciales, sobre todo en áreas rurales.

Asimismo, propone adoptar medidas jurídicas o administrativas que permitan a los consumidores obtener compensación, pero señala que al aplicarse cualquier procedimiento para la protección al consumidor, "deberá velarse por que no se conviertan en barreras para el comercio internacional y que sean compatibles con las obligaciones del comercio internacional"<sup>13</sup> .

Las Directrices señalan que "los gobiernos deben estimular la formulación de programas generales de educación e información del consumidor"; siendo el objetivo de tales programas " capacitar a los consumidores para que sepan discernir, puedan hacer elecciones bien fundadas de bienes y servicios y tengan conciencia de sus derechos y obligaciones"<sup>14</sup> .

La ONU recomienda a los países "dar prioridad a las esferas de interés esencial para la salud del consumidor, como los alimentos, el agua y los productos farmacéuticos así como el manejo de

---

<sup>12</sup>Idem, p. 193.

<sup>13</sup>Idem, p. 194.

<sup>14</sup>Idem, p. 195.

plaguicidas y sustancias químicas"<sup>15</sup> .

Finalmente, busca fomentar la cooperación internacional en la protección al consumidor con el intercambio de información, de programas de educación, de capacitación, de preparación conjunta de reglamentaciones, etcétera.

Sin embargo, este documento al contener sólo recomendaciones o sugerencias a los gobiernos, deja a éstos en la libertad de adoptarlas o no; es por ello que encontramos que la protección al consumo a nivel internacional está en función directa del grado de desarrollo de cada país y de su sociedad civil.

En este contexto, es pertinente destacar asimismo los esfuerzos a nivel internacional que se han realizado para proteger los intereses de los consumidores.

La Organización Internacional de Consumidores (IOCU) realiza diferentes acciones con Organismos Internacionales, entre las que destacan:

- El desarrollo de acciones propias a la incorporación del movimiento de consumidores en el proceso de transformación productiva con equidad, conjuntamente con la CEPAL.
- La integración económica con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), donde las organizaciones de consumidores coadyuven a la realización de acuerdos prácticos que beneficien a los consumidores y permitan acceder a niveles de vida superiores.

---

<sup>15</sup>Idem, p. 195.

- El control del comercio y la importación de productos peligrosos para la salud y el medio ambiente con la Organización de Estados Americanos (OEA), a través del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Así, se incluye el concepto de desarrollo sustentable y ecológicamente equilibrado.
  
- La firma de un convenio de colaboración para América Latina y el Caribe con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con el objeto de diseñar a nivel regional políticas y estrategias de educación del consumidor.

Se presenta a nivel mundial una preocupación por la organización de los consumidores y por la educación del consumidor, con el fin de limitar prácticas desleales que en la actualidad desvirtúan las actividades de consumo y limitan el acceso de la población a mejores niveles de bienestar en general.

### 1.3. La Normalización como Mecanismo de Protección al Consumo.

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio adoptado en Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979 (firmado por México el 24 de julio de 1987 al adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT); reconoce que "no debe impedirse a ningún país que adopte las medidas necesarias para... la protección de la salud y la vida de las personas, de los animales y de los vegetales y para la protección del medio ambiente"<sup>16</sup> y sugiere alentar la normalización y los sistemas internacionales de certificación con el objeto de aumentar la eficacia de la

---

<sup>16</sup>Secretaría de Relaciones Exteriores. Decreto de Promulgación del Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio; Adoptado en la Ciudad de Ginebra, Suiza el 12 de abril de 1979. Diario Oficial de la Federación, 20 de abril de 1988, p. 19.

producción y facilitar el comercio internacional.

En Europa, las normas ISO son el instrumento por medio del cual la Unión Europea establece estándares de producción y servicio en los países que la integran, para posteriormente proyectarlos a todo el mundo y formalizar de ésta manera la normalización internacional.

La Organización Internacional para la Estandarización (International Organization Standardization, ISO), es una institución no gubernamental que desarrolla y promueve normas internacionales, para regular el criterio de aceptación de bienes y servicios hacia los países afiliados. Se logran de esta manera productos y servicios confiables y homogéneos en las diferentes actividades económicas.

Con sede en Ginebra, Suiza, la organización cuenta con 90 países miembros en todo el mundo; opera a través de 2,400 comités técnicos siendo su actividad principal el emitir y revisar normas. Cabe señalar que dichos comités se integran por representantes calificados en diferentes áreas de actividad económica, por institutos de investigación, por autoridades gubernamentales, por organizaciones de consumidores, entre otras de similar importancia.

Los resultados de la ISO se pueden resumir en acuerdos internacionales publicados como estándares internacionales; esto es, se trata de acuerdos documentados que contienen especificaciones técnicas u otros criterios. Utilizados como reglas, guías o definiciones de contenidos pretenden asegurar materiales, productos, procesos y servicios necesarios para un propósito.

Los objetivos del ISO son:

- Promover los intercambios de productos con calidad y

rentabilidad a un precio razonable,

- Fomentar la salud, la seguridad y la protección ambiental reduciendo los desperdicios,
- Incrementar la compatibilidad y la operación de bienes y servicios,
- Reducir el número de modelos y con ello los costos,
- Desarrollar eficientemente la distribución de bienes y servicios, así como optimizar el mantenimiento<sup>17</sup>.

Así, los consumidores adquieren más confianza en aquellos productos y servicios que correspondan a un estándar internacional, y los fabricantes aseguran confianza y satisfacción de sus clientes, esto es, una mayor penetración en su mercado potencial.

En la actualidad, el trabajo de ISO representa aproximadamente 8,700 normas internacionales, que no son otra cosa que una serie de estándares, producto de una creciente necesidad de globalización económica. De esta manera, el consumidor establece sus requisitos de acuerdo a una norma que le asegura calidad y precio internacionales.

Sin embargo, predomina la ausencia de una armonía de normas para tecnologías similares en diferentes regiones y/o países, a lo que sin duda contribuye la ya citada "barrera para cuerpos técnicos". De ahí que la Unión Europea esté apuntalando transformaciones en la materia mediante el establecimiento de las normas ISO.

---

<sup>17</sup>Bryan, Rothery. ISO 9000, México, Panorama, 1994, p. 17.

#### 1.4. La Legislación del Consumo en el Contexto Internacional.

La publicidad engañosa, las prácticas comerciales lesivas, así como el acceso a la justicia, no son fenómenos exclusivos de los países desarrollados. En los países llamados del Tercer Mundo, se presentan esos mismos problemas y sus consumidores, además de esas preocupaciones, experimentan otras que son exclusivas de la región. Entre ellas destacan: el analfabetismo, los niveles extremos de marginalidad, las enfermedades endémicas y la desinformación.

Por éstas y otras razones, los instrumentos legales de protección al consumidor en los países subdesarrollados son insuficientes y de difícil aplicación. Además, se ha comprobado que en aquellos países en que existe legislación, los abusos persisten como consecuencia de la deficiente estructura administrativa y judicial, así como por problemas de corrupción.

En materia de intervención legislativa, es indispensable relacionar al menos dos variables: a) la reglamentación y b) la implementación. Si ambos elementos no están en el mismo plano, no existe entonces tutela efectiva de derechos.

De ahí que a nivel mundial se presente un movimiento creciente de codificación del derecho del consumidor; es decir, la vía de la codificación como única solución adecuada para la protección al consumidor.

En la Comunidad Económica Europea, se dieron a la tarea a partir de 1975, de estructurar una normatividad supranacional de carácter tutelar hacia el consumidor. Para ello, pusieron en marcha un "Programa Preliminar para una Política de Protección e Información a los Consumidores" cuyo objetivo se orientó a la armonización de las legislaciones de los países miembros.

A su vez, una de las primeras acciones fue la Declaración de los Derechos de los Consumidores de los países integrantes, misma que supone el derecho a: salud; seguridad; reparación de los daños; tutela de sus intereses económicos; educación; organización; información; expresión; asesoramiento y representación.

Desde la perspectiva de la legislación, en agosto de 1994, IOCU, la Secretaría General de ALADI y los representantes gubernamentales de las oficinas de protección al consumidor de Argentina, Brasil, Colombia, México, Paraguay y Perú -todos miembros de la Asociación Interamericana de Integración-, suscribieron el Acta de Bogotá en la que acordaron formar un grupo técnico que discutiría un acuerdo regional sobre armonización de legislaciones para la protección al consumidor en los países miembros de la ALADI. Este grupo se nutre de la experiencia que IOCU dispone como producto de su trabajo legislativo en la Comunidad Económica Europea.

La armonización legislativa sobre protección al consumidor, en el marco de los acuerdos de integración económica pretende asegurar una sana competencia entre países, por cuanto establecería las normas que regirían el intercambio de bienes y servicios entre productores y consumidores a nivel regional.

Lo anterior es de importancia medular para México con la puesta en marcha de los acuerdos de libre comercio con Chile, con el Grupo de los Tres (Colombia, Venezuela), con Nicaragua y con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

#### 1.5. La Protección al Consumidor en el Marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Es recurrente la referencia de que son los consumidores los beneficiarios principales de la liberalización comercial. La eliminación gradual de aranceles y trabas administrativo-



burocráticas daría lugar a prácticas comerciales más sanas entre los países miembros y con ello, al abatimiento de precios y al incremento de la calidad de los productos.

Empero, las asimetrías patentes entre México y sus contrapartes son tan agudas, que los beneficios esperados en términos de consumo, se verán sólo a muy largo plazo.

Las negociaciones preliminares a la firma del Tratado consideraron, en el Tema "Reglas de Comercio", un apartado especial relativo a la Protección al Consumidor; el resultado se limitó a un artículo dentro del documento final (art. 2021); el cual contempla los derechos de los particulares señalando que "ninguna de las partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación interna contra cualquiera de las otras partes con fundamento en que una medida de otra parte es incompatible con este Tratado"<sup>10</sup>.

Se omitió así la propuesta mexicana para elaborar una declaración conjunta de los derechos de los consumidores, que se incluyera como parte del texto del Tratado. Lo anterior puede encontrar su explicación en que tanto en Estados Unidos como en Canadá, el nivel de desarrollo alcanzado por los consumidores, por las instituciones y por los fabricantes es tal que la propuesta mexicana en poco los beneficiaba.

En Canadá, las leyes y medidas de protección al consumidor emanan de diversos estatutos dictados por el Parlamento y por las diez asambleas legislativas provinciales; además los daños que se pudieran derivar por la violación de las leyes que protegen al consumidor son reguladas por los derechos penal y civil. Luego entonces, en materia de protección al consumidor, no existe una ley

---

<sup>10</sup>SECOFI. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (Texto Oficial). México, 1993 Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, p. 570.

específica, por lo que para hacer valer un derecho, es necesario consultar la Ley Federal o Provincial que sea aplicable al problema que se presente.

Desde la perspectiva institucional, en 1967 se estableció en Canadá el Ministerio del Consumidor y Asuntos Corporativos, que tiene como principal objetivo buscar que las transacciones de comercio sean cordiales; esto es, se pretende solucionar los problemas a través de la conciliación a fin de no llegar a la acción legal. Por lo que a las provincias se refiere, éstas han desarrollado sus propios mecanismos de protección al consumidor; a través de procedimientos informales denominados aseguraciones de condescendencia voluntaria, que buscan la solución vía la conciliación, interviniendo la autoridad local facultada para ello.

Se detecta la presencia al más alto nivel, de una institución autónoma vinculada directamente con los problemas del consumo y una libertad al interior de las provincias, lo que señala una preocupación gubernamental significativa, en torno a la problemática del consumo.

En Estados Unidos, la Comisión Federal de Comercio (creada en 1984), está facultada para reclamar daños para personas lesionadas por actos o prácticas engañosas. Puede ejercer acciones civiles en las cortes estatales o federales, a fin de obtener una compensación para los consumidores que hayan sido lesionados por violaciones a las leyes que emite la propia Comisión.

Por otra parte se han dictado leyes que regulan las actividades de producción. Por ejemplo:

- Acta de Seguridad de Productos de Consumo.
- Acta Federal de Sustancias Peligrosas.

- Acta para la Fabricación de Productos Inflamables.
- Acta de Empaque para Prevenir Envenenamientos.
- Acta de Seguridad de Artículos Refrigerados.

La Comisión de Seguridad de Productos de Consumo, es la responsable de vigilar el cumplimiento de estas Actas. El procedimiento que se sigue para hacer valer los derechos de los consumidores, es principalmente la vía administrativa en los ámbitos estatal y federal.

En los casos de ambos países puede apreciarse la ausencia de una legislación específica sobre el consumo. En Estados Unidos se establecen medidas de carácter preventivo, tales como las recomendaciones a los fabricantes y en Canadá se busca la conciliación con carácter informal, a fin de evitar trámites administrativos innecesarios.

En fin, las acciones en estos países se orientan a la solución administrativa de las controversias y lo que es más importante a la prevención de los conflictos propios de la actividad de consumo. La asimetría es más aguda, si consideramos que en México son escasas las medidas de carácter preventivo en torno al consumo y que las instituciones oficiales responden casi de manera exclusiva a demandas de la población una vez el hecho consumado.

#### **1.6. La Educación para el Consumo en el Ambito Internacional.**

La protección y defensa de los consumidores se ha convertido en un factor relevante en muchos países, especialmente en una época marcada por profundos cambios científicos y tecnológicos, por la globalización de los mercados y las comunicaciones, por una competitividad creciente y al mismo tiempo, por un aumento de la pobreza, las desigualdades sociales y el deterioro ambiental.

Es en este contexto, donde la protección del consumidor juega un papel significativo para el logro de mejores niveles de cohesión social, de desarrollo económico, de sustentabilidad ambiental, de participación social y de profundización democrática.

Desde este punto de vista, la protección del consumidor se proyecta como una forma concreta y eficaz de ejercicio de la ciudadanía.

En el ámbito de las políticas y estrategias de protección de los derechos del consumidor, la educación siempre ha ocupado un lugar primordial. Con el objeto de precisar educación y consumo, adoptamos en este trabajo la aproximación de la International Consumers (I.C.) que considera "que la educación al consumidor es el proceso por el cual se enseña a la gente como comprar, usar y disponer de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades"<sup>19</sup>.

La educación del consumidor por sus características, esta llamada a realizar una contribución importante a los procesos de renovación educativa. Para enfrentar los desafíos de un mundo que se transforma velozmente, las personas requieren de nuevos conocimientos, competencias y habilidades. Adquirirlas les permitirá generar acciones que mejoren sus patrones de consumo, interviniendo de esta manera tanto en el mejoramiento de su calidad de vida como en el funcionamiento de los mercados<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup>Ver al respecto el Informe de la Segunda Conferencia Regional de IOCU para América Latina y el Caribe en IOCU. Los Consumidores en la Década de los 90'. Chile, 1990.

<sup>20</sup>Ver al respecto los resultados del Seminario "La Contribución de la Educación del Consumidor al Desarrollo Económico y Social". Chile, 1994. (mimeo).

En 1971, el Consejo de Europa adoptó su primera resolución en materia de educación del consumidor y sugirió a los países miembros su incorporación en los sistemas educativos.

Propuso un conjunto de temas que podrían formar parte de una moderna educación del consumidor, por ejemplo:

- el papel de los consumidores en la vida económica,
- los mecanismos del mercado,
- derechos y responsabilidades del consumidor,
- la planificación del presupuesto familiar,
- publicidad y consumo,
- consumo y medio ambiente.

Temas que a la fecha son considerados en prácticamente todas las actividades de educación para el consumo de los países europeos.

Los Ministros y Secretarios de Educación de América Latina y el Caribe, señalaron que la educación del consumidor debe considerarse como un "elemento estratégico en los programas educativos, especialmente de jóvenes y adultos"<sup>21</sup>.

La constitución del Consejo de Educación de Adultos en América

---

<sup>21</sup>Declaración Final de la 5a. Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal en la Esfera de la Educación en América Latina y el Caribe. Chile, Junio de 1993. (mimeo.).

Latina es una de las iniciativas más acabadas en materia de educación para el consumo. A través de éste Consejo se ha propiciado el intercambio de experiencias educativas y de acción social. El Consejo agrupa a aproximadamente 150 organismos de educación popular en la región; se trata principalmente de un movimiento de educadores populares, que trabajan vía organismos gubernamentales.

Su modelo de acción parte de conocer la existencia de un conocimiento popular socialmente acumulado. A partir de esto, se inicia el proceso educativo, que en algunos países ha generado organizaciones y prácticas participativas, entre las que destacan aquéllas destinadas al consumo, por ejemplo: comedores populares, ollas comunes, huertos urbanos, los "comprando juntos".

Lo anterior es ejemplo de organización-educación para el consumo del sector social, que sobre la base de agrupar a un conjunto de familias, que aportan regularmente una cantidad de dinero, logran abaratar una canasta alimentaria básica, adquirida con un sistema de precios al por mayor y con reducción de costos de transporte.

En Brasil por ejemplo, en 1990 destacaron tres hechos importantes en relación con la protección del consumidor: a) una constitución que contempla los derechos del consumidor; b) un código de defensa del consumidor, y c) un interés creciente del gobierno por la incorporación de la educación del consumidor al sistema de educación formal.

Por ello, en algunos Estados brasileños, ya se ha incorporado formalmente la educación al consumidor en primero y segundo grado de educación general. El objetivo que se persigue es orientar al alumno respecto a la importancia que tiene en la sociedad el consumidor en cuanto ciudadano y desarrollar acciones que le permitan adquirir conciencia crítica en relación con sus derechos

y obligaciones, dentro de los conocimientos ligados al campo del consumo.

Durante 1979 se inició en Argentina un programa de educación al consumidor, cuyos resultados principales fueron de orden legislativo; por ejemplo, la Ley de Defensa del Consumidor y la incorporación del curso "Los derechos del Consumidor", en escuelas de educación técnica y de enseñanza media.

En Inglaterra, los trabajos se han orientado a determinar desde qué edad se deben introducir temas de educación para el consumo; esto es, se considera que la investigación debe orientarse a la capacidad de los infantes para entender conceptos tales como calidad, valor, etc., de ello la importancia de encontrar los momentos apropiados para introducir en la educación formal la educación del consumidor.

Otra experiencia es la formación de docentes, para que éstos comprendan que uno de los objetivos de la educación para el consumo es el desarrollo de niños informados, que al llegar a la vida adulta, puedan actuar concientemente en el mercado y desarrollar toda su habilidad como fuerza directriz de la economía.

A su vez, en Holanda se considera que "la educación del consumidor consiste en apoyar a los consumidores, brindándoles los elementos necesarios, la información necesaria para que puedan satisfacer sus necesidades de la mejor forma posible, haciendo un uso responsable de dicha información"<sup>22</sup>.

Para la Consumentenbond, organización de consumidores holandeses que agrupa 600,000 socios, la educación al consumidor no

---

<sup>22</sup>Dick, Westendorp, " Experiencias Fuera de la Región" en: IOCU. **Los consumidores en la Década de los 90'**. Chile, 1990. p. 66.

debe ser una asignatura escolar en sí misma, sino que debe estar integrada en asignaturas ya existentes. En coordinación con el gobierno, incluyen la educación del consumidor en los programas escolares oficiales.

En Australia existen departamentos de asuntos del consumidor en cada estado y territorio, así como uno a nivel nacional. Cada una de estas agencias se aboca a tareas propias de la educación del consumidor y trabajan coordinadamente con la Asociación de Consumidores Australianos. La educación para el consumo, se orienta a reforzar el poder de los ciudadanos para que éstos puedan tomar decisiones propias en temas tales como: publicidad, salud, crédito y medio ambiente.

Como puede apreciarse, la experiencia en otros países es el resultado del trabajo conjunto de organizaciones de consumidores con sus gobiernos. La importancia de la acción de las organizaciones, se ha traducido en la incorporación a la legislación de los derechos del consumidor y de la protección al consumo.

Sin embargo, debemos señalar que en los países desarrollados, las organizaciones de consumidores se crean lejos del control del Estado; mientras que en nuestro país éstas nacen, crecen y desaparecen por la acción de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), principalmente. Esto las limita en su carácter de interlocutor válido, para discutir y participar efectivamente en temas tales como educación, medio ambiente, publicidad, consumo infantil, productos peligrosos y salud.



## 2.- LA PROTECCION AL CONSUMO EN MEXICO.

Es recurrente en la sociedad mexicana, la presencia de las instituciones de Estado en casi la totalidad de sus ámbitos. La protección del consumo, como en otros casos, se ha organizado también desde el aparato de Estado.

Es tal vez ésta la connotación principal que adquiere la presencia mexicana en el ámbito internacional en materia de protección del consumo, definiendo el alcance y perfil de su quehacer y el origen de un conflicto a nivel nacional que no hace sino delinarse.

### 2.1. Política de Protección al Consumidor

A mediados de la década de los años 70 apareció en la sociedad mexicana la reivindicación obrera en torno a la protección del salario. La inflación registrada en esos años, originó que los trabajadores organizados manifestaran la necesidad de defender el poder adquisitivo de los salarios ante los incrementos de precios<sup>23</sup>.

De esta manera durante el bienio 1973-1974 se creó el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAMPROS), el cual integró servicios de información de precios, de auxilio jurídico a los consumidores, así como la organización de grupos de compra integrados por trabajadores y amas de casa.

Es este el contexto global en que surgió la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de diciembre de 1975 y que entró en vigor el 5 de febrero de 1976. Cabe destacar que la ley dió origen al Instituto

---

<sup>23</sup>La inflación promedio para la década de los años 70 fue de 15.7%. según reporte del Banco de México, *Indices de Precios del Banco de México*, México, 1991.

Nacional del Consumidor (INCO) y a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).

Al INCO se le asignaron funciones como el acopio y divulgación de información sobre los derechos del consumidor; orientar a la industria y al comercio sobre las necesidades de los consumidores y organizar programas educativos de orientación al consumidor. Sus finalidades principales fueron:

- Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.
- Orientar al consumidor para que utilizara racionalmente su capacidad de compra.
- Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias lesivas a sus intereses.
- Auspiciar hábitos de consumo que protegieran el patrimonio familiar y promovieran un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país<sup>24</sup>.

La PROFECO a su vez, responde a los reclamos y representa legalmente al consumidor. Entre sus funciones destacan:

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

---

<sup>24</sup>Véase: "Ley Federal de Protección al Consumidor, Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1975.

- Representar colectivamente a los consumidores en cuanto tales, ante entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios.
- Representar a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, previo el mandato correspondiente, cuando a juicio de la Procuraduría la solución que deba darse al caso planteado, llegar a trascender al tratamiento de intereses colectivos.
- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo.
- Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

Se asiste así al nacimiento de dos organismos a través de los cuales se intentaba apoyar la política social del Estado, vía la regulación de las relaciones de consumo. Empero, al incorporar los organismos al ahora Sector Comercio y Fomento Industrial, se incurrió simultáneamente, en un contrasentido vigente hasta la fecha<sup>25</sup>.

La subordinación de organismos cuya finalidad principal es la protección del consumidor, a la entonces Secretaría de Comercio, ahora de Comercio y Fomento Industrial, cuya misión primordial es el desarrollo de la industria y el comercio, limita su margen de maniobra en función de las prioridades nacionales en materia

---

<sup>25</sup>Véanse los art. 50 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación del 25 de noviembre de 1976 y del 17 de enero de 1977.

económica<sup>26</sup>.

Con las modificaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992, desapareció el INCO en tanto organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, y sus funciones se transfirieron a la Procuraduría Federal del Consumidor; como lo señala el Artículo Tercero Transitorio de la propia Ley.

Es entonces cuando las actividades de educación quedaron relegadas a un segundo plano, en virtud de que la solución de conflictos emergió como la actividad preponderante del organismo.

Por otro lado, es sabido que la Ley Federal de Protección al Consumidor se nutre de la experiencia legislativa de otros países, principalmente la de Francia, Gran Bretaña, Suecia, Venezuela y Estados Unidos. Algunos investigadores destacan su espíritu progresista porque sus principios rectores se podrían sintetizar de la siguiente manera: el de la heteronomía de la voluntad, el de honestidad y el de equidad<sup>27</sup>. La Ley Federal de Protección al Consumidor, marca un hito significativo en la evolución legislativa del país, el correspondiente al derecho social.

Si bien la experiencia de otros países resulta positiva; toda vez que en ninguno de éstos existe una legislación integral como la

---

<sup>26</sup>El Congreso del Trabajo se pronunció durante el mes de mayo de 1995, por que la PROFECO adquiriera facultades suficientes para poder vigilar el comportamiento de los precios y por lograr su autonomía financiera y administrativa, según nota aparecida en EL FINANCIERO, "Exige el Congreso del Trabajo Autonomía Administrativa, para la PROFECO", martes 16 de mayo de 1995, p.p. 27.

<sup>27</sup>Rojas Benavides Ernesto. Algunos Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. México 199 . págs. 544-545

mexicana; en nuestro país se olvidó la naturaleza social de las instituciones vinculadas con el consumo, por ello en su momento no fue descentralizada ni se le asignaron funciones de autoridad, como lo señalaban los art. 57 y 4º transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: "La Procuraduría como un organismo descentralizado de servicio social; con funciones de autoridad a la que se le ministran directamente los fondos necesarios"<sup>28</sup>.

Otro elemento para la protección al consumo, fue el Programa Nacional de Modernización del Abasto y del Comercio Interior 1990-1994, que en sus líneas de acción contemplaba el fortalecimiento de los mecanismos de orientación y protección al consumidor.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en su capítulo de Política Ambiental para un Crecimiento Sustentable, señala "...cuidar el ambiente y los recursos naturales a partir de una reorientación de los patrones de consumo y un cumplimiento efectivo de las leyes"<sup>29</sup>.

En cumplimiento al Artículo 22 de la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo señala los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales pertinentes pero no es sino hasta la formulación de éste Plan, cuando se contempla la creación de un Programa de Comercio Interior, Abasto y Protección al Consumidor, que a la fecha no ha sido publicado.

---

<sup>28</sup>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación del 25 de noviembre de 1976 y del 17 de enero de 1977.

<sup>29</sup>Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México, 1995. p. 165.

## 2.2. Normatividad del Consumo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su capítulo relativo a las garantías individuales, consagra la libertad de reunión y asociación (Art.9), como el fundamento de la existencia de todas las formas de organización en nuestro país.

El Artículo 25 Constitucional, enmarca en el sector social de la economía a las organizaciones de consumidores: "...establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social...y en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios".

A su vez, el Artículo 28 señala que "la ley protegerá a los consumidores y procurará su organización para el mejor cuidado de sus intereses".

Si bien la organización para el consumo está contenida en la Carta Magna, no se justifica que la PROFECO dependa directamente de las instituciones de Estado y menos aún que esté sectorizada a la dependencia responsable de la actividad comercial y del fomento industrial.

Salta a la vista, que el objeto principal es la protección al consumo, luego entonces resulta paradójico que las organizaciones de consumidores no tengan participación alguna en las actividades de la PROFECO. Organizados desde las instituciones, los consumidores participan una y otra vez en iniciativas que les son la mayoría de las veces ajenas, o que carecen de utilidad práctica para proteger sus intereses como consumidores.

Incluso, se incurre en omitir estructuras contempladas por los cuerpos legales, tal es el caso del Consejo Consultivo para la Protección al Consumidor, previsto en el art. 31 de la Ley Federal

de Protección al Consumidor, que hasta la fecha no opera <sup>30</sup>.

El instrumento jurídico de protección al consumidor es como ya se ha mencionado, la Ley Federal de Protección al Consumidor; que establece como principios básicos de las relaciones de consumo:

- La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor.
- La educación y divulgación sobre el consumo que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones.
- La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios.
- La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos.
- El 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.
- El otorgamiento de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos.

---

<sup>30</sup>En múltiples foros se ha insistido en ello, sin que ese Consejo Consultivo se integre con la participación de consumidores, proveedores, representantes de instituciones nacionales de enseñanza superior, de SECOFI y de PROFECO, Ver al respecto la ponencia presentada por el Dr. Arturo Lomeli, Presidente de la Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del Consumidor, A.C. (AMEDC) en el ciclo de conferencias del Día Mundial de los Derechos del Consumidor, celebrado en marzo de 1995 en la Ciudad de México (mimeo.).

La protección contra la publicidad engañosa y abusiva.

El artículo primero de la propia Ley, señala que ésta es de orden público e interés social y de observancia en todo el país y que sus disposiciones son irrenunciables. Su objeto es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Sin embargo, contiene limitaciones relativas a operaciones de arrendamiento de bienes inmuebles, prestación de servicios profesionales, así como la de servicios bancarios y de seguros, como se señala en el artículo 5º de dicha Ley.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 34, apunta que a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, le corresponde:

Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios"; así como "regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor".

El Reglamento Interior de la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial del 2 de octubre de 1995, señala en su artículo 27, Fracción Cuarta, como atribuciones de la Dirección General de Política de Comercio Interior, "aplicar la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como las disposiciones que se deriven de ella, en lo que se relaciona con la fijación de precios, prácticas comerciales y protección al consumidor, que competan a la Secretaría" y actuar como enlace entre la Procuraduría Federal del

---

<sup>31</sup>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México, Porrúa, 1994. p. 32 y 33.



Consumidor y la Secretaría, para la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor (art. 27, fracción XI).

De esta manera, se muestra que al sectorizar a la PROFECO a la responsable del desarrollo comercial del país, la SECOFI, es juez y parte en las relaciones de consumo. Sin duda ésto constituye el límite principal de las mismas, puesto que en su afán promotor, esa dependencia puede en cualquier momento subordinar los intereses de los consumidores al proyecto modernizador de la economía nacional.

Si se considera que el proyecto de desarrollo económico encuentra en la inversión extranjera directa uno de sus pilares principales, entonces el problema es mayúsculo: se puede ceder en cualquier momento a presiones derivadas de la inversión extranjera. Baste citar que de la lista de medicamentos prohibidos elaborada por "Acción Internacional para la Salud" (HAI), una buena parte de ellos se siguen consumiendo en México, evidenciando los límites de la acción oficial.

En México, la entidad responsable del establecimiento y vigilancia de las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial, así como las normas y especificaciones industriales, es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (art. 34, fracción XIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

De orden público, interés social y de aplicación y vigilancia federal, la Ley Federal de Metrología y Normalización, señala en su artículo 54, que las normas mexicanas constituyen una referencia para determinar la calidad de los productos y servicios, particularmente para la protección y orientación de los consumidores.

Empero, el atraso tecnológico del país no ha permitido la creación de un sistema nacional de normalización y certificación de

calidad que se impone como una necesidad de primer orden; de la misma manera, es fundamental la revitalización de las actividades de normalización, metrología y certificación de la calidad. Se insiste en muchos foros, en el atraso de estas actividades en México, propiciado por el modelo de economía cerrada en que vivió nuestro país.

### 2.3. La Organización de los Consumidores

En México existe una tendencia a estudiar los problemas de consumo y de los consumidores desde una perspectiva parcial y unilateral del problema. Hasta ahora ha predominado una visión del consumo que lo reduce a un acto de compra-venta, limitando su campo de acción al ámbito del mercado<sup>32</sup>.

Esta fragmentación de la problemática de consumo, permea tanto la percepción como los análisis, las respuestas gubernamentales, el reflejo en los medios masivos de comunicación e inclusive los intentos en el terreno de la organización ciudadana.

Así, la complejidad del consumo se enfrenta con políticas y programas de corte social orientados a resolver tal o cual problema, pero desde la parcialidad con que se enfocan la sectorización de las respuestas oficiales.

Esta situación influye para que las formas de organización ciudadana se constituyan para la solución de algún problema en particular, con la consecuencia de que una vez resuelto, la estructura civil organizativa tienda a diluirse.

El Programa Nacional de Organización de Consumidores (PNOC),

---

<sup>32</sup>Véase Diagnóstico sobre Consumo, elaborado por la Fundación para el Desarrollo Ciudadano. México 1993, mimeo.

es el instrumento a través del cual la PROFECO da cumplimiento a la atribución que la Ley Federal de Protección al Consumidor le confiere en el Artículo 24, fracción XVIII: promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría".

Sin embargo, la realidad muestra resultados poco satisfactorios, pues las formas de organización y de educación se limitan, casi en su totalidad, a las acciones de las instituciones de Estado.

#### **2.4. La Educación para el Consumo**

En México, el antecedente inmediato está contenido en las actividades del Instituto Nacional del Consumidor (INCO). Cuatro programas institucionales enmarcan la iniciativa:

- Investigación sobre el consumo.
- Información, orientación y educación sobre el consumo por medios masivos de comunicación.
- Información, orientación y educación sobre el consumo en forma directa.
- Administración de los recursos humanos, materiales y financieros.

Como eje ordenador de los cuatro programas, se seleccionaron diez temas de atención prioritaria. Cinco de ellos para desarrollar

---

<sup>33</sup>El objetivo general del Programa Nacional de Organización de Consumidores es promover y fortalecer la organización colectiva de los consumidores, mediante acciones específicas que se desprendan del mismo.

acciones de educación para el consumo: 1) Derechos de los consumidores; 2) Defensa ante la publicidad; 3) Alimentación y nutrición; 4) Prevención para la salud y 5) Tecnología doméstica.

Los otros cinco se abocaron a acciones de orientación e información: 1) Precios y lugares de compra; 2) Ingresos, 3) Producción y abasto; 4) Calidad de productos y servicios; 5) Hábitos de consumo, ahorro y gasto.

El objetivo consistía en buscar que el consumidor reflexionara y razonara al efectuar su consumo y pudiera allegarse la información necesaria para tomar las mejores decisiones de acuerdo a sus propios valores y criterios.

El INCO derivó sus acciones del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y de los Programas Nacionales de Mediano Plazo en materia de Alimentación, Salud, Desarrollo Rural Integral y Educación, Cultura, Recreación y Deporte que definían los aspectos del consumo y los grupos de población que recibirían atención prioritaria.

Por primera vez en México, se instrumentaron acciones tendientes a enfrentar la problemática del consumo. Empero, estas acciones se encontraban dispersas en diferentes programas sectoriales, limitando de esta manera su ámbito de acción y su efectividad.

### 3.- LA ORGANIZACION Y LA EDUCACION PARA EL CONSUMO.

Hemos señalado anteriormente que el binomio Organización-Educación, cuando de la protección al consumo se habla, se presenta a nivel mundial en todos los países. Esto es, la organización se origina para proteger el nivel de vida de los consumidores y posteriormente para incrementar su participación en la sociedad.

Por su parte, la educación para el consumo, no ha superado su carácter informal; esto es, no está incorporada al sistema de educación formal en la mayoría de los países. En México, por ejemplo, ésta es impartida casi exclusivamente por la PROFECO.

#### 3.1. La Experiencia Reciente en el Distrito Federal y en el Estado de México.

Las manifestaciones sociales sobre organización y educación para el consumo expresadas por la ciudadanía, las señaladas por organizaciones políticas, las derivadas de compromisos internacionales, entre otras, son canalizadas y "atendidas" por las instituciones de Estado, principalmente por la PROFECO y, de manera marginal por otras organizaciones de carácter independiente.

Este apartado surge de la premisa que establece que es en la dimensión urbana donde la organización encuentra por excelencia su lugar propicio para crecer y desarrollarse. Medios de comunicación, información escrita, problemas comunes, partidos políticos, inciden de manera principal en las organizaciones sociales y determinan su participación y permanencia a nivel de toda la sociedad.

La concentración de la población, los niveles de marginalidad extrema presentes en México, la emergencia creciente de organizaciones independientes, las débiles medidas de control de precios, permitirían suponer una presencia significativa y creciente de organizaciones de consumidores; empero, la realidad da

cuenta de un panorama diferente.

Una apreciación fundamental, quizás reiterativa, es que la organización y educación para el consumo se promueven desde el aparato administrativo de Estado. Luego entonces, podemos suponer que esa constituye su principal limitante.

### 3.2. La Organización de Consumidores.

En una economía como la mexicana caracterizada por profundas crisis periódicas, ocurridas sexenalmente; en una sociedad que día con día se polariza y las expectativas de movilidad social disminuyen para la mayoría de la población, podrían esperarse altos índices de organización para el consumo.

De esta manera se haría frente a los abusos constantes en que incurren los prestadores de servicios, que con el pretexto de devaluaciones, incremento de salarios mínimos, inflación, alzas de precios de productos básicos, entre otras, argumentan para incrementar precios a bienes y servicios.

La historia de los últimos sexenios es reflejo fiel de lo expresado anteriormente, sin que se detecte una participación real, en toda su magnitud, de las organizaciones de consumidores a nivel nacional. Lo anterior puede explicarse por la débil presencia de programas de educación para el consumo, por el incipiente nivel de organización de la ciudadanía en general, por la juventud de las instituciones vinculadas con el consumo, entre las causas más significativas.

Al parecer, esta problemática poco ha influido en los niveles de organización de la sociedad en general y en los hábitos de consumo de la población.

Para 1994, se registraron 313 organizaciones de consumidores

en el Distrito Federal y Estado de México, con 6,466 integrantes:

CUADRO 1

COMITES DE CONSUMIDORES EN EL D.F. Y ESTADO DE MEXICO  
(1994)

| Del. Pol. o Municipio | No. de Comités | No. de Integrantes |
|-----------------------|----------------|--------------------|
| Alvaro Obregón        | 10             | 429                |
| Azcapotzalco          | 17             | 367                |
| Benito Juárez         | 22             | 331                |
| Cauhtémoc             | 12             | 616                |
| Cuajimalpa            | 13             | 215                |
| Coyoacán              | 4              | 74                 |
| Cuautitlán I.         | 33             | 779                |
| Gustavo A. M.         | 11             | 218                |
| Iztacalco             | 45             | 655                |
| Iztapalapa            | 3              | 25                 |
| Miguel Hidalgo        | 6              | 131                |
| Magdalena C.          | 7              | 157                |
| Milpa Alta            | 3              | 69                 |
| Naucalpan             | 31             | 859                |
| Nezahualcoyotl        | 20             | 426                |
| Tlalnepantla          | 11             | 245                |
| Tlalpan               | 5              | 130                |
| Tlahuac               | 18             | 277                |
| V. Carranza           | 33             | 308                |
| Xochimilco            | 9              | 155                |
| TOTAL                 | 313            | 6,466              |

Fuente: PROFECO. Dirección de Organización de Consumidores. México, 1994.

Como puede observarse, a pesar de que en las delegaciones políticas y municipios considerados se concentra un porcentaje significativo de la población total del país, tanto el número de organizaciones como el de sus miembros a nivel metropolitano, es insignificante. La experiencia institucional, a pesar de los

recursos canalizados a la organización de consumidores, señala un vacío organizacional.

A lo anterior debe sumarse la "extinción precoz" de las organizaciones para el consumo, que desde las instituciones oficiales son organizadas. Como en otros casos, los registros permanecen justificando el aparato administrativo que se ha instrumentado alrededor de las actividades orientadas a la protección al consumidor, sin que hasta la fecha se cuente con datos oficiales sobre este comportamiento.

La oferta de organización para el consumo es sin duda atractiva para la población, dado que ésta se orienta a:

- **Coadyuvancia:** Que consiste en apoyar a la PROFECO con acciones relativas al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- **Compras en Común:** Orientada a la promoción de acciones autogestivas para la adquisición de productos con distribuidores y proveedores.
- **Educación para el Consumidor:** A través de la cual se pretende instrumentar acciones que contribuyan al mejoramiento de los patrones de consumo de la población<sup>34</sup>.

Es entonces paradójico el resultado, que al parecer encuentra su principal limitante en la falta de credibilidad de la población en las instituciones oficiales, en el procedimiento empleado para

---

<sup>34</sup>Para mayor información sobre el tema, consultese: PROFECO. Programa Nacional de Organización de Consumidores. Documento Rector. Abril de 1994.



promover las organizaciones, en la debilidad relativa de la PROFECO para desempeñar acciones concretas y efectivas de protección al consumo, en la carencia de programas educativos implementados desde los niveles de educación básica, entre otros de similar importancia.

La respuesta a los compromisos internacionales que nuestro país adquiere en esta materia, se caracterizan por un alcance limitado al interior del país, y por una participación activa al exterior, al sumarse a la gran mayoría de las inquietudes de la comunidad internacional en lo que respecta a la organización y educación para el consumo. Podríamos desde esta perspectiva, apuntar dos cuestiones principales:

- La incapacidad de las instituciones públicas para responder en lo interno a compromisos de mayor envergadura.
- La necesidad inaplazable de diseñar cambios estructurales en la administración pública, principalmente en materia de educación básica, sectorización de instituciones, entre otras, para responder a los compromisos contraídos con la comunidad internacional.

Desde la perspectiva de los acuerdos internacionales y del quehacer institucional, el impacto de ambas actividades no adquiere la dimensión e importancia de los mismos, limitándose en muchos casos a su protocolización. Cabe señalar al respecto que lo anterior parcializa el real alcance de la acción internacional, puesto que no se objetiva ni la experiencia internacional en toda su magnitud por una parte, y por la otra, se pierde presencia en los foros internacionales.

La acción institucional en materia de organización, es objeto a su vez de programación; si consideramos los resultados de 15 Delegaciones de la PROFECO, durante 1994. Se programó la creación

de 523 organizaciones de consumidores, de las cuales tan sólo se crearon 156, lo que representa el 29.8% de la programación<sup>35</sup>.

Una vez más los afanes de organización desde la PROFECO, se enfrentan o bien a la incredulidad de la población, o en su defecto se cuestiona el proceso de la institución para promover las organizaciones de consumidores. De cualquier manera, se consolida una imagen poco propicia para el objeto a que obedece la PROFECO.

Por lo que se refiere a las acciones de Desarrollo Organizacional, la PROFECO dispone en cada una de sus Delegaciones, de una estructura administrativa para apoyar la constitución de los Comités de Consumidores de la siguiente manera: Jefe de Departamento, Investigador Socioeconómico, Analista de Prácticas Comerciales, Promotores y Mecnógrafa.

En relación a las fuentes de organización, entendidas como procedencia y perfil de la misma, destaca el hecho de que es a través de las instituciones del Estado principalmente, que éstas se originan. La presencia del Desarrollo Integral para la Familia (DIF) y del Instituto Nacional de la Senectud (INSEN) es mayoritaria, y se detecta al mismo tiempo, la emergencia de inquietudes organizacionales que se originan en la comunidad, en las juntas de vecinos y en sociedades de padres de familia entre las de mayor incidencia, como puede verse en el Cuadro 2.

---

<sup>35</sup>Datos obtenidos de un documento interno de la Dirección de Organización de Consumidores, dependiente de la PROFECO. 1994.

CUADRO 2

## CARACTERISTICAS DE LOS COMITES DE CONSUMIDORES

| Delegación     | Origen  | Perfil                                       |
|----------------|---|--|
| Azcapotzalco   | DIF, Pob. abierta   | Amas de casa                                 |
| Benito Juárez  | INEA, casa de cultura;<br>pob. abierta                          | Amas de casa; tercera<br>edad                |
| Cuauhtémoc     | DIF; Casa de Cultura;<br>PRI                                    | Amas de Casa                                 |
| G. A. Madero   | DIF; Junta de Vecinos;<br>pob. Abierta                          | Amas de Casa                                 |
| Ixtapalapa     | Pob. Abierta  | Amas de Casa                                 |
| Miguel Hidalgo | DIF; INSEN;<br>Presidentes de Colonia                           | Amas de Casa y tercera<br>Edad               |
| Magdalena C.   | INSEN; Asociación de<br>Padres de Familia;<br>Población Abierta | Tercera Edad; Padres<br>de Familia y vecinos |
| Naucalpan      | DIF   | Amas de Casa                                 |
| Nezahualcoyotl | Junta de Vecinos; DIF<br>y Población Abierta                    | Amas de Casa                                 |
| Tlalnepantla   | DIF   | Amas de Casa                                 |
| Tlahuac        | DIF; Junta de vecinos   | Amas de Casa                                 |
| Xochimilco     | DIF; Pob. Abierta;<br>Centros Comunitarios                      | Amas de Casa                                 |

Datos obtenidos de PROFECO. Dirección de Organización de Consumidores. México 1994.

La presencia de la mujer en los comités existentes es manifiesta, lo que sin duda les imprime una especial connotación. En nuestra sociedad, la creciente participación de la mujer en el mercado de trabajo es una realidad; empero, costumbres y

tradiciones se imponen para que sean las amas de casa las que dominen en las organizaciones de consumidores.

El ingreso familiar en la sociedad mexicana también se gana o se pierde por la acción de la mujer en los nacientes comités de protección al consumo; éstos, independientemente de sus límites, constituyen sin duda una alternativa más para buscar un consumo sostenible en nuestro país.

Uno de los sectores sociales más desprotegidos, irrumpe con su presencia las organizaciones para el consumo; a saber, aquel denominado como Tercera Edad. Jubilados y retirados de la actividad pública o privada, con ingresos la mayor parte de las veces insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas, se organizan para hacer frente a las escaladas de precios producto de fenómenos inflacionarios tan frecuentes en México.

### 3.3. Actividades de PROFECO con los Comités de Consumidores.

Como habíamos señalado anteriormente, las acciones propias al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, representan una de las principales ofertas para fomentar la organización. Las acciones de coadyuvancia entonces, se objetivaron durante 1994 en el D.F. y Estado de México en asesorías a la población, organizada o no, sobre los siguientes temas:

- **Como Presentar una Queja:** Donde se explican ampliamente los procedimientos y documentación necesarios para instaurar una queja ante la PROFECO.
- **Precios de Productos:** La PROFECO semanalmente realiza investigaciones sobre precios oficiales y concertados y los publica. De esta manera se informa a través de diferentes medios y de manera personal a los consumidores sobre el comportamiento de los precios y dónde comprar

más barato.

- **Teléfono y Luz:** Se orienta al consumidor sobre los cobros que realizan estas compañías y en caso de existir cobros injustificados, se les proporciona información para presentar la queja correspondiente.
- **Tiempos Compartidos:** La alta incidencia de abusos y fraudes de "empresas" que proporcionan este tipo de servicios, su "volatilidad", así como las pobres garantías que ofrecen al consumidor han dado origen a programas especiales de la PROFECO para enfrentar este tipo de contingencias.
- **Escuelas Particulares:** Con fundamento en el Decreto de 10 de marzo de 1992, en el cual se regula la comercialización de servicios educativos, la PROFECO vigila cuotas de inscripción y colegiaturas de las escuelas particulares en el nivel básico. La acción de la PROFECO se connota por: 1) La orientación a los consumidores en caso de abusos y; 2) Las sanciones a los colegios particulares.
- **Gas:** Siendo un producto con precio oficial, sin embargo las empresas gaseras, a nivel nacional, cobran precios superiores al establecido oficialmente. La PROFECO por una parte informa al consumidor sobre los precios oficiales y por otra, recibe quejas de los consumidores y sanciona a los infractores.
- **Promotoras e Inmobiliarias:** Los "vicios ocultos" de casas habitación y la prepotencia de estas empresas ante los reclamos de los consumidores, justifican la acción de la PROFECO en este rubro.

**Servicios Secundarios:** Se clasifican así los abusos cometidos por talleres mecánicos, carpinterías, tintorerías y se orienta al consumidor sobre la manera de hacer frente a engaños y servicios inadecuados.

**Mueblerías:** Se consideran el incumplimiento en la entrega del producto, la falta de garantías, las compras a crédito y se orienta al consumidor sobre la manera de hacer valer sus derechos.

Como puede observarse, es el sector terciario de la economía, el que, al menos en la zona objeto de estudio, refleja un mayor índice de violaciones tanto a los acuerdos, como a la legislación sobre el consumo.

Cabe señalar también que la acción de la PROFECO se limita en la mayoría de los casos a "conciliar" las diferencias entre las partes; a clausurar por horas a alguna de las gaseras que violan los precios oficiales; a sancionar a alguna escuela particular donde la sociedad de padres de familia se encuentra debidamente constituida, puesto que es ésta la responsable de vigilar el monto de las colegiaturas.

Es aquí donde las atribuciones de la PROFECO resultan parciales, al no contar con capacidad total para resolver el conjunto de los procesos en los que se encuentra inmersa, se convierte en una instancia de trámite de quejas que poco incide en la resolución de los problemas relativos al consumo.

#### **3.4. La Educación para el Consumo.**

Es notoria la importancia que adquiere la educación para el consumo a nivel internacional, los convenios suscritos por México dan cuenta de la relevancia que la materia adquiere a nivel mundial. Sin embargo, las acciones oficiales de la PROFECO, se pueden

caracterizar por su limitado alcance.

Una primera distinción está representada por el hecho de que las políticas institucionales en materia de educación para el consumo, son exclusivamente normativas y exhortativas.

Un esquema basado en acciones punitivas y preventivas, como son en gran parte los programas de información y orientación sobre precios, calidad de productos, bienes y servicios; acciones de orientación jurídica para la interposición de quejas y denuncias individuales y colectivas, e incluso las alternativas de organización que apuntan a la conformación de grupos de compra, son y serán insuficientes si no van acompañadas por acciones de educación con un carácter formativo y con una real y efectiva proyección a escala nacional.

Sólo de esta manera, México cumplirá cabalmente los convenios que ha suscrito. El afán internacional de una nueva cultura de consumo es un objetivo a largo plazo dado que en la actualidad, la acción institucional a este respecto es francamente limitada.

La PROFECO ha seleccionado siete temas para desarrollar Programas de Educación para el Consumo, a saber:

- **Consumo y Alimentación.**

Cuyo objetivo es analizar la problemática alimentaria del país, con el propósito de elaborar las alternativas que permitan al consumidor integrar una dieta recomendable.

- **Consumo y Fomento de la Salud.**

Que pretende analizar la relación existente entre ambos factores para sensibilizar a la población

sobre la conveniencia de mejorar sus hábitos y patrones de consumo como elementos principales del fomento de la salud.

- **Consumo, Publicidad y Medios de Comunicación.**

A través del cual se establecerán los criterios para el análisis y valoración de las repercusiones que los medios de comunicación y la publicidad ejercen sobre los hábitos y patrones de consumo.

- **Consumo y Medio Ambiente.**

Que da cuenta del análisis de la relación existente entre ambos para sensibilizar a la población sobre la importancia de conservar y restaurar el entorno a partir de la modificación de los patrones de consumo.

- **Tecnología Doméstica.**

Para lograr el eficiente aprovechamiento de los recursos en el hogar, propiciando el ahorro y evitando desperdicios mediante alternativas de elaboración, conservación y reparación de productos y/o bienes mediante técnicas sencillas.

- **Derechos del Consumidor.**

Consiste en el diseño de contenidos que permitan a la población conocer y ejercer sus derechos como consumidores.



- Educación para el Consumo

Orientada a destacar la trascendencia social de la educación para el consumo, como parte de una nueva estrategia institucional de largo plazo.

De todas estas inquietudes, sólo se instrumentó la correspondiente a Tecnología Doméstica, como se puede apreciar en el cuadro 3:

CUADRO 3

LA ACCION INSTITUCIONAL DE EDUCACION PARA EL CONSUMO

| Delegación    | No. de Cursos | Temas   |
|---------------|---------------|---|
| Benito Juárez | 88            | Jamón; Verduras en escabeche; Crema líquida; Salchicha; Mermelada; Chorizo; Chocolate; Pino; Vel Rosita; Cajeta; Mayonesa                               |
| Cuahtemoc     | 61            | Mermelada, Mayonesa; Yoghurt; Chipotles; Rompo; Chorizo; Verduras en salmuera; Cajeta; Perfume; Chongos Zamoranos; Crema líquida; Shampoo y Germinados. |
| Miguel Hgo.   | 47            | N/D   |
| Naucalpan     | 3             | N/D   |
| Tláhuac       | 90            | Cloro; Pino; Crema líquida; Shampoo; Vel Rosita; Rompo; Yoghurt; Jamón; Verduras en conservas.  |
| Xochimilco    | 101           | N/D   |

Datos obtenidos de: PROFECO. Dirección de Organización de Consumidores. México, 1994.

(N.D.): No hay datos.

Como puede observarse, no todas las delegaciones pusieron en operación los programas correspondientes, lo que señala la inconsistencia de la actividad educativa no formal de la PROFECO<sup>36</sup>. Y que a su vez muestra el débil alcance de los programas institucionales a nivel de la zona considerada.

Cabe señalar que la mayoría de los cursos se limitan a clases sobre la preparación de alimentos y/o productos de limpieza, lo que constituye sólo una parte de la cultura para el consumo y se imparten a comités de consumidores ya organizados.

La actividad de la PROFECO en esta materia tiene gran perspectiva, no solamente por los vacíos evidentes en términos de acuerdos internacionales; más aún, en función de las políticas de desarrollo económico del país, considerando que de alguna manera, intereses y perspectivas nacionales se mantienen en un mundo crecientemente globalizado.

Planteado así, los últimos años han sido testigos de cambios radicales en los procesos globales de las diferentes sociedades. El escenario internacional se ha impuesto como una realidad de la que ningún país puede escapar, si quiere mantener su viabilidad histórica como nación.

México debe mantener su respuesta al reto de la globalización mediante profundas mutaciones destinadas a remover prácticas propias a relaciones económicas tradicionales donde el Estado reclama para sí un papel protagónico. Hoy las relaciones internacionales se han abierto; el Estado debe mostrar su capacidad transformadora para que, sin actitudes paternalistas, la población más pobre cuente con condiciones de vida mínimas y necesarias para

---

<sup>36</sup>Entendemos el concepto de Educación no formal como aquella que no está contemplada en los planes de estudio oficiales, esto es, avalados por la Secretaría de Educación Pública.

que sea posible el progreso como fruto del esfuerzo de toda la sociedad.

Las organizaciones de consumidores no sólo deben adaptarse a estos cambios, sino apuntalarlos. Para ello, deben cimentar en una creciente independencia su participación en toda la sociedad; son ellas las únicas fuentes que permiten compatibilizar los compromisos internacionales que exige un mundo cada vez más globalizado y el aumento permanente del bienestar de nuestros connacionales.

## CONCLUSIONES Y RECOMEDACIONES

La reorganización de las tareas bajo los principios del liberalismo social permite, en el mejor de los sentidos, transitar de un Estado propietario y tutelar a un Estado justo y solidario. Por ello es inaplazable reconocer la capacidad de la iniciativa independiente de los consumidores, que asuman su papel en el desarrollo y encaren exitosamente los retos que exige una economía abierta.

De esta manera, la autonomía de funciones propias al consumo, como forma privilegiada de respuesta y regulación de servicios, redundará en una mejor participación de la sociedad y en el concierto internacional que ya se perfila con toda su fuerza.

Los lineamientos posibilitan que las instituciones vinculadas con el consumo, encaminen sus esfuerzos hacia las vertientes que caracterizan a los Estados modernos:

- la promoción del desarrollo, donde los consumidores tienen un papel protagónico;
- la concertación, proceso al interior del cual no se puede omitir el rol de los consumidores y sus organizaciones, y
- el compromiso de los consumidores en relación a actitudes de consumo donde destacan las ecológicas y aquellas propias del consumo sustentable.

En México, la PROFECO no es sino el gérmen que en el plazo inmediato debe impulsar las organizaciones existentes; al mismo tiempo es la responsable de apoyar aquellas inquietudes que lejos de su aire de control se han constituido y orientar su reconversión en función de los procesos de consumo, que son característicos de

la modernidad.

A las organizaciones vinculadas con el consumo, les corresponderá jugar un papel activo en la creación de figuras originales, que agrupen principalmente a aquéllos de mayores necesidades económicas.

Como parte principal del mercado, los consumidores y sus organizaciones coadyuvan a que los acuerdos internacionales se cumplan en estricto sentido. No sólo la representación oficial implica una real participación política, social y económica de la sociedad en su conjunto; es desde nuestra perspectiva, la justificación de los compromisos internacionales que un país puede adquirir.

Acciones correspondientes a la modernidad del consumo han sido ya señaladas en distintos documentos; sin embargo, aún no se define el lugar exacto para sectorizar las actividades asignadas a la PROFECO, así como su modalidad de operación nacional y participación internacional.

Sin duda, una institución con los recursos y funciones asignadas a la PROFECO, debería contar con un reconocimiento internacional, sin que hasta la fecha lo tenga en virtud de su dependencia de las políticas estatales. De ahí, que ésta sea su principal limitante de actuación y representación en los principales foros internacionales en la materia.

Incluso, a nivel de política interna, la ausencia de lineamientos sólidos relativos a la EDUCACION PARA EL CONSUMO, hacen las veces de retardatarios para la estructuración de una cultura masiva para el consumo, que en la actualidad se traducen en limitantes de la misma.

El concepto de modernidad señala también el rol del consumidor

en los procesos de globalización; entendidos éstos por la capacidad global de organización y educación formal e informal de toda la sociedad y sus compromisos internacionales. De otra manera, serán letra muerta de conocimiento internacional.

El principio de organización internacional de consumidores debe aprehenderse en su real acepción puesto que es fuente de modernidad, no sólo por su integración desde todos puntos de vista necesaria, más aún, por su impacto en la regulación de procesos productivos que atentan contra el desarrollo de la especie humana.

Los consumidores y sus organizaciones a nivel internacional son una necesidad incuestionable, por lo que la acción institucional en nuestro país, debe superar su carácter retardatario, y dar lugar al objetivo de promotor organizacional por principio y naturaleza constitutiva.

Los problemas de la EDUCACION PARA EL CONSUMO que enfrenta la sociedad mexicana son mayúsculos; limitada a cursos aislados sobre técnicas culinarias carecen de la consistencia educativa para conformar una cultura sólida de consumo. Además de ocupar un segundo plano en las actividades sustantivas de la PROFECO.

Lo anterior no se orienta a calificar a una institución, se refiere principalmente a la ausencia de conceptos conexos en las actividades de Estado, de conformidad a su perspectiva y a sus compromisos internacionales.

El futuro próximo de las actividades educativas relacionadas con el consumo, sin duda estará enmarcado por su inserción en los programas de educación formal y su vinculación con las actividades cotidianas de consumo. A partir de ambos conceptos, se llegará a la cultura de consumo que reclama el proceso de globalización económico, que cobra vida a través de los convenios internacionales que ya están en marcha.

## BIBLIOGRAFIA

- Alfonso, Jorge, et al. *El Nuevo Estado Mexicano. Estado y Economía.* México. Nueva Imagen, 1992.
- Aspe Armella, Pedro. *El Camino Mexicano de la Transformación Económica.* México. Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Crozier, Michel. *Estado Modesto, Estado Moderno.* 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- D'Egremy, A. Fco. *Los Mil Rostros del Consumidor.* 10a. Co Edición. México, Edamex, 1985.
- Douglas Mary, et al. *El Mundo de los Bienes. Hacia una Antropología del Consumo.* México, Grijalbo Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1990. Colección Los Noventa.
- Even, Stuart. *Todas las Imágenes del Consumismo.* México. Grijalbo Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991. Colección Los Noventa.
- García Canclini, Néstor. *Consumidores y Ciudadanos.* México, Grijalbo, 1995.
- Haug, Wolfgang Fritz. *Publicidad y Consumo,* México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Napoleoni, Claudio. *Diccionario de Economía Política.* Madrid, Ed. Castilla, 1962.
- Ovalle Fabela, José. *Comentarios a la Ley Federal del Consumidor.* México, Editorial Mc Graw Hill, 1994. Serie Jurídica.

- Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO). Ley Federal de Protección al Consumidor. México, 1976 y 1992.
- Rothery, Bryan. ISO 9000, México, Ed. Panorama, 1994.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tratado de Libre Comercio en América del Norte (Texto Oficial). México, Miguel Angel Porrúa, 1993.
- Seldon, Arthur et al. Diccionario de Economía, 4a. ed., Barcelona, Oikos, 1986. Colección Libros de Economía Oikos.

#### DOCUMENTOS

- Banco de México. Índices de Precios del Banco de México, 1991.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). Estado de la Población Mundial 1992. Nueva York, 1992.
- Fundación para el Desarrollo Ciudadano. Diagnóstico sobre el Consumo. México, 1993.
- Hernández Peñaloza, Octavio. Tesis La Política del Consumo Social y la Protección al Consumidor. México, UNAM, Facultad de Derecho, 1981.
- IOCU-UNESCO. Seminario "La Contribución de la Educación del Consumidor al Desarrollo Económico y Social". Chile, 1993.
- IOCU - UNESCO. Seminario "Curriculum, Escuela y Educación del Consumidor". Chile, 1994.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). Directrices para la Protección al Consumidor. Nueva York, Consejo Económico y Social, 1986.



- PROFECO. Seminario " El Contexto del Consumo en México, la Educación y la Organización de los Consumidores en la Situación Actual". México, 1994.
- Rojas Benavides, Ernesto. Algunos Principios y Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. México, PROFECO, 1982.

#### FUENTES HEMEROGRAFICAS

- La Voz del Consumidor. Lomelí, A. Asociación Mexicana de Estudios para la Defensa del Consumidor.A.C. (AMEDC, A.C.). Publicación Trimestral, México.  
Se consultaron los siguientes números:
  - Vol.I No. 4 Julio-Septiembre 1983.
  - Vol.II No. 3 Julio-Septiembre 1984.
  - Vol. V No.1 Enero-Marzo 1987.
  - Vol. XII No. 2. Abril-Junio 1994.
- Ros, Jaime. "La Crisis Mexicana, Causas, Perspectivas, Lecciones. en Nexos, mayo de 1995. págs. 43-49.