

321909
18
24

CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**"EFICACIA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL
CONSUMIDOR COMO INSTRUMENTO REGULADOR EN LAS
RELACIONES DE CONSUMO"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:
DELFINA SOLEDAD TORRES ARAUJO

**DIRECTOR DE TESIS:
LIC. FRANCISCO JAVIER ROA DECIGA**

México, D.F.

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	pág
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1 LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	2
A) ANTECEDENTES	3
B) EVOLUCIÓN Y CAMBIOS	8
C) COMPETENCIA DE LAS MATERIAS QUE REGULA	16
CAPÍTULO 2 INNOVACIONES EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	30
A) NATURALEZA JURÍDICA DE LA LEY	31
B) DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD A LA JUSTICIA SOCIAL Y EL ESTADO COMO OBLIGADO	34
C) ANÁLISIS DE LA LEY	37
CAPÍTULO 3 LA LEY COMO INSTRUMENTO REGULADOR DEL ESTADO EN LA PRACTICA COMERCIAL VIOLATORIA DE LA LIBERTAD DE COMERCIO	43
A) GRUPOS DE LA INICIATIVA PRIVADA EXPRESARON SU TEMOR DE QUE LA LEY SE CONVIRTIERA EN EL INSTRUMENTO JURÍDICO QUE HICIERA DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL, UNA PRACTICA IMPDSITIVA REGULADA POR EL ESTADO, VIOLATORIA DEL ART. 5° CDNSTITUCIONAL	44
B) ÉL PROBLEMA DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	46
CAPÍTULO 4 LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN EL PLANO INTERNACIONAL	53
A) LA CARTA DE PROTECCIÓN DE CONSUMIDDRES (ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA)	54
B) MOVIMIENTOS DE CONSUMIDORES	60
C) LAS ORGANIZACIONES DE DEFENSA	61
D) LA ACCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS	66
E) LA INFORMACIÓN DE LOS CONSUMIDORES	70

	pág
F) LA ACCIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL	73
G) LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN AMÉRICA LATINA Y OTROS PAÍSES	76
CAPÍTULO 5 LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO MEDIADORA EN LOS PROCEDIMIENTOS CONCILIATORIOS Y ARBITRAL	81
A) DISPOSICIONES COMUNES	84
B) PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO	88
C) PROCEDIMIENTO ARBITRAL	93
D) EFECTIVIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS Y LAUDOS SANCIONADOS POR LA PROFECO	104
CAPÍTULO 6 LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO ÓRGANO DE CONTROL EN LA VIGILANCIA DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	112
A) PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIONES A LA LEY	113
B) EFECTIVIDAD DE LOS MEDIOS DE APREMIO Y APLICACIÓN DE SANCIONES DE LA PROFECO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES	117
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFÍA	127

	pág
F) LA ACCIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL	73
G) LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN AMÉRICA LATINA Y OTROS PAÍSES	76
CAPÍTULO 5 LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO MEDIADORA EN LOS PROCEDIMIENTOS CONCILIATORIOS Y ARBITRAL	81
A) DISPOSICIONES COMUNES	84
B) PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO	88
C) PROCEDIMIENTO ARBITRAL	93
D) EFECTIVIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS Y LAUDOS SANCIONADOS POR LA PROFECO	104
CAPÍTULO 6 LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO ÓRGANO DE CONTROL EN LA VIGILANCIA DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	112
A) PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIONES A LA LEY	113
B) EFECTIVIDAD DE LOS MEDIOS DE APREMO Y APLICACIÓN DE SANCIONES DE LA PROFECO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES	117
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFÍA	127

AGRADECIMIENTOS

A DIOS: COMO TESTIMONIO DE AMOR Y GRATITUD. SER SUPREMO CUYA INFINITA BONDAD Y MISERICORDIA HA QUEDADO DE MANIFIESTO AL HABERME RODEADO DE SERES MARAVILLOSOS, LLENOS DE AMOR Y ME HA PROPORCIONADO LOS MEDIOS PARA LOGRAR ALCANZAR LAS METAS TRAZADAS. GRACIAS SEÑOR.

A MI MADRE: SEÑORA LLENA DE FORTALEZA, AMOR Y BONDAD, QUIEN CON SU EJEMPLO, TENACIDAD Y APOYO ME HA ENSEÑADO EL CAMINO A SEGUIR, A QUIEN DEBO TODO LO QUE SOY. TE AMO MAMÁ.

A MI QUERIDA HERMANA LAURA: QUIEN HA SABIDO ENTENDERME Y APOYARME; CUYA PARTICIPACIÓN Y COLABORACIÓN HA SIDO FUNDAMENTAL. GRACIAS REYNITA.

A LAURA VICTORIA: Mi amada y pequeña hijita, quien a su corta edad, con su cariño me ha apoyado e impulsado para salir adelante, acompañándome siempre en los momentos trascendentales de mi vida y cuya presencia me ha dado el valor para continuar luchando.

A VICTOR: MI QUERIDO MAESTRO, AMIGO Y COMPAÑERO,
PARTICIPÉ DE MIS LOGROS Y FRACASOS, A QUIEN AMO, ADMIRO Y
RESPECTO.

A MI PADRE Y HERMANO: QUIENES ME HAN DADO SU APOYO
CUANDO LO HE NECESITADO.

A TODOS Y CADA UNO DE MIS MAESTROS: POR HABERME
TRANSMITIDO SUS CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIAS.
MIS AMIGOS: DONDE QUIERA QUE SE ENCUENTREN.

C OMO TESTIMONIO DE GRATITUD Y RECONOCIMIENTO AL CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS,
INSTITUCIÓN QUE ME ABRIÓ SUS PUERTAS ACOGIÉNDOME COMO ALUMNA CUANDO MÁS LO NECESITE, Y
PARTICULARMENTE A LOS LICs. ENRIQUE SALCEDO LEZAMA Y FRANCISCO JAVIER ROA DECIGA POR SU
APOYO, COMPENSIÓN Y GUÍA. GRACIAS.

INTRODUCCIÓN.

La situación económica y social por la que atraviesa México, hace necesario que el Estado cuente con instrumentos jurídicos eficaces en los diversos ámbitos de la actividad económica, y que en su aplicabilidad se observe y prevalezca la estricta observancia a los principios básicos de equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo, tutelando y preservando además los intereses de las mayorías en defensa del sector económicamente débil, que se encuentra indefenso no sólo ante los embates de la crisis, sino también ante la voracidad inescrupulosa de ese sector privilegiado de la población que detenta el poder económico, haciendo de la ley de la oferta y la demanda el mejor instrumento para continuar con prácticas monopólicas adoptando a menudo actitudes hegemónicas que le faciliten perpetuar con su dominio.

No obstante los esfuerzos que el Ejecutivo Federal ha venido realizando a través de la suscripción de muchos y muy diversos acuerdos, pactos, coaliciones, alianzas, etc. con todos los sectores de la producción a fin de atenuar la difícil situación que vive nuestro país mediante estabilización temporal de precios y salarios, ante la espiral inflacionaria, tales acuerdos han sido insuficientes, inaplicables, viéndose rebasados por la evidente realidad económica, incrementándose momento a momento el costo de los bienes y servicios, no así los salarios, con la consecuente disminución del poder adquisitivo del trabajador, quedando prácticamente eliminados los productos de la canasta básica sujetos a control oficial.

De ahí la necesidad del Estado de contar con instrumentos jurídicos aplicables a la REALIDAD ACTUAL.

El presente trabajo de investigación tiene como propósito: analizar si la LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR vigente es uno de esos instrumentos jurídicos ineluctable en estos días; así como, la función de la PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, no sólo en su fase informativa, sino también preventiva y correctiva a través de los diversos procedimientos administrativos que regula la LEY de la materia, cuyo objetivo en el conciliatorio y arbitral es dirimir las controversias que en el ámbito de su competencia le sean planteados a la Procuraduría, y que de cumplirse con el mismo, la consecuencia será la disminución de la carga de trabajo de los tribunales; finalmente, proponer alternativas en aquellos casos en que se considere necesario modificaciones a la multicitada ley.

CAPÍTULO 1
LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

- A. ANTECEDENTES.**
- B. EVOLUCIÓN Y CAMBIOS.**
- C. COMPETENCIA DE LAS MATERIAS QUE REGULA.**

A. ANTECEDENTES.

La historia general del comercio y las relaciones mercantiles, nos muestra claramente la tendencia del legislador de todos los tiempos a reglamentar los actos de los comerciantes, buscando además que su labor se sujete a lineamientos que le impiden abusar de su papel tan importante en el proceso económico en el desarrollo de las sociedades. Pero en comparación, resulta insignificante lo legislado respecto a la protección del consumidor, olvidando que éste constituye la razón del comportamiento del comerciante, y que su mutua relación simbiótica es la que permite hablar de comercio, legislar respecto de esta actividad y fincar los pilares más sólidos del proceso económico. Hablar de comerciante sin consumidor, es como hablar de matrimonio en relación a un sólo cónyuge, o de hablar de relación laboral donde solo existe el patrón.

Una explicación pudiera ser que, equivocadamente, se ha visto al consumidor como el sujeto pasivo en la relación de consumo.

En nuestro país hallamos valiosas intenciones de llenar esa laguna, especialmente a partir de 1971 se han presentado diversas iniciativas con intención de frenar el libertinaje comercial, cuyo auge redundaba en beneficio de una clase minoritaria y en perjuicio de las mayorías sociales.

Las iniciativas o leyes a las que haré referencia a continuación son anteriores a la Ley Federal de Protección al Consumidor, que es el resultado de la compilación de lagunas dispersas en otros ordenamientos:

- **NUEVA LEY ANTIMONOPOLIOS.-** Contiene reformas a la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional, en la materia se pretende con ella, por un lado impedir políticas monopolísticas, y paralelamente estimular a la pequeña y mediana industria. En la exposición de motivos se contiene que la anterior ley excluía de sus disposiciones a aquellos actos que atentan contra la libre competencia, a pesar de la importancia que revisten dentro del proceso económico, porque normalmente quienes los cometen, son las empresas que detentan los mayores recursos es decir las grandes empresas. Estas industrias utilizan prácticas monopólicas para desplazar al mediano y pequeño empresario y apoderarse del mercado, en perjuicio del consumidor.
- **REGLAMENTO DE PUBLICIDAD PARA ALIMENTOS, BEBIDAS Y MEDICAMENTOS,** expedido por el Ejecutivo a fin de promover, proteger y preservar la salud pública.

Este reglamento ordena que la publicidad de las bebidas alcohólicas se limitará a dar información sobre las características de estos productos, calidad y técnicas de elaboración de los mismos, absteniéndose de emplear imperativos que induzcan directamente a su ingesta.

La publicidad del tabaco se limitará a dar información sobre su calidad, origen y pureza, no será aprobada aquella que se asocie con actividades deportivas, del hogar o del trabajo, o induzca a su consumo por razones de salud.

Determina además cuáles son los requisitos sanitarios y administrativos a que debe sujetarse la publicidad que se refiere a los alimentos y bebidas no alcohólicas, a los aparatos y equipos médicos, a los productos de perfumería belleza y aseo, plaguicidas y fertilizantes, etc.

Reglamenta además, el ejercicio de las disciplinas y de la prestación de servicios para la salud. En el capítulo de sanciones se establecen estas de carácter económico, penas de prisión, así como la suspensión de la publicidad y aún la retención o aseguramiento del material publicitario no autorizado, quedando la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en este reglamento bajo la competencia de la Secretaría de Salud.

- Entre leyes, decretos y reglamentos, cabe mencionar el de Propiedad Industrial y la Ley General de Normas y de Pesas y Medidas que buscó desde su origen evitar el uso y abuso de sistemas anárquicos, con el fin de proteger al adquirente.
- En la legislación civil, específicamente en el capítulo de contratos, recoge aisladamente normas protectoras como la contenida en el artículo 2283 del Código Civil para el Distrito Federal que señala como obligación del vendedor "garantizar las calidades de las cosas", y el artículo 2288 que indica "El vendedor debe entregar la cosa vendida en el estado que se hallaba al perfeccionarse el contrato"⁽¹⁾, además de otras disposiciones de menor importancia.

Así las cosas, era inaplazable contar con una ley que logrará englobar en sus disposiciones, el cuidado íntegro de los intereses de las mayorías y es así como en el sexenio del LIC. LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ, es anunciada y presentada ante el Congreso de la Unión la iniciativa de LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL

(1) *Código Civil para el Distrito Federal*, ed. Porrúa, 52a. edición, México, 1983

CONSUMIDOR, requerida insistentemente por el COMITÉ NACIONAL MIXTO DE PROTECCIÓN AL SALARIO, abriendo una importante expectativa de justicia social en México.

Cada día se hacía más patente la disparidad entre proveedores y consumidores. Prepotentes los primeros, inermes los últimos. Conscientes de la ventaja que les proporcionará su supremacía económica, los proveedores habían abusado sistemáticamente e impunemente del consumidor, quien por su situación de individuo aislado, no podía presentar digamos defensa, ni siquiera un mínimo de resistencia. El consumidor requiere los satisfactores que le puede proporcionar el proveedor y antes de la promulgación de esta Ley, se veía obligado a aceptar, so pena de no obtenerlos, las condiciones costosas y leoninas que imponía el proveedor. No existía en la práctica la bilateralidad de la contratación. La ley común solo ha permitido, por conceptualización anacrónica, la renuncia a la mayoría de las escasas y dispersas normas que, de otra suerte, tutelarían los derechos e intereses del consumidor.

La persistencia de ancestrales desviaciones en la práctica comercial, la disparidad entre las partes en la relación contractual, las lagunas legales existentes, la innegable influencia de una publicidad tenaz basada en tesis propias de una sociedad de consumo, propiciaron reiterados abusos al consumidor.

Era preciso corregir tales situaciones anormales que no por arraigadas, puede permitirse que permanezcan inmutables.

Es por esto que el Consejo Nacional Mixto de Protección al Salario, recogiendo la inquietud del Congreso del Trabajo, preparó un proyecto de iniciativa de ley de protección al Consumidor, cuyas disposiciones establecían fundamentalmente:

1. La obligación del Estado de tutelar y proteger los derechos de las mayorías.
2. La irrenunciabilidad de las normas de protección al Consumidor.
3. El principio de veracidad como rector de las relaciones proveedor-consumidor, manifestado a través de exigir que la publicidad de cualquier artículo o servicio se ajuste a las características efectivas de lo que se anuncia.
4. Como consecuencia del principio de transparencia de los contratos, el consumidor debe tener pleno conocimiento de los derechos que adquiere y las obligaciones que asume.

5. La efectividad de las garantías de los productos y servicios
6. La facultad a la autoridad competente para establecer las tasas máximas de los intereses y el monto de otros gastos propios de las operaciones a crédito.
7. La posibilidad de modificar judicialmente las cláusulas unilateralmente impuestas en los contratos de adhesión o machote.
8. Procedimientos para cambiar prácticas engañosas o trato inequitativo al consumidor.
9. La regulación de las llamadas ofertas y promociones.

El análisis de las quejas de los consumidores recibidas por el Consejo Nacional Mixto de Protección al Salario, llevó al convencimiento de que era impostergable establecer métodos ágiles, acordes con el ritmo de vida contemporánea, que asegurarán a los consumidores la existencia de una verdadera protección jurídica. Por ello se hacía necesaria la creación de una PROCURADURÍA FEDERAL PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

La Procuraduría representaría colectivamente a los consumidores ante toda clase de autoridades así como ante proveedores de bienes y servicios, y en ciertos casos previo mandato representar individualmente al consumidor, actuaría como instancia conciliadora en las diferencias que surgieran entre proveedores y consumidores, y en general velaría por que las normas tutelares de los derechos de los consumidores fueran observadas por los proveedores y prestadores de servicios logrando su eficacia.

La observancia de una ley depende, en última instancia, de la conciencia existente en una colectividad que la debe cumplir. Las disposiciones avanzadas incluidas en la ley se pueden convertir en letras muertas, si aquellos a quienes va dirigida desconocen su existencia y alcances. Siendo la protección al consumidor un campo novedoso, era preciso, que al lado de las medidas jurídicas adoptadas, se promoviera su existencia, dando a los consumidores la orientación necesaria, no sólo para que estuviesen en posibilidad de exigir el cumplimiento de sus derechos, sino para hacerlos conscientes del papel que desempeñan en el proceso económico en general, la utilización racional de su gasto, debiendo desarrollar una capacidad de mejor planeación de sus compras según sus necesidades para mayor aprovechamiento de sus ingresos. La lucha por ordenar con justicia una sociedad compete a la ciudadanía en general, y en lo que toca a las relaciones comerciales el consumidor debe tener conocimiento de la importancia de su participación en la vida económica y desarrollar una conciencia

solidaria que contribuya a la abolición de prácticas negativas, que el uso y la costumbre han arraigado en el comercio.

Para esta función tan importante se estableció la creación del Instituto Nacional de Orientación al Consumidor, regido por un CONSEJO DIRECTIVO integrado por vocales del sector gubernamental y representantes de la mayoría consumidora, obrera y campesina.

El Instituto tendría entre otras funciones las siguientes.

- a) Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.
- b) Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores.
- c) Realizar y apoyar investigaciones en el área de consumo.
- d) Promover programas educativos en todos los niveles en materia de orientación al Consumidor.
- e) Propiciar al establecimiento, o en su caso, mejoramientos de sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios, y
- f) Procurar la racionalización de la producción y el consumo.

Es importante hacer notar que el Instituto Nacional del Consumidor dejó de existir con las reformas hechas a la Ley Federal de Protección al Consumidor en diciembre de 1992 y sus funciones fueron asumidas por la Procuraduría Federal del Consumidor, como se desarrollará más adelante. La ley se preparó por una numerosa comisión de las Secretarías de Comercio, del Trabajo y Previsión Social.

La Comisión trabajó durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1974. Se pretendía someter la ley al Congreso a fines de dicho año, sin embargo cuando se terminó el primer proyecto, se suspendieron las tareas de la comisión, porque el ejecutivo no consideró conveniente u oportuno su envío a las cámaras, la comisión de hecho se disolvió y el proyecto fue abandonado, sin cambio alguno.

En opinión de Barrera Graf, ese texto, sólo debió considerarse como un documento de trabajo, o en el mejor de los casos, como un anteproyecto, que se habría de examinar ulteriormente para superar diferencias entre los miembros de la comisión, salvar lagunas, suprimir o modificar algunas reglas que hubieran sido acogidas provisionalmente para fijar criterios o señalar rutas, que podrían seguirse o respetarse en el texto final, pero debiendo evitar violaciones constitucionales, incongruencias y contradicciones con otras normas del sistema civil y mercantil existente, hasta donde lo permitiera la finalidad proteccionista de ley.

Esto explica que una vez promulgada la ley en diciembre de 1975, adoleciera de serios defectos de carácter jurídico, y de omisiones que tal vez puedan colmarse mediante la interpretación administrativa y judicial, siempre que ello se haga prudente y sabiamente, con miras, no sólo a la protección del consumidor, sino del productor, cuando éste no trate de dañar o de engañar a aquel, sino solamente de evitar que no se le impongan responsabilidades excesivas e injustificadas.

B. EVOLUCIÓN Y CAMBIOS.

Antes de proseguir el análisis detenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es necesario, para su mejor comprensión remontarnos a la etapa de su formulación en 1974, es decir, el procedimiento que se siguió para prepararla, para someterla a la aprobación del poder legislativo y para ponerla en vigor, lo que los juristas norteamericanos llamarían la etapa de "law making".

Como ha quedado mencionado, la ley fue preparada por una comisión de las Secretarías de Comercio y Trabajo Social en la que intervinieron además de los titulares de dichas Secretarías, algunos profesores de derecho y funcionarios de ambas dependencias.

Al primer proyecto, en las discusiones en el Congreso de la Unión se introdujeron ciertos cambios, que en algunos casos, en lugar de mejorar el texto, lo empeoraron. Así, por ejemplo, en el artículo 3o. primitivo se consideraba comerciante, tanto al tradicional, que hace del comercio su ocupación habitual u ordinaria, como a la persona que "aunque fuera accidentalmente, realice un acto de comercio, siempre que este consista en una politización abierta, realizada a través de empresas o medios masivos de comunicación"⁽²⁾. Este requisito se

(2) *Iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor*, tomada por el C. LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ, a la Cámara de Diputados, 1975.

suprimió del texto promulgado en diciembre de 1975, lo que provocó que pudiera considerarse como comerciante, para los efectos de la ley en comento, a cualquier persona que sin ser empresario o titular de una negociación mercantil y sin ofrecer públicamente sus productos, realice la venta de un artículo, que previamente hubiera adquirido con la intención de revenderlo y obtener una ganancia, esto, que nuestro código califica como un acto de comercio y que hubiera bastado para considerarlo incluido en la nueva ley, "no debe considerarse suficiente para atribuir el carácter de comerciante, porque en la tradición multiseccular del derecho mercantil MERCATIA NON FACIT MERCATORUM SED PROFESSIO ET EXERCITIM (BALDO)"⁽³⁾.

En la ley vigente se ha suprimido cualquier definición de comerciante y atento a lo dispuesto por el artículo segundo hace referencia a proveedor debiéndose entender como tal a la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrezca, distribuya, venda arriende conceda el uso o disfrute de los bienes productos y servicios, quedando fuera cualquier acto de comercio que esporádicamente sea ejecutado entre particulares.

Otro ejemplo es el artículo 57 de la ley vigente en 1976 (56 en el proyecto) que crea a la PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. En el proyecto, a este nuevo órgano de la administración pública federal, se le consideraba como "organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios ". En la opinión de FRAGA esa características y tales atributos, resultan no sólo innecesarios, sino impropios de una autoridad, que deben formar parte de la administración pública y que por ende goza de la personalidad del Estado, sin necesitar alguna más como la atribuida por dicho artículo y que no requiere patrimonio propio alguno, sino que debe depender de asignaciones del Gobierno Federal, a través de las partidas correspondientes al presupuesto federal⁽⁴⁾.

Actualmente el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor define a la Procuraduría Federal del Consumidor como un Organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio y aclara que tiene funciones de autoridad administrativa y que esta encargada DE PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS E INTERESES DEL CONSUMIDOR y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones de proveedor-consumidor, señala además que su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esa ley, los reglamentos de esta y su estatuto.

El artículo 23 de la ley vigente señala como se conforma el patrimonio de dicha institución y el artículo 24 establece claramente cuales son las atribuciones de la PROFECO

(3) BRISEÑO, Sierra Humberto; *La Defensa Jurídica del Consumidor*, Revista de la facultad de Derecho de la UNAM, Tomo XXXIV, ene-jun 1984, pag. 250

(4) FRAGA GABINO, *Derecho Administrativo*, 30a. edición, Revisada y actualizada por Manuel FRAGA, 1991, pág. 310.

Ahora bien, en la exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor se señala que la creación por el Gobierno de la República, del Instituto Mexicano de Protección al Consumidor, responde a un antiguo clamor popular, al que respondió el Congreso del Trabajo, al solicitar al Ejecutivo Federal, en 1973, la creación de este Organismo. El advenimiento de importantes núcleos de población, al consumo masivo de bienes y servicios, la concentración demográfica localizada en las áreas urbanas y el alza paulatina del nivel de vida del trabajador agrícola, han sido condicionantes para la integración de una numerosa masa de consumidores en nuestro país, urgidos de apoyo y atención de información y orientación. La presencia de procesos inflacionarios en la economía nacional ha acelerado, por otro lado, la aún incipiente formación de conciencia en los consumidores, de su papel como agentes activos en el desarrollo económico.

El gobierno de la República, cumpliendo con la obligación de velar por la protección de los intereses de la mayoría, señala, dentro del marco de justicia social en que desarrolla su acción, se aboca a la creación del Instituto Nacional del Consumidor con la función básica del análisis, estudio y elaboración de propuestas de solución para esta problemática fundamental.

En la nueva ley las funciones del Instituto Nacional del Consumidor quedaron reguladas en los artículos 86 y 69, entre las que destacan las de información y capacitación al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos, auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar, orientar al consumidor en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias lascivas a sus intereses, etc.

En síntesis el Instituto tenía como propósito el que los consumidores desarrollarán una actividad consciente de su papel en el proceso económico, agudizando su capacidad selectiva para la mejor realización de sus compras, que generen una demanda y por consiguiente una oferta congruente con las autoridades en la tarea de evitar excesos de la intermediación y el carácter especulativo en las ramas del mercado donde se den estos fenómenos social y económicamente indeseables, que robustezcan hábitos de consumo que contribuyan a un sano desarrollo económico, que se agrupen los consumidores con el propósito de defender en forma colectiva sus intereses y derechos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992 se abroga la Ley Federal de Protección al Consumidor publicada en el D.F. el 22 de diciembre de 1975 y sus reformas, y de conformidad con el tercero transitorio se establece que las funciones del Instituto Nacional del Consumidor, se entenderán atribuidas a la Procuraduría Federal del Consumidor, y el patrimonio del Instituto así como la totalidad de los recursos.

Es menester hacer notar que desde la Ley Federal de Protección al Consumidor promulgada en diciembre de 1975 hasta la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992 el Congreso de la Unión ha venido dando mayores facultades a la Procuraduría Federal del Consumidor para fungir como autoridad administrativa con representación de los intereses de la población consumidora, como vigilante y verificador en el cumplimiento de precios y tarifas acordados, con facultades de representación de los intereses de los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas y ante proveedores, organizador de grupos de consumidores para orientarlos respecto de sus derechos, dando mayor fuerza a la educación para el consumo, haciendo más fuerte su presencia en los medios de comunicación con efectos educativos para los consumidores haciendo patente su labor preventiva en donde el consumidor tenga un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado, como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios para conocer las condiciones del mercado., entre otras.

Es importante resaltar la presencia de la Procuraduría Federal del Consumidor como vigilante del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas respecto de pesos y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como del Registro de los Contratos de Adhesión que lo requieran de acuerdo a la normatividad aplicable, las facultades de concertación para celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales y municipales y entidades paraestatales en beneficio de la población consumidora, así como mediador en los convenios que puedan celebrar consumidores y proveedores y sus organizaciones.

Por otro lado, a la Procuraduría le es atribuida la facultad de denunciar ante las autoridades competentes los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores, así como denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento.

La Ley Federal de Protección al Consumidor le otorga a la Procuraduría además funciones jurisdiccionales y procesales, tales como actuar como amigable componedor entre proveedores y consumidores, mediante reglas de arbitraje muy elaboradas y muy concretas y pormenorizadas.

Una de las reformas más importantes que ha sufrido la Ley Federal de Protección al Consumidor es la publicada el día 7 de febrero de 1985 en el Diario Oficial de la Federación en la que se faculta a la Procuraduría Federal del Consumidor para conocer de cuestiones relativas al arrendamiento inmobiliario y de los contratos de adhesión, además del capítulo de sanciones por violaciones a las disposiciones de esa ley.

La consecuencia de esas disposiciones hacen surgir nuevas facultades que se le otorgan a la institución creándose la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario I, misma que sería competente para conocer de asuntos en materia de arrendamiento inmobiliario para casa habitación en el Distrito Federal, y aunque la ley es de carácter federal, esta es una de las materias en donde por excepción su jurisdicción queda limitada al D.F., a fin de evitar invadir la competencia otorgada por las legislaciones locales con que cuenta cada Estado.

Si bien es cierto que también el Distrito Federal cuenta con su ordenamiento legal que regula las controversias que se susciten con motivo de la celebración de actos jurídicos cuya materia es el arrendamiento inmobiliario para casa habitación, también lo es, que el espíritu del legislador al otorgar esta facultad a la Procuraduría Federal del Consumidor, lo hizo considerando que el problema de arrendamiento se fue agudizando en los últimos años, sobre todos en las grandes ciudades capitales del país, y en particular en el Distrito Federal, debido a las grandes concentraciones de población, que en su gran mayoría carece de los recursos necesarios para subsistir, sufriendo grandes carencias, y que en materia de vivienda quedaban a merced del arrendador, que en la mayoría de los casos desconocía los derechos que la ley le otorga al arrendatario, obligándolos a abandonar la vivienda cuando así lo considerará.

Aunado a lo anterior, esta población carecía de los recursos económicos suficiente para entablar cualquier tipo de demanda en contra de l arrendador, sin que existiera autoridad alguna de servicio social que pudiera orientarla, protegerla representarla, vigilando y tutelando sus derechos, de manera gratuita y eficaz.

Es así como el legislador otorga a la PROFECO facultades para intervenir en materia de arrendamiento inmobiliario para casa habitación en el Distrito Federal, con el objeto de cumplir con mandamientos constitucionales de dar seguridad jurídica a la población arrendataria-consumidora.

Es así como la participación de la Procuraduría en esta materia se intensifica suscribiendo convenios de colaboración y cooperación con la Defensoría de Oficio adscrita al Departamento del Distrito Federal en coadyuvancia en el cumplimiento de la función de Protección al Arrendatario, mediante la unificación de criterios, e incluso con los organismos o instituciones encargadas del otorgamiento de crédito a los arrendatarios, con el objeto de contribuir en forma pronta al otorgamiento de estos cuando así corresponda y el arrendatario cuente con recursos económicos que le permitan ejercitar el derecho del tanto.

En síntesis, esta reforma a la ley viene a constituir un beneficio a aquel sector de la población mayoritario, que se encontraba desprotegido para hacer valer sus derechos inquilinarios en el D.F., por ignorancia y falta de recursos,, la cual encuentra el apoyo jurídico en Ley Federal de Protección al Consumidor, quien a través de la

Procuraduría via Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario protege, representa vigila y tutelas sus derechos.

Ahora bien, esta facultad otorgada a ala Procuraduría en 1985, con motivo de las reformas al Código Civil y Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal de julio de 1993 en materia inquilinaria, y que afectó a la Ley Federal de Protección al Consumidor en su normatividad en este rubro, viene a limitar su intervención en esta materia, provocando incertidumbre en la población arrendataria del Distrito Federal, lo cual demuestra la dimensión del problema de la vivienda en arrendamiento en esta ciudad, lo que hizo necesario que el titular del Poder Ejecutivo Federal tomará la decisión de enviar una iniciativa de ley, mediante la cual se precisará que las reformas y adiciones entrarían en vigor en 5 años contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en condiciones específicas y a fin de no violentar garantías constitucionales de los arrendatarios, sin embargo la participación de la PROFECO en esta materia esta en vías de extinción.

En materia de medios de apremio y sanciones la Ley Federal de Protección al Consumidor ha sido fortalecida mediante las reformas a las que ha sido sometida en 1985,1988 y 1992, dando mayor fuerza coercitiva a sus mandatos de autoridad cuando estos no son atendidos o bien en caso de las sanciones están se han venido incrementando en los casos en que se acrediten las violaciones a sus dispositivos legales.

Actualmente los medios de apremio que contempla la Ley en comento consisten en :

1. Multa hasta por doscientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, y
2. El auxilio de la fuerza pública.

Por lo que hace al capítulo de sanciones, estas serán impuestas dependiendo del dispositivo legal que el proveedor o prestador de servicios haya violentado y son de 3 tipos:

- a) De carácter económico que van desde una hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.
- b) Privativa de la libertad.- consistente en arresto administrativo hasta por 36 horas.

c) En casos particularmente graves la procuraduría podrá sancionar con clausura hasta por 15 días.

En los supuestos mencionados en los incisos a y c las sanciones podrán duplicarse en caso de que el infractor sea reincidente.

Por primera vez la Ley Federal de Protección al Consumidor define claramente que se entiende para efectos de esta ley por reincidencia, lo que da seguridad jurídica a los sujetos a la que va dirigida, sin que quede al arbitrio de la autoridad.

En materia de recursos la ley ha sido modificada, estableciendo claramente cuales son los medios de defensa a los que tiene derecho el particular que se vea afectado por las resoluciones que emita la Procuraduría como Autoridad, para impugnarlas, estableciendo los plazos y términos en deberán hacerse valer, ante quien debe hacerlo, así como el plazo en que la autoridad deberá resolver.

Por otro lado la Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con su reglamento respectivo el cual deroga al reglamento del capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1991 como lo establece el artículo segundo transitorio. Dicho reglamento tiene por finalidad establecer la Organización de la Procuraduría Federal del Consumidor, para el despacho de los asuntos a su cargo, de manera descentralizada, estableciendo las unidades administrativas con que cuenta, las facultades delegadas por el procurador a sus subalternos, como será suplido así como la suplencia de sus subordinados, las atribuciones y facultades de cada uno de ellos.

Por primera vez en agosto de 1994 se crea el Estatuto Orgánico de la PROFECO, cuya finalidad es regular la adscripción y organización interna de las unidades administrativas, así como la distribución de las funciones previstas en la ley entre dichas unidades. Dicho estatuto abroga el Acuerdo por el que se delegaban a los titulares de las Delegaciones de la PROFECO las atribuciones señaladas

Como hemos visto la Ley aparece como instrumento jurídico tutelar de los derechos del consumidor, que pretende corregir prácticas abusivas que afectaban al sector más débil e la población, recoge diversas disposiciones contenidas en la legislación civil y mercantil, reguladas en base a las normas tutelares sustraídas del derecho privado, a efecto de que a través de garantías sociales se de el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Asimismo, advertimos contradicciones desde su origen, así como grandes fallas y lagunas, que conforme ha transcurrido el tiempo han venido subsanándose en algunas ocasiones siempre con la finalidad de proteger y tutelar los derechos de los consumidores.

Se ha discutido en numerosas ocasiones respecto de su inconstitucionalidad, se ha censurado fuertemente la eficacia de la Procuraduría Federal del Consumidor, por diversos sectores sociales desde su aparición, principalmente la iniciativa privada, esto es entendible si consideramos que las normas contenidas en la ley federal de protección al consumidor, por definición y por disposición del Estado son protectoras de los intereses del consumidor, sector desprotegido y a merced del económicamente poderoso, (productores, fabricantes , proveedores), hasta antes de su creación, y que dichas normas son aplicadas por la PROFECO, quien tiene funciones de vigilante en la observancia de las mismas , y que su incumplimiento trae aparejada la aplicación de sanciones; ha habido quienes consideran que es un elefante blanco, que fue creado por el gobierno federal como paliativo, como válvula de escape para que los consumidores hicieran catarsis de los problemas económicos que los aquejaban con motivo de las inflaciones que ha venido padeciendo el país, hay quienes en el mejor de los casos ha considerado a la PROFECO como inoperante.

El desarrollo de sus actividades ha desmentido a sus detractores. La justificación social de la PROFECO, es notable, así como su ejercicio de funciones y atribuciones, si bien es cierto que tiene muchas deficiencias, principalmente de carácter administrativo y burocrático, también lo es que ha procurado corregir sus errores, limitar sus deficiencias, hacer patente su presencia hasta en los lugares más recónditos del país.

Se ha convertido la Ley Federal de Protección al Consumidor, como el instrumento jurídico, de orden público y de interés social por excelencia que utiliza la población consumidora para hacer valer sus derechos, haciendo de la Procuraduría Federal del Consumidor, la instancia que el Gobierno Federal les brinda para conocer cuales son las mejores alternativas para ejercitar sus derechos como consumidores, ya sea en la fase preventiva o correctiva.

Es evidente que la Ley se ha venido transformando no sólo en beneficio de los consumidores, sino también de los proveedores, ya que la PROFECO, en cumplimiento a sus atribuciones orienta al consumidor y presta asesoría a consumidores y proveedores, a estos últimos los concientiza de cuales son las obligaciones que debe cumplir para con los primeros y la autoridad, y en materia de procedimientos actúa como conciliador y en su caso como amigable componedor de las controversias que se susciten, guardando el equilibrio en la relación de proveedor-consumidor.

Lo cierto es que la presencia de la PROFECO se advierte en todo lo largo y ancho del país a través de las delegaciones y subdelegaciones que hay en cada estado de la república, acercándose cada vez más a los consumidores, en el lugar donde tiene asentado su domicilio, o bien en donde tiene su domicilio el proveedor, o en el lugar donde se haya llevado a cabo el acto de consumo, lo que permite descentralizar las funciones de las Oficinas Centrales, quienes tienen a su cargo establecer la normatividad de que deberá aplicarse en la función operativa que se lleva a cabo en las Delegaciones o Subdelegaciones que corresponda.

C. COMPETENCIA DE LAS MATERIAS QUE REGULA.

Ante las condiciones actuales de la economía del país, el consumo, en el sentido más amplio de la palabra se ha manifestado con características específicas y complejas, en un entorno que se identifica por la demanda reiterada de los consumidores de obtener información oportuna y veraz sobre los derechos que les concede la Ley Federal de Protección al Consumidor con el firme propósito de proteger su patrimonio y hacer rendir su salario, así como las facultades que dicho instrumento jurídico otorga a la PROFECO, como autoridad administrativa, definiendo su ámbito de competencia.

Bajo esta óptica se hace necesario analizar las materias que regula la Ley Federal de Protección al Consumidor, si tomamos en cuenta que el objeto de la misma es proteger y promover los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre los proveedores y consumidores, atendiendo a los principios básicos en las relaciones de consumo considerados en la ley tales como la protección a la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados como peligrosos o nocivos, la educación y divulgación sobre el consumo adecuado de productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger, el derecho a la información adecuada sobre diferentes productos y servicios, calidad de los mismos, características, cantidad y precio y riesgos que representen, la prevención y reparación efectiva de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, el acceso a las instancias competente para hacer valer sus derechos, la protección contra la publicidad engañosa y abusiva, así como de prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios, entre otros.

Para que la ley sea aplicable y la PROFECO sea competente para conocer de los asuntos que se le plantean, el particular que ejercite la acción de reunir la calidad de consumidor y su contrario la calidad de proveedor de bienes o prestador de servicios, en términos de lo que dispone el artículo 2 de esa ley.

ARTICULO 2.se entiende por:- ...

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

- II. _ Proveedor: la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios"⁽⁵⁾.

Atendiendo a los supuestos que establece la ley, encontramos que el espíritu del legislador ha quedado definido por lo que hace al intermediario en el proceso distributivo del acto de consumo, dejándolo fuera de la protección de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y para el caso de que suscitase controversias derivadas de las adquisiciones de bienes o prestación de servicios entre el intermediario y el fabricante o productor, el primero deberá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes, sin embargo si bien es cierto la ley no le es aplicable en su beneficio, si lo es en su perjuicio al momento de ejecutar el acto de comercio con el consumidor, ya que aquí pierde su carácter de intermediario y se convierte en proveedor.

Ejemplo. Las agencias automotrices comercializan los vehículos de determinada marca que adquieren del fabricante X. La agencia tiene carácter de intermediario entre el fabricante y el consumidor. En el momento que la agencia automotriz vende un vehículo y el consumidor como destinatario final del bien lo compra, en ese momento adquiere la agencia automotriz el carácter de proveedor, y para el caso de controversia, el consumidor puede ejercitar su acción en contra de la agencia automotriz y el fabricante a la vez.

Vamos a considerar que la materia de la controversia sea vicios y defectos de la unidad vehicular, la agencia y el fabricante deberán responder ante la PROFECO al consumidor de la deficiencia del bien, si embargo la agencia no podrá acogerse a los beneficios de esa ley para repetir en contra del fabricante, por lo que deberá deducir sus derechos ante el órgano judicial competente.

(5) *Ley Federal de Protección al Consumidor*, PROFECO, 2a edición, México, 1993; pág. 38.

Se deduce pues que el legislador lo que buscaba era proteger a la parte más débil en la relación de consumo, asumiendo que la persona física o moral que adquiere de otra bienes o servicios para integrarlos a procesos de comercialización, tiene la capacidad económica para hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes, dejando la función de servicio social de la PROFECO, para sectores más desprotegidos.

El artículo 3 de la citada ley faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a expedir las Normas Oficiales Mexicanas que en el ámbito de su competencia corresponda y la PROFECO de otorga el carácter de vigilante en el cumplimiento de la ley y le faculta para sancionar su incumplimiento.

El artículo 4 señala claramente a las autoridades federales, estatales y municipales como auxiliares en la aplicación y vigilancia de la ley.

El artículo 5 establece claramente cuales son los casos de excepción de la aplicación de la ley, la cual no es aplicable cuando la materia de la controversia derive de una relación o contrato de trabajo, cuando el servicio prestado sea de aquellos que se encuentran bajo la supervisión o vigilancia de las Instituciones y Organizaciones a cargo de las Comisiones Nacionales Bancarias, de Valores o de Seguros y Fianzas, así como los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil, lo cual es perfectamente entendible, si consideramos que el legislador lo que quiso evitar fue un conflicto de competencia, dualidad de funciones de diversas autoridades, en perjuicio del particular.

En relación a este artículo el maestro Briseño Sierra señala "La tradicional y discutida separación entre lo civil y mercantil, ya resulta insuficiente, sobre todo en este caso y respecto a los actos jurídicos que caen dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor..."⁽⁶⁾.

El artículo 6 precisa los sujetos de derecho que se encuentran obligados a observarla.

Por otra parte el artículo 9 es una innovación en la ley que aparece a raíz de las reformas de 1992 y hace referencia a la responsabilidad administrativa de los proveedores y prestadores de servicios en la que incurren por actos propios o de sus empleados, colaboradores, subordinados, y toda clase de vigilantes, que atenten contra los derechos del consumidor, en el establecimiento de que se trate. Este artículo le da mayor garantía de seguridad al consumidor al momento de efectuar los actos de consumo.

(6) BRISEÑO, Sierra Humberto, *La Defensa Jurídica del Consumidor*: Revista de la facultad de Derecho de la UNAM, Tomo XXXIV, enero-junio de 1984, Publicación Bimestral: números 132, 134 y 135, pág. 350.

El artículo 10 establece que queda prohibido a los proveedores de bienes y servicios llevar a cabo cualquier acción que alente contra la seguridad o integridad personal del consumidor bajo ninguna circunstancia, y para el caso de que este cometa algún ilícito y sea detenido en flagrancia, los primeros tienen la obligación de ponerlo en forma inmediata a disposición de las autoridades competentes. Así mismo contempla el derecho del consumidor a ejercitar acción de reparación del daño moral y de indemnización por los daños y perjuicios que se ocasionaren, en caso de no comprobarse el delito imputado, debiendo acudir desde luego a hacer valer sus derechos ante la instancia correspondiente.

El artículo 14 establece el plazo de prescripción de los derechos y obligaciones en la ley será de un año, con la salvedad de otros términos que se contengan en la misma ley.

Los artículos 16, 17 y 18 de la ley contienen las reglas generales mínimas que deben observar las empresas dedicadas a la investigación de crédito o recopilación de información respecto de los consumidores, con fines mercadotécnicos, así como el derecho del consumidor a exigir no ser molestado en su domicilio o lugar de trabajo para que le ofrezcan bienes o servicios, quedando expresamente prohibido a las empresas antes mencionadas así como a sus clientes a utilizar la información obtenida con fines distintos a los crediticios o mercadotécnicos, ampliándose en este ámbito la protección y tutela de la ley a los consumidores.

La ley federal de protección al consumidor como instrumento jurídico regulador en las relaciones de consumo, establece las normas que deben observarse en las siguientes materias:

En materia de información y publicidad contenida en el capítulo tercero se establece esencialmente la obligación de los proveedores y prestadores de servicios en cuanto a que la información y publicidad relativa a bienes o servicios que se difundan por cualquier medio o forma deben ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por su inexactitud.

Se establece la obligación de que para el caso de productos de importación se exprese su lugar de origen, los lugares donde pueden repararse dentro del territorio nacional, instrucciones de uso y el otorgamiento de la garantía correspondiente para el caso de defectos de fabricación.

Tratándose de productos nacionales y extranjeros, los datos que ostenten sus etiquetas deberán ser expresados en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles conforme

al sistema general de unidades de medida, sin perjuicio de que además se puedan expresar en otro idioma, y sistema de medida.

En este capítulo se establecen las facultades de la Procuraduría para sancionar al proveedor que incumpla con la normatividad establecida y que puede ser desde la corrección de la publicidad hasta la suspensión de la publicidad engañosa, sin perjuicio de otro tipo de sanciones

Una innovación en el texto de esta ley es la disposición que se contiene en el artículo 36 y que instituye el derecho del consumidor a solicitar la intervención de la PROFECO en los casos en que se inserte algún aviso en la prensa o en cualquier medio masivo de difusión, dirigido nominativa e indubitadamente a uno o varios consumidores para hacer efectivo un cobro o el incumplimiento de un contrato.

La ley señala como derecho del consumidor, para el supuesto de falta de veracidad en la información, el exigir el cumplimiento de lo ofrecido o bien la reposición de los gastos necesarios que pruebe haber realizado y en su caso el pago de los daños y perjuicios.

Tratándose de productos con deficiencias, usados o reconstruidos, el proveedor deberá advertir al consumidor de manera precisa tal circunstancia, y lo hará constar tanto en los bienes como en las notas de remisión o facturas correspondientes, y sólo podrá utilizar los términos de garantía y garantizado cuando se indique en que consiste tal situación y la forma en las que el consumidor podrá hacerlas efectivas.

Tratándose de bienes o servicios peligrosos para el consumidor o lesivos para el medio ambiente o cuando sea previsible su peligrosidad, el proveedor debe incluir un instructivo que advierta tales circunstancias, y señale claramente sus condiciones de uso, así como los efectos secundarios que puede producir su uso fuera de los lineamientos recomendados. Si no lo hace, responderá de los daños y perjuicios que cause al consumidor la violación de esta disposición

Otra de las obligaciones de los proveedores y prestadores de servicios es la de entregar el bien o suministrar el servicio de que se trate en los términos ofrecidos en la publicidad o información desplegados, salvo convenio en contrario o consentimiento por escrito del consumidor, sin que los primeros puedan negar al consumidor la venta, renta o suministro de bienes y servicios que tenga en existencia, salvo que exista mandato judicial en contra.

Por primera vez la ley establece expresamente la prohibición de la celebración de convenios, códigos de conductas o cualquier otra forma de colusión entre proveedores, publicistas o cualquier grupo de personas para restringir la información que se pueda proporcionar a los consumidores.

En relación a este capítulo queda clara la actitud proteccionista y tutelar de los derechos de los consumidores frente a los sistemas de mercadotecnia que actualmente utilizan los proveedores y prestadores de servicios y que corresponde a las instituciones abocadas a la protección social de la población, en este caso la PROFECO, a identificar los requerimientos primordiales de la sociedad, en correlación con las nuevas condiciones del mercado y otorgar a la población más y mejores opciones de información y orientación sobre consumo, con el propósito de eficientar la economía doméstica, y dar certeza al consumidor de que al adquirir los productos estos cumplen con los requisitos cualitativos para su comercialización.

Esta normatividad es aplicable a productos nacionales y extranjeros, y que con la apertura de México a mercados internacionales, en materia de información y publicidad se hace más fuerte la protección del consumidor ante los embates de empresas que al anunciar sus productos crean falsas expectativas al consumidor, que en la mayoría de las veces los productos y bienes publicados no tienen las propiedades mágicas, milagrosas con las que son anunciados defraudando así a los adquirientes de los mismos, quienes en base a la regulación analizada están en la posibilidad de ser compensados ante la utilización de publicidad engañosa.

Es claro además que el impulso de nuevos hábitos de consumo y de orientación debe ser acorde a las políticas de protección ambiental, inculcando entre los proveedores de bienes y servicios así como en los consumidores el valor e importancia de preservar los recursos naturales por la vía de la adquisición de bienes y servicios cuya elaboración y prestación no represente alteraciones ecológicas irreversibles.

En materia de promociones y ofertas la ley define que por promociones deben entenderse las prácticas comerciales que ofrecen al público bienes y servicios con el incentivo de proporcionar adicionalmente otro bien o servicio igual o diverso, en forma gratuita, a precio reducido o a un solo precio, o bien con un contenido adicional en la presentación usual del producto sin costo adicional o a menor precio, así como bienes y servicios con el incentivo de participar en sorteos, concursos y otros eventos similares.

Por oferta, remate, barata, descuento o cualquier expresión similar se entiende el ofrecimiento al público de productos o servicios de la misma calidad a precios rebajados o inferiores a los normales del establecimiento.

Regula además la obligación de los prestadores de servicios y proveedores de bienes a obtener la autorización de la autoridad competente para llevar a cabo las promociones cuando así lo dispongan las normas oficiales mexicanas, en los casos de que se lesionen o se pueden lesionar los intereses de los consumidores., salvo en estos casos no se podrán imponer restricciones a la actividad comercial, ni favorecer específicamente las promociones u ofertas de proveedores determinados.

Se establecen las reglas que se deben observar en las promociones y ofertas tales como:

- Se debe indicar en los anuncios respectivos las condiciones, plazo de duración y volumen de los bienes o servicios ofrecidos. En caso de existir omisión en la fijación de plazo y volumen se entenderán indefinidos hasta que se haga del conocimiento del público la revocación de la oferta, de modo suficiente y por los mismos medios de difusión, estableciéndose el derecho de adquisición del consumidor que cumpla con los requisitos respectivos de los bienes y servicios ofertados o promocionados.
- Queda expresamente prohibido realizar promociones en las que se anuncie un valor monetario para el bien o servicio sorteado, notoriamente superior al normalmente disponible en el mercado
- La ley contempla en derecho del consumidor para reclamar el cumplimiento forzoso de la promoción u oferta, o bien a aceptar otro bien o servicio equivalente así como al pago de daños y perjuicios, cuando el autor de la oferta o de la promoción no cumpla su ofrecimiento.

El artículo 50 de la LEY establece el derecho del consumidor a rescindir el contrato, aquí nos encontramos quizá ante un error de técnica jurídica pues es materia de discusión que tipo de contrato pueda existir entre el proveedor y consumidor en una promoción u oferta.

En este sentido, se desprende que la ley tienen por objeto la protección de los intereses económicos de los consumidores y erradicar las malas prácticas comerciales e impulsar aquellos esfuerzos conjuntos que propicien el desarrollo de la actividad económica así como evitar cualquier práctica de competencia desleal entre los mismos proveedores de bienes y prestadores de servicios..

En el capítulo V de la ley por primera ocasión se define que debe considerarse como venta a domicilio, mediata o indirecta aquella que se proponga o se lleve a cabo fuera del local o establecimiento del proveedor, incluidos el arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios, con excepción de la compra venta de bienes perecederos recibidos por el consumidor y pagados de contado.

Establece como requisito que este tipo de operaciones deberán constar por escrito, conteniendo nombre y domicilio del proveedor, identificación de la operación de que se trate, garantías, debiendo entregar el proveedor al consumidor copia del documento respectivo.

Ante el avance de la tecnología y los sistemas de comercialización por vía electrónica la ley establece para proteger los intereses de la población consumidora, que los proveedores que realicen ventas por medios en los cuales sea imposible la entrega del documento al celebrarse la transacción, tales como el teléfono, televisión, servicios de correo o mensajería u otros en los que no exista trato directo con el comprador, los primeros deberán cerciorarse de que la entrega del bien o servicio efectivamente se hace en el domicilio del consumidor o que el consumidor este plenamente identificado, así como permitir al consumidor hacer reclamaciones y devoluciones por los mismo medios utilizados para la venta, debiendo cubrir el proveedor los costos de transporte y envío de mercancía en caso de haber devoluciones o reparaciones amparadas por la garantía salvo pacto en contrario, debiendo informar previamente cual es el costo del producto o del servicio, fecha aproximada de entrega, costos de seguro y flete entre otros.

Cuando el cobro o el cargo se haga en forma automática al recibo telefónico, tarjeta de crédito, el proveedor y el agente cobrador deberán advertir al consumidor de tal circunstancia ya sea en la publicidad, canal de venta, así el proveedor además tiene la obligación de mantener un registro y proporcionar al consumidor toda aquella información que le permita identificar individualmente el bien objeto de la operación.

Este tipo de operaciones se perfeccionan a los cinco días hábiles contados a partir de la entrega del bien o la firma del contrato, dando la oportunidad al consumidor de tener a la vista físicamente el producto contratado y verificar las condiciones en las que se recibe. Durante el plazo antes indicado el consumidor podrá revocar su consentimiento sin responsabilidad alguna, misma que se hará patente mediante aviso o entrega del bien en forma personal, por correo certificado u otro medio fehaciente. Dicha revocación deja sin efecto la operación.

Estas disposiciones tienen por objeto la protección de los derechos del consumidor así como la efectiva prevención del patrimonio del consumidor ante posibles métodos comerciales, coercitivos y desleales.

En el capítulo VI la ley establece la normatividad de que se deber observar por los proveedores en materia de servicios y señala como obligación de los prestadores de servicios, exhibir a la vista del público la tarifa de los servicios que presta en forma legible y clara, señalar en que consisten estos, debiendo proporcionarlos a todo consumidor que lo solicite evitando cualquier práctica de discriminación, salvo en aquellos casos que existan causas plenamente justificadas y se ponga en peligro la seguridad de terceros,

En esta materia por primera vez se establece como obligación del proveedor el presentar presupuesto por escrito, debiendo indicar en que consiste el servicio que se va a prestar, su costo, el de las refacciones si es el caso, si estas son nuevas o usadas, así como el de la mano de obra., así como el plazo de vigencia del mismo.

En este apartado también se establece la obligación de los prestadores de servicios, de proporcionar estos incluso a los discapacitados.

Este apartado regula igualmente los sistemas de comercialización consistentes en la integración de grupos de consumidores y el relativo el servicio tan de moda de tiempo compartido, en estos renglones incluso de conformidad con la ley de metrología y normalización se han expedido las normas oficiales mexicanas que establecen los requisitos mínimos que deben observar los prestadores de servicios y en la que intervienen para su vigilancia y sanción diversas autoridades tales como la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Secretaría de Salud y la Procuraduría Federal del Consumidor.

El capítulo VII regula lo relativo a las operaciones de crédito y señala que en todo tipo de operación de este tipo se debe informar al consumidor sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiera, el número de pagos a realizar, su periodicidad, el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses, en cuyo caso no se le podrán hacer más cargos que los de la renegociación del crédito si la hubiere.

Establece la forma en que habrá de calcularse los intereses incluidos los moratorios, así como la obligación de respetar el precio que se haya pactado originalmente para la operación a plazo o con reserva de dominio salvo lo dispuesto en otras leyes o convenio en contrario.

Contrario a lo dispuesto anterior a las reformas la ley establece la posibilidad de que se capitalicen los intereses cuando exista acuerdo previo de las partes, lo cual consideramos un retroceso en la protección del patrimonio del consumidor, sin consideramos que en la mayoría de las veces . quienes celebran este tipo de operaciones no tienen capacidad económica y además desconoce la terminología financiera que de suyo es complicada y que es utilizada por los proveedores y prestadores de servicio según su conveniencia.

Señala también la obligación del proveedor o prestador de servicio otorgante del crédito de proporcionar estados de cuenta mensuales, señalando que los intereses se causarán exclusivamente sobre saldos insolutos del crédito concedido y su pago no podrá exigirse por adelantado, sino únicamente por periodos vencidos.

En concordancia con la legislación civil señala la ley que en caso de compra ventas a plazos de bienes muebles e inmuebles, en caso de rescisión vendedor y comprador deben restituirse mutuamente las prestaciones que se hubieren hecho. El vendedor que hubiere entregado la cosa tendrá derecho a exigir por el uso de ella el pago de una renta o alquiler, y en su caso una compensación por el demérito que haya sufrido el bien.

El comprador que haya pagado parte del precio tiene derecho a recibir los intereses computados conforme a la tasa que en su caso haya hecho el pago. Esta disposición coloca al proveedor y al consumidor en un plano de igualdad.

Señala la ley que en las operaciones en las que el precio deba cubrirse en exhibiciones periódicas, cuando se haya pagado más de la tercera parte del precio o del número total de los pagos convenidos y el proveedor exija la rescisión del contrato o el cumplimiento del mismo por mora, el consumidor podrá optar por la rescisión en los términos ya mencionados o bien por el pago del adeudo vencido más las prestaciones que legalmente procedan. Los pagos que realice el consumidor, aún en forma extemporánea y que sean aceptados por el proveedor, liberan a aquel de las obligaciones inherentes a dichos pagos.

Se establece también que cualquier cargo que se genere por la investigación y otorgamiento de crédito que deba hacer el consumidor, deberá especificarse previamente a la firma del contrato o consumación de venta, renta u operación correspondiente, desglosándose la diferencia y conservando el consumidor el derecho de realizar la operación de contado, si así conviene a sus intereses.

Esto significa que el consumidor con toda la información respecto del costo de financiamiento de la operación por realizarse a plazos, puede optar por esta opción o bien a realizar la operación de contado, no pudiendo el otorgante del crédito posteriormente las condiciones de la operación durante la vigencia que se haya marcado, dando certeza jurídica y estabilidad en la operación en beneficio del consumidor, cualquiera que sea la alternativa por la que se decida, quedando de manifiesto la función protectora de la ley .

Uno de los apartados más importantes de la ley a nuestro juicio por regular lo relativo a bienes inmuebles, dada la necesidad de vivienda que es prioritaria para los mexicanos y que el Estado valiéndose de la ley en consecuencia de la PROFECO, para tutelar este derecho elemental del ser humano es el que se refiere a las operaciones con Inmuebles y señala que son sujetos de esa ley los fraccionadores, o constructores de viviendas destinadas a casa habitación para al venta al público o cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido.

Asimismo, sujeta las operaciones cuyo objeto consista en arrendamiento de bienes inmuebles para casa habitación con la salvedad territorial es decir única y exclusivamente en el Distrito Federal, en donde el arrendatario se considera como consumidor y el arrendador como proveedor.

Las disposiciones contenidas en este capítulo señala la obligación del proveedor de llevar a cabo la entrega física o real del bien materia de la operación, precisamente en el plazo acordado, debiendo reunir el inmueble de que se trate las especificaciones previamente establecidas o contenidas.

Si el proveedor para perfeccionar sus relaciones comerciales con el público consumidor utiliza contratos de adhesión, machotes, esqueletos, dicho documento deberá especificar claramente fecha de entrega, especificaciones, plazos y demás elementos que permitan identificar individualmente el bien. Los proveedores no podrá recibir pago alguno hasta que conste por escrito la relación contractual, excepto los relativos a gastos de investigación.

El artículo 76 de la ley contiene la facultad de la procuraduría para promover ante la autoridad judicial, cuando vea amenazado el interés jurídico de los consumidores, el aseguramiento de los bienes inmuebles, en aquellas operaciones en las que considere de difícil o imposible cumplimiento, mientras subsista la causa de la acción.

En cuanto a las garantías que deben otorgar los proveedores y prestadores de servicios, la ley señala que estas deberán ser otorgadas por escrito, de manera clara debiendo expresarse su alcance, duración, condiciones, mecanismos para hacerlas efectivas, domicilio para reclamaciones y establecimientos o talleres de servicio. La póliza debe entregarse al consumidor al momento de hacerle entrega del bien o servicio de que se trate.

Señala también que el término de las garantías ofrecidas no pueden ser inferiores a las que determinen las disposiciones aplicables, ni prescribir condiciones o limitaciones que reduzcan los derechos que legalmente le correspondan al consumidor.

Con la integración de México a los mercados internacionales y su apertura comercial, la ley se actualiza y a la altura de las circunstancias sobre todo tratándose de productos de importación y para el efecto en este capítulo se establece que el cumplimiento de las garantías se puede hacer exigible, indistintamente al productor y al importador del bien o servicio, así como al distribuidor, salvo en los casos en que alguno de ellos o algún tercero asuma por escrito la obligación. El cumplimiento de las garantías deberá realizarse en el domicilio en que haya sido adquirido o contratado el bien o servicio, o en el lugar o lugares que exprese la propia póliza. El proveedor

deberá cubrir al consumidor los gastos razonablemente erogados para lograr el cumplimiento de la garantía en domicilio diverso al señalado.

No obstante que esta disposición contempla el derecho del consumidor a ser compensado por los gastos que haya realizado para hacer efectiva la póliza de garantía en un lugar señalado en dicho documento, consideramos que existe un problema de técnica toda vez que en la terminología jurídica no se define todavía que se deba entender por razonablemente, lo cual nos lleva al terreno de la interpretación dejándolo a criterio de la autoridad lo que desde luego deja en estado de incertidumbre no sólo al proveedor sino incluso al mismo consumidor, por lo que sería conveniente establecer un mínimo y un máximo según el asunto de que se trate.

Por otra parte indica la obligación de los productores de asegurar y responder del suministro oportuno de partes y refacciones, así como del servicio de reparación, durante la vigencia de la garantía, y posteriormente, durante el tiempo que los productos sigan fabricándose, armándose o distribuyéndose, debiendo cumplir con la normatividad que en su caso señalen Normas Oficiales Mexicanas según lo disponga la SECOFI, con el objeto de otorgar una garantía mayor, tomándose en cuenta la duración del producto

La ley establece que si dentro de los 30 días naturales posteriores a la reparación mantenimiento del bien o servicio en términos de la garantía este sufre deficiencias imputables a quien prestó el servicio el consumidor podrá exigir sea reparado de nueva cuenta sin costo alguno, señala además el derecho del consumidor para pedir la rescisión del contrato o la reducción del precio y en cualquier caso la indemnización por daños y perjuicios, cuando el objeto materia de la operación tenga defectos o vicios ocultos que la hagan impropia para los usos a los que habitualmente se destine o disminuya su calidad o la posibilidad de su uso. Si el consumidor opta por la rescisión el proveedor o prestador del servicio tiene la obligación de reintegrar el precio pagado.

Otra de las innovaciones en la ley es la relativa a la incomputabilidad en el plazo de garantía del tiempo que duren las refacciones efectuadas y si una vez reparado el bien se iniciará la garantía respecto de las piezas repuestas, y continuará con relación al resto.. Si existe reposición del bien deberá renovarse el plazo de la garantía.

Si el consumidor acude a la procuraduría para hacer valer sus derechos fuera del plazo establecido en la garantía, deberá acreditar que compareció ante el proveedor dentro de dicho plazo.

Esta disposición es de especial relevancia si consideramos que su cumplimiento esta a cargo del consumidor, lo que en los antecedente de la ley no existía, quedando sujeto el proveedor a poner las excepciones y defensas

que a su derecho conviniera, y que aún cuando lo hiciera la autoridad en el procedimiento conciliatorio las desechaba por no surtir efectos declarativos, quedando el proveedor en desventaja ante el consumidor, observándose en esta regla pues el principio de equidad entre las partes en la relación de consumo, evitándose de igual forma pérdida de tiempo y molestias innecesarias.

En materia de contratos de adhesión, la ley define a estos, como el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o prestación de servicio, aún cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato. y señala que los contratos de este tipo celebrados en territorio nacional, para su validez, deberá estar escrito en idioma español y sus caracteres tendrán que ser legibles a simple vista.

Esta disposición se implementó debido a que empresas extranjeras con operadoras en la República Mexicana, sobre todo tratándose de operaciones de tiempo compartido, utilizaban contratos de adhesión mismos que eran redactados en idioma inglés sobre todo, y cuyos clausulados -aún y cuando no eran entendibles en la mayoría de la veces por los consumidores debido a su desconocimiento del idioma, si eran convencidos por los operadores que ofrecían su producto en condiciones muy favorables- no se encontraban contenidas en los contratos, siendo sorprendidos por este tipo de malos proveedores, quedando sujetos a obligaciones que no conocían por ignorancia del idioma en que se redactaba el citado contrato, quedando el consumidor indefenso a las condiciones establecidas por el proveedor.

Así las cosas, la ley fue modificada para proteger a los consumidores en este tipo de operaciones y confiere a la SECOFI la facultad de sujetar este tipo de contratos a aprobación y registro en el REGISTRO PÚBLICO DE CONTRATOS DE ADHESIÓN, de la PROFECO, mediante la expedición de normas oficiales mexicanas, cuando en los contratos puedan implicarse o se impliquen prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, obligaciones inequitativas o abusivas o altas probabilidades de incumplimiento.

En este apartado se señala que no obstante si no existe obligación del proveedor o prestador de servicio para registrar su contrato de adhesión ante la procuraduría, a si existiera obligación de registro el contrato de adhesión no se inscribirá en los siguientes supuestos.

No serán válidas y se tendrán por no puestas las cláusulas que permitan al proveedor modificar unilateralmente el contenido del contrato, o sustraerse unilateralmente de sus obligaciones, cuando liberen al proveedor de su responsabilidad civil, excepto cuando el consumidor incurra en incumplimiento, cuando trasladen a este o a un tercero que no sea parte del contrato la responsabilidad civil del proveedor, cuando se contengan plazos de

prescripción inferiores a los legales, cuando prescriban el cumplimiento de ciertas formalidades para la procedencia de las acciones que se promuevan contra el proveedor y cuando obliguen al consumidor a renunciar a la protección de la ley o se sometan a la competencia de tribunales extranjeros.

El capítulo XI de la ley hace referencia al incumplimiento, y es un apartado que viene a reformar en general todas y cada una de las disposiciones que se contienen en el marco jurídico de la citada ley, señalando por ejemplo el derecho del consumidor a recuperar los pagos que haya realizado en exceso, quedando obligado el proveedor a devolverlo dentro del término de 5 días hábiles siguientes a la reclamación, si no lo hiciera, independientemente de la sanción que corresponda pagará al consumidor la tasa máxima de intereses en términos de ley, el plazo del consumidor para ejercitar esta acción es de un año a partir de que realizó el pago.

Otros derechos del consumidor son los de reposición del producto, bonificación, compensación y devolución de la cantidad pagada, cuando el contenido neto del producto adquirido sea inferior al que se indica en el envase, cuando la calidad es distinta a la especificada, entre otros.

En materia de vigilancia y verificación, el objetivo es el cumplimiento de la normatividad por parte de los proveedores para vender sus productos y prestar los servicios en las mejores condiciones de calidad y precio. Las acciones previstas en la Ley, adquieren relevancia al manifestarse como medios preventivos y correctivos de las prácticas indebidas del mercado. Asimismo, representan la acción de la autoridad frente a las reclamaciones de los consumidores en los casos en que se adviertan condiciones riesgosas o ilegales en los actos de consumo.

Establece el derecho de cualquier persona a denunciar ante la Procuraduría las violaciones a las disposiciones de la ley citada. Este es un procedimiento que la procuraduría podrá realizar de oficio o a petición de parte.

Están sujetos a esta normatividad los lugares donde se administren, almacenen, transporte, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, actuando en oficio en términos de la ley federal de protección al consumidor y en lo no previsto por lo dispuesto por la ley federal sobre Metrología y Normalización.

CAPÍTULO 2
INNOVACIONES EN LA
LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

- A. NATURALEZA JURÍDICA DE LA LEY.**

- B. DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD A LA JUSTICIA SOCIAL Y EL ESTADO COMO OBLIGADO.**

- C. ANÁLISIS DE LA LEY.**

A. NATURALEZA JURÍDICA DE LA LEY.

La necesidad de proteger y tutelar los derechos e intereses de la clase mayoritaria es el objetivo primordial del Estado como parte de una política proteccionista lo que impulsa el nacimiento de la LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, instrumento jurídico creado para corregir los vicios y deformaciones del aparato distributivo así como para impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno.

Es la respuesta a dos propósitos concurrentes que orientan esa política LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA ECONÓMICO Y LA DEFENSA DEL INTERÉS POPULAR.

La doctrina liberal estimaba que el consumidor dictaba las condiciones del mercado. En los países de tradición colonial, esta afirmación nunca fue cierta porque los mecanismos de producción e intermediación provenían de prácticas monopólicas, impuestas por una minoría durante siglos, que establecía las condiciones de venta a una población depauperada, ignorante e inerme frente a todo género de abusos y exacciones.

Los sistemas modernos de comercio alcanzan sólo a un sector privilegiado de la población, y no han logrado en modo alguno, transformar el obsoleto aparato distributivo, antes bien, han adoptado actitudes de supremacía, acentuando así su predominio sobre un público consumidor cautivo que, frente a tales conductas, carece de defensa específica.

Es indiscutible que el consumidor se encuentra desprotegido ante prácticas que le impone la relación comercial lo que implícitamente trae como consecuencia la renuncia de sus derechos sin más alternativa que ajustarse a dichas condiciones inequitativas.

Ante esta realidad, es deber del gobierno dotar al pueblo de los instrumentos necesarios para su defensa, así como despertar y estimular la conciencia cívica, pues no puede permanecer indiferente ante injusticias reiteradas que merman y atentan contra el ejercicio de las garantías y libertades humanas.

Los modernos medios de inducción colectiva, los excesos de la publicidad y las tendencias monopólicas de la economía, han propiciado fenómenos semejantes en casi todos los países. Se ha convertido, por lo tanto, en preocupación universal, el establecimiento de normas y límites a los sistemas de intermediación y propaganda.

Era pues necesario la creación de una ley que regulará las relaciones comerciales entre consumidores y proveedores a fin de evitar los excesos que los fabricantes y productores venían realizando en perjuicio de las grande mayorías, y eliminar prácticas ventajosas en detrimento del patrimonio de los más necesitados.

Ahora bien, al crearse la ley federal de protección al consumidor, iniciaremos por ubicar a la misma como derecho objetivo. El maestro García Maynez señala "El derecho , en su sentido objetivo, es un conjunto de normas. Trátase de preceptos imperativo atributivos, es decir de reglas que además de imponer deberes concede facultades. Frente al obligado por una norma jurídica descubrimos siempre a otra persona facultada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito"⁽⁷⁾.

Por lo tanto sí la ley federal de Protección al Consumidor, es un conjunto de normas que además regulan los derechos y obligaciones de los consumidores y proveedores podemos concluir que es Derecho Objetivo.

Siguiendo con la clasificación de las disposiciones de la ley federal de protección al consumidor podemos señalar que las mismas son derecho vigente, entendiendo por derecho vigente "... al conjunto de normas impero atributivas, que en una cierta época y un país determinado la autoridad política declara obligatorias"⁽⁸⁾.

Así pues dicho ordenamiento legal concede derechos, impone obligaciones, reúnen el requisito de temporalidad, son de carácter obligatorio al haber sido aprobado por el Congreso de la Unión, sancionado por el ejecutivo y publicada en el Diario Oficial, surtiendo efectos contra terceros, y se aplican en toda la República Mexicana, luego entonces son derecho vigente, por el lapso de tiempo que la misma ley señale, y mientras no exista otro dispositivo legal que la derogue..

La afirmación de que la ley Federal de Protección al consumidor tiene sus orígenes en el Derecho Social, conformada tanto en preceptos recogidos del Derecho Civil y del Derecho Mercantil, ha provocado polémicas sobre el ámbito en el cual debe ubicarse a la Ley.

Este planteamiento se justifica en el hecho de que las disposiciones de la ley federal de protección al consumidor se encuadran en principios de Derecho Social, atribuible a sus preceptos, ya que no regulará no sólo actos celebrados entre individuos privados, sino que constituyen actos con carácter social con lo cual la intervención estatal esta justificada, protegiendo los interés de la colectividad.

(7) GARCÍA, Maynez Eduardo; *Introducción al Estudio del Derecho*; ed. Porrúa, 25a. edición; México, 1975; pág. 36.

(8) GARCÍA, Maynez Eduardo; *Introducción al Estudio del Derecho*; ed. Porrúa, 25a. edición; México, 1975; pág. 37.

Al respecto el maestro Humberto Briseño Sierra sostiene que no es posible incluir a la ley dentro del Derecho Social, puesto que las disposiciones que emanan de ella son de carácter eminentemente civil y mercantil, además de que el hecho de haberse recogido una serie de preceptos en una ley de distinto origen, no cambia la naturaleza de los preceptos. Aún más las disposiciones recogidas continúan vigentes en los códigos correspondientes.

En principio podemos afirmar que las disposiciones de la ley federal de protección al consumidor se encuentran en el ámbito del Derecho Público. Al respecto Eduardo García Maynez señala: "Los preceptos del derecho pueden también ser clasificados de acuerdo con la índole de la materia que regulan. Esta clasificación tiene su fundamento en la división del derecho objetivo en una serie de ramas. Desde este punto de vista, los preceptos jurídicos agrúpanse en reglas de Derecho Público y de Derecho Privado. Las primeras dividanse a su vez, en constitucionales, administrativas, penales procesales e internacionales, las segundas, en civiles y mercantiles. Las que pertenecen a las llamadas disciplinas de creación reciente (derecho del trabajo, derecho agrario) no son siempre clasificadas del mismo modo. En nuestro país tienen el carácter de preceptos de derecho público"⁽⁹⁾.

Así pues, de acuerdo a la clasificación que hace el maestro García Maynez podemos deducir que las disposiciones de la ley federal de Protección al Consumidor, al reunir las mismas características que las disposiciones del derecho agrario, por ejemplo, es decir que contienen disposiciones de carácter social en las que la intervención del Estado esta justificada, y si son aplicables en el ámbito administrativo, pues regulan las funciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, quien es definida como un organismo descentralizado, de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio., con funciones de autoridad administrativa., y consecuentemente depende del Poder Ejecutivo, y además de que dicha ley es de orden público e interés social, luego entonces dicha ley contiene normas de derecho público.

Hay autores que sostienen que la Ley Federal de Protección al Consumidor, de acuerdo a sus preceptos, se ubica tanto en el Derecho Económico, Civil y Procesal.

Del Derecho Económico porque la ley contiene preceptos que limitan la actividad comercial de los proveedores de bienes y servicios, regulando así fenómenos de tipo colectivo, ya que si bien es cierto la ley de la oferta y la demanda es eminentemente de carácter económico y constituye en si un hecho económico, no significa de ninguna manera un impedimento para que sea reglamentado, y el Derecho tome cartas en el

(9) GARCÍA, Maynez Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, ed. Porrúa, 25a. edición, México, 1975, pág. 81.

asunto. "aunque ello derive en una serie de actos autoritarios por parte del Estado a fin de hacer cumplir los preceptos establecidos"⁽¹⁰⁾.

Del Derecho Civil porque se confirman o ratifican, disposiciones relativas a los contratos civiles.

Del Derecho Procesal porque se lleva a cabo un procedimiento para la solución de las controversias surgidas de la actividad comercial.

B. DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD A LA JUSTICIA SOCIAL Y EL ESTADO COMO OBLIGADO.

No obstante que nuestra legislación privada, especialmente el Derecho Civil, ha declarado que, "En nombre de la libertad de contratación han sido inicuaamente explotadas las clases humildes" y que "La idea de solidaridad encauza por nuevos derroteros las ideas de libertad y de igualdad"⁽¹¹⁾ y que "Es preciso que el Derecho no constituya un privilegio o un medio de dominación de una clase social sobre otra"⁽¹²⁾.

La legislación civil sigue considerando el principio de la Autonomía de la Voluntad como base de los contratos.

La legislación laboral ha roto con esta situación en las relaciones de trabajo, pero en los actos civiles o mercantiles, el principio de la libre contratación salvo el caso de la "lesión" bajo el considerando de que sujetos de una sociedad tan desigualmente dotada no podrían ser regidos por una misma ley, sigue siendo el básico en materia general de obligaciones. Al proyectarse la LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, asume las características de nuestra economía en desarrollo, en la cual la desigualdad social y económica es una constante.

(10) GÓMEZ, Granillo Moisés, *Teoría Económica*, ed. Estinge S.A., México 1981; pág. 15.

(11) *Exposición de motivos del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928.*

(12) *Exposición de motivos del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928.*

En efecto, el principio de la autonomía de la voluntad cede ante el Imperio del orden público y el interés social, estableciéndose que "sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario"⁽¹³⁾.

La creación de disposiciones jurídicas tutelares del consumidor es un fenómeno característico de nuestro tiempo, sobre todo en los países de economía de mercado en los que esta regulación es indispensable. En su formulación, el Ejecutivo consideró que el carácter innovador y revolucionario de esta iniciativa reside en sus propósitos de trasladar al ámbito del Derecho Social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, que tradicionalmente habían sido regidos por disposiciones del Derecho Privado.

Esta ley se inspira en la filosofía de nuestra CARTA MAGNA que incorpora, por primera vez en el constitucionalismo de los derechos tutelares de los grupos sociales mayoritarios, el contenido de los artículos 27 y 123, cuyas disposiciones imprimen a la sociedad privada las modalidades que dicta el interés público.

Esta ley prolonga, en materia de comercio, la tradición jurídica y política de nuestra revolución, ya que acentúa la preeminencia del interés colectivo sobre el interés particular y reafirma el deber constitucional del gobierno de velar y proteger que los derechos de las mayorías no sea sacrificado en aras de la acumulación del poder económico y social de pequeños grupos.

Nuestro régimen constitucional pretende al través de las garantías sociales, el ejercicio efectivo de los derechos humanos que de otro modo resultarían ilusorios o simbólicos.

Inspirados por este propósito, han sido expedidos en distintas épocas los cuerpos normativos que sustrajeron al Derecho Privado aquellos aspectos de la vida comunitaria en que era indispensable establecer normas tutelares para regular relaciones justas entre las clases y grupos sociales.

Así, las relaciones laborales se desprendieron del ámbito de la contratación civil para integrar el derecho del trabajo, y la Legislación Agraria vino a modificar radicalmente antiguas nociones sobre la propiedad. Igualmente las normas que regulan la tutela de los menos, las de seguridad social, las de Derecho Cooperativo y las de vivienda popular han venido creando regímenes jurídicos singulares y normas diferentes a las tradicionales en el Derecho Privado.

(13) Ley Federal de Protección al Consumidor, Artículo 1: 1992

En los casos anotados, queda manifiesta su raíz en la desigualdad de los sectores sociales, y la necesidad de que el poder público intervenga para garantizar, en beneficio de los grupos económicamente débiles la protección que por sí mismos no podrían darse.

Esta exigencia es mayor en la medida que el progreso económico ha venido incorporando a grandes núcleos en la economía del mercado y las ha hecho partícipes de la sociedad de consumo. Las normas que suponían condiciones de igualdad tratándose de grupos restringidos ya no tienen el mismo valor cuando se aplican a fenómenos económicos en que participan grandes contingentes humanos. A la era de consumo colectivo, deben corresponder normas institucionales colectivas.

La LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR recoge algunos preceptos que se encontraban dispersos en la legislación civil y mercantil. Da unidad a esas normas y las ordena dentro de un mismo cuerpo legislativo, imprimiéndoles una nueva naturaleza al lado de muchas disposiciones que regulan con carácter social actos de comercio.

Las disposiciones que esta ley eleva a la categoría de normas de Derecho Social, buscan modelar la autonomía formal de la voluntad para salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia.

Frente al Derecho Privado, que se funda en el derecho de igualdad entre las partes y que supone que ésta es siempre libre para contratar, el Derecho Social asume la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan y reconoce que la libertad de contratación, cuando estas desigualdades existen, no conduce a la justicia y por ello convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención activa y vigilante del Estado.

De ahí que las disposiciones de este ordenamiento tengan el carácter de irrenunciables e imperativas y que, en consecuencia, no sólo deroguen a cualquier disposición que se les oponga, sino que prevalezcan sobre cualquier otra norma que rija esta materia, nulificando cualquier pacto, costumbre, práctica o uso en contrario.

De igual forma quedan sujetos al cumplimiento de estas normas, normas, no sólo los comerciantes, industriales y prestadores o proveedores de bienes y servicios, sino también las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de Producción, distribución o comercialización de bienes y prestación de servicios..

C. ANÁLISIS DE LA LEY.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es un instrumento jurídico por sus mandatos de orden irrenunciable y su contenido eminentemente social. Las necesidades del pueblo adquieren relevancia sobre cualquier otra consideración político-jurídica, y de su correcta apreciación y solvencia, depende el progreso nacional.

Con esta ley, se busca llevar a cabo los ajustes necesarios en bien de la defensa de los grupos más débiles y a la vez más numerosos, creando los dispositivos conducentes para actualizar el ideal humano de la justicia social.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es un conjunto de normas que obedecen a las características de nuestro tiempo, cuyas acciones van dirigidas a regular los problemas derivados de la comercialización colectiva, a las prácticas mercantiles poco éticas, al uso inmoderado de la publicidad y la aplicación de la Psicología a la Mercadotecnia, que han dejado en desventaja al consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es por lo anteriormente expuesto, la respuesta de la Responsabilidad del Estado a la necesidad de proteger los intereses de los consumidores.

Por lo que se refiere a los sujetos de su normatividad, la ley expresamente señala a los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados, órganos del Estado y los consumidores.

Por cuanto a las materias que regula la ley establece algunas modalidades respecto de la información y publicidad, de las promociones y ofertas, de las ventas a domicilio mediatas o indirectas, de los servicios de las operaciones a crédito, de las operaciones inmuebles, de las garantías, de los contratos de adhesión y del incumplimiento.

Vistas las materias en conjunto, y en su parte fundamental, que regula la Ley Federal de Protección al Consumidor, es importante mencionara las Autoridades encargadas de vigilar su observancia dentro de cada esferas de su competencia. LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR en términos de lo dispuesto por capítulo II de la LEY en comento y atento a lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la citada ley que a la letra dice:

- Artículo 3, A falta de competencia específica de determinada dependencia de la administración pública federal, corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expedir las normas oficiales mexicanas previstas por la ley y a la Procuraduría vigilar se cumpla con lo dispuesto en la propia ley y sancionar su incumplimiento.
- Artículo 4, Son auxiliares en la aplicación y vigilancia de esta ley las autoridades federales, estatales y municipales⁽¹⁴⁾.

Solo mediante el leal acatamiento y la actualización imaginativa del espíritu y la letra de la Constitución, podrá nuestro país alcanzar los objetivos que se ha propuesto. Es necesario velar porque las complejas relaciones sociales de nuestro tiempo, se rijan efectivamente por principios de justicia que aseguren la realización de la libertad. Para ello es indispensable, ampliar y enriquecer el ámbito de las normas tutelares destinadas a proteger a las mayorías nacionales.

Durante los últimos decenios, MÉXICO llevó a cabo un gran esfuerzo en la promoción de la actividad económica, y en particular de la industria, con ello alcanzó una elevada y constante tasa de crecimiento en la producción de bienes y servicios. Este proceso generó, no obstante, notorios desequilibrios económicos y sociales.

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

Las condiciones económicas que se han presentado en el país a partir de diciembre de 1994 ha requerido del Estado un replanteamiento de sus estrategias, con el objeto de responder satisfactoriamente a su responsabilidad institucional. Durante este lapso el mercado se ha caracterizado por haber enfrentado un incremento en los costo, que se ha traducido en un aumento de precios. Ante esta situación, los consumidores han demandado de los órganos competentes, acciones concretas y específicas, que tengan una repercusión directa en términos de su gasto familiar y se traduzcan en medidas de ahorro efectivo.

En este contexto corresponde a las instituciones abocadas a la protección social de la población, identificar los requerimientos primordiales de la sociedad, en correlación con las nuevas condiciones del mercado y de las proyecciones previstas para el desarrollo del país.

(14) *Ley Federal de Protección al Consumidor*; Artículos 3 y 4, 1992.

En muy diversos foros financieros, nacionales e internacionales, se ha destacado la firme tendencia que muestra nuestra economía para alcanzar importantes metas de crecimiento durante los próximos años, que permitirán extender los beneficios del desarrollo a los más diversos segmentos de la población, con especial énfasis en la atención de aquellos grupos con mayor marginación social.

Esta valoración debe partir de un reconocimiento del desequilibrio que afrontan los consumidores en cuanto a la capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación. Igualmente debe considerar el derecho de los consumidores a tener acceso a bienes y servicios que no sean peligrosos, ni que atenten contra su patrimonio y seguridad. Bajo estas directrices, la protección adecuada de los consumidores debe facilitar las modalidades de producción y distribución para responder en forma racional y efectiva a las necesidades y aspiraciones fundamentales de los consumidores, respaldándose en los preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, considerando de manera esencial el espíritu y filosofía del interés social en beneficio de la población consumidora..

La Ley Federal de Protección al Consumidor regula aquellos aspectos que de manera importante y con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor.

El capítulo III tiende a evitar toda publicidad que no corresponda a las características reales del producto o servicio, así como el derecho de los consumidores a la información veraz y suficiente, libre de textos, diálogos, sonidos imágenes y otras descripciones que puedan inducir a error o confusión por su inexactitud, al consumidor.

Por otra parte en el capítulo IV define que se debe entender por oferta, barata, descuento, remate,, que requisitos deberán cumplir los prestadores y proveedores de bienes servicios en sus promociones y ofertas, establece l a necesidad de obtener la autorización de las autoridades competentes para llevar a cabo promociones sólo cuando lo dispongan las normas oficiales mexicanas, así como el derecho de los consumidores para exigir el cumplimiento, aceptar otro bien, rescindir el contrato y al pago de daños y perjuicios a su elección, cuando el autor de la promoción u oferta no cumple su ofrecimiento.

El capítulo V de la multicitada ley por su parte regula lo conducente a las ventas a domicilio, mediatas o indirectas, definiendo estas, los requisitos que deben observar los proveedores y prestadores de servicios que realicen las ventas que dicho capítulo regula, incorpora en este capítulo las ventas que se hacen por canal de venta y que se cargan en forma automática al recibo telefónico, a una cuenta de tarjeta de crédito de los consumidores.

Este capítulo además de proteger al ama de casa, que es frecuentemente sorprendida o inducida a adquirir productos que exceden de su capacidad económica cuando se trata de ventas hechas a domicilio.

Para ello, establece el derecho del consumidor de revocar el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que la operación se hubiera celebrado. Esto es, el contrato se perfeccionará a los cinco días hábiles siguientes contados a partir de la entrega del bien o de la firma del contrato, lo último que suceda, sin responsabilidad alguna para el consumidor.

El capítulo VI la forma y términos en que deberán prestarse los servicios contratados por los consumidores, sancionado severamente las prácticas de discriminación o preferenciales y tutelando expresamente el derecho de las personas con alguna discapacidad para acceder sin reserva de derecho de admisión a los servicios que soliciten, ampliando expresamente su campo de acción a ese sector de la población que por alguna razón PRESENTE DISCAPACIDAD FÍSICA, y que es sin embargo sujeto de derechos y obligaciones, tutelando el derecho del consumidor a exigir el pago de los gastos que este haya realizado y en su caso el pago de daños y perjuicios cuando el prestador de servicio no cumpla con el servicio contratado, así como el derecho a la indemnización el cual no podrá ser suprimido o limitado por pacto entre las partes.

El capítulo VII de la Ley Federal de Protección al Consumidor contiene las reglas que rigen respecto de las operaciones de crédito.

No es el crédito ciertamente un invento moderno, pues era ya familiar incluso en las llamadas civilizaciones antiguas, pero nunca había alcanzado el grado de desarrollo que ahora tiene y que lo ha convertido en el elemento indispensable para la vida económica moderna. En nuestro país, como en todo el mundo, particularmente en las últimas décadas, las operaciones comerciales se realizan principalmente a crédito, y banca, la industria, el comercio y en general todos los sectores de la economía, se sirven de él cada vez mayor escala. La ley citada, atenta a esa situación, establece la intervención de la PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR para señalar los criterios que deben prevalecer respecto de los intereses que genere el crédito otorgado por financiamiento, así como los moratorios mismos que se calcularán conforme a una tasa de interés fija o variable, y en los cargos máximos adicionales en contratos de crédito al consumidor. Obliga al proveedor o prestador de servicios proporcione al consumidor antes de la celebración del contrato la información respecto del costo de contado del bien o servicio de que se trate, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiera, el número de pagos a realizar, su periodicidad, el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses, en cuyo caso no se le podrán hacer más cargos que los de renegociación del crédito si la hubiera, reservando el derecho del consumidor a realizar la operación de contado de no convenir a sus intereses los términos del crédito.

El capítulo VIII regula lo relativo a las operaciones con inmuebles que establece que los proveedores que sean fraccionadores o constructores de viviendas destinadas a casa habitación para venta al público o cuando otorguen al consumidor el derecho a usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido en términos de lo dispuesto en los artículos 64 y 65 de dicha ley., quedan sujetos a la competencia de la PROFECO.

El Capítulo antes citado es aplicable a los arrendamientos de inmuebles destinados a casa habitación en el Distrito Federal, en cuyo caso el arrendatario se considerará como consumidor y el arrendador como proveedor.

Respecto a este apartado es importante mencionar que en materia de arrendamiento inmobiliario la competencia de la PROFECO ha quedado limitada a raíz de las reformas al Código Civil en materia inquilinaria de 1993.

Asimismo establece cuales son los derechos del consumidor al celebrar este tipo de operaciones, así como los requisitos que deben contener los contratos de adhesión relacionados con inmuebles se estipulara lo relativo a las disposiciones para operaciones a crédito, fecha de entrega, especificaciones, plazos y demás elementos que permitan individualizar el bien, así como la restricción de los proveedores a recibir pago alguno hasta que conste por escrito la relación contractual, excepto el relativo a gastos de investigación., así como la facultad de la PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, podrá promover ante la autoridad judicial, cuando vea amenazado el interés jurídico de los consumidores, el aseguramiento de los bienes, en aquellas operaciones que considere de difícil o imposible cumplimiento, mientras subsista la causa de la acción.

El capítulo IX establece las disposiciones aplicables y los requisitos que deben contener las garantías, señalando las bases mínimas a que se sujetarán las garantías de los productos o servicios, estableciendo que estas deberán otorgarse por escrito, su duración, alcance, condiciones y mecanismos para hacerlas efectivas, domicilio para reclamaciones y establecimientos o talleres de servicio. , estableciendo como obligación del proveedor o prestador de servicio hacer entrega de la póliza al momento que el consumidor reciba el bien o servicio de que se trate. Del mismo modo establece la obligación de los productores de asegurar y responder del suministro oportuno de partes y refacciones, así como del servicio de reparación, durante el término de vigencia de la garantía y posteriormente durante el tiempo en que los productos sigan fabricándose armándose o distribuyéndose. Así mismo el proveedor o prestador de servicio queda sujeto al cumplimiento de lo que dispongan las NORMAS OFICIALES MEXICANAS que así lo ordene la SECOFI en casos específicos.

El capítulo X establece los requisitos que deben reunir los contratos de adhesión, entendiéndose como tales a aquellos documentos elaborados unilateralmente por los proveedores, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o bien la prestación de un servicio, aún cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato, normando además la obligación de los proveedores que por lo que hace a los contratos de adhesión celebrados dentro del territorio nacional, para su validez, deberá estar escrito en idioma español y sus características tendrán que ser legibles a simple vista.

En este rubro la SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, podrá sujetar mediante normas oficiales mexicanas que tipo de contratos de adhesión deberán inscribirse previamente en el registro de la PROFECO, cuando contengan o puedan contener disposiciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, obligaciones inequitativas o abusivas, o altas probabilidades de incumplimiento.

EL CAPÍTULO XI establece las disposiciones aplicables cuando los proveedores o prestadores de servicios incurran en incumplimiento, si como los derechos de los consumidores cuando realizan pagos en exceso, así como a la reposición del producto, a la bonificación, a la compensación en diversos supuestos, así como los plazos que tiene el consumidor para ejercitar la acción correspondiente.

Las normas e instituciones fundamentales previstas por la Ley Federal de Protección al Consumidor, revelan que los actos regulados por ella no solamente establecen vínculos privados, sino que constituyen fenómenos de carácter social que justifican la presencia del poder público como guardián y vigilante de un interés colectivo de superior jerarquía.

La Ley Federal de Protección al Consumidor viene a constituir un paso más adentro del propósito común. Asegurar, por la vigencia de un orden jurídico adecuado a las necesidades de nuestro tiempo, un mayor ámbito de justicia social y un pleno disfrute de las libertades.

CAPÍTULO 3

LA LEY COMO INSTRUMENTO REGULADOR DEL ESTADO EN LA PRACTICA COMERCIAL VIOLATORIA DE LA LIBERTAD DE COMERCIO

- A. GRUPOS DE LA INICIATIVA PRIVADA EXPRESARON SU TEMOR DE QUE LA LEY SE CONVIRTIERA EN EL INSTRUMENTO JURÍDICO QUE HICIERA DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL, UNA PRÁCTICA IMPOSITIVA REGULADA POR EL ESTADO, VIOLATORIA DEL ARTÍCULO 5º CONSTITUCIONAL.**

- B. EL PROBLEMA DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.**

A. GRUPOS DE LA INICIATIVA PRIVADA EXPRESARON SU TEMOR DE QUE LA LEY SE CONVIRTIERA EN EL INSTRUMENTO JURÍDICO QUE HICIERA DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL, UNA PRACTICA IMPERATIVAMENTE REGULADA POR EL ESTADO, VIOLATORIA DEL ARTICULO 5° CONSTITUCIONAL.

En forma alguna la ley atenta contra nuestro sistema de economía. Reconocemos que la participación de los particulares es la fuerza motriz en nuestro proceso de desarrollo. Es vital la participación del sector privado en las tareas económicas y convenimos en su derecho a una ganancia legítima, pero lo que definitivamente no puede aceptarse y debe combatirse, son las prácticas ilícitas y arbitrarias en la comercialización de los productos y servicios. Esta ley no atenta contra la libertad de comercio, ataca los actos deshonestos que cometen proveedores y prestadores de servicios carentes de un sentido de solidaridad social. El artículo 5°. constitucional garantiza la libertad de comercio, pero es obvio que esta libertad tiene como limitación jurídica el interés de la colectividad. La ley se instala en este sistema jurídico que reconoce el carácter preponderante del interés público y el derecho de las grandes mayorías nacionales.

Esta ley no sólo no limita la libertad de comercio sino que pretende evitar que se distorsionen los sistemas comerciales, en perjuicio de los propios comerciantes e industriales, del público consumidor y de la economía general del país.

Una característica que distingue al comercio es su estructura monopólica, lo que propicia, por una parte, mayor dificultad para estabilizar los precios de los bienes de consumo, y por la otra, un desplazamiento acelerado del pequeño y mediano comerciante, que son abalidos por los grandes consorcios comerciales.

El régimen de la ley pretende acabar con las prácticas de usura y prestaciones desproporcionadas que imponen normalmente los grandes establecimientos comerciales. La publicidad, el incumplimiento de las garantías, los intereses desorbitados que se imponen en las operaciones a crédito, las cláusulas leoninas en los contratos de adhesión, son de las prácticas más recurrentes que únicamente están al alcance de las empresas que detentan el poder económico y son recursos que normalmente los pequeños y medianos comerciantes no utilizan. De esta suerte, una parte importante de las disposiciones de la ley no les afecta., y estas además pretenden evitar una competencia desleal.

Ciertos grupos de la iniciativa privada, aseguran que esta ley ha provocado inseguridad y desaliento en los inversionistas, y que una de sus consecuencias podría ser un incremento en los niveles de desempleo.

Esto ocurre siempre que el Estado persigue implantar un régimen socialmente avanzado y protector de las grandes mayorías, quienes se ven afectados en sus privilegios y en la libertad para maniobrar de acuerdo con el egoísmo de sus malsanos intereses, anuncian el caos social y una limitación a nuestra expectativa de progreso. La acción del Estado no puede ser intimidada por falsos vaticinios de los grupos privilegiados.

De acuerdo a información proporcionada por la Cámara Nacional de Comercio, el comercio en México representa aproximadamente el 30% del producto interno bruto, y emplea en México únicamente el 10% de la fuerza laboral ocupada. Existe una clara desproporción entre la inversión y las fuentes de empleo que genera. Por ello, no puede ser una amenaza para el país tales aseveraciones.

Por el contrario, al establecerse márgenes de ganancias más racionales y evitar sistemas que propicien un enriquecimiento desmedido e ilegítimo, favorecemos la inversión de capitales en actividades productivas que posibilitan sin lugar a dudas, una creación mayor de fuentes de trabajo.

Es cierto que muchos comerciantes hacen de la suya una actividad de especulación, de agio y de lucro desmedido, pero también es cierto que existen comerciantes honestos. La ley cuidadosa de tal circunstancia, regula los casos de excepción particularmente graves que afectan la economía de la población consumida, de ninguna manera eleva a un carácter general estas prácticas nocivas que afectan precisamente a los comerciantes, industriales honestos y a los consumidores.

En las condiciones del mundo moderno y la etapa de nuestro desenvolvimiento, la labor del industrial y del comerciante honesto, es particularmente trascendente: luchar por el progreso económico, por la justicia social y por que no, por la independencia económica de México.

Una ley para su efectivo cumplimiento, requiere de una conciencia social, especialmente de los destinatarios de sus normas. La ley además de establecer un cuerpo normativo obligatorio, tiene la función de educar, de lograr que la población participe en la vida comunitaria. Por ejemplo, la disposición de la ley que impone que los productos ostenten los precios, no provoca enfrentamientos entre proveedor y consumidor, sino que a este último le permite comparar y le da elementos de juicio para reconocer cuando existe una ganancia

desmedida por parte de determinado comerciante, y el consumidor favorecerá a aquel que le ofrezca un mejor precio.

Hay quienes afirman que la ley promueve abusos de los consumidores en detrimento de productores y proveedores en general. Nada más alejado de la realidad. No se dejaron puertas abiertas a abusos por parte de los consumidores que pudieran desalentar o perjudicar las actividades comerciales. Además de ello la misma ley contempla cuales son los medios de defensa que los proveedores pueden hacer valer para impugnar en su caso cualquier resolución que en su caso la PROFECO, como autoridad emita y le cause agravios.

B. EL PROBLEMA DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Para entender las bases constitucionales de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es útil hacer referencia al Congreso de la Unión y de las atribuciones y facultades de las que se encuentra investido por nuestra Carta Magna.

El Poder legislativo, está representado por el Congreso de la Unión y se encuentra conformado por dos Cámaras, la de senadores y la de diputados. En él recae la función de proponer, discutir, y aprobar normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, denominadas leyes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dota al Congreso de la facultad o atribución de elaborar leyes, y además tiene la potestad de modificar, reformar o adicionar la propia constitución en colaboración de las legislaturas de los estados. Su existencia, facultades y funcionamiento surgen de la ley fundamental que lo instituye. Su funcionamiento es la asamblea constituyente permanente.

La competencia del Congreso de la Unión puede ser abierta o cerrada, esto es enunciativa o limitativa. Es enunciativa cuando el Congreso actúa como legislatura del Distrito Federal y es limitativa cuando actúa como legislatura federal o de la Nación.

Las facultades del Congreso de la Unión están señaladas en el artículo 73 de la Constitución. Ahí se señala la competencia dentro de la cual el Congreso puede desempeñar válidamente sus funciones. En las

fracciones que conforman este artículo, se establecen claramente cuales son sus atribuciones y la fracción XXX señala que esta facultado para expedir leyes: "para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión"⁽¹⁵⁾.

Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero en relación a la citada fracción, opinan:

- "...la fracción XXX del artículo 73, consigna las llamadas facultades implícitas, o sea, las que tiene el legislativo para lograr los objetivos señalados en las anteriores fracciones, que no puede ser otras que la elaboración de leyes mediante las cuales se reglamente la forma de cumplir con esos fines....."⁽¹⁶⁾.

Y agregan los mismos autores.

- "Ahora bien, las facultades implícitas requieren indispensablemente de las facultades expresas, en forma tal que sin estas no puede hacerse uso de aquellas, pues entonces se rompería el sistema del Estado de Derecho.

En otras palabras, el Congreso de la Unión puede expedir leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a él concedidas en el artículo 73 o en otras disposiciones de la propia Constitución....."⁽¹⁷⁾.

De esta manera el Congreso de la Unión queda facultado para expedir leyes como atribución otorgada por la Constitución y que son señaladas explícitamente así como a expedir leyes que faciliten el cumplimiento de sus funciones. La expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor, encuentra su base constitucional en el otorgamiento de las facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes.

Dentro del propio artículo 73, encontramos en su fracción X "Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio ..."⁽¹⁸⁾.

(15) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; ed. Trillas, 3a edición, México, 1986; pág. 67.

(16) RABASA, Emilio O./CABALLERO, Gloria, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, comentada; Cámara de Diputados, México, 1982; pág. 154.

(17) Idem.

(18) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; ed. Trillas; 3a edición; México, 1986; pág. 64.

Ya el propio artículo 73 faculta al Congreso de la Unión a legislar sobre comercio y la Ley Federal de Protección al Consumidor regula la protección de los derechos del consumidor procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores en las relaciones de consumo.

Uno de los conceptos más controvertidos en relación a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley Federal de Protección al Consumidor, versa respecto de la conceptualización que la ley en comento da respecto de la Procuraduría Federal del Consumidor como una autoridad descentralizada, al margen de los tres poderes federales que señala la Carta Magna, puesto que al ser descentralizada, no forma parte de ninguno de ellos, por que la Constitución no prevé la creación de Organismos descentralizados con carácter de Autoridad para el ejercicio de negocios del orden administrativo, reservados al Presidente de la República, sus Secretarios de Estado, y Jefes de Departamento, y el Congreso de la Unión carece de atribuciones para crear autoridades descentralizadas, o para modificar la organización constitucional de poderes, y que en el caso de la Procuraduría, se trata de un ente sin sometimiento ni responsabilidad ante nadie, como si lo están en cambio los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento.

Con el objeto de resolver los conceptos de violación, es preciso partir lo que establece la ley, y el artículo 57 de la Ley vigente en 1976 y el artículo 20 de la ley actual definen a la Procuraduría Federal del Consumidor como un Organismo Descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de Autoridad Administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Debe partirse del hecho indubitable de que la Constitución Federal reconoce la existencia de organismos descentralizados, puesto que en su artículo 93, previene. "Los Secretarios del Despacho y los jefes de departamentos administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado, y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades."

El régimen jurídico a que se hallan sujetos los organismos descentralizados, admite diferencias en relación con aquel a que se encuentran sometidos los órganos centralizados. Una de las características esenciales de la centralización, radica en que los órganos están rígidamente unidos en una escala gradual o piramidal, a

través de los poderes jerárquicos de nombramiento, mando, vigilancia, disciplinario, revisión y resolución de conflicto de competencias, poderes que en principio, mantiene el Presidente de la República como suprema autoridad administrativa.

Correlativamente en este aspecto, el Presidente de la República, sus Secretarios de Estado, o Jefes de Departamentos Administrativos, sólo tienen algunos de esos poderes jerárquicos sobre los organismos descentralizados, en mayor o menor grado, según sus características, modalidades o fines de cada uno de estos entes públicos, pero debe observarse que jamás se hallan al margen de las autoridades centralizadas superiores, pues cuando menos están sometidos administrativamente al poder de vigilancia.

Así pues, la diferencia entre el régimen centralizado y el descentralizado, radica en que los órganos del primero están rigidamente sujetos por los seis poderes jerárquicos a la suprema autoridad administrativa, mientras que en los segundos, la dependencia jerárquica que tales poderes suponen es más suelta o menos rígida, pero nunca deja de existir.

Por otra parte, la Procuraduría Federal del Consumidor como todo organismo descentralizado federal, se encuentra sometido al control y vigilancia del Ejecutivo Federal.

De lo anteriormente expuesto, pues se concluye que la Procuraduría Federal del Consumidor, no se halla al margen de los poderes federales, ya que este organismo descentralizado se inserta, sin lugar a dudas, dentro del ámbito formalmente administrativo, en el Poder Ejecutivo Federal, cuyo titular tiene el poder jerárquico del nombramiento sobre el correspondiente titular de la PROFECO, así como el de control y vigilancia que ejerce sobre todo organismo descentralizado.

Desde el punto de vista funcional, tampoco puede aceptarse que la Procuraduría Federal del Consumidor sea un ente marginado de los poderes federales, sin sometimiento ni responsabilidad ante nadie, pues del ya transcrito artículo 93 constitucional, aparece que las Cámaras integrantes del Poder Legislativo Federal, pueden citar al titular de ese organismo descentralizado para que rinda informe de los negocios concernientes a su ramo, y obvio resulta que las resoluciones y actos en general de la Procuraduría que causen afectación jurídica a los gobernados, están sujetos a la censura del Poder Judicial Federal.

Ahora bien tomando en cuenta las finalidades perseguidas por el Estado, al crear la Procuraduría Federal del Consumidor, esta fue creada en esencia, para promover y proteger los derechos e intereses de los

consumidores, frente a proveedores, y en su caso para conciliar sus intereses o servir de árbitros en las controversias que se susciten entre los integrantes de ambos grupos económicos, siempre que voluntariamente lo acepten como tal.

Se trata, pues, de un organismo descentralizado de los que doctrinariamente son clasificados por servicio, entes públicos creados para la satisfacción de necesidades generales que requieren procedimientos técnicos cuyo manejo es propio de personal especializado. No persiguen finalidades distintas o ajenas a las que son propias del Estado, porque en realidad, con la creación de tales organismos se pretende fundamentalmente, evitar la hipertrofia de la estructura gubernamental centralizada, el Estado desarrolla indirectamente la administración de servicios públicos que requieren conocimientos técnicos especializados, sien el crecimiento anormal de sus órganos centralizados.

En consecuencia, si tales entes públicos ejercen funciones que son propias del Estado, lógico resulta aseverar que para el logro de las finalidades que motivaron su creación tenga, cuando menos, alguna de las atribuciones que también son propias de los órganos de autoridad dentro de los límites constitucionales y legales, pudiendo inclusive afectar la órbita jurídica de los particulares, aunque no necesariamente, pues esto depende de las funciones que se le marquen.

De lo anterior podemos concluir que la constitucionalidad de la ley no debe cuestionarse, puesto que se trata de un ordenamiento que regula las relaciones entre proveedores y consumidores, que siempre son relaciones comerciales, por lo que están comprendidas en la materia de comercio que la fracción décima del artículo 73 de la Constitución Federal atribuye a la competencia del legislador federal, quien promulgó la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Hay tratadistas, sin embargo que sostienen que aunque la ley no es inconstitucional, algunas de sus disposiciones si lo son, por infringir otros preceptos de nuestra carta magna. El maestro Burgoa, señala que diversas disposiciones de la ley violan los artículos 89 fracción 1, 14, 16 Y 22 de la Constitución.

Afirma el citado tratadista, que en cuanto a los artículos fracción VI, párrafo segundo, 22 párrafo tercero y otros preceptos concordantes con estos de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente en 1976, y relacionado con los artículos 3, 8, 19 y demás concordantes de la ley vigente, otorga facultades a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de dictar disposiciones generales con el objeto de hacer más dúctil la aplicación del referido ordenamiento. legal.

Dichas normas son contrarias a nuestro sistema jurídico que reserva la facultad de dictar leyes al Poder Legislativo, y la facultad reglamentaria, directamente al Presidente de la República, y no a un órgano del poder ejecutivo como lo es la Secretaría de Comercio.

El maestro Barrera Graf está de acuerdo con dicha opinión porque en efecto, esas disposiciones generales a que se refieren los artículos citados de la Ley Federal de Protección al Consumidor, son precisamente "Normas generales, abstractas e impersonales" que son los atributos materiales de una ley, lo que implica que la Secretaría de Comercio estaría sustituyendo al Congreso de la Unión al dictarlas. Y si se tratará de una mera reglamentación de ciertas disposiciones de la Ley de Protección al Consumidor, para hacer cumplir las normas de protección y orientación a los consumidores, evidentemente se conculcaría la fracción 1 del artículo 89 constitucional.

Así, la Ley de Protección al Consumidor atribuye facultades a la Secretaría de Comercio, de tal manera amplias e irrestrictas, que en realidad, no se trata de una discrecionalidad, que sí sería legal, sino de facultades arbitrarias cuyo ejercicio sería contrario a la garantía de motivación legal del artículo 16 constitucional.

Barrera Graf sostiene que la redacción de ciertas normas de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en efecto, concede facultades irrestrictas y desmedidas a un ente de la administración pública que resultan contrarias a la garantía de legalidad.

Un ejemplo de las facultades atribuidas a la SECOFI consistente en ordenar que se suspenda una publicación a la que le falte veracidad en los informes o instrucciones, así como de exigir al anunciante que realice a su cargo la publicidad correctiva, en la forma que la propia dependencia estime suficiente, sin perjuicio de imponerle las sanciones en que hubiera incurrido, es una de esas facultades tan amplias que por arbitrarias e ilimitadas, sería, cuando se ejercitaran, contrarias al artículo 16 constitucional.

No sucede esto, en cambio, cuando la actuación de la Secretaría de Comercio no sea arbitraria, sino realmente discrecional y reglada.

Otro problema constitucional, puede plantearse en relación a las facultades jurisdiccionales que como amigable componedor y como árbitro, que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor, a la Procuraduría. En la medida en que, en efecto, se tratará de facultades que se otorgaran a un órgano del

Poder Ejecutivo, como lo es la Procuraduría, se violarían diversos preceptos constitucionales, como sería entre otros, el artículo 13 si se considera a ese organismo como un tribunal especial, el 49 al reunirse en dos poderes, el judicial y el ejecutivo, en una sola corporación u órgano, el artículo 94, en cuanto se estuviera agregando un tribunal más al Poder Judicial de la Federación, de los que dicha norma indica (SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, TRIBUNALES COLEGIADOS, TRIBUNALES UNITARIOS, JUZGADOS DE DISTRITO), y el artículo 104, en cuanto que la atribución de esas facultades jurisdiccionales a la Procuraduría Federal del Consumidor, atenta contra el principio de la jurisdicción concurrente del mencionado precepto constitucional.

Ahora bien, esta crítica se disipa y la inconstitucionalidad de la ley no tienen lugar, en cuanto que por una parte, el carácter obligatorio e imperativo del procedimiento, solo es atribuible al conciliatorio, y no en cambio al arbitral, respecto del cual las partes quedan en libertad de someterse o no en la Procuraduría, y por la otra, que la norma deja a salvo los derechos del proveedor y del consumidor, para que los haga valer en la vía y forma que más convenga a los intereses de cada uno.

CAPÍTULO 4

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN EL PLANO INTERNACIONAL

- A. LA CARTA DE PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES (ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA).
- B. MOVIMIENTO DE CONSUMIDORES.
- C. LAS ORGANIZACIONES DE DEFENSA.
- D. LA ACCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.
- E. LA INFORMACIÓN DE LOS CONSUMIDORES.
- F. LA ACCIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL.
- G. LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN AMÉRICA LATINA Y OTROS PAÍSES.

A. LA CARTA DE PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES (ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA).

Desde principios del presente siglo pero señaladamente a partir de 1960, diversos gobiernos adoptaron medidas para la protección a los consumidores como respuesta a la preocupación del público en general. En Europa tuvo gran influencia la declaración del Presidente Kennedy sobre los cuatro puntos fundamentales del consumidor. (Derecho a productos sanos, a ser debidamente informado, a poder comparar y elegir y a ser escuchado), formulada en 1952, y constituyó un ejemplo de la reciente preocupación de los gobiernos en esta materia durante el decenio de 1960- 1970 en que evolucionó rápidamente el movimiento de protección a los consumidores.

Los factores principales que han contribuido al crecimiento acelerado de programas de protección a los consumidores y que han motivado el establecimiento de órganos, en unos países ejecutivos, y en otros consultivos, para implantar esos programas tales como la mayor complejidad de los mercados, el aumento de los niveles de ingresos, la demanda pública en pro de una mayor calidad de los productos, la explosión y explotación informativa, la inflación y las reivindicaciones generales sobre la participación de los movimientos de consumidores muy poderosos sobre todo en los países altamente industrializados en las decisiones sociales y económicas.

En algunos países se han establecido instituciones con facultades ejecutivas tanto para aplicar la legislación específica de protección al consumidor, como para determinar objetivos de carácter general coexistiendo a veces ambos tipos. En Suecia, por ejemplo se creó la oficina del Ombudsman de consumidores para supervisar la aplicación de la legislación sobre productos de mercadotecnia y proteger a los consumidores contra la publicidad exagerada, prácticas comerciales, así como la que prohíbe las cláusulas abusivas en los contratos, promulgadas ambas en el año de 1971. También existe un consejo de reclamaciones públicas establecido en 1968, para resolver conflictos entre vendedores y compradores y cuyas decisiones tienen el carácter de recomendación. En enero de 1973, se estableció un nuevo organismo, LA JUNTA NACIONAL SUECA SOBRE POLÍTICAS DE CONSUMO dedicado especialmente al estudio de productos y a la información del consumidor.

Por último es importante enunciar la existencia de una jurisdicción especial compuesta por jueces profesionales, representantes de los consumidores, de la Industria y del Comercio.

Así pues, ha quedado demostrado durante el desarrollo del presente trabajo de investigación que, en la historia general del comercio así como en la práctica reiterada en los actos de consumo, la tendencia del legislador de todos los tiempos a legislar y reglamentar todo lo relativo a los actos de comercio, sujetando al comerciante a una serie de normas que le impidan abusar del poder económico que detenta, en detrimento de las mayorías. Este fenómeno es universal

Es así que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, adoptó una carta para la Protección del Consumidor, que comprendía 28 artículos, y la cual fue presentada a los gobiernos de los 17 Estados miembros, para aceptarla y aplicarla.

La carta fue presentada a la Asamblea por George Darling, diputado del partido laboral británico, y define en dicho documento los principios de base de una política activa de protección del consumidor, fundada en las normas internacionales y tiende a asegurar a todos los consumidores europeos un mínimo de garantías: el derecho a la protección y a la asistencia, a la reparación de daños, a la información, a la educación, a la representación y a la consulta.

Las acciones prioritarias a llevar a cabo para asegurar la protección se han puesto igualmente de relieve en una recomendación que solicita a los gobiernos tomar medidas para establecer servicios nacionales y locales para aconsejar a los consumidores, vigilar la aplicación de códigos y buenas prácticas comerciales, asegurar el buen funcionamiento de los servicios después de la venta, proteger a los consumidores contra las prácticas comerciales abusivas y establecer etiquetajes visibles para determinar los contenidos de las sustancias químicas tóxicas autorizadas en los productos alimenticios.

El Consejo de Europa después de haber realizado muchos y muy diversos estudios al respecto, analizando los progresos obtenidos en diversos países, confrontando las ideas y las experiencias, lo llevó a la posibilidad de elaborar una convención europea de protección del consumidor y finalmente el 16 de mayo de 1973 la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa presentó el texto proteccionista en Estrasburgo.

En relación a los derechos de los consumidores consagró el de la protección y la asistencia, definiendo en primer lugar como consumidor a aquella persona física o moral a la que se le venden bienes o servicios para su uso, y señala que es incumbencia del Estado asegurar a los consumidores una protección jurídica completa y una ayuda efectiva, debiéndose asegurar particularmente de que dicha protección así como la asistencia sean extendidas efectivamente a todas las clases sociales, en especial a las categorías económica y socialmente desfavorecidas.

Por lo que hace a la protección contra los perjuicios materiales ocasionados por productos peligrosos, estableció lo siguiente:

- 1) La legislación nacional deberá establecer reglas generales que propicien la seguridad en materia de bienes (especialmente productos alimenticios) y de servicios. Pueden ser necesarias reglamentaciones especiales para ciertos productos o servicios específicos.
- 2) De una manera general, no se deberán distribuir mercancías o proporcionar servicios que empleados razonablemente, pudieran envenenar a los consumidores.
- 3) Deberán ser definidas y aplicadas las normas mínimas con el objeto de eliminar o reducir, tanto como sea posible, todo peligro inherente a la composición de bienes y de su empaque, o a su manipulación y uso.

En cuanto al derecho de protección contra los ataques a los intereses económicos del consumidor señala lo siguiente:

- a) Todo individuo comprador de bienes o servicios deberá estar protegido contra los abusos del poder del vendedor, en particular contra los contratos establecidos unilateralmente, la exclusión en los contratos de derecho legal esencial, la demanda de pago de no ordenados y los métodos de venta agresivos que no permitan al consumidor tener nociones completas de las condiciones de ventas.
- b) El consumidor tendrá derecho a un tiempo razonable después de la venta, para probar los bienes de consumo duradero.
- c) En interés de los consumidores, las prácticas restrictivas nacidas de un acuerdo entre sociedades o aplicadas por negociaciones o monopolios, deberán estar reglamentadas por la ley.
- d) La promoción de bienes o servicios, incluyendo los financieros, no debe ser cancelada de manera que engañen directa o indirectamente a aquel a quien se le ofrece o que la solicita.
- e) La ley deberá exigir que ninguna forma de publicidad visual o auditiva, induzca al error al comprador en potencia del producto o servicio. Cualesquiera que sean los apoyos empleados, todo autor de publicidad deberá poner bajo demanda, proporcionar dichas pruebas, y deberá proceder por su cuenta a hacer la publicidad correctiva correspondiente.

- f) Todos los detalles proporcionados en la etiqueta, en el momento de la venta, o los mencionados en la publicidad, deberán ser exactos. Esta deberá hablar sobre la información relativa a la naturaleza, la composición, la cantidad, el precio y el origen de los bienes y servicios.
- g) Las leyes que prohíben las prácticas comerciales desleales deberán ser administradas y aplicadas efectivamente, y deberán sujetarse a revisiones periódicamente, para que las quejas de los consumidores, reciban el curso que les corresponde.
- h) Deberán examinarse modificaciones en los textos legislativos a fin de reprimir las prácticas abusivas, incorrectas e indeseables, que no se consideren ilícitas, en caso de pérdidas o de daños causados por dichas prácticas, el consumidor debe hacer valer su derecho de reparación.

En cuanto al derecho a la reparación del daño de los consumidores, establece que cualquier consumidor, deberá poder obtener reparación por parte del proveedor de bienes y servicios, por cualquier pérdida o perjuicios sufridos a causa de una descripción falsa o de un defecto de fabricación o de funcionamiento del producto, y deberá recurrir sin dificultades y con un gasto mínimo a una jurisdicción nacional, para las pequeñas reclamaciones a un artículo oficial.

Asimismo, en presencia de un caso aparentemente fundado de descripción engañosa de un producto o un servicio con perjuicio para el consumidor, la carga de la prueba será a cuenta del proveedor, pero la ley deberá prevenir igualmente los medios razonables de protección contra los errores involuntarios, y de los informes erróneos de los cuales no se pueda considerar responsable al proveedor.

De igual manera contempla la facultad de interponer una acción de justicia contra los proveedores de bienes y servicios, misma que deberá, dentro del cuadro del sistema judicial de cada país, ser adquirida por derecho de uno o varios organismos, pero no deberá estar limitada para impedir a la organización de consumidores y a los particulares, tratar ellos mismos los procesos.

La multicitada Carta regula también el derecho de los consumidores a la educación y en este renglón establece lo siguiente:

- 1) Se asegurará una formación en materia de consumo a los escolares con el fin de permitirles actuar como consumidores inteligentes durante toda su vida.

- 2) Los medios educativos deberán igualmente ser puestos a disposición de los adultos dentro del campo del consumo.

Por lo que hace al derecho a la representación y a la consulta señala :

- 1) Las organizaciones voluntarias de consumidores serán animadas y reconocidas por el gobierno, y consultadas con relación a las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas y de servicios consultivos para aplicarse en favor del consumidor, este reconocimiento implicará la obligación para sus organizaciones de publicar informaciones exactas acompañadas de consejos.
- 2) Cada país deberá establecer de acuerdo con sus propias tradiciones, una autoridad fuerte, independiente y eficaz que represente a los consumidores y a los medios comerciales responsables, encargados de aconsejar a los órganos legislativos y ejecutivos, sobre todos los aspectos de la protección del consumidor, capaz de asegurar en los niveles locales y nacionales el respeto a la ley y a las reglamentaciones a favor del consumidor, así como la prestación de servicios adecuados de información y consulta.
- 3) Los servicios públicos deberán tener plena cuenta de los intereses y de los derechos de los consumidores, y deberán reservar en sus consejos de administración, un número apropiado de lugares a los representantes de los consumidores, o a nombrar comités de consumidores encargados de indicar sus intereses a los consejos de administración.
- 4) Cada gobierno tendrá que efectuar encuestas y publicar informes sobre la composición y las características de los productos bajo etiquetaje y utilización, ya sea directamente o por conducto de un organismo nacional de consumidores, así como todos los asuntos que representan interés para el consumidor. Dado el caso, deberán proveer la creación de centros de consulta locales para los consumidores, en donde se podrán informar fácilmente sobre los servicios ofrecidos por los comerciantes locales
- 5) La puesta en marcha y la aplicación de la legislación de protección y la administración de los servicios de consulta deberán estar asegurados, en la medida de lo posible, a nivel local.

Las asociaciones responsables de fabricantes y comerciantes en los niveles nacionales e internacionales, deberán ser estimulados para elaborar sus propios códigos de prácticas comerciales, que, conformándose de acuerdo con las legislaciones nacionales, deberán esforzarse para promover normas más elevadas, y serán

sometidas para su aprobación, al mismo tiempo que las proposiciones que tengan por objeto asegurar la aplicación efectiva de los códigos en colaboración con los organismos nacionales de los consumidores.

Como podemos observar, en México la Carta de Protección de Consumidores, asumida por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, la declaración de Presidente Kennedy en 1952, se convierten en el antecedente más inmediato a la Ley Federal de Protección al Consumidor, influyendo de manera fundamental en el contenido de tal ley lo que se puede verificar en principio en la promulgada en diciembre de 1975, que consagraba como derechos elementales y de gran prioridad de la población consumidora, los de información veraz, de libertad de elección previa comparación en calidad y precio, el acceso a productos sanos, el de la educación para el consumo, derechos que a través del tiempo se han consolidado, evolucionándose en materia de protección de tales derechos a tal grado que el actual artículo primero de dicha ley ha destacado en forma precisa los principios básicos que deben observarse en toda relación de consumo, señalando entre ellos, la protección a la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas peligrosas de los proveedores de bienes y prestadores de servicios al comercializar sus productos, así mismo el derecho a la educación y divulgación sobre el consumo adecuado de productos y servicios, la prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales y colectivos, por citar algunos.

Es de destacarse la aportación de Suecia para México, al haberse creado por primera vez el Ombusman de Consumidores, es decir la creación de una oficina u órgano gubernamental, cuyo titular tendría como función prioritaria sea la protección de los derechos de los consumidores, institución adoptada por México al crearse la Procuraduría Federal del Consumidor desde 1976.

B. MOVIMIENTOS DE CONSUMIDORES.

El movimiento de los consumidores nació en 1959 y se ha difundido en todos los países industriales. La organización de los consumidores, para F. Baudhuin, los protege de manera que les permite obtener el máximo de mercancía por el poder de compra que resulta de su trabajo y de otros ingresos.

Los defensores de los consumidores, no solamente tratan de reforzar las acciones de protección, sino de informarlos y de obtener medidas gubernamentales ya que el Estado generalmente se deja dominar por el poder económico favorable para éstos

La maquinaria económica se sirve de la complicidad de los poderes públicos y de los medios publicitarios para imponer productos que no tienen calidad, ni garantía. El consumidor es la víctima de la evolución de los precios y no está jurídicamente protegido, por lo tanto necesita defenderse y que el Estado lo proteja, pero ante todo debe estar informado.

Los medios industriales no quisieron tomar en cuenta la influencia del movimiento de los consumidores, el que a través de campañas, puso alerta al público y promovió reformas legislativas, sacó algunas ventajas de los productores y distribuidores, quienes reaccionaron con polémicas y agresividad en los periódicos. Los productores de artículos de gran consumo y distribución dieron la imagen de "pro-consumidor" a través de informaciones más completas, servicios para el consumidor dentro de la tienda, etc.

En Francia, se pidió una vigilancia legal de pruebas comparativas, y la idea de un control a la actividad de consumo, hizo su aparición. Se dijo que era el Estado el indicado para educar y defender a los consumidores, ya que el movimiento sólo era complementario.

Por cuanto hace a México, podemos afirmar que en nuestro país también existen organismos no gubernamentales dedicados a la protección de los consumidores dedicados a proporcionar a éstos la asesoría necesaria para la defensa de sus intereses, realizando estudios de mercado, funciones educativas para los consumidores, como foro de consulta e incluso como el más agudo crítico de la Autoridad, (PROFECO), debido a su autonomía del gobierno, dicha organización se denomina Asociación Mexicana de Protección de Consumidores, presidida actualmente por el Sr. Arturo Lomelí.

C. LAS ORGANIZACIONES DE DEFENSA.

En todos los países industriales y en varios países del tercer mundo, existen acciones para la defensa y la información del consumidor.

Algunas organizaciones son delegadas exclusivamente al Estado y a diversos medios interesados, como ejemplo tenemos a Francia.

Es conveniente citar al Centro de Investigación e Información de la Organización de los consumidores que soluciona los compromisos entre la esfera pública y privada.

Las organizaciones de los consumidores en sentido estricto se une a la acción de defensa e información de los consumidores (BÉLGICA-UFIDEC Y TEST ACHATS). Junto a estas organizaciones existen otras sociales y económicas, que defienden e informan al consumidor y que oficialmente lo representan (por ejemplo la comisión de precios, los sindicatos y las cooperativas.).

Las organizaciones de los consumidores "stricto sensu" son aquellas donde la existencia y la finalidad están justificadas por el interés del consumidor.

La asociación de consumidores tiene por objeto estudiar y controlar fuera de toda ideología o política, las cualidades de los productos y servicios que pueden encontrar sus miembros, y de informar los resultados de dichos estudios. Para esto se inspiraron en la "UNIÓN DE CONSUMIDORES" americana y británica

Las revistas de información publicadas por dichas asociaciones tuvieron aceptación entre las clases medias y superiores y más tarde se difundieron entre la clase agrícola y obrera.

Estas asociaciones están dirigidas por un consejo de administración de 18 miembros egresados de universidades y 60 empleados permanentes. Su actividad principal es la información que se realiza a través de publicaciones que informan sobre productos y servicios comparativamente. El método que utilizan consiste en adquirir en el comercio varios ejemplares de un producto de diferentes marcas, se analizan dichos productos, se comparan, y se publican los resultados con las conclusiones prácticas.

La Unión Femenina para la Información y la Defensa (UFIDEC) fue creada por consumidoras independientes sin afiliación política o privada y financiada por las aportaciones de sus miembros, y tiene por objetivos el

mejoramiento de la condición del consumidor a través de todos los trabajos de investigación y de los medios de comunicación, la protección del consumidor en el plano oficial y privado, y su representación en todos los organismos que tratan problemas de su interés.

La acción de información tiende a liberar al consumidor de la dependencia de la publicidad y ayudarlo a escoger con objetividad y conocimiento de causa. Para esto, la unión femenina (UFIDEC), edita una revista en la que analiza comparativamente los productos y publica los resultados obtenidos de la evaluación en función del precio, estableciendo una escala de valores sobre criterios globales, y presenta al fin del procedimiento un resumen de las conclusiones y consejos, pero dejando al consumidor un margen de reflexión y de crítica personal. Como resultado colateral, varias compañías, después de la publicación de las pruebas que le son desfavorables, modifican su fabricación y piden un nuevo análisis para demostrar las mejoras realizadas.

La información tiene también carácter educativo, ya que en la revista, se publican artículos informando y aconsejando al consumidor sobre principios de alimentación, salud e higiene, contratos, publicidad ventas a domicilio, etc., sin embargo no sólo dan esta información, sino que enseñan al consumidor a ser analítico y consciente de sus equivocaciones a causa de la insuficiencia de las reglamentaciones respectivas, o a causa de los abusos de los productores que ponen en venta artículos que no cumplen con la normatividad contenida en la ley.

Para ilustrar los alcances de esta Organización, mencionaremos algunas de sus propuestas:

- ◆ Se propuso una huelga de carne de ternera a causa del abuso en el tráfico de estrógenos, ante esto intervino el Ministro de Salud, el cual impuso reglamentaciones más severas-
- ◆ En el caso de coloración de alimentos, se dio a la prueba comparativa un valor más grande que el de guiar la elección.
- ◆ Se manifestaron en contra de la política comercial (precios base, precios sacrificados) que ejercía una presión poco favorable a la calidad de la producción.
- ◆ Revelaron la falta de coordinación entre los servicios públicos dentro de los productos farmacéuticos en lo que concierne a la publicidad, a las disposiciones legales existentes, pero en los cuales no existía un control oficial.

- ◆ Denunciaron públicamente ciertos productos nocivos (dulces con colorantes artificiales, fosfatos de jamón, plomo en las cacerolas, etc.).

La UDIFEC favoreció la agrupación de consumidores en grupos de interés para que dialogaran con los poderes públicos. Fue así, por ejemplo que intervinieron para que la protección legal fuese más eficaz contra la circulación de productos nocivos o alterados.

En suma, la UDIFEC es una asociación de consumidores que presta su acción a todos los niveles con la misma fuerza de polémica que los sindicatos de trabajadores.

Otro caso es la liga de las familias numerosas de Bélgica que se constituyó para defender sus derechos bajo el punto de vista de que falta un equilibrio justo entre los recursos de que se dispone y la carga familiar. Su participación ha tenido gran influencia en la creación de habitaciones familiares, seguro social, y reducciones fiscales en función del número de hijos. Además se preocupan por la óptima utilización de recursos, por la orientación del consumo, por la información y por la defensa de sus derechos como consumidores.

La liga informa acerca del consumo, de compras, del gas natural, de precios y de ciertas prácticas comerciales deshonestas o abusivas, dicha información es transmitida a través de la radio y de la televisión, asimismo delata los fraudes, participa en encuestas y acciones concretas a nivel local o regional.

A nivel internacional esta liga es miembro de la UNIÓN INTERNACIONAL DE ORGANISMOS FAMILIARES (UIOF).

La liga además participa activamente en el organismo del control de calidad, junto con representantes de la producción, de la distribución y de los medios científicos. Complementa los análisis de laboratorio de control de calidad "reportando las experiencias prácticas". Dentro de la defensa, aporta su ayuda a los consumidores, que se someten a ventas engañosas e irregulares, etc.

Se creó en 1952, el Instituto de Control de Calidad y Marca, cuyo objeto es controlar la certificación pública de la calidad, especialmente por la concesión y el aporte de marca colectiva de calidad.

La protección de la calidad se hace en tutela de los intereses del consumidor, facilitando la elección con la colocación de una etiqueta que prueba la calidad del producto y en interés de las sociedades productoras para que sus artículos sean valorizados y se diferencien de otros.

Además, expide sus etiquetas informativas que describen los productos acordados (composición y características principales).

Entre otros miembros del Consejo de Consumo están las siguientes:

a) LAS COOPERATIVAS.

Son defensoras de una ideología anticapitalista (la sociedad debe estar al servicio del hombre y no al servicio del capital).

Concretamente las cooperativas son un movimiento de consumidores que poseen empresas que pueden poner a disposición de sus cooperadores bienes y servicios a precios acordables para aquellos que están fuera del sector privado.

Las cooperativas quisieron ejercer una acción de concientización del consumidor en primer término y en segundo, intervenir políticamente o sea dentro de los órganos puestos por el Estado, en la medida que pudieran tomar posiciones sobre problemas de fondo. Hacían labor de información sobre el sistema económico existente y estudian el proyecto de creación, de un servicio jurídico de ayuda a los cooperadores mediante la información de sus derechos a los consumidores. Igualmente, ponen a su disposición la asistencia jurídica y los representa en la defensa de sus derechos en todas las instancias.

Entre otras, existe el movimiento de cooperativas socialistas belgas, cuyo objetivo principal es la defensa del consumidor, pero se concretiza a una acción de información y educación. Para tal efecto, publica una revista mensual en la cual informa los diversos problemas del consumo (precios, publicidad, legislación) y crea una acción de controversia bajo la rúbrica "los consumidores y el poder". Este movimiento participa en emisiones de radio y televisión.

Este movimiento al querer establecer un contacto más directo con los consumidores creó una empresa, constituyéndose en un movimiento aparentemente ambiguo por ser a la vez juez y parte. Así vendía mercancía como cualquier empresa y la distribuía y además defendía los derechos de los compradores. Esta implicación comercial creó un conocimiento práctico, fundado en la experiencia.

Por su acción de representación este movimiento defiende la posición de los consumidores frente al poder y a la opinión pública, ya que esta presente en los consejos de economía, de cooperación, de alimentación, etc. e internacionalmente en el comité económico y social.

b) LAS LIGAS FEMENINAS.

Tienen por objeto ayudar a los consumidores a mejorar su elección en la compra y a darles información técnica y económica para que realicen compras, representan a los consumidores, defienden sus intereses y reivindican una mejor legislación del consumo.

Estas ligas participan en la comisión para la regulación de precios, y estudia problemas de los consumidores como las ventas de puerta en puerta, ventas en los cines, publicidad, etc.

Una de las ligas femeninas se concretiza a tratar de crear una oficina que agrupe todas las legislaciones y reglamentos que traten sobre problemas de consumo y da información a los consumidores.

c) LOS SINDICATOS.

La defensa del consumidor ha estado ligada en Bélgica al movimiento general de las conquistas obreras. Los sindicatos siempre están presentes como auténticos defensores del consumidor. Su acción se puede ver tanto en la reivindicación de salarios como en la defensa de los intereses de los consumidores

En relación a este punto podemos afirmar que en México, al igual que en Francia y otros países, también existen movimientos de defensa de consumidores, los que incluso son coordinados por la Dirección General de Organización de Consumidores, quienes a través de Comités, realizan labores de grupo también de investigación de mercados, de prevención y protección en sus intereses de grupo. Dichas organizaciones de agrupan por vecinos de una misma colonia, y para el caso de detectar prestadores de servicios o proveedores de bienes que realicen prácticas lesivas y dañinas para la comunidad, son denunciados a la Delegación correspondiente de la PROFECO, a fin de que se apliquen las medidas correctivas o en su caso la sanción aplicable al caso.

D. LA ACCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.

La necesidad de proteger al consumidor en su más amplia expresión ha tenido eco en diversos países que integran el consorcio mundial, los cuales han expedido normas jurídicas y creado instituciones diversas con ese fin. Entre ellos mencionaremos a Suecia, Inglaterra, Alemania, Francia, Dinamarca, España, Hungría, la Ex Unión Soviética, Checoslovaquia y Yugoslavia. por enunciar algunos.

De las legislaciones y organismo creados en diversos países para la protección al consumidor, señalaremos los siguientes:

En Suecia, en algunos años atendiendo esta materia, encontraremos avances en lo que se refiere a la legislación y creación de órganos de apoyo a los consumidores. De los Ordenamientos Jurídicos destacan los siguientes:

- * La Ley de Actividades Comerciales
- * La Ley de Contratos contra Términos Contractuales Impropios.
- * La Ley sobre Ventas a Domicilio.
- * La Ley sobre Procedimientos Legales Simplificados.
- * La Ley de Agencias de Viajes.
- * La Ley sobre Ventas al Consumidor.

Asimismo, encontramos diversos órganos, como el Consejo Nacional para la Política de Consumo, el Tribunal de Mercados y la Comisión General de Reclamaciones, contando además con un Procurador para los Consumidores designado por el gobierno.

Desde 1964 Bélgica se encaminó a buscar y a poner en su sitio los medios destinados a mejorar la posición del consumidor, comprometiéndose en una política de consumo. En efecto, los poderes públicos enfrentados al movimiento de consumidores estuvieron forzados a reconocer el desequilibrio entre comprador y vendedor y a tomar diversas medidas de organización y de consulta, así, como reglamentos coercitivos. Estas medidas

mejoraron la protección individual del consumidor y alentaron la promoción colectiva de los consumidores que se manifestó en su participación en diversos organismos oficiales como el Consejo del Consumo, donde se discuten problemas de consumo, regulación de precios, distribución, etc.

En este país se creó el Consejo de Consumo, integrado por organismos de diálogo por representantes de consumidores, sindicatos, cooperativas de consumo, asociaciones familiares y uniones de consumidores, y por representantes de los sectores productivos y comerciales así como diversos ministerios gubernamentales, a su lado, existen también otras comisiones a las cuales tienen acceso los representantes de los consumidores, como la Comisión Consultiva para la venta y el préstamo personal a plazos, la Comisión para la Regulación de Precios y el Comité Consultivo en Materia de Artículos Alimenticios.

1. LEGISLACIONES.

Existen en Bélgica varias leyes destinadas a proteger los intereses de los consumidores, entre las principales se encuentran:

- * Ley sobre la venta de prendas personales.
- * Ley de control de substancias alimenticias y otros productos, que introduce el principio de listas positivas o sea, que lo que no está prohibido está permitido.
- * Ley sobre prácticas de comercio. Esta aporta serias innovaciones, ya que constituye el primer texto que considera al consumidor como sujeto de derecho, asimismo señala la clase de publicidad que tiende a engañar al público.

2. SERVICIOS ADMINISTRATIVOS.

Los servicios oficiales están encargados de vigilar la aplicación de la legislación y la reglamentación en materia de protección a los consumidores. Se atribuyó competencia a la Secretaría de Asuntos Económicos, pero en Derecho, esta pertenece al servicio de la economía comercial. La Secretaría de Salubridad se ocupa entre otras cosas de los productos alimenticios y medicamentos. La Secretaría de Agricultura vigila la aplicación de los reglamentos en materia de horticultura, carne y productos.

Si bien existen legislaciones y servicios de control, subsisten ciertas lagunas tales como:

- ⇒ Falta coordinación entre los diferentes servicios de control, por ejemplo en materia de cosméticos, los cuales son controlados por inspectores, si su venta se efectúa en farmacias, pero no están sujetos a ningún control, cuando se venden en grandes almacenes.
- ⇒ Existen contradicciones en el sentido de la represión, entre el servicio de control y aquellos encargados de aplicar una pena.
- ⇒ Existe un reglamento deficiente ya que faltan servicios de control, por ejemplo, en materia de publicidad de medicamentos, turismo, etc.

3. EL CONSEJO DE CONSUMO

Es un organismo consultivo cuyo objeto es recopilar documentación sobre problemas de interés para el consumidor, promover los trabajos de investigación relativos al consumo y coordinar las acciones de información a empresas en función del consumidor. El Consejo no toma parte ni en la ejecución de pruebas comparativas, ni en la aplicación de leyes en materia de consumo, ni tampoco en el examen de las demandas de los compradores.

Este consejo se compone de 45 miembros, de las organizaciones de defensa del consumidor 23, las de bienes de consumo doméstico y de la distribución, por 7 y 3 respectivamente, y las de agricultura y de las clases medias, por 2 miembros.

Entre las principales actividades del consejo están :

- a) La iniciativa sobre la publicidad de productos farmacéuticos.
- b) La iniciativa sobre reglamentaciones de ventas de prendas personales.
- c) Dar aviso de acuerdo a la ley en materia de prácticas de comercio.
- d) La proposición acerca del cierre obligatorio del comercio durante la noche.
- e) La iniciativa sobre publicidad en T.V.
- f) Dar aviso sobre la legislación en materia de cosméticos.

- g) La proposición para instaurar un Instituto Nacional de "Consumidores".

En cuanto a la creación eventual de un Instituto Técnico del Consumidor, se suscitaron varias reacciones. Este Instituto debería encargarse de probar los bienes de consumo y los servicios con la participación de los consumidores en dicha gestión. Este proyecto se transformó, y se creó un centro de investigación y de información de las organizaciones de consumidores. Este centro está subsidiado por el Estado y sus dirigentes son las mismas organizaciones de consumidores.

4. ENTRE OTROS ÓRGANOS EN LOS CUALES LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES SON:

- a) La comisión consultiva para la venta, los financiamientos y los préstamos condicionados.

Esta tiene como misión avisar las medidas de aplicación de la ley que regula las ventas condicionadas y su funcionamiento, para extenderlas a préstamos personales condicionados. Se compone de 6 representantes de organismos de consumidores y 6 de los medios profesionales interesados en ventas, financiamientos y préstamos condicionados.

- b) La comisión para la regulación de precios, que tiene por objeto dar avisos sobre todo lo relativo a precios y estudiar y negociar la aplicación de contratos de programas entre el sector privado y el gobierno.

Los consumidores están representados por los miembros que tutelan los intereses familiares, los sindicatos y las cooperativas.

- c) Se puede agregar que existen otros organismos administrativos especializados que podrían jugar un papel en materia de protección al consumidor. como la oficina nacional agrícola y de horticultores, el consejo superior de higiene pública, en los cuales no existe ninguna representación del consumidor.

En Inglaterra funcionan organismos como el Departamento de Precios y Protección al Consumidor, con órganos de apoyo en materia de política de precios, defensa de la competencia, y crédito al consumo.

La legislación, asimismo, es abundante, teniendo en vigor la Ley de Protección al Consumidor, la Ley de Comercio Recíproco, la Ley Restrictiva de Prácticas Comerciales, la Ley de Precios de Reventa, la Ley de Oferta de Mercancías y la Ley de Crédito al Consumidor.

Funciona además un órgano de carácter privado que es la Asociación del Consumidor.

En Noruega el Ministerio de Asuntos del Consumo y Administración Gubernamental, creado en 1971, es el encargado de actuar en defensa del consumidor.

En Hungría existe una Institución sobre el control de calidad del comercio doméstico, que se ocupa también de las reclamaciones de los consumidores.

En la ex Unión Soviética se creó un Consejo Interdepartamental sobre Investigación de las solicitudes de los consumidores, en otros países se han creado Consejos autónomos de consumo que ejercen funciones muy amplias, para asesorar a los órganos ejecutivos del gobierno sobre cuestiones importantes concernientes a los consumidores.

Como podemos ver México no ha sido la excepción en materia de protección de los derechos del consumidor, y esto se ha visto reflejado como hemos mencionado con antelación, cuando el Estado interviene creando las dependencias dedicadas a tan loable labor, la protección de los derechos del consumidor, tales como la PROFECO, en materia de política comercial la SECOFI, quien establece los lineamientos a seguir en materia de consumo, así como de coordinación intersecretarial con otras dependencias del Ejecutivo Federal, como son la Secretaría de Salud, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Turismo e incluso con la Procuraduría General de la República, entre otras, todas con un mismo objetivo: La tutela y protección de los derechos del consumidor.

E. LA INFORMACIÓN DE LOS CONSUMIDORES.

I. REVISTAS Y PERIÓDICOS ESPECIALIZADOS.- ENTRE ESTOS SE CONTEMPLAN LOS SIGUIENTES:

La información difundida por la asociación de consumidores estuvo dirigida a un pueblo que sobrepasa la esfera de los miembros de estas agrupaciones. Por otra parte las organizaciones donde la defensa del consumidor es el objetivo principal publican en sus revistas columnas o bien expedientes concretos del problema del consumo, que son leídos por un público que tiene intereses más amplios.

La revista Test Achats, editada por la asociación de consumidores, es una revista mensual que presenta la exposición de los resultados de las pruebas comparativas aplicadas a diferentes productos y efectuados en laboratorios. Asimismo tiene artículos sobre la organización de las asociaciones, la política sectorial y las operaciones financieras que el consumidor puede efectuar.

La revista Test- Achats- Droits, trata de mejorar la posición jurídica de los consumidores haciéndoles conocer sus derechos (letras de cambio, contratos de compra, tipo aplicable a toda forma de compra).

La asociación editó igualmente una colección de guías que trata prácticas y un expediente titulado "La industria del medicamento" sobre publicidad y consumo.

La UFIDEC, editada por la Unión Femenina para la Información y Defensa del Consumidor, presenta pruebas comparativas, consejos o información de orden técnico, información económica, reivindicaciones de la política sectorial, información sobre la organización de la asociación y los servicios que ofrecen a sus miembros.

La liga femenina es un órgano oficial de la unión de familias que se concreta a informar sobre diversos problemas del consumo.

De Bond, es una revista holandesa, que contiene artículos generales en materia económica y además de pruebas comparativas de productos.

Las revistas Vie Feminine (vida femenina) y la Consoimateur (El consumidor) tratan problemas de consumo, problemas políticos y sociales, notas jurídicas, publicidad, análisis de productos, etc.

Cooperative nouvelle (nueva cooperación) trata sobre problemas de las cooperativas, la participación del consumidor en las decisiones económicas y la democratización de la vida económica, formación e información del consumidor, un código de publicidad y el desarrollo del consumo colectivo.

La revista Situación informa sobre problemas económicos, sociales, sobre la defensa e información al consumidor, inflación, transporte y productos petroleros.

II. LA TELEVISIÓN Y LA RADIO.

Las emisiones de información y defensa del consumidor existen desde 1966. Entre otras emisiones están "los consejos a consumidores", consisten en spots con duración de 1 a 2 minutos, que se transmiten 3 veces por semana y tratan respecto de productos congelados, tarjetas de garantía, sobre cheques, seguros, alimentos dietéticos, calidad de cervezas, etc.

"SI VOUS SAVIEZ" (SI USTED SUPIERA) es una emisión de 20 minutos, dos veces al mes que trata sobre asociaciones de consumidores, calidad de alimentos y los medicamentos.

Un comité consultivo de las emisiones, en donde existe la representación de organizaciones de consumidores y de los medios profesionales, se negó a dar avisos sobre las emisiones transmitidas y sobre las programadas, a causa de las protestas de los medios profesionales, que iban en contra del carácter tendencioso de las emisiones para los consumidores.

Desde 1973 diferentes programas se consagran a emisiones sobre el consumo, la inflación, calidad del pan, etc.

La radio inicio sus emisiones con el fin de educar al público y concentrar su atención sobre problemas del consumidor. Sus cortos se transmiten cada mañana durante 3 minutos e informan sobre la calidad de productos, legislación, pruebas recientes e iniciativas sobre estas materias.

Al respecto podemos afirmar que en México también contamos con espacios informativos en los medios masivos de comunicación, cuyo objetivo es informar verazmente sobre los derechos de la población consumidora, así podemos señalar que en cuanto a revistas y periódicos especializados encontramos la revista del consumidor, de publicación mensual, el periódico del consumidor de publicación semanal, como suplemento de la revista segunda mano, encontramos primera mano que informa quien es quien en los precios, la cual se publica cada tercer día, contribuyendo dichos medios informativos para el mejor aprovechamiento de los recursos del consumidor, siendo además de fácil y rápida consulta accesible a todo el público.

En materia de radio y televisión podemos mencionar que la PROFECO cuenta con espacios televisivos dedicados a la orientación de los derechos de los consumidores de 30 minutos tanto en TELEvisa como en TELEVISIÓN AZTECA, concedidos por disposición de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación y que son coordinados por la

Dirección General de Comunicación Social, que son transmitidos a diversos horarios cada tercer día e incluso cuenta con espacios en TELEVISIÓN POR CABLE, de emisión semanal, en T.V. CLUB, además de la participación de sus funcionarios en programas cuya producción corresponde a los consorcios televisivos en donde tiene carácter de invitado la PROFECO.

Por cuanto hace a los espacios radiofónicos podemos señalar que la PROFECO cuenta con espacios matutinos, vespertinos e incluso nocturnos en A.M. y F.M. con duración de 30 minutos, con transmisión diaria por ejemplo en 730 A.M., Radio A.B.C., y Radio 13, por citar algunos.

F. LA ACCIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL.

La acción europea e internacional está compuesta por una parte de los poderes públicos y de otra las organizaciones de los consumidores y de sus federaciones.

Entre los organismos internacionales que se han preocupado por este problema, destaca el Mercado Común Europeo, cuya Asamblea parlamentaria aprobó en Estrasburgo una carta de protección a los consumidores, consignando entre los derechos básicos la seguridad del consumidor frente a artículos que pueden ser nocivos o peligrosos, así como entre los abusos del poder del vendedor, garantizando su derecho a la representación y consulta, así como a la impartición de asesoría para el ejercicio de sus derechos..

Es importante enunciar en que consiste la acción de los poderes públicos como factor integral de la acción europea.

1. LA ACCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS:

a) *Benelux.*

La comisión de la industria y del comercio de la Unión Económica Benelux, comprende una subcomisión: "consumidores", la cual coordina la posición de los países miembros, antes de llevar los asuntos a un nivel más alto. (Consejo de Europa, Comunidad Económica Europea y OCDE).

La Asamblea Consultiva del Consejo de Europa adoptó en 1973 el documento de protección que encierra los principios en que se deben inspirar las leyes y reglamentos destinados a proteger al consumidor y a procurarle nuevas armas. Son los derechos de los consumidores como los de protección y asistencia, los relativos a la información y educación el de reparación al daño y la protección en contra de los perjuicios materiales debido a los productos peligrosos. el principal objetivo de este organismo.

Un comité jurídico se dedica a diversos aspectos de la protección jurídica u estudia principalmente las cláusulas de los contratos abusivos.

b) LA O.C.D.E.

Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico, creó grupos de trabajo sobre problemas específicos: pruebas comparativas, etiquetas en los productos y las prácticas comerciales abusivas.

c) La Comunidad Europea

En esta se elaboró un programa para la política de protección e información del consumidor, que adopta diversas formas que son.

- I. La adecuación de la consulta de las organizaciones de consumidores.
- II. Los grupos de trabajo compuestos por expertos del gobierno para el estudio de problemas como la responsabilidad de las ventas a domicilio y la etiqueta de los productos.

2. LA ACCIÓN EUROPEA DE LAS ORGANIZACIONES DE LOS CONSUMIDORES.-

El Tratado de Roma de 1957 no toma en consideración la protección del consumidor, ya que fue hasta años más tarde, cuando estas organizaciones se desarrollaron para representar y defender los intereses de los consumidores europeos.

Entre estas organizaciones están:

- ◆ La Oficina Europea de Unión de Consumidores (BEUC) que unió a todos los grupos de la Comunidad Europea a fin de asegurar la representación y defensa de sus intereses. Actualmente agrupa a las

organizaciones de 9 países: Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda e Inglaterra.

- ◆ La Comunidad Europea de Cooperativas del Consumo (EUROCOOP) agrupa organizaciones de cooperativas de la comunidad para tratar problemas de consumo.
- ◆ El Comité de Organizaciones Familiares de la Comunidad (COFACE) agrupa organizaciones familiares y femeninas del Mercado Común Europeo.

Las diferentes organizaciones europeas fueron agrupadas desde 1973 en el Comité Consultivo del Consumidor, cuyo objetivo es representar los intereses de los consumidores frente a la Comisión, y dar aviso sobre todos los problemas relativos a la política y a las acciones en materia de protección e información.

3. LA ACCIÓN INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES

a) *Organización Internacional de la Unión de Consumidores. (IOCU).*

Es una agrupación de carácter independiente, no lucrativa y apolítica. Tiene por objeto proporcionar consejos e información a los consumidores, promover su educación y hacer del conocimiento del gobierno sus puntos de vista para mejorar la calidad de sus productos. Asimismo representa los intereses de los consumidores en el plano internacional, organiza conferencias mundiales y tiene una representación permanente en las Naciones Unidas

b) *El Centro Internacional de Promoción de la Calidad (CIPQ).*

Agrupa organismos de certificación de calidad, su objetivo es coordinar la política general de las organizaciones miembros representando sus intereses internacionalmente, y ofrece un servicio de garantía en función del consumidor.

c) *La Unión Internacional de los Organismos Familiares (UIOF)*

Agrupa las organizaciones familiares de diversos países.

De interés especial es la Organización establecida en 1957 por los gobiernos de los 5 países escandinavos: El Comité Nórdico sobre cuestiones de Consumidores, con sede en Oslo.

En Australia se creó el Ministerio de Consumo, que se ocupa única y exclusivamente de cuestiones que atañen a los consumidores, y cuyos responsables participan en el Consejo de Ministros.

G. LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN AMÉRICA LATINA Y OTROS PAÍSES.

En América Latina y en general en el Continente Americano también ha sido de la mayor importancia y prioridad de los gobiernos así como de organismos no gubernamentales contar con los esquemas necesarios para proteger a la población consumidora, frente a los poderosos grupos industriales y de comerciantes, a fin de que los primeros no estén a merced de estos últimos.

Ante las condiciones vigentes en la economía mundial, América no ha sido la excepción en la conformación de bloques de países según su ubicación geográfica y los intereses que identifiquen a los pueblos, así pues existe en MERCOSUR, que está conformado por países de América del Sur, tales como Argentina, Brasil, Chile, Perú. Otro ejemplo claro es el bloque comercial conformado por los países de América del Norte, esto es, Estados Unidos, México y Canadá cuyos mandatarios en 1994 suscribieron el Tratado Trilateral de Libre Comercio, con la finalidad de eliminar barreras y fronteras, lo que en teoría haría más fácil la comercialización de los productos de estos países haciéndolos más competitivos y estar en mejores condiciones frente a los bloques europeos y asiáticos, lo que redundaría en beneficio de los consumidores.

Ha sido la toma de conciencia de que el consumidor asilado se encuentra desprotegido y en condiciones de franca inferioridad y sometimiento frente a los proveedores de bienes y servicios, lo que ha impulsado a los Estados y a la Sociedad en general a encontrar las vías adecuadas para la defensa de sus intereses en un consenso mundial.

En México, con la integración de este país a los mercados internacionales y su participación en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se ha intensificado las funciones de la PROFECO, institución gubernamental, extendiéndose incluso a los sectores productivos y comercial, convirtiéndose en una fuente de información sobre las condiciones propicias para la exportación de productos nacionales, así como los elementos aprovechables por el mercado mexicano de los mercados extranjeros, impulsando además nuevos hábitos de consumo y la orientación continua sobre tecnologías domésticas.

Es importante resaltar que México, fue entre los países en vías de desarrollo, el primero que expidió una Ley Federal de Protección al Consumidor, creando la Procuraduría Federal del Consumidor, con características especiales que la hacen diferente, y en algunos casos como en Honduras y Nicaragua ha servido de modelo para inspirar los legisladores de estos países.

Paralelamente en nuestro país, a la PROFECO, existe también un organismo gubernamental encargado de orientar a los consumidores en el conocimiento de sus derechos, canalizándolos a las Autoridades competentes para la defensa de los mismos, realiza estudios de mercado, es analista y crítico de los actos del Estado que en materia de consumo emite, este organismo se denomina Asociación para la defensa del Consumidor y actualmente es presidida por el Sr. Arturo Lomeli.

En Estados Unidos existen muchos organismos de protección tanto federal como estatales. En 1971 se creó la Oficina de Asuntos de Consumo ubicada en la oficina ejecutiva del Presidente, cuya función era asesorar a éste acerca de las materias de interés de los consumidores y coordinar las correspondientes actividades federales. Por Ley de 1972, se creó la Comisión sobre Seguridad de los Productos de Consumo, entre las instituciones ejecutivas establecidas en fecha anterior, están la Administración de Alimentos y Medicamentos y la Comisión Federal de Comercio, instituida en 1914, que dispuso de una oficina de protección al Consumidor.

Asimismo, en los EE.UU., encontramos una diversidad de leyes y órganos privados así como oficinas públicas que intervienen en la defensa del consumidor.

De las primeras es interesante mencionar las siguientes:

- * Ley Federal sobre Alimentos, Cosméticos y Medicamentos.
- * Ley Federal sobre Sustancias Peligrosas.
- * Ley sobre Empaquetado y Etiquetado.
- * Ley Sobre Textiles Inflamables.
- * Ley sobre el Empaquetado para prevenir Envenenamientos.
- * Ley Federal de la Comisión de Comercio.

- Ley sobre la veracidad de los préstamos.

De los segundos mencionaremos entre otras la Comisión Federal de Marcas, La Comisión de Seguridad de Productos para el Consumidor, La Oficina de Asuntos del Consumidor, la Unión del Consumidor, y la Oficina del Consumidor, además de la ya enunciada Administración de Alimentos y Medicamentos.

Es importante señalar que 24 organismos del Ejecutivo de Estados Unidos, tienen intervención en asuntos relacionados con la defensa del consumidor, ya sea de manera directa o indirecta tomando en cuenta las jerarquías, como son los Ministerios de Economía y Finanzas, así como el de Agricultura.

Del primero dependen la Dirección General de la Competencia y los Precios, cuya función primordial es la de protección e información a los consumidores, el Instituto Nacional del Consumo, y la Coordinación de Programas de Televisión e Información al Consumidor.

En el Ministerio de Agricultura encontramos el Servicio de Representación del Control de Calidad y contra el Fraude, cuya función primordial es defender los intereses de los consumidores y la Salud Pública.

Entre las organizaciones privadas podemos mencionar la Unión Federal de los Consumidores, y la Confederación Nacional de Asociaciones Familiares Populares.

En Canadá se creó un órgano a nivel ministerial con funciones destinadas al consumo y a las empresas, teniendo como objetivo fundamental la elaboración de nuevas leyes y reglamentos así como el estudio y la ejecución de programas sobre el consumo y la información pública sobre puntos de interés, en esta materia.

En Argentina la protección al Consumidor se encuentra contenida en la Legislación Argentina de Derecho Civil en XIII capítulos, y el organismo proteccionista de los derechos del Consumidor depende del Ministerio de Economía.

En la República de Chile existen Normas de Protección al Consumidor desde 1974 siendo competente para conocer en caso de controversia el juez de policía local.

En la República del Salvador existe la Ley de Protección al Consumidor y su Reglamento, ambos de 1992, dependiendo del Ministerio de Economía el Instituto defensor de los derechos del Consumidor.

En la República de Nicaragua, la ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA, creó la Ley de Defensa de los Consumidores el 27 de septiembre de 1994, quedando a cargo de la tutela y representación de los intereses de los consumidores El Ministerio de Economía y Desarrollo.

En la República del Perú, corresponde al Ministerio de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración velar por el cumplimiento de las Normas de Publicidad en la defensa del Consumidor de 5 de noviembre de 1991.

En la República de Venezuela se crea la Ley de Protección al Consumidor y su reglamento en 1992, naciendo a la vida jurídica el Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor, en el cual deberán registrarse las Asociaciones de los Consumidores para que estas puedan coadyuvar con dicho Instituto a quien corresponde tutelar y defender los derechos de la población consumidora.

La República de Honduras cuenta con la Ley de Protección al Consumidor de 1989 y su reglamento de 1990, correspondiendo a la Secretaría de Estado en los Despachos de Economía y Gobierno, vigilar su cumplimiento.

Por su parte el Ecuador también ha legislado en materia de protección al consumidor. Existe la Ley de Defensa del Consumidor con su correspondiente reglamento, del 18 de julio de 1990, cuya vigilancia y cumplimiento corresponde al Ministerio de Economía.

Por último, mencionaremos al Brasil cuya legislación en materia de consumo se encuentra compendiada en el Código de Defensa del Consumidor de Brasil (Ley no. 8078 del 11 de septiembre de 1990), que contiene la política nacional de relaciones de consumo cuyo objetivo primordial es la atención de las necesidades de los consumidores, respecto de su dignidad, salud y seguridad, la protección de sus intereses económicos, la mejoría de su calidad de vida así como la transparencia, armonía de las relaciones de consumo, quedando la vigilancia del cumplimiento de estas normas a cargo del Instituto de Promotoría de Justicia de la Defensa del Consumidor, en el ámbito del Ministerio Público., así como de las delegaciones de policía especializadas en la atención de los consumidores víctimas de infracciones penales de consumo, Juzgados especiales de pequeñas causas y Varas especializadas para la solución de litigios de consumo y por parte de organismos no gubernamentales podrán coadyuvar las Asociaciones de Defensa del Consumidor.

Como podemos observar, en América Latina se ha progresado paulatinamente en la defensa de la población consumidora, y dada la multiplicidad de las organizaciones de los consumidores, la orientación de su acción y lo específico de su público, reflejan en cierta medida el tipo de decisiones existentes dentro de una

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

sociedad dispuesta a colaborar con el Estado con un objetivo común: la protección de los derechos de los consumidores.

Como ha quedado mencionado a lo largo de este capítulo, podemos concluir que México no se ha sustraído al movimiento mundial de protección al consumidor, y ha sido punta de lanza en América Latina, sirviendo como modelo la legislación mexicana por ejemplo a la hondureña, nicaragüense, entre otros llevando a cabo actividades de consultoría a solicitud expresa de estos países. De esta manera podemos concluir que la defensa de los consumidores se ha convertido en una prioridad a nivel internacional.

CAPÍTULO 5

LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO MEDIADORA EN LOS PROCEDIMIENTOS CONCILIATORIOS Y ARBITRAL

- A. DISPOSICIONES COMUNES.**
- B. PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.**
- C. PROCEDIMIENTO ARBITRAL.**
- D. EFECTIVIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS Y LAUDOS SANCIONADOS
POR LA PROFECO.**

La Ley Federal de Protección al Consumidor, es un cuerpo normativo de carácter administrativo y regula procedimientos administrativos como son: El capítulo XIII, Sección Primera a la Cuarta, referentes a Disposiciones Comunes, Procedimiento Conciliatorio, Procedimiento Arbitral, y el Procedimiento por Infracciones a la Ley, el cual desarrollaremos en el siguiente capítulo. Los dos primeros efectivamente son procedimientos administrativos, el tercero claramente jurisdiccional, el cuarto formalmente administrativo, pero materialmente jurisdiccional. De lo anterior se desprende la necesidad de llevar a cabo un estudio, teniendo en cuenta el ángulo óptico del derecho procesal administrativo, que si bien, no es contradictorio del derecho procesal civil, si posee elementos distintivos de éste que le caracterizan para la aplicación eficaz del acto administrativo en sus diversas categorías, por lo que debemos tomar en cuenta el medio jurídico donde se desarrollan y de esta manera encontraremos los siguiente:

1. La administración pública como instrumento del Estado debe ser buena y útil para el ciudadano que tiene que hacer uso de ella, debe ser además clara y ágil, señalar en forma específica los mecanismos necesarios para su empleo, el como el donde y el cuando, escribe Serrano Migallon en "El particular frente a la Administración".
2. "La dignidad y el valor de la persona humana deben promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro del concepto más amplio de la Libertad"¹⁹⁾.

Por otra parte, no se puede pretender un derecho administrativo ajeno a las técnicas y a las realidades administrativas, que trate de regular un texto que en teoría puede ser perfecto, pero prácticamente inaplicable, no se busca un texto profundo y elitista que lo haga reservado únicamente a los profesionales, sino por el contrario, una norma accesible y aplicable en el ámbito de los particulares, y que sea fácilmente aprensible por éstos.

La Ley Federal de Protección al Consumidor no olvida la actividad característica del derecho administrativo, cuyas relaciones se apoyan en la autodefensa en la forma más absoluta, ya que da a la ley por la que existe los medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, disposición concomitante, en los procedimientos administrativos que regula la propia Ley, y ésta es la regla no la excepción.

Sin embargo, el procedimiento preparatorio de la resolución administrativa, por la propia ley que las regula, otorga a los sujetos pasivos, invariablemente los medios protectores de la seguridad y legalidad

(19) Carta de la Naciones Unidas; Preambulo.

indispensables, lo que es aceptable en los procedimientos de queja y conciliación, así como en el de inspección y vigilancia.

Los procedimientos administrativos, por lo general tienen por objeto el llegar a una resolución, pero en los regulados por la Ley Federal de Protección al Consumidor, sólo corresponden a los de vigilancia y verificación, por que en el procedimiento conciliatorio más que llegar a una resolución, su objetivo es la exclusión del proceso jurisdiccional civil o mercantil ante los tribunales comunes o federales, lo que en la práctica se ha logrado con éxito.

Para entrar al estudio del procedimiento administrativo en la Ley Federal de Protección al Consumidor, debemos entender por este concepto la vía legal de realización de actos que de forma directa o indirecta concurren a la producción de actos administrativos, definición que acotamos después de tomar en cuenta la del Diccionario Jurídico Mexicano.

El jurista Miguel Acosta Romero señala que por procedimiento administrativo entendemos "Un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto"⁽²⁰⁾.

El procedimiento administrativo está constituido por "un conjunto de trámites y formalidades -ordenados y metodizados en las leyes administrativas-, que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condiciona su validez, al mismo tiempo que para la realización de un fin"⁽²¹⁾.

Con las definiciones anteriores nos damos una idea de lo que debe entenderse por procedimiento administrativo, es decir, de acuerdo con dichas definiciones toda la serie de trámites administrativos iniciales deben tener como fin la emisión de un acto de la misma naturaleza.

El procedimiento administrativo como cualquier otro procedimiento debe observar las garantías de legalidad y seguridad jurídicas consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

Atento a los prolegómenos expuestos, nos ocuparemos de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Federal de Protección al Consumidor, reglamentados en el Capítulo XIII y procederemos a analizar el inciso A) de este capítulo relativo a las disposiciones comunes.

(20) ACOSTA, Romero Miguel: *Teoría General del Derecho Administrativo*, ed. Porrúa, México, 1942; pág. 210.

(21) SERRA, Rojas Andrés: *Derecho Administrativo*, ed. Porrúa, México, 1985; pág. 425.

A. DISPOSICIONES COMUNES.

El artículo 99 ordena que la Procuraduría recibirá las reclamaciones de los consumidores con base en esta Ley, la cuales podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo, pero hasta la fecha todos sabemos que nos los hay, si no es oral, es escrito o combinado aún por los medios de comunicación modernos como son el teléfono, radio, televisión o fax, no hay otro distinto a lo oral o escrito, el precepto aparece sin razón técnico jurídica.

El artículo 100, faculta a los reclamantes a presentar su inconformidad o queja tomando como base los siguientes supuestos:

1. El lugar en que se haya originado la relación contractual, base de los motivos de la reclamación.
2. El lugar donde se encuentre establecido el domicilio del reclamante.
3. El lugar donde se asiente el domicilio del proveedor o prestador de servicios.

No obstante que dicho precepto si produce la radicación de la reclamación ante la autoridad administrativa de la PROFECO, esto no significa en manera alguna, que se obligue a concurrir a los proveedores que llevaron a cabo el acto mercantil, en domicilio diverso donde se radicó la queja a comparecer ante la misma autoridad, porque de ser así se estaría violando el artículo 16 constitucional, ya que acto de molestia que produce la autoridad no se encuentra debidamente fundado, violentándose también lo dispuesto por los artículos 86 del Código de Comercio y 30 del Código Civil.

El primero señala que el cumplimiento de las obligaciones será en el lugar determinado en el contrato, o en caso contrario en aquel que según la naturaleza del negocio o la intención de las partes debe considerarse adecuado sin efecto por consentimiento de aquellas o arbitrio judicial.

El segundo precepto prescribe que el domicilio legal de una persona física es el lugar donde la ley le fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté ahí presente.

Hasta la fecha ambos preceptos no han sido derogados, ni el precepto que comentamos deroga los artículos señalados. Su violación es reclamable en la vía de amparo.

El artículo 102 ordena la interrupción del término para la prescripción de las acciones legales durante el tiempo que transcurre en el procedimiento administrativo ante la PROFECO, estatuido el precepto tan ampliamente sin fijar las consecuencias del ejercicio del derecho de reclamación lo cual puede resultar improcedente, por tanto, la prescripción de las llamadas acciones que a la vez pueden resultar un derecho indudablemente, transforman en inconstitucional el precepto por falta de motivo conforme al artículo 16 constitucional, si es improcedente la reclamación corrió la prescripción, lo que debió aclararse en el artículo 102., para efectos del procedimiento administrativo en la PROFECO.

Por otra parte el empleo del vocablo "acción" resulta totalmente anacrónico, ya que la acción procesal moderna es en el derecho cívico político para provocar la actividad jurisdiccional, que no se da por su propia naturaleza, ante una autoridad administrativa en un procedimiento administrativo, por lo que lo apropiado en el caso del artículo en comento pudiera calificarse como pretensiones que como ya se ha expuesto estas son la manifestación de sujeción del interés ajeno al propio.

El artículo 103 se refiere a la notificación al proveedor dentro de los 15 días siguientes de la fecha de recepción de la reclamación, sin ningún requisito, formalidad o solemnidad, lo que repercute seriamente en los efectos de la escueta notificación. Dicho precepto solo pudo haberse redactado por personas carentes de todo conocimiento de derecho procesal. Los actos de comunicación del procedimiento administrativo deben ser suficientes para ser constitucionales, lo que se dejó de observar en este artículo, haciéndose necesaria la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, en su parte conducente.

El artículo 105 señala el término para presentar la reclamación ante la PROFECO, lo cual no es en prescripción de la instancia, como se califica, sino solamente la caducidad de la instancia conciliatoria administrativa ante la PROFECO, ya sea de seis meses o un año según sea el caso.

El artículo 106 se ocupa, aunque su texto no lo indica, de las diligencias o trámites de la consignación en pago, para los efectos de los artículos 2062, 2097, y 2099 del Código Civil aplicable supletoriamente a la ley de la materia, y que indudablemente resultan más económicos en tiempo y en dinero que el gravoso procedimiento de las diligencias preliminares de consignación, regulados por el código federal de procedimientos civiles y el código de procedimientos civiles local, además da la certeza de las

consignaciones, cuya notificación se realiza por la PROFECO, resultando este precepto acorde a nuestra Carta Magna, de acuerdo con el artículo 17 constitucional en cuanto a la gratuidad de los trámites en la procuración de justicia.

En materia de pruebas, el artículo 107 propone un sistema probatorio loable, pudiéndose considerar como el antecedente al actual método para efectos de la prueba pericial, retomado en las reformas puestas en vigor el primero de agosto de 1996 en el Código de Procedimientos Civiles, para el Distrito Federal según lo dispuesto en el artículo 347 fracción III de dicho ordenamiento, quedando como obligación del perito la de presentarse a ratificar el dictamen pericial, siendo innecesario la presencia física del perito ante la autoridad para aceptar el nombramiento, lo que repercute en beneficio de los tiempos procesales lográndose celeridad en la procuración de justicia.

El artículo 109 presenta la novedad de la extrema sencillez para la representación o mandato ante la PROFECO, en tratándose de personas físicas concurrentes al procedimiento administrativo conciliatorio, ya que solo basta una carta poder ante dos testigo para que surta sus efectos la representación, como acontece en el derecho laboral. Lo delicado y trascendental ocurre cuando en virtud de tal mandato se dispone de derechos sobre bienes en cuantía mayor y naturaleza de bienes inmobiliarios, lo cual sólo queda al prudente arbitrio de los funcionarios de la PROFECO, que deben cuidar la disposición de tales bienes, por lo que es aconsejable que se solicite la ratificación de los interesados, cuando impliquen disposición de sumas de dinero elevadas o derechos sobre el dominio de inmuebles.

El artículo 110 referente a los convenios aprobados y los laudos emitidos por la PROFECO, que tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que puede promoverse en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, consideramos es un grave error en derecho procesal, puesto que la vía de apremio sólo procede respecto de sentencias para ejecutarse en un juicio, pero jamás los convenios celebrados en un procedimiento administrativo podrán hacerse efectivos en una vía de apremio y nunca será judicial.

Al respecto, el Dr. José Ovalle Favela, en su libro Derecho Procesal Civil, distingue claramente entre la vía de apremio y juicio ejecutivo y refiere "La ejecución de una sentencia de condena se puede llevar a cabo, en la legislación procesal civil distrital, por una de las dos vías siguientes, a opción de la parte vencedora:

- 1) La llamada vía de apremio".

2) El juicio ejecutivo (artículo 444, 500 y 505).

Según Escriche, el verbo apremiar, que significa compeler u obligar a uno con mandamiento del juez a que haga alguna cosa, proviene del verbo latino *premere*, que quería decir oprimir, apretar. En el antiguo procedimiento español, esta palabra designaba el procedimiento que empleaban tanto los tribunales como la Hacienda Pública, aquéllos para hacer efectivas sus sentencias, y ésta sus cuotas contributivas. Como es sabido posteriormente se separaron, por un lado, el procedimiento para hacer efectivos los créditos fiscales en favor del Estado, al cual se conoce como "la vía económica coactiva" o procedimiento de ejecución fiscal, y, por otro lado, el procedimiento para hacer efectivas las sentencias de condena dictadas los tribunales civiles, al cual se le designa como "vía de apremio".

La vía de apremio es, pues, el procedimiento para llevar a cabo la ejecución procesal o ejecución forzada. La vía de apremio constituye el procedimiento para el desarrollo de la etapa final del proceso, la etapa ejecutiva⁽²²⁾.

A mayor abundamiento, Ovalle Favela, señala claramente los supuestos de la vía de apremio, quedando claro que para que sea procedente esta vía, debe existir una sentencia de condena, señalado además otros supuestos que pueden motivar la ejecución procesal y al respecto señala:

"Al lado de la sentencia existen otros documentos que pueden dar lugar a la vía de apremio. De acuerdo con el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, los supuestos que pueden dar origen a la vía de apremio son:

1. Las sentencias firmes, es decir aquéllas que tengan la autoridad de la cosa juzgada (artículo 501, primer párrafo).
2. Las sentencias definitivas que hayan sido objeto de apelación, la cual se haya admitido en un solo efecto o efecto devolutivo (ejecutivo) (idem).
3. Las sentencias interlocutorias (artículo 501, segundo párrafo).

(22) OVALLE, Favela José, *Derecho Procesal Civil*, ed. Harra, 2a edición, México, 1985: pág. 251.

4. Los convenios y transacciones celebrados por las partes en el juicio y aprobados por el juzgador.(artículos 501 párrafo final y 502).
5. Los laudos arbitrales, que son las resoluciones definitivas que sobre el fondo del litigio sometido a arbitraje, pronuncian los árbitros⁽²³⁾.

B. PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

La sección segunda del capítulo XIII se ocupa del procedimiento conciliatorio, iniciado con el artículo 111 en relación estrecha con el 24 fracción XVI , que ordena procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores, conforme a los procedimientos establecidos en la ley federal de protección al consumidor, el procedimiento no se aparta de las definiciones que conforme al derecho administrativo hemos expuesto de diversos autores, o sea diversos actos, trámites o solemnidades con el objetivo de obtener una resolución de la misma materia administrativa, pero siempre con estricta observancia de los artículos 14 y 16 constitucionales principalmente, por lo que cualquier desvío de carácter procedimental aún parcial, es contrario al artículo 16 de la norma fundamental.

Es importante acotar que debemos entender por conciliación.

Rafael de Pina Vara define a la conciliación como "un acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner fin a uno ya iniciado"⁽²⁴⁾.

Por su parte Eduardo Pallares la conceptúa de la siguiente manera "... lo propio de la conciliación es que se evita un pleito futuro o se termina uno presente por avenencia de las partes, por mutuo acuerdo, y sin necesitar la intervención jurisdiccional del conciliador..."⁽²⁵⁾.

(23) OVALLE, Favela José; *Derecho Procesal Civil*, ed. Harla; 2a edición, México, 1985, pág. 252.

(24) DE PINA, Vara Rafael; *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, ed. Porrúa, México, 1986, pág. 168.

(25) PALLARES, Eduardo; "Diccionario de Derecho Procesal Civil", ed. Porrúa, 13a edición, México 1991, pag. 72.

De tal suerte que podemos concluir que la conciliación es el acuerdo entre dos partes en conflicto respecto de un derecho, con la finalidad de dirimir la controversia presente o prevenir una futura.

La conciliación, por lo general reviste la forma de una transacción. EL artículo 2944 del Código Civil vigente para el Distrito Federal señala "La transacción es un contrato por el cual las partes, haciéndose mutuas concesiones, terminan un controversia presente o previenen una futura".

Aún así, no se puede considerar que la conciliación tenga la naturaleza en un contrato regulado por el Derecho Civil, puesto que por un contrato se crean y transfieren derechos y obligaciones. Esto es, que la transacción no reúne la naturaleza de un contrato, y aún más, existen limitaciones, ya que hay casos en que no pueden ser sometidos a transacciones.

Así pues el procedimiento conciliatorio regulado por la Ley Federal de Protección al Consumidor y llevado a cabo ante la Procuraduría Federal del Consumidor, constituye un excluyente de jurisdicción, que busca la solución de una controversia a través de un procedimiento rápido y gratuito, evitándose el desenvolvimiento de un largo y caro proceso, así como la carga excesiva de trabajo a los tribunales.

En el procedimiento conciliatorio, se hace necesario, hacer un análisis minucioso del problema, con el fin de que las partes por su propia voluntad propongan la solución a su conflicto de manera amigable, avilendo sus intereses, y haciendo concesiones de sus pretensiones originales. Así pues la conciliación ofrece a las partes a cambio del sacrificio de ciertos intereses, una solución pronta a la controversia planteada, evitándose la promoción de un juicio , y es por esto que se convierte en un excluyente jurisdiccional.

Los sujetos en el procedimiento conciliatorio, ante la PROFECO, de acuerdo a la Ley de la materia son los siguientes:

Consumidor Persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios.

Proveedor Persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda, o concede el uso o disfrute de bienes, productos o servicios.

Si bien la ley contempla la función del conciliador omite definirlo como tal, por lo que nos hemos remitido a la definición que señala el Diccionario Enciclopédico Bruguera, y señala que por conciliar debemos entender"

componer y ajustar los ánimos de los que estaban opuestos entre sí, confirmar dos o más proposiciones al parecer contrarias.

Conciliador El que concilia o que es propenso a conciliar.⁽²⁶⁾

Así pues, la labor de la Procuraduría Federal del Consumidor, en el procedimiento conciliatorio es la de buscar dirimir la controversia entre las partes con su labor conciliatoria, de acuerdo con la voluntad y elementos que cada una de las partes aporte.

Este procedimiento conciliatorio ha constituido y cumplido con su cometido, excluir el proceso jurisdiccional, que directamente repercutan en perjuicio de los actores o de los demandados, si no es que de ambos litigantes.

Ha sido tan importante la función conciliatoria, que el procedimiento conciliatorio ha repercutido en la secuela procedimental de carácter jurisdiccional y ha sido acogido por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en su artículo 272-A que señala "Una vez contestada la demanda y, en su caso, la reconvencción, el juez señalará de inmediato fecha y hora para la celebración de una audiencia previa y de conciliación, dentro de los diez días siguientes, dando vista a la parte que corresponda con las excepciones que se hubieren opuesto en su contra, por un término de tres días".

"Si una de las partes no concurre sin causa justificada, el juez la sancionará con multa hasta por los montos establecidos en la fracción II del artículo 62 de este código, si dejasen de concurrir ambas partes sin justificación, el juzgador las sancionará de igual manera. En ambos casos el juez procederá a examinar las cuestiones relativas a la depuración del juicio.

"Si asistieran las dos partes, el juez examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y luego se procederá a procurar la conciliación que estará a cargo del conciliador adscrito al juzgado. El conciliador preparará y propondrá a las partes, alternativas de solución al litigio. Si los interesados llegan a un convenio, el juez lo aprobará de plano si procede legalmente y dicho pacto tendrá fuerza de cosa juzgada.

(26) *Diccionario Enciclopédico Buguera*, Tomo II, ed. Buguera S.A., México, 1976, pág. 511.

En caso de desacuerdo entre los litigantes, la audiencia proseguirá y el juez, que dispondrá de amplias facultades de dirección procesal, examinará en su caso, las excepciones de conexidad, litispendencia, y cosa juzgada, con el fin de depurar el procedimiento".

El artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, previene una audiencia conciliatoria en la que el representante de la Procuraduría debe procurar avenir los intereses de las partes.

El artículo 112 de la citada ley ordena que en caso de no presentarse a la audiencia el proveedor o no rinda informe relacionado con los hechos se le impondrá medida de apremio y se citará a una segunda audiencia en un plazo no mayor de 10 días apercibiéndolo que en caso de no concurrir se le impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

Lo grave de la redacción y la falta de técnica jurídica radica en que conforme al artículo 103, solamente se ordena que la Procuraduría notificará al proveedor dentro de los 15 días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación, pero no se estatuye que se le corra traslado con la copia de la reclamación, con lo que en estricto derecho carece de obligación para rendir un informe relacionado con los hechos cuando legalmente los desconoce, más aún en ningún precepto de la ley se contempla como obligación expresa del proveedor la de rendir un informe, es decir solo contempla el supuesto para el caso de la omisión en la rendición del citado informe, así las cosas nos encontramos ante un dispositivo legal violatorio del artículo 16 constitucional.

Que en la práctica se corra traslado de al reclamación y en el emplazamiento se establezca que el proveedor debe rendir un informe por escrito y por duplicado, ha subsanado de alguna manera la laguna de la ley, pero esto no quiere decir que se tenga un procedimiento suficientemente preciso, sateado y congruente con lo dispuesto por Nuestra Carta Magna, siendo violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 de dicho ordenamiento legal.

El artículo 113 establece la forma conciliatoria de la heterocomposición y en la forma en que esta redactado resulta aceptable, justificando la participación del conciliador y dándole legalidad a la misma, por lo que el conciliador esta facultado para que sin prejuzgar proponga alternativas de solución a la controversia. Este artículo y el 114, dan fuerza a la conciliación, y establece el derecho de las partes para aportar pruebas que justifiquen sus pretensiones.

Un gran acierto en la ley es el primer párrafo del artículo 115 al precisar que los acuerdos de trámite que emita el conciliador no admitirán recurso alguno.

En la práctica se había observado la autorización de los recursos procesales, como eran las revisiones para suspender la conciliación con motivo de acuerdos de trámite, este párrafo elimina ésta posibilidad, con lo que se procura sanear el procedimiento, evitando en la medida de lo posible tácticas dilatorias de las partes.

Celebrada la audiencia de conciliación y exhortadas que fueron las partes para dirimir la controversia planteada, en caso de llegar a un arreglo conciliatorio, se celebrará un convenio en el cual se establecerá con toda precisión el tipo de obligaciones y compromisos asumidos, y si el clausulado convenido no es contrario al derecho, la moral y las buenas costumbres la PROFECO, la sancionará, elevándolo a la categoría de cosa juzgada, como si fuera resolución ejecutoriada, obligándose las partes a estar y pasar por el en todo tiempo y lugar.

El segundo párrafo del artículo 115 de la ley es sin duda medular en el procedimiento conciliatorio, al dar fuerza legal al acuerdo que aprueba los convenios celebrados por las partes y aprobados por la PROFECO, cuando no vayan contra la Ley, al señalar que dicho acuerdo no admitirá recurso alguno., previendo de esta manera que las partes mediante prácticas poco éticas dilaten el cumplimiento del convenio celebrado.

Finalmente, el artículo 116 previene que en caso de no lograrse la conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la PROFECO o algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto. Cuando no se acepte el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de las partes.

Es importante acotar que una de las innovaciones en la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente es la disposición contenida en el tercer párrafo del artículo 110 que faculta a la PROFECO para aprobar convenios propuestos por el consumidor y el proveedor previa ratificación aún y cuando no medie reclamación.

Podemos concluir que la función conciliadora, mediadora de la PROFECO, en las controversias que le sean planteadas por las partes, previamente admitidas por cuanto a su competencia, a pesar de restársele importancia, por que el ámbito en que se desarrolla es de carácter administrativo, no por ello deja de ser importante y de gran nobleza., ya que se trata de un procedimiento rápido, y gratuito, que cumple con su

objetivo en la mayoría de las veces , al solucionar controversias , evitando con ello que las partes ocurran ante la Autoridad Jurisdiccional, con todo lo que ello implica, en tiempo y dinero para las partes.

C. PROCEDIMIENTO ARBITRAL.

Vamos a ocuparnos ahora de la Sección Tercera del Capítulo XIII, dedicado al Procedimiento Arbitral.

La denominación procedimental arbitral es adecuado, si solamente, nos referimos al conjunto de actos o trámites efectuados entre el actor, el órgano jurisdiccional, aquí denominado arbitral que no deja de ser juez, y del demandado, con el fin de obtener una sentencia que aplique la ley general al caso particular que se somete al conocimiento y decisión del juez arbitral, como la ejecución del laudo que es sentencia, la cual propiamente dicho, es proceso jurisdiccional puesto que implica, es mejores palabras aún, cuando este arbitraje se lleva a cabo ante la autoridad administrativa, es juicio, el proceso en estricto derecho o amigable composición, es un acto jurisdiccional, no es un acto administrativo.

El arbitraje ha sido definido por el maestro Dante Barrios en los siguientes términos: "... el arbitraje es un medio para la resolución de conflicto de intereses de carácter jurídico, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada..."⁽²⁷⁾.

También señala que el arbitraje..."consiste en someter al juicio de un tercero la cuestión disputada entre dos litigantes, en lugar de llevarla a la decisión de someterla a los tribunales ordinarios"⁽²⁸⁾.

Ovalle Favela indica que..." el juicio arbitral es el procedimiento a través del cual se realiza el arbitraje"⁽²⁹⁾.

"El procedimiento jurisdiccional y el arbitraje tienen como característica común el ser soluciones heterocompositivas del litigio, es decir, soluciones provenientes de un tercero ajeno a la relación sustancial.

(27) DANTE, Barrios Angelis de: *El Juicio Arbitral*, ed. Marin Huancho; Montevideo, Uruguay 1956; pág. 23.

(28) *Enciclopedia Salvat*; pág. 258.

(29) OVALLE, Favela José: *Derecho Procesal Civil. Colección de Textos Jurídicos Universitarios*; ed. Harla; 2a. edición; México, 1955; pág. 314.

Pero mientras que la obligatoriedad de la solución que implica el proceso jurisdiccional deriva de la ley y de la autoridad misma del Estado, la obligatoriedad del arbitraje, solo puede tener como fundamento el acuerdo de las partes de someter determinado litigio a la solución arbitral (acuerdo que deberá ajustarse, en todo caso, a los términos permitidos por la Ley)⁽³⁰⁾.

"Se entiende por arbitraje -expresa Jean Robert - la institución de una justicia privada gracias a la cual los litigios son sustraídos a las jurisdicciones de derecho común, para ser resueltas por individuos revestidos, circunstancialmente, de la misión de juzgarlos"⁽³¹⁾.

Por su parte el maestro Eduardo Pallares define al arbitraje de la siguiente manera..."el juicio arbitral es el que se tramita ante personas que no son jueces del Estado, o que siéndolo no actúan como tales, sino como particulares..."⁽³²⁾.

Después de analizar la gama de conceptos de lo que es el juicio arbitral, podemos concluir que el arbitraje es aquel que se lleva a cabo ante una o varias personas, denominadas árbitros, que sin poseer facultades jurisdiccionales, las llevan a cabo con respecto de controversias que son sometidas a su consideración por voluntad de los propios contendientes, mediante la llamada cláusula compromisoria o de compromiso arbitral, debiendo llevar a cabo su tramitación y resolución llamado laudo, en base al pacto celebrado entre las partes y las disposiciones legales aplicables.

NATURALEZA JURÍDICA DEL ARBITRAJE.

Para determinar la naturaleza jurídica del Arbitraje nos referiremos a dos corrientes, totalmente opuestas que la definen.

Para unos, el compromiso arbitral es un contrato privado que solo tiene efectos en el derecho civil, en el que los árbitros carecen de dominio para cumplir sus determinaciones y el procedimiento que ante ellos se sigue, no es un verdadero juicio sino más bien un procedimiento informal, donde los contratantes confieren las bases a los árbitros para la composición del litigio y en cuyo cumplimiento pronuncian un laudo que carece de fuerza ejecutiva hasta el momento en que sean sancionados por la Autoridad.

(30) OVALLE, Favela José; *Derecho Procesal Civil. Colección de Textos Jurídicos Universitarios*, ed. Harla, 2a edición; México, 1985, pág. 315

(31) ROBERT, Jean, *Arbitrage civil et commercial (droit interne)*, ed. Sirey; 3a edición, Paris, 1961; pág. 7

(32) PALLARES, Eduardo; *Derecho Procesal Civil*, ed. Porrúa; 4a edición; México, 1971; pág. 579

Por el contrario, otra corriente sostiene que "es un contrato que produce efectos de derecho público, porque tales efectos se derivan de la ley, y no solamente de la voluntad de las partes, ya que es ella la que previene y regula el juicio arbitral, sostienen los que apoyan esta idea que, es la Ley y no la voluntad de las partes, la que otorga la facultad a los árbitros para componer el litigio y pronunciar el laudo, porque tal laudo puede ser revisado en grado de apelación por los tribunales superiores, caso imposible si no se tratará de un verdadero juicio."⁽³³⁾.

El resultado de la discusión sobre si el juicio arbitral es competencia del ámbito del Derecho Privado o del Derecho Público, ha dado lugar a la discusión de tratar el problema, como si el juicio arbitral es anticonstitucional o inconstitucional.

Si al juicio arbitral se le considera como un verdadero juicio, esto indica que tiene efectos en el Derecho Público, y entonces no se podría negar que es anticonstitucional como inconstitucional. Podemos afirmar lo anterior de la revisión de la Carta Magna en sus artículos 13, 14 y 16.

Artículo 13 "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales...

Artículo 14 Nadie puede ser privado de su libertad, de la vida o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...

Artículo 16 Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."⁽³⁴⁾.

Sin embargo aún no puede concretarse de forma tajante, si los juicios arbitrales son inconstitucionales o anticonstitucionales, pues varios autores consideran que es un equivalente jurisdiccional y sus lineamientos están regulados en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, lo que permite válidamente que de hecho y derecho exista.

(33) PÉREZ, Palma; *Guía de Derecho Procesal Civil*; editor y distribuidor Cárdenas, México, 1979; pág. 647.

(34) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. Porrúa, México 1987, pág. 13 y 14.

Podemos agregar que si el juicio arbitral fuera contrario o al margen de la Constitución, se violarían constantemente garantías individuales, y por tanto, dicho procedimiento no existiría, pudiéndose dar un número muy grande de juicios de amparo, al violentarse las garantías de legalidad y seguridad jurídicas antes mencionadas.

A pesar de lo certeras que pudieran ser las anteriores consideraciones, mencionaremos lo acotado por el maestro Pallares "... por un olvido que tuvieron los constituyentes de 1917, al redactar los artículos 13 y 14 de la Constitución Mexicana, dicho juicio resulta anticonstitucionalista. El olvido consistió en no incluir entre las personas que puedan ejercer jurisdicción a los árbitros..."⁽³⁵⁾.

Las formas por medio de las cuales las partes pueden someter su problema dentro de un juicio arbitral es a través del compromiso arbitral y la cláusula compromisoria.

El compromiso arbitral tiene naturaleza de contrato. Esto es porque solamente puede ser otorgado por quienes están en pleno uso de sus derechos civiles. En el compromiso arbitral, las partes se obligan a abstenerse de acudir a los tribunales del orden común, sometiendo su conflicto a la consideración de uno o más árbitros, que deberán ser designados o en su caso se señalará la forma en que han de designarse, así como la forma en que ha de tramitarse el juicio, el lugar, el tiempo, además, si es decisión de las partes, las sanciones a aplicarse a aquél que rompa o viole el compromiso. Así mismo se hará mención expresa de los recursos a los que renuncian las partes. Estos requisitos están establecidos en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

"Una vez que se ha celebrado el compromiso, y durante el desarrollo de éste, las partes en conflicto no podrán recurrir a los tribunales con el conflicto sometido al Arbitraje, salvo que las partes llegaran a un acuerdo mutuo para revocar el compromiso o en su caso la cláusula compromisoria.

Si alguna de las partes intentará hacerlo estando en vigencia el compromiso de la cláusula, y sin el consentimiento del afectado podrá oponer las excepciones por incompetencia o litispendencia."⁽³⁶⁾

La cláusula compromisoria, es aquella cláusula accesoria pactada por las partes que celebran un contrato, por medio de la cual, se obliga a someterse a la decisión de uno o más árbitros respecto al conflicto o conflictos que pudieran surgir, respecto al contrato principal.

(35) PALLARES, Eduardo; *Derecho Procesal Civil*, ed. Porrúa; 4a. edición; México, 1971; pág. 590

(36) OVALLE, Faveta José; *Derecho Procesal Civil, Colección Textos Jurídicos Universitarios*, ed. Harla; 2a. edición; pág. 287

Las diferencias entre el compromiso arbitral y la cláusula compromisoria:

- a) En el compromiso arbitral, existe ya un conflicto que va a ser sometido al arbitraje.

En la cláusula compromisoria se prevé la existencia de una controversia, que puede no llegar a darse.

- b) En el compromiso arbitral, se señala de manera particular el conflicto que será sometido al arbitraje.

En la cláusula compromisoria no puede señalarse puesto que aún no existe.

El juicio arbitral puede ser de dos tipos: Jurídico y de amigable composición.

Por jurídico debe entenderse a la tramitación, como su resolución deberá ser según las normas del derecho sustantivo.

En amigable composición.- Cuando las partes no se sujetan a las normas del derecho sustantivo y se decidirá en base a la equidad y la justicia.

Ahora nos referiremos a las partes que intervienen en el procedimiento del juicio arbitral, esto es las partes y el árbitro.

Según Eduardo Pallares debemos entender por árbitro "... a la persona, que sin ser funcionario judicial, conoce de un litigio, lo tramita y pronuncia una sentencia sobre él"⁽³⁷⁾.

A partir de la anterior definición podemos concluir que árbitro es la persona o personas que conocen de un litigio, a quien o quienes les fue sometido a su consideración para que emitan una solución, por acuerdo de las partes.

En cuanto a las facultades de los árbitros, el maestro Eduardo Pallares señala entre estas las siguientes:

- a) "Tramitar el juicio arbitral con arreglo del compromiso o en su defecto de acuerdo con la ley procesal.
- b) Designar un secretario....

(37) PALLARES, Eduardo; *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, ed. Porrúa, 20a edición; México 1991; pág. 102.

- c) Nombrar un tercero en discordia cuando hayan sido previamente autorizados en el compromiso.
- d) Pronunciar un laudo, y conocer de los incidentes sin cuya resolución no puede decidirse el negocio principal.
- e) Conocer de toda clase de excepciones, pero hablando de compensaciones cuando el valor del importe de la demanda lo requiera, o cuando así se haya pactado.
- f) Condenar en costas e imponer multas.
- g) Condenar al pago de daños y perjuicios⁽³⁸⁾.

Estas facultades podrán ser tan amplias o bien limitadas según acuerdo de las partes, ya que las facultades señaladas se encuentran reguladas en el capítulo correspondiente al juicio arbitral en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal vigente.

En el juicio arbitral las partes no tienen una connotación especial, es decir se identifican de igual manera que el proceso, como actor y demandado, y forman parte de los sujetos en el procedimiento arbitral. Cada sujeto que se encuentra ligado a las partes o al árbitro que intervienen directa o indirectamente pueden ser por ejemplo los peritos, testigos, etc.

Algunos autores hacen su propio señalamiento respecto a la definición de parte:

"... quien se incorpora a un proceso para ejercer el derecho de la intervención en los casos autorizados expresamente por la ley, sujeto parcial de una relación jurídica procesal..."⁽³⁹⁾.

Giuseppe Chiovenda señala "Es parte aquel que pide en su propio nombre o en cuyo nombre se pide la actuación de la voluntad de la Ley, y aquel frente al cual es pedida"⁽⁴⁰⁾.

Es importante también que negocios pueden someterse al arbitraje, y al respecto el artículo 615 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal señala:

(38) PALLARES, Eduardo; *Derecho Procesal Civil*, ed. Porrúa: 13a. edición, México, 1989; pág. 583.

(39) PINA, de Vara, Rafael de; *Diccionario de Derecho*, ed. Porrúa: 17a. edición; México, 1991; pág. 369.

(40) CHIOVENDA, Giuseppe (trad. E. Gómez Orbaneja); *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, vol. II; Revista de Derecho Privado, Madrid, 1954.

"No se pueden comprometer en árbitros los siguientes negocios:

- I. El derecho de recibir alimentos,
- II. Los divorcios, excepto en cuanto a la separación de bienes y a las demás diferencias puramente pecuniarias.
- III. Las acciones de nulidad del matrimonio,
- IV. Los concernientes al estado civil de las personas, con la excepción contenida en el artículo 339 del Código Civil,
- V. Los demás en que lo prohíbe expresamente la Ley⁽⁴¹⁾.

El artículo 339 del Código Civil para el Distrito Federal vigente señala que:

"Puede haber transacción o arbitramento sobre los derechos pecuniarios que de la filiación legalmente adquirida pudieran deducirse, sin que las concesiones que se hagan al que se dice hijo importen la adquisición de estado de hijo de matrimonio"⁽⁴²⁾.

Como ejemplo de la fracción V del artículo 615 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, tenemos como excepción lo previsto en el artículo 338 del Código Civil para el Distrito Federal: "No puede haber sobre la filiación ni transacción ni compromiso en árbitros"⁽⁴³⁾.

Hugo Rocco, señala por cuanto hace al objeto del compromiso arbitral que "El objeto del compromiso arbitral es la resolución de la controversia de parte del o de los árbitros, nombrados por los interesados"⁽⁴⁴⁾.

Este objeto debe alcanzarse al concluir el procedimiento, mediante la resolución que se dicte, y que además constituye la forma normal de la terminación, sin embargo el Código Civil nos señala en el artículo 662 diversas causas por las que puede terminar el compromiso arbitral o cláusula compromisoria, sin llegar al fondo del negocio, refiriéndose a los árbitros.

(41) *Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal*, ed. Porrúa, México, 1995.

(42) *Código Civil para el Distrito Federal*, ed. Porrúa, México, 1993; pág. 168.

(43) *Código Civil para el Distrito Federal*, ed. Porrúa, México, 1993; pág. 108.

(44) ROCCO, Hugo (trad. Elena Felipe), *Derecho Procesal Civil*, ed. Porrúa, 2ª edición, México, 1944; pág. 42.

Dicho artículo señala que el compromiso arbitral termina en los siguientes casos:

- I. Por la muerte del árbitro elegido en el compromiso o cláusula compromisoria si no tuviese sustituto. En caso de que no hubieren las partes designado árbitro sino por intervención del Tribunal, el compromiso no se extinguirá y se procederá al nombramiento del sustituto en la misma forma que para el primero.
- II. Por excusa del árbitro o árbitros, que sólo puede ser por enfermedad comprobada que les impida desempeñar su oficio.
- III. Por recusación con causa declarada procedente, cuando el árbitro hubiere sido designado por el juez, pues el nombramiento de común acuerdo no se le puede recusar.
- IV. Por nombramiento recaído en el árbitro, de magistrado, juez propietario o interino más de tres meses, lo mismo se entenderá de cualquier otro empleo de la administración de justicia que impida de hecho o de derecho la función del arbitraje.
- V. Por la expiración del plazo estipulado o del legal.

Como hemos mencionado el juicio arbitral puede ser de estricto derecho o en amigable composición.

El procedimiento arbitral en amigable composición se contempla en la Ley Federal de Protección al Consumidor a partir de las reformas del 7 de febrero de 1985.

Mediante este procedimiento se conocen todos aquellos asuntos en los que no se necesita del ofrecimiento de pruebas adicionales a las ya contenidas en el expediente. Aquí se trata de buscar la solución de forma expedita, observando las formalidades esenciales del procedimiento.

Este tipo de procedimiento se inicia con la queja presentada por el consumidor, la cual tiene efectos de demanda. El informe que rinda el proveedor tiene efectos de contestación a la demanda. No habrá términos ni incidentes.

Respecto del ofrecimiento de pruebas, estas se entienden incluidas con anterioridad en el expediente, generalmente son documentales, y para el caso de no existir o de ser insuficientes, el árbitro solicitará de las

partes aporten los elementos de prueba que considere necesarios. El árbitro puede ordenar la práctica de verificaciones, inspecciones oculares o bien la intervención de peritos.

Con base a las constancias que integran el expediente y los elementos aportados por las partes, el árbitro resolverá a conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a reglas generales, y emitirá laudo condenatorio u absolutorio según sea el caso, dando fin a la controversia planteada.

A diferencia del procedimiento arbitral en amigable composición, en el juicio arbitral de estricto derecho las partes señalan cual es el negocio que han de someter al arbitrio, fijando las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicará supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho código, el ordenamiento procesal civil aplicable. Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación.

De acuerdo con las reglas fijadas en el compromiso arbitral se desarrolla el procedimiento. En éste, las partes tienen la obligación a presentar sus promociones en la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones.

La parte consumidora en el procedimiento conciliatorio adquiere el carácter de actora en el procedimiento arbitral, quien tiene 5 días hábiles para presentar su demanda, la cual deberá contener:

- a) Las prestaciones que reclama.
- b) Acompañará los documentos base de su acción. En caso de estar en idioma extranjero, deberá adjuntarse la traducción realizada por traductor autorizado.
- c) Acompañará los documentos idóneos tendientes a acreditar la personalidad con la que promueve, cuando se actúe en nombre y representación de otro, conforme a derecho.

Para el caso de que la demanda sea oscura, el árbitro dictará auto previniendo al actor para que en un término de tres días subsane y aclare la misma, con el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda, teniendo por perdido ese derecho y se dará por terminado el arbitraje.

Admitida la demanda, se correrá traslado de la misma al demandado, emplazándolo para que produzca su contestación, debiendo interponer las excepciones y defensas que a sus intereses convenga y en su caso la acción reconvenzional.

Las partes ofrecerán por escrito sus pruebas, relacionándolas con los hechos, motivo de la controversia. El plazo para ofrecer pruebas será de diez días para ambas partes, pudiéndose prorrogar el mismo si las partes así lo pactaron al asumir el compromiso arbitral.

A efecto de hacer más expedito el procedimiento, las partes renuncian a usar el término de prueba en forma ordinaria cuando se quieran hacer probanzas dentro de una entidad federativa o del Distrito Federal y en forma extraordinaria cuando se reciban pruebas fuera de los Estados o del Distrito Federal, así como a aquellas pruebas que tengan el carácter de supervenientes.

Las pruebas que hayan sido ofrecidas y admitidas, podrán objetarse por escrito, dentro de un plazo de tres días posteriores a aquél que se verifique la diligencia.

Concluido el término para que conteste la demanda y para el caso de que el demandado lo haya realizado, el árbitro dictará auto señalando día y hora para que tenga verificativo la audiencia de pruebas.

Las excepciones se deberán de resolver en esa misma audiencia, y tratándose de falta de personalidad, litispendencia o conexidad de la causa, se dará vista a las partes para que manifiesten los que a su derecho convenga.

Desde la fijación del compromiso arbitral, las partes facultan al árbitro para que al emitir el laudo valore las pruebas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, de conformidad a lo establecido en el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., renunciando las partes a lo dispuesto sobre el valor de las pruebas contemplado en el Código aplicado supletoriamente.

En relación a la confesional esta al ofrecerse, deberá ir acompañada con el pliego de posiciones, en el entendido que de no hacerlo la prueba será desechada, y el auto que la deseche no admite recurso en contra. Esta prueba puede ofrecerse hasta antes de la audiencia de desahogo de pruebas, siempre y cuando sea oportuna para citar a aquél que vaya a desahogarla.

En cuanto a la testimonial las partes podrán ofrecer como testigos a los parientes consanguíneos dentro del cuarto grado y por afinidad dentro del segundo, al cónyuge y a los dependientes económicos y a los empleados, pudiéndose formular las preguntas en forma verbal.

Por lo que hace a la prueba pericial, deberá exhibirse el pliego que contenga los puntos sobre los cuales deberá tratar el dictamen.

Designar al perito, mismo que deberá aceptar y protestar el cargo.

Si las partes renuncian a su derecho de designar peritos y dicha prueba por la naturaleza del negocio y a criterio del árbitro es necesaria, la PROFECO lo designará y las partes pagarán sus honorarios a partes iguales.

En cuanto a los documentos públicos y privados, estos se desahogan por su propia naturaleza. Los árbitros tienen la facultad de dar pleno valor probatorio a los documentos públicos.

Desahogadas las pruebas, se concede un plazo de 24 horas a las partes para que formulen conclusiones (alegatos), y el árbitro pueda dictar el laudo correspondiente.

Tratándose del juicio arbitral en estricto derecho las resoluciones dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación. Los laudos no admitirán recurso alguno.

Es importante señalar que la ley federal de protección al consumidor vigente contempla al igual que en el procedimiento conciliatorio la posibilidad de que la Procuraduría Federal del Consumidor pueda actuar como árbitro cuando los interesados así lo determinen y sin necesidad de reclamación o procedimiento conciliatorio previos, lo que desde luego repercute en una considerable economía procesal en beneficio de los interesados, ya que no se hace obligatorio agotar el procedimiento correspondiente a la radicación de la queja, menos aún el procedimiento conciliatorio, haciendo uso óptimo de los espacios en beneficio de las partes ampliándose la participación de la PROFECO.

D. EFECTIVIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS Y LAUDOS SANCIONADOS POR LA PROFECO.

Dada la situación económica por la que atraviesa el país lo que repercute necesariamente en las relaciones de consumo, la PROFECO se constituye en una Institución de singular importancia dada la naturaleza de los servicios que presta de interés social, a través de la atención adecuada que otorgue a los problemas del público consumidor y a la resolución de sus controversias. Es por esto que se hace necesario que los procedimientos administrativos que lleva a cabo se ágiles y efectivos.

La atención de esta Institución basada en su legislación, en la mayor de las veces ha demostrado que la conciliación puede ser la vía idónea la resolución de conflictos, sin embargo es importante que la ley federal de protección al consumidor sea reforzada para que una vez asumido un compromiso ante la PROFECO, esta cuente con todos los elementos necesarios para obligar a las partes a cumplir con los mismos, precisamente en esta vía y no tener que acudir al órgano jurisdiccional a solicitar su ejecución.

Al respecto es importante retomar alguno de los conceptos que hemos desarrollado en este capítulo.

Ya hemos explicado que el procedimiento conciliatorio es aquél por medio del cual la Procuraduría asume funciones conciliatorias, exhortando a las partes a dirimir la controversia planteada, aviniendo intereses que en principio pudieran parecer irreconciliables por la diferencia abismal entre las prestaciones reclamadas por el consumidor y los argumentos y postura del proveedor.

El procedimiento conciliatorio solo puede ser efectivo, cuando se logra el objetivo, esto es la celebración de un convenio con el cual las partes ponen fin a la queja planteada.

Para Barrera Bautista el convenio puede entenderse como "... una de las formas que puede revestir la transacción procesal es la del convenio judicial, o sea el que las partes en litigio formulen ante el juez para dar por concluido el proceso..."⁽⁴⁵⁾.

El artículo 1792 del Código Civil vigente para el Distrito Federal señala:

(45) BARRERA, Bautista José: *El Proceso Civil en México*, ed Porrúa; 8a. edición, México, 1980; pág. 396.

"Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones"⁽⁴⁶⁾.

La Procuraduría Federal del Consumidor, mediante el procedimiento conciliatorio, pretende que las partes en conflicto lleguen a un acuerdo de voluntades, el cual se formalizará mediante la celebración de un convenio, y con ello evitarles un desgaste económico y emocional, así como disminuir la carga de trabajo a los tribunales.

De esta forma tenemos que la conciliación, cuando concluye exitosamente deriva en la celebración de un convenio, que una vez aprobado por la autoridad, tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución, según lo establece el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Es aquí en donde las partes en algunas ocasiones, tienen el problema de acudir al órgano jurisdiccional, porque aquel que está obligado a cumplir no obstante la existencia del convenio, se niega a cumplir con el mismo ante la Autoridad administrativa, haciéndose necesario promover la ejecución del convenio ante la autoridad judicial y la economía procesal que en principio pudieran haber logrado las partes, se ve diluida por esta situación, ya que no obstante que la ley establece que los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo, así como los ofrecimientos para cumplirlos que consten por escrito, formularios ante la Procuraduría, pueden hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas en dicha ley, en ocasiones dichas medidas de apremio resultan insuficientes para adquirir el poder coercitivo que la PROFECO requiere para hacer cumplir a aquellos que se obligaron ante la misma, viéndose disminuido el carácter de Autoridad de la cual se encuentra investida dicha Institución, y consecuentemente debilita la credibilidad de la parte que se ha visto incumplida en las prestaciones que le correspondían, y que fueron aceptadas y asumidas por su contraria ante la Autoridad, mediante la celebración de un convenio que tiene la fuerza de cosa juzgada. Es aquí donde proponemos que el Poder legislativo, mediante iniciativa del Ejecutivo, mediante el procedimiento que corresponda refuerce la citada ley federal de protección al Consumidor, fortaleciendo las medidas de apremio y sanciones a imponer a aquel que incumpla obligaciones asumidas en los diversos procedimientos administrativos que regula dicha ley, sin que ello implique que se estén invadiendo facultades que solo corresponden al Poder Judicial. Estamos hablando que cuando las partes por su voluntad expresamente manifestada convengan en dirimir la controversia planteada mediante la celebración de un convenio, por el cual asuman obligaciones de dar hacer o no hacer ante la Autoridad administrativa, y esta haya sancionado y aprobado dicho convenio elevándolo a la categoría de cosa juzgada, sea precisamente ante dicha autoridad el cumplimiento de las

(46) Código Civil para el Distrito Federal, ed. Porrúa, 52ª edición, México, 1983, pág. 325.

obligaciones asumidas, y no ante diversa autoridad, ya que la primera carece de la facultad coercitiva para obligar a las partes al cumplimiento de las obligaciones que les correspondan.

Supuesto diverso a aquel en donde una de las partes manifiesta expresamente su negativa de llegar a un arreglo conciliatorio, durante el procedimiento respectivo, y la autoridad con estricta observancia a la ley y respetando los derechos del mismo, da por agotado el procedimiento conciliatorio y exhorta a los interesados a designar árbitro a la procuraduría y en caso de no existir consenso en la voluntad de las partes, deja a salvo los derechos de las mismas para que los hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses.

Ahora bien, por lo que hace al procedimiento arbitral, ha quedado claro que el laudo es el resultado final del arbitraje a que se sometió el conflicto. Este laudo es una resolución definitiva equivalente a una sentencia y que resuelve el fondo del negocio planteado. Este laudo deberá emitirse en los términos del compromiso arbitral o de la cláusula compromisoria que se haya establecido.

Mucho se ha discutido si el laudo constituye una sentencia o no.

Por las características que reviste el laudo podemos afirmar que si, si consideramos lo siguiente:

- a) Resuelve el fondo del conflicto sometido por las partes.
- b) El árbitro es una persona ajena e imparcial.
- c) La resolución que se dicta es impugnabile.
- d) La resolución al ser ejecutable, si el condenado incumpliera, podrá solicitarse al juez de primera instancia ordene su ejecución, con lo que se reconoce su carácter de sentencia.

Esta última consideración, según Eduardo Pallares ..." provoca la reflexión sobre el hecho de que si en México es necesaria la homologación del laudo por parte del juez,; tal y como sucede en algunos sistemas procesales en los que se requiere de una sentencia pronunciada por los tribunales, para dar

fuerza jurídica a los laudos de los árbitros y convertirlos en sentencias verdaderas, con eficacia ejecutiva"⁽⁴⁷⁾.

En el sistema procesal mexicano, este requisito no existe, de conformidad con lo previsto en el artículo 632 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que indica: "Notificado el laudo, se pasarán los autos al juez ordinario para su ejecución, a no ser que las partes, pidieran aclaración de su sentencia..."⁽⁴⁸⁾.

En realidad lo que sucede es que al presentarse ante el juez ordinario el laudo, se dicta una resolución que toma el nombre de exequetur, es decir un reconocimiento a la decisión del árbitro.

Pero se cuestiona si el juez esta facultado para revisar el laudo y en su caso negar su ejecución, o bien por el contrario al presentarse el laudo, debe ordenar su ejecución sin revisarlo.

Al respecto se ha establecido que los jueces al presentársele un laudo arbitral para su ejecución, tienen la obligación ineludible de aceptar el elemento lógico, que con autorización de la ley procesal, les proporcione el árbitro constituido por la voluntad de las partes, pudiendo rechazar ese elemento lógico cuando resulten violados preceptos que irremediamente deben observarse.

Este criterio permite al juez que los laudos cuya ejecución se solicite, se niegue cuando no se respeten los derechos fundamentales de las partes, dejándose de observar las formalidades esenciales del procedimiento, ni las normas jurídicas imperantes.

Es importante señalar los criterios encontrados vigentes respecto de la procedencia del juicio de Amparo respecto de los laudos arbitrales pronunciados por la Procuraduría Federal del Consumidor.

- I. En contra del laudo arbitral procede la apelación si las partes no renunciaron a ese derecho al formalizarse el compromiso arbitral. De no haber sido así, al promoverse dicha apelación, el juez que recibe los autos, deberá remitirlos al Tribunal Superior para efectos de su tramitación, la cual se hará de conformidad a lo dispuesto para los juicios comunes, en contra de la resolución que dicte el Tribunal las partes tienen derecho a promover juicio de amparo contra la resolución que ordene la ejecución del laudo; que es lo que constituye propiamente el acto de autoridad contra el que se

(47) PALLARES, Eduardo, *Derecho Procesal Civil*, 13a. edición; México, 1989, pág. 339.

(48) *Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal*, ed. Porrúa; México, 1995.

promueve el juicio de garantías y no así contra el contenido del auto. En otras palabras no procederá el amparo contra el laudo emitido, solo contra el auto que ordene su ejecución.

La aseveración anterior tiene como base que tomando en cuenta la naturaleza del arbitraje y a lo que establecen las disposiciones legales respecto del arbitraje, la Procuraduría Federal del Consumidor en funciones de árbitro, no actúa como autoridad, sino como árbitro de derecho privado, salvo en los casos en que hace requerimientos o impone mandato de autoridad como es la aplicación de medios de apremio.

Para efectos del juicio de garantías, este sólo procederá contra actos de autoridad, y el amparo se interpondrá cuando se ordene la ejecución del laudo.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el siguiente criterio:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DE AMPARO CUANDO EMITE SU LAUDO ARBITRAL. -Si bien es cierto que el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que la Procuraduría es un organismo descentralizado con funciones de autoridad, también es cierto que él mismo realiza dos tipos de funciones, la de amigable composición o árbitro y la de autoridad propiamente dicha. En el primer caso, cuando las partes se someten voluntariamente a un procedimiento y se emite un laudo arbitral, la Procuraduría no tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo. (Séptima Época, Volúmenes 175-180, Sexta Parte, pág. 160).

Como arbitraje, ya sea de carácter civil o mercantil, apoyado en las disposiciones provenientes del Código de Procedimientos Civiles Común o del Código de Comercio, este previene en su artículo 1422: "En el acuerdo de arbitraje las partes podrán pactar expresamente las reglas procesales que se han de observar, siempre y cuando en ellas se respeten las formalidades esenciales del procedimiento. Así mismo podrán convenir que el arbitraje se regulará por los reglamentos aprobados o utilizados por las Instituciones que administren el procedimiento arbitral".

Del procedimiento arbitral como ha quedado asentado la PROFECO tiene ya elaboradas reglas procedimentales que economizan tiempo e insistimos en la gratuidad del servicio de justicia se hace realidad puesto que ni el árbitro, ni los secretarios, ni los notificadores, cobran sus servicios, que ha

producido aceptación entre proveedores y consumidores para dirimir sus diferencias litigiosas, pero debemos mencionar que el artículo 122 de la ley federal de Protección al consumidor contempla nombramientos de árbitros independientes oficialmente reconocidos, sin embargo en la práctica es letra muerta por lo gravoso de este arbitraje y rechazado por proveedores y consumidores en el mercado nacional.

Volviendo a la ejecución del laudo arbitral el artículo 121 de la ley federal de protección al consumidor establece que "El laudo arbitral emitido por la Procuraduría o por el árbitro designado por las partes deberá cumplimentarse dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación, salvo pacto en contrario". Este precepto legal es de suma importancia si consideramos que el mismo establece el tiempo en que deberá ejecutarse el laudo arbitral emitido, y el artículo 128 de la misma ley señala que las infracciones cometidas contra el artículo 121 serán sancionadas con multa de una a dos mil quinientas veces el salario mínimo, esto significa que el árbitro designado por la Procuraduría puede emplear directamente la potestad de Autoridad para sancionar el incumplimiento de sus laudos. Es un típico acto de autoridad.

ii. Lo notable del arbitraje de la PROFECO, han sido dos ejecutorias de los Tribunales Colegiados de Circuito, divergente al primer criterio que ya hemos mencionado.

a) PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, LAUDOS ARBITRALES EMITIDOS POR LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, SON RECLAMABLES EN AMPARO. -Los laudos emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor, sí son reclamables en amparo, pues quien emite reúne las características de autoridad para los efectos del juicio de garantías. En efecto, el acto es unilateral, en virtud de que para su existencia y eficacia jurídica no requiere del concurso de la voluntad del particular frente a quien se ejercita, es decir la unilateralidad significa que la creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales de hecho o de derecho, o alteración o afectación de las mismas, se realice por una de las partes en la relación jurídica, como sucede en tratándose de impuestos, órdenes de aprehensión, sentencias, etcétera, a diferencia de la bilateralidad en la cual, para que se den tales efectos requiere del concurso de la voluntad de las partes, por ejemplo, los contratos entre particulares, en tales condiciones, los laudos arbitrales aludidos, son unilaterales, pues es una sola de las partes en la relación jurídica la que los emite, es decir, el árbitro, sin el consentimiento de los demás sujetos que intervienen (los particulares sometidos al arbitraje), y

si bien es cierto que las partes en la controversia arbitral se someten al arbitraje voluntariamente, también es cierto que no por esa manifestación de voluntad . el laudo deja de ser unilateral pues la voluntad de los particulares está determinada al sometimiento del procedimiento arbitral, más no a la creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales de hecho o derecho, alteración o afectación de las mismas, lo cual es propio del árbitro, la Procuraduría Federal del Consumidor; en segundo lugar los laudos arbitrales a que nos referimos tienen también la característica de imperatividad, pues el gobernado en contra de quien se dicte tiene la obligación de acatarlo, no obstante que para ello tenga que solicitarse la actuación de un juez común, por último dichos laudos contienen el elemento de coercitividad, pues son emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor, a quien la ley de la materia le otorga facultades de jurisdicción, es decir, la citada procuraduría tiene dos funciones, una la de autoridad administrativa, en cuanto a que es un organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio para promover y proteger los derechos de intereses de los consumidores, y, la otra, en cuanto a que actúa como árbitro, con funciones de jurisdicción que la propia ley le confiere por voluntad del Estado quien le transmite el imperio del cual esta investido, al permitirle, por medio de la ley, que juzgue controversias entre proveedores y consumidores, atribuciones propias del Estado, pero que encomienda a dicha Procuraduría, mediante el artículo 59 fracción VIII, inciso c) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en otras palabras, la mencionada Procuraduría es árbitro por disposición de la Ley y no por voluntad de las partes. -Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (TCO11095ADM).

- b) PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. CUANDO SON ACTOS DE AUTORIDAD SUS LAUDOS ARBITRALES. -Es exacto que conforme al artículo 59, fracción VIII, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la designación del Procurador como árbitro encargado de decidir de una controversia es producto de la voluntad de los sujetos contendientes, y que a éstos corresponde establecer las bases de compromiso arbitral, sin embargo, cuando al pronunciar el laudo, el procurador percibe a la parte condenada, de que de no cumplir con la condena impuesta, hará uso en el ámbito administrativo de las sanciones previstas en los artículos 86 y 90 de su ley, resulta claro que al margen de cualquier consideración atinente a la legalidad de tal proceder se está en presencia de una autoridad para efectos del amparo pues, siendo un sujeto público, pretende de hecho y de derecho imponer al quejoso su decisión y hacerla cumplir a través de medidas coactivas. Por lo demás, robustece la eficacia y la

exigibilidad del laudo, la circunstancia de que en términos del artículo ya citado de la ley de la materia (inciso e) y los numerales 444 y 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal vigente, los laudos de esta naturaleza ya constituyen títulos que traen aparejada ejecución. Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (TCO13292ADM).

REFERENCIA: Amparo en revisión 2263/89. Arturo Elorza Bermudez. 23 de noviembre de 1989. Unanimidad de Votos. Ponente: Lic. Gerardo David Góngora Pimentel. Secretaria: Lic. Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

CAPÍTULO 6

LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO ÓRGANO DE CONTROL EN LA VIGILANCIA DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

- A. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIONES A LA LEY.**

- B. EFECTIVIDAD DE LOS MEDIOS DE APREMIO Y APLICACIÓN DE SANCIONES DE LA PROFECO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.**

A. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIONES A LA LEY.

El procedimiento por infracciones a la ley se encuentra regulado en la sección cuarta del capítulo XIII, constituido por los artículos 123 y 124 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Este procedimiento a partir de su inclusión en la Ley de 1975, ha venido sufriendo cambios, tendientes a fortalecerlo, sin embargo en la ley actual, el legislador fue omiso en señalar las distintas formas en que puede iniciarse el mismo.

Este tipo de procedimiento hasta antes de las reformas de la ley de diciembre de 1992, señalaba en el artículo 59 fracción VIII inciso d) establecía:

"Si no hubo conciliación ni compromiso arbitral, el proveedor no asistió a la audiencia a que se refiere el artículo b), pero sí el consumidor, la Procuraduría analizará los hechos motivo de la reclamación para determinar si implican posible violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor....

De inferirse la existencia de una posible violación, se dará al proveedor y consumidor un término de diez días hábiles comunes para que ambos rindan pruebas y formulen alegatos, hecho lo cual en un lapso que no excederá de quince días hábiles, con base, en las circunstancias, pruebas y otros elementos de juicio, determinará si existió o no la violación y dictará la resolución administrativa que proceda, dejando a salvo los derechos del proveedor y del consumidor, según sea el caso, para que los ejercite ante la jurisdicción ordinaria"⁽⁴⁹⁾.

De conformidad con este artículo el procedimiento por infracciones a la ley, solo tenía lugar si no había conciliación ni procedimiento arbitral, o el proveedor no asistía a la audiencia prevista en el artículo b) del artículo 59 de la ley, que no es otra que la audiencia conciliatoria., quedando sujetas las partes a la observancia del acuerdo que ordenara el inicio del procedimiento por infracciones a la ley, así pues en dicho procedimiento se realiza mediante el análisis de los hechos materia de la controversia, un estudio concienzudo para determinar la existencia y comisión o no de presuntas violaciones a dicho ordenamiento legal.

(49) *Ley Federal de Protección al Consumidor*. PROFECO, Subprocuraduría Jurídica, Dirección General de Asuntos Jurídicos; versión actualizada; feb. 1991, pág. 21.

Si dichas violaciones además de ser contrarias a dicho ordenamiento legal, pudieran ser constitutivas de conductas delictivas, en las que la PROFECO no fuera competente, hará del conocimiento de las autoridades que si lo son tales violaciones, para que en el ámbito de su competencia se proceda como corresponda.

A efecto de allegarse a mayores elementos para determinar las violaciones cometidas a la Ley de la materia, podrá en caso de así requerirse, la práctica de inspecciones, verificaciones o peritajes.

Determinar en un lapso que no excederá de quince días, con base en las constancias que integran el expediente, pruebas u otros elementos de juicio, si existió o no violación y en su caso de dictará la resolución administrativa que en derecho proceda.

Hecho lo anterior la Procuraduría dejará a salvo los derechos del consumidor y del proveedor, para que los hagan valer por la vía y forma que más convenga a sus intereses, sea cual fuere la resolución que se emita.

Uno de los variantes que tenía este procedimiento, antes de las reformas, y que se daba en la práctica aún cuando no existía dispositivo en la ley que lo contemplará, era que en el supuesto de que no obstante el asunto materia del mismo estuviera en proceso de emitir resolución administrativa, las partes podían concurrir ante la Autoridad en forma voluntaria y solicitar la celebración de un convenio, para dar por concluida la controversia planteada, y una vez obrando desistimiento en el expediente, se dejaba sin efectos el procedimiento por infracciones a la ley, remitiéndose el mismo al archivo general como asunto concluido. dejando de conocer la autoridad de las posibles violaciones cometidas por el proveedor de bienes o prestador de servicios.

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

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

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

La Procuraduría resolverá dentro de los quince días siguientes”.

Como se desprende de la redacción del precepto , este no señala la forma en que dara inicio dicho procedimiento.

No indica la forma y términos en que deberán realizarse las denuncias base del procedimiento en cuestión, o si los hechos presuntamente violatorios que darán origen al mismo deberán ser retomados de las constancias que integran los expedientes en los que se había llevado a cabo el procedimiento conciliatorio o el juicio arbitral.

En la práctica la PROFECO, subsanando la laguna legal del origen del procedimiento por infracciones a la ley, una vez concluido el procedimiento conciliatorio si no se avinieron los intereses de las partes , y que habiéndoseles exhortados para designar árbitro a la PROFECO, éstas en ejercicio de su libre y espontánea voluntad decidieran no someterse al arbitraje, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 116 párrafo segundo de la ley de la materia deja a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses, tiende el puente para que tenga conocimiento de las violaciones a la ley que infringió durante el desarrollo de los procedimientos antes mencionados, dando vista del expediente a la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones para que instaure el procedimiento por infracciones.

Sin embargo dicho artículo si refiere diversas etapas procedimentales, pues el mismo hace mención a una notificación y emplazamiento para que se presente el infractor conforme a los hechos motivo del procedimiento para que en el término de 10 días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga., es decir contempla el derecho de garantía de audiencia a que se refiere el artículo 14 constitucional.

A diferencia de lo dispuesto por la ley antes de la reforma de diciembre de 1992., este procedimiento se continuará de oficio, rinda o no pruebas el presunto infractor, dictando resolución con los elementos de convicción de que disponga.

De igual manera, en la práctica las partes pueden concurrir ante la Autoridad en este procedimiento en forma voluntaria para dar solución a la materia de la denuncia o reclamación, sin que ello sea óbice para que la Procuraduría continúe con el procedimiento por infracciones, y en caso de que se den las mismas se dictará resolución administrativa condenatoria, en donde al infractor se le tomará en consideración para la imposición de la sanción su ánimo para resolver la reclamación, pero de ninguna manera se dejará de sancionarlo. Lo

anterior se ha considerado lo más recomendable, para que sirva de antecedente en el registro de la conducta comercial de los proveedores de bienes o prestadores de servicios para efectos de determinar su reincidencia y en tal supuesto sancionario en términos de la ley.

En otro hipótesis cuando la Procuraduría considere necesario ayudarse de otros medios probatorios, procederá de oficio a su recepción y desahogo en cuyo caso el infractor será notificado para alegar lo que a su derecho conviniese en el lapso de dos días hábiles. Este denominado procedimiento no es otra cosa que un proceso meramente jurisdiccional aunque formalmente aparezca como procedimiento administrativo, pero como observamos, indudablemente, implica el conocimiento y resolución de un conflicto intersubjetivo de intereses y que va a emitirse resolución aplicando la norma general al caso particular de que se trate.

La Ley contempla en el capítulo XII lo relativo a la Vigilancia y Verificación, constituido por los artículos 96 y 98, que refieren también un procedimiento administrativo, atendiendo a la definición de procedimiento que hemos acotado. Este procedimiento debe estar debidamente fundado en un precepto, con motivos y fundamentos suficientes y consistente en una orden escrita de autoridad competente

En este procedimiento se establece claramente que cualquier persona tiene derecho a denunciar ante la PROFECO, presuntas violaciones cometidas por los proveedores de bienes o prestadores de servicios.

Señala también que este procedimiento puede ser de oficio o a petición de parte.

Se sustentarán en base a las actas que se levanten de las visitas de verificación que practique la autoridad con motivo ya sea de la denuncia formulada o de la supervisión ordinaria que realice el personal de la PROFECO.

Para efectos de que se determine por la Autoridad la presunta comisión de conductas contrarias a la ley se aplicará lo dispuesto en el capítulo relativo al procedimiento por infracciones a la ley.

B. EFECTIVIDAD DE LOS MEDIOS DE APREMIO Y APLICACIÓN DE SANCIONES DE LA PROFECO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene distintos grados de actuación, de conformidad con la facultad que este ejerciendo.

En este orden de ideas, tenemos que la PROFECO actúa como mediadora en el procedimiento conciliatorio, cuando trata de avenir a las partes en conflictos para dirimir sus diferencias.

Tratándose de la aplicación de medios de apremio y sanciones la Procuraduría actúa como Autoridad, ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios, que desacaten sus mandatos de autoridad o violenten los dispositivos legales contenidos en la ley que la regula.

La ley federal de protección al Consumidor señala en el artículo 25 cuales son los medios de apremio que la Autoridad puede aplicar para el mejor ejercicio de sus funciones.

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

- I. Multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo; y
- II. El auxilio de la fuerza pública⁽⁵⁰⁾.

Por medios de apremio debemos entender la medida cautelar que emite la Autoridad y con la cual apercibe al particular que para el supuesto de no acatar su mandamiento en forma se le impondrá, ante su desobediencia, y que la Autoridad puede o no hacer efectivo, se trata pues, de una facultad discrecional.

Por lo que hace a la fracción I del artículo 25, la PROFECO ha sido en la práctica, la herramienta que más utiliza en el ejercicio de sus atribuciones, y que en la mayor de la veces el apercibimiento acompañado de la misma es acatado por los particulares.

⁽⁵⁰⁾ Ley Federal de Protección al Consumidor, PROFECO, 1ª edición, México, 1994; pág. 18

El criterio imperante para el ejercicio y aplicación de dicha fracción consiste en aplicar el máximo contemplado sin considerar la cuantía del asunto de que se trate, lo que se traduce en un abuso de autoridad, en perjuicio de aquel a quien va dirigido.

Sin embargo hay ocasiones en que dicho medio de apremio resulta insuficiente y el particular es omiso en el acatamiento del mandamiento de autoridad. En estas circunstancias sería idóneo la aplicación de la fracción II del artículo 25, lo que en la práctica se ha convertido en letra muerta.

En este sentido es recomendable que la PROFECO celebre convenios de colaboración con la Secretaría de Seguridad Pública en el Distrito Federal, y sus similares en el interior de la República Mexicana, para que en aquellos asuntos tomando en consideración la cuantía y la gravedad del daño ocasionado por el proveedor de bienes o prestador de servicios al consumidor y que además en forma reiterada y contumaz haga caso omiso del mandamiento de la Autoridad, sea apercibido en el sentido de que para el caso de desobediencia se hará uso del auxilio de la fuerza pública.

Toca el turno ahora al capítulo XIV de la Ley Federal de Protección al Consumidor relativo a las sanciones.

García Maynez al respecto señala "Por regla general, las normas jurídicas enlazan determinadas consecuencias al incumplimiento de los deberes que el derecho objetivo impone. Entre las derivadas de la inobservancia de un precepto jurídico cualquiera, una de las más características es la sanción..."⁽⁵¹⁾.

"La sanción puede ser delinida como consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce con el obligado"⁽⁵²⁾.

Carnelutti, por su parte define a la sanción como "consecuencias que derivan de la inobservancia de un precepto"⁽⁵³⁾.

El fin de la sanción es estimular a la observancia de la norma, por lo que tales consecuencias han de implicar un mal.

(51) GARCÍA, Maynez Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, ed. Porrúa, 25ª edición, México, 1975; pág. 295.

(52) GARCÍA, Maynez Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, ed. Porrúa, 25ª edición, México, 1975; pág. 295.

(53) Carnelutti, *Sistema di diritto processuale civile*, Padova, 1936; pág. 20.

Así pues, cuando hablamos de sanciones, debemos considerar a estas como los medios jurídicos destinados a reforzar la observancia de las leyes, es decir, estas como consecuencias que derivan de la infracción de la norma.

La ley Federal de Protección al Consumidor regula tres tipos de sanciones a aplicar cuando se configuran las infracciones a sus dispositivos legales, y dependiendo de la violación será el tipo de sanción que se aplique.

Estas pueden ser de carácter pecuniario, privativa de la libertad (ARRESTO ADMINISTRATIVO), o bien limitativa para el ejercicio de la actividad comercial (CLAUSURA TEMPORAL).

Las sanciones de carácter pecuniario pueden ser de 1 a 2500 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, dependiendo del artículo infringido, y en caso de reincidencia podrá duplicarse tomando en consideración la gravedad de la infracción, el daño causado al consumidor y a la sociedad y la capacidad económica del infractor.

La sanción consistente en la imposición de clausura temporal procederá en casos particularmente graves hasta por 15 días, y aquí entramos en problemas de técnica jurídica pues la ley no regula que debe entenderse por casos particularmente graves, lo que deriva en el criterio de la autoridad, lo que constituye una facultad de aplicación discrecional que en ocasiones puede concretarse en abuso de autoridad.

La clausura temporal le será notificada al infractor, precisamente en el momento de ejecutar la misma, sin embargo la ley establece un caso de excepción: Tratándose de alimentos básicos, sujetos a precios oficiales, procederá dicha clausura, previa notificación al infractor, y no como incorrectamente señala la ley, "al presunto infractor", ya que se concluye que si se ha dictado sanción en este sentido, es por que la autoridad ha realizado un profundo y exhaustivo estudio del asunto de donde concluye la existencia de la infracción. Tal notificación trae aparejada la concesión de un plazo de 24 horas, para que manifieste lo que a su derecho convenga. Dicha excepción tiene sentido si consideramos que al infractor que se va sancionar hace de su actividad habitual la comercialización de productos de primera necesidad, y en la más de las veces, el cierre temporal del establecimiento, puede provocar desabasto en la zona que se ubica el establecimiento, provocando incluso contratiempos a la colectividad, por lo que dicho plazo otorga al infractor en este caso, la oportunidad de enmendar su conducta infractora en la comercialización de los productos, y le sea conmutada la sanción de este tipo por una de carácter pecuniario.

En caso de reincidencia se procederá a la clausura del establecimiento hasta por treinta días, y el artículo 129 señala que inclusive arresto administrativo hasta por 36 horas.

El artículo 130 de la ley federal de protección al consumidor conceptúa lo que debemos entender por reincidencia y acota "Se entiende que existe reincidencia cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera".

Al efecto la PROFECO, cuenta con el área de comportamiento comercial en donde se lleva el historial de los proveedores que han tenido reclamaciones ya sea en oficinas centrales o bien en sus delegaciones ya sea metropolitanas o federales, y se les da el seguimiento correspondiente, a fin de poder hacer uso de dicha información para efectos de poder aplicar el criterio que la ley contempla en casos de reincidencia.

El criterio para imponer las sanciones cualquiera que sea esta deberá estar sujeto a la observancia de las siguientes reglas:

1. La condición económica del infractor.
2. El carácter intencional de la infracción.
3. Si se trata de reincidencia.
4. La gravedad de la infracción.
5. El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general.

En ningún caso será sancionado el mismo hecho constitutivo de la infracción en dos o más ocasiones, ni por dos o más autoridades administrativas, excepto en el caso de reincidencia., en observancia al principio general de derecho. "Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito".

La ley establece la facultad discrecional de la autoridad para condonar las sanciones que imponga, reducir o conmutarlas, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y las causas que motivaron sus imposición sin que la petición del interesado constituya un recurso.

La PROFECO, ha establecido como política institucional que para determinar la condonación, conmutación o reducción de las sanciones impuestas, la infracción que dio origen a las mismas deberá estar subsanada y en caso de queja deberá obrar desistimiento en el expediente respectivo.

CONCLUSIONES.

Como hemos visto en el desarrollo del presente trabajo de investigación, la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es la respuesta del Estado a los requerimientos hechos por grupos representantes de la población trabajadora de contar con un instrumento jurídico que regulará las relaciones de consumo en un marco de legalidad, equidad y seguridad jurídica y, a su vez, tutelaré los intereses del sector económicamente débil conformado por la gran mayoría, cuya aplicación traería paralelamente beneficios tales como la protección y optimización de su salario., grupo que hasta antes de su creación y aplicación se encontraba indefenso ante la inescrupulosa y voraz práctica comercial del sector privilegiado detentador del poder económico, productor y fabricante de los bienes y servicios primera necesidad.

Así la Ley Federal de Protección al Consumidor responde al llamado de justicia social que el Estado esta obligado a garantizar, siendo pieza integrante de un sistema proteccionista de las clases populares lo que queda de manifiesto al elevar las disposiciones de dicho ordenamiento legal a la categoría de orden público e interés social señalándose expresamente que contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario., amen de que los derechos que consagra dicho ordenamiento legal son irrenunciables por los consumidores, de tal manera que aún y cuando se estipulará renuncia expresa del consumidor a la protección de dicha ley tal estipulación será nula y consecuentemente se tendrá por no puesta.

La ley federal de protección al Consumidor, traslada las relaciones entre proveedores y consumidores del Derecho Privado al ámbito del Derecho Social, enriqueciendo este y buscando la igualdad entre los que de hecho son desiguales., moderando la autonomía formal de la voluntad para salvaguardar la libertad y asegurar la realización de la justicia.

Por cuanto al ámbito de su aplicación hemos señalado que dicha ley es de carácter Federal., siguiendo la misma suerte la Procuraduría Federal del Consumidor, que nace al amparo de esta Ley como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios con funciones de Autoridad Administrativa de competencia federal. Su finalidad es la protección de los derechos e intereses de los consumidores.

En cuanto a su jerarquía normativa y de conformidad con nuestro sistema de derecho la norma fundamental es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atento a lo dispuesto el artículo 133 de la Constitución que señala el orden jerárquico de las normas jurídicas. En los términos de este artículo la Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma y suscritos por el Presidente de la República serán la Ley Suprema en toda la Nación. En este orden de ideas la ley federal de Protección al Consumidor, es una norma secundaria contenida en una ley aprobada por el Congreso de la Unión y tiene su fundamento constitucional como lo hemos señalado en la fracción X del artículo 73 de la Constitución.

Por lo que se refiere a su aplicación y vigilancia a falta de competencia expresa de otra Autoridad corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expedir las Normas Oficiales Mexicanas previstas por la Ley, y a Procuraduría Federal del Consumidor vigilar de que se cumplan dichas disposiciones sancionando en su caso su incumplimiento.

A partir de la expedición y aplicación de la multitudinaria ley a medida que aumenta la actividad comercial paralelamente se ha desarrollado la participación de la Procuraduría Federal del Consumidor, atribuyéndosele nuevas facultades, descentralizando sus funciones lo que ha permitido su cercanía cada vez más estrecha con núcleos de población que se encuentran en lugares apartados de las grandes capitales, extendiéndose su función protectora en términos de ley a aquellos que más lo necesitan.

Desde 1976 y hasta 1985 la ley sufre reformas substanciales que confieren a la Procuraduría facultades para conocer de asuntos de arrendamiento para casa habitación en el Distrito Federal y se fortalecen los medios de apremio que puede aplicar la PROFECO en su carácter de Autoridad para el mejor ejercicio de sus funciones, se contempla la creación un Registro de Contratos de Adhesión en donde se registrarán e inscribirán solo aquellos contratos o documentos que utilicen los proveedores o prestadores de servicio para perfeccionar sus relaciones comerciales con el público consumidor que no contengan disposiciones leoninas o contrarias al espíritu de ley, pues antes de su inclusión los comerciantes y prestadores de servicios abusando de su situación privilegiada hacían uso abusivo de los contratos de adhesión, machotes, esqueletos, cuyo clausulado era redactado en forma unilateral sin límite alguno, y la tan aclamada autonomía de la voluntad del consumidor consistía en aceptar o no las condiciones impuestas sin la menor oportunidad de sugerir modificación alguna, siempre rebasados y avasallados por la necesidad de adquirir los bienes o productos materia de la operación, que en la mayor de las veces son de primera necesidad. Así la vigilancia en el clausulado de este tipo de contrato, refleja la tutela del Estado en los actos de comercio celebrados o a

celebrarse entre proveedor y consumidor, siendo palpable su función proteccionista de las clases desprotegidas.

Una de las innovaciones en la ley federal de Protección al Consumidor consecuencia de su reforma de diciembre de 1992, es la concerniente a proteger a los discapacitados insertándose disposiciones expresas tendientes a la defensa y protección de sus derechos, así como las relativas a las sanciones a los proveedores y prestadores de servicio que practiquen la discriminación comercial en perjuicio de éstos en particular y del público consumidor en general, siendo en tal sentido punta de lanza en la materia.

En este sentido podemos afirmar que México se encuentra a la vanguardia en la protección de los derechos de los consumidores, siendo el primer país en América Latina que cuenta con una ley protectora de los derechos de los discapacitados, sancionando fuertemente cualquier práctica discriminatoria que atente contra su persona por acción u omisión al llevar a cabo actos de comercio, regulando incluso el derecho de este grupo de personas a reclamar el pago de indemnización exigible al proveedor o prestador de servicio que haya lesionado sus derechos al ejecutar actos de dinstingo a su persona debido a su discapacidad.

En este orden de ideas la ley en comento establece sanciones para aquellos prestadores de servicios que lleven a cabo prácticas discriminatorias en general con el público consumidor, consagrando con ello el principio de igualdad, así como el derecho a recibir un trato respetuoso, siendo más evidente la función protectora tratándose de discapacitados, prevaleciendo siempre el bienestar y seguridad de las mayorías al particular.

En el plano internacional la ley federal de protección al consumidor mexicana es la primera en América Latina en regular en forma expresa los derechos de los discapacitados como ha sido acotado con anterioridad sirviendo de modelos a legislaciones de Centro y Sudamérica. Esto demuestra que se ha convertido en prioridad mundial la protección y tutela de los intereses de la población consumidora ante las prácticas desleales de grupos de comerciantes y productores de bienes y servicios que lucran en forma indiscriminada con las necesidades del grupo económicamente débil que constituye la gran mayoría, fenómeno que se presenta en todos los países del mundo.

En cuanto a su función mediadora la Procuraduría Federal del Consumidor a través del procedimiento conciliatorio se constituye como el medio idóneo para dirimir controversias, pues se convierte en el intermediario que exhorta a las partes para que avengan sus intereses en aras de una solución pronta y

saludable, evitando a las partes desgaste de tiempo, dinero y esfuerzo. No debemos perder de vista que el objetivo del procedimiento conciliatorio regulado por la Ley Federal de Protección al Consumidor, es constituirse en un excluyente de jurisdicción, cuya búsqueda será la solución de una controversia a través de un procedimiento rápido, gratuito en beneficio de las partes involucradas.

Es importante destacar que si durante el procedimiento conciliatorio las partes deciden dirimir sus controversias y celebrar un convenio, la PROFECO debe hacer uso efectivo de las facultades que la ley de la materia le confiere en este capítulo y aplicar rigurosamente lo dispuesto en el artículo 110 párrafo segundo de la ley en comento así como lo dispuesto en el capítulo de sanciones si es necesario, a fin de que las partes que asuman un compromiso ante esta Institución acrediten su cumplimiento ante la misma y en caso de incumplimiento se haga exigible precisamente por dicha Institución cuando así lo solicite la parte afectada, y no ante el incumplimiento del obligado deje a salvo los derechos de las partes para que los haga valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses, dejando inconforme a la parte afectada quien en caso de que requiera el cumplimiento forzoso del convenio, tendrá que acudir a los tribunales para su ejecución, ocasionándole desgaste en tiempo y dinero.

En materia de arbitraje ya vimos que este puede ser en amigable composición o de estricto derecho., que en dicho procedimiento solo procede en recurso de revocación y por lo que hace al laudo contra este solo procede el juicio de amparo, sin embargo aún un existe criterio unificado en los Tribunales Colegiados en Materia de Administrativa, si el laudo emitido por la PROFECO, constituye un acto de autoridad o bien sólo es considerada un tercero particular designado por las partes para dirimir una controversia, existiendo tesis encontradas al respecto, como ha quedado expuesto.

Por lo que hace al procedimiento por infracciones a la Ley en ejercicio de sus facultades al instaurar dicho procedimiento y con la potestad estatal que le ha sido conferida la Procuraduría procederá a emitir la resolución administrativa que corresponda , y en caso de que se determine la existencia de violaciones a la ley cometidas por proveedores de bienes y prestadores de servicios impondrá las sanciones que dicho ordenamiento legal regula bajo los criterios que en la misma se contienen. Por lo que hace a este procedimiento se hace necesario que las lagunas que en este capítulo presenta dicho ordenamiento legal sean subsanadas de origen, es decir se incluyan en la misma los dispositivos legales que señalen la forma y modo en que se debe ejecutar dicho procedimiento dentro de un marco legal, y no solo de hecho como en la práctica se viene desarrollando lo que deriva necesariamente en violaciones a las garantías de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucional.

Así pues podemos concluir que la ley federal de Protección al Consumidor será eficaz en la medida que en el marco de aplicación y vigilancia de sus disposiciones ejecute la PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR en el ejercicio de las facultades que por ley se le han conferido a dicho organismo. Como dato estadístico podemos señalar que de las controversias que se hacen del conocimiento de dicha Procuraduría, el 85 % se resuelven satisfactoriamente, pero la labor de dicha Institución no sólo es de carácter correctivo sino también preventivo, debiéndose hacer especial énfasis en este renglón, ya que una estrecha y correcta vigilancia de la prácticas comerciales de los proveedores de bienes y prestadores de servicios dentro del marco de la ley y con toda probidad y honestidad, traerá como consecuencia la disminución de prácticas monopólicas así como de las reclamaciones de los consumidores y una eficiente protección de sus derechos en beneficio del interés social.

BIBLIOGRAFÍA.

- ARELLANO, García Carlos; *Teoría General del Proceso*; ed. Porrúa; México, 1980.
- BECERRA, Bautista José; *El Proceso Civil en México*; ed. Porrúa; 8a. edición; México, 1980.
- BIELSA, R.; *Metodología Jurídica*; Buenos Aires; 1961.
- BRISEÑO, Sierra Humberto; *La Defensa Jurídica del Consumidor*; Revista de la Facultad de Derecho en México, Tomo XXXIV; Ene-Jun de 1984; Publicación Trimestral, Números 133 a135.
- BRISEÑO, Sierra Humberto; *El Arbitraje Comercial*; ed. Limusa; Textos Universitarios, Departamento de Derecho, UIA; 1988.
- CARNELUTTI, Francisco; *Instituciones del Proceso Civil*; ed. Jurídica Europa-América; Tr. Santiago Sentís Melendo; 5a. edición, Tomos I y II; Buenos Aires, 1959.
- CHIOVENDA, Giuseppe; *Instituciones del Derecho Procesal Civil*; Tr. E. Gómez Orbaneja; Revista de Derecho Privado, Tomos I y II; Madrid, 1954.
- DANTE, Barrios Angelis de; *El Juicio Arbitral*; ed. Martín Bianchi Altuna; Montevideo, 1956.
- Diccionario Enciclopédico Bruguera*; Tomo II; ed. Bruguera, S.A. ; México, 1976.
- GARCÍA, Maynez Eduardo; *Introducción al Estudio del Derecho*; ed. Porrúa; 25a. edición; México, 1975.
- GÓMEZ, Granillo Molsés; *Breve Historia de las Doctrinas Económicas*; ed. Esfinge; México 1977.
- GÓMEZ, Lara Cipriano; *Teoría General del Proceso*; Textos Universitarios UNAM; 2a edición; México, 1987.
- GÓMEZ, Lara Cipriano; *Derecho Procesal Civil*; ed. Trillas; México, 1984.
- GÓMEZ, Orbaneja Emilio; *Derecho Procesal Civil*, ed. Artes Gráficas y Ediciones; 5a. edición; Madrid, 1962.

HERRERÍAS, Armando; *Historia del Pensamiento Económico*; ed. Limusa; México, 1972.

HOBSON, John Arkinson; *La Evolución del Capitalismo Moderno*; ed. Fondo de Cultura Económica; México, 1961.

OVALLE, Favela José; *Derecho Procesal Civil*; ed. Harta; Colección de Textos Universitarios; 2a edición; México, 1980.

PALLARES, Eduardo; *Diccionario de Derecho Procesal Civil*; ed. Porrúa; 13a. edición; México, 1981.

PALLARES, Eduardo; *Derecho Procesal Civil*; ed. Porrúa; 13a. edición; México, 1989.

PÉREZ, Palma Rafael; *Guía de Derecho Procesal Civil*; Editor y Distribuidor Cárdenas; México, 1979.

PINA, Vara Rafael de; *Instituciones de Derecho Procesal Civil*; ed. Porrúa; 14a. edición; México, 1981.

ROCCO, Hugo; *Derecho Procesal Civil*; Tr. de Felipe de Jesús Tena; ed. Porrúa; 2a. edición; 1944.

FUENTES LEGALES

Carta de Protección a los Consumidores; Adoptada por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa; Tr. libre.

Código Civil para el Distrito Federal; ed. Porrúa; 12a. edición; México, 1986.

Código de Comercio y Leyes Complementarias, ed. Porrúa; 45a. edición; México, 1985.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; ed. Porrúa; 33a. edición; México, 1987.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ed. Porrúa; 82a. edición; México, 1987.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ed. Sista; México, 1992.

Diario de Debates, Ley Federal de Protección al Consumidor; Cámara de Senadores; 1976.

Estatutos de la Organización Internacional de Uniones de Consumidores; La Haya; 1970.

Estatutos del Instituto Mexicano de Estudios para la Defensa del Consumidor, A.C.

Informe de labores de la Unión de Consumidores de los Estados Unidos de Norteamérica; Mont. Vernon, New York; 1976. Tr. libre.

Iniciativa de *Ley Federal de Protección al Consumidor*, turnada por el C. Luis Echeverría Álvarez, a los CC. Secretarios de la Cámara de Diputados, 1975.

Ley Federal de Protección al Consumidor; PROFECO; 1976.

Ley Federal de Protección al Consumidor; PROFECO; 1987.

Ley Federal de Protección al Consumidor; PROFECO; 1994.

Ley sobre las Prácticas de Comercio; Bélgica, 14 de Julio de 1971.

Ley de Protección al Consumidor, Gaceta Oficial, No. 1680 extraordinario de 2 de septiembre de 1974; ed. La Torre; Caracas, Venezuela.

Ley de Protección al Consumidor y Reglamento; Edición Oficial; República del Salvador, 1992.

Normas de Protección al Consumidor; Edición Oficial; República de Chile, 1974.

Legislación Argentina, XIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil; República de Argentina, 1990.

Ley de Defensa de los Consumidores; Edición Oficial; República de Nicaragua, 1994.

Normas de la Publicidad en Defensa del Consumidor; Edición Oficial; República del Perú, 1991.

Ley de Protección al Consumidor y Reglamento; Edición Oficial; República de Honduras, 1990.

Ley de Defensa del Consumidor y Reglamento; Edición Oficial; República del Ecuador, 1990.

Código de Defesa del Consumidor de Brasil; Edición Oficial; República del Brasil, 1990.

Reglamentos de Codificación Sanitaria; ed. Andrade; México, 1975.