

24/194



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

"LA PROTECCION AL CONSUMIDOR Y LA
SOLUCION DE CONFLICTOS
MERCANTILES EN MEXICO".

TESIS PROFESIONAL
QUE, PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ESCOBAR CRISTIANI, CESAR AUGUSTO

FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

AGOSTO DE 1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE:

INTRODUCCION.....	10
CAPITULO I. LA PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	16
1.- PRINCIPIOS GENERALES.....	16
2.- INICIATIVAS INTERNACIONALES DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	40
3.- SISTEMAS DE PROTECCION AL CON- SUMIDOR.....	67
CAPITULO II. EL SISTEMA ADMINISTRATIVO MEXICANO.....	93
1.- EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	96
2.- DEFINICIONES Y COMPETENCIAS.....	99
3.- PUBLICIDAD Y GARANTIAS.....	112
4.- PROMOCIONES Y OFERTAS.....	119
5.- OPERACIONES A CREDITO.....	122
6.- COMPRAVENTA DE INMUEBLES.....	127
7.- AUTOFINANCIAMIENTO.....	131
8.- VENTAS A DOMICILIO.....	134
9.- CONTRATOS DE ADHESION.....	136
CAPITULO III. LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	141
1.- ESTRUCTURA ORGANICA.....	143

2.- EL PROCEDIMIENTO ANTE LA PROCU- RADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	147
3.- LA CONCILIACION.....	164
CONCLUSIONES.....	176
BIBLIOGRAFIA.....	182
LEGISLACION.....	188

INTRODUCCION:

Vivimos en un mundo convulsionado por los -- conflictos de toda índole, donde el abuso del poderoso en me noscabo del débil es amarga cotidianidad. El estado de Dere-- cho es el único que puede salvar la existencia de la comuni-- dad humana. No podemos soslayar la existencia de sendas dife-- rencias entre diversos sectores ó grupos humanos, ya que, pe-- se a los esfuerzos nobilísimos de los hombres de Derecho, -- persiste como amarga realidad el abismo entre las condicio-- nes de vida del rico y del pobre. El Derecho debe reconocer-- la existencia de dichas contradicciones para poder instrumen-- tar los mecanismos jurídicos a través de los cuales pueden -- superarse esas diferencias que no són sino reflejo de que el hombre, en su devenir histórico, aún se encuentra en esta-- dios inferiores a los que han aspirado los más grandes huma-- nistas de todos los siglos.

Ya en el siglo pasado, el célebre pensador -- Carlos Marx, cuyo nombre, dicho sea de paso, ha sido pros--- crito de ciertos círculos de poder, expresó en una frase que bien podríamos calificar de inmortal, su concepción del Dere-- cho. "De cada quien según su capacidad, a cada cual según -- sus necesidades" escribió en alguna ocasión y en esas pala-- bras sintetiza una de las más grandes aspiraciones del ser -- humano: buscar la igualdad a través de la colaboración en el estado de Derecho.

México no puede sustraerse a la realidad que ha hecho presa a todas las comunidades del mundo, pero existen en nuestro país, instituciones por medio de las cuales se busca alcanzar el objetivo de la igualdad, comenzando a por angostar el abismo de la desigualdad.

En el ámbito estrictamente jurídico, la Ley Federal de Protección al Consumidor es uno de los instrumentos más representativos de la lucha que se libra en nuestro país por encontrar una fórmula de convivencia y desarrollo más equitativa para la ciudadanía.

Para contribuir a alcanzar el preciado objetivo de la igualdad, la L. F. P. C. comienza por reconocer que los sujetos que ocupan los extremos de las relaciones que regula, esto es, el consumidor y el proveedor, no son realmente iguales; que el consumidor por regla general se encuentra en un plano de desigualdad e inferioridad con respecto al proveedor, toda vez que por muchos años ha sido un sujeto "cautivo", es decir, que ante la necesidad (en ocasiones real y en otras inventada por la publicidad desmedida) de contratar la adquisición de diversos bienes ó la prestación de diversos servicios, había venido teniendo que aceptar las condiciones generales de contratación que imponían los proveedores, lo que en la mayoría de los casos se traducía en la práctica, en la renuncia de derechos del consumidor, la contratación sobre bases inequitativas, etc.

Así, la L. F. P. C. es por disposición ex--

presa de la misma, de orden público y de interés social, -- contiene normas que persiguen la protección de los derechos e intereses de la población consumidora y son irrenunciables, contempla la creación de instituciones como la Procuraduría Federal del Consumidor, que tiene como objetivo la protección de los consumidores en lo que hace a sus derechos e intereses, con base en un procedimiento igualmente instrumentado en la propia Ley y que se caracteriza por su agilidad y sencillez.

El presente trabajo inicia con un capítulo en el cual se pretende ubicar a la L. F. P. C. dentro del ámbito del derecho mercantil, además de analizar algunas de las características más importantes que revisten a ambos. -- Posteriormente y en el mismo capítulo abordamos el estudio del contenido de dos iniciativas internacionales de protección al consumidor, la Carta del Consejo de Europa y la Declaración de las Naciones Unidas, así como de la relación -- que ambas tienen con la L. F. P. C., hecho lo cual nos referimos al estudio de los diversos sistemas de protección al consumidor, los rasgos característicos, ventajas y desventajas de los mismos, su manifestación en el derecho mexicano y la ubicación de éste último dentro del sistema administrativo.

En el capítulo segundo, entramos al estudio de fondo del contenido de la L. F. P. C. tratando de seguir el orden que la misma Ley utiliza, con algunas variantes. De

este modo iniciamos con la fundamentación constitucional para continuar con definiciones y competencias, publicidad y garantías, promociones y ofertas, operaciones a crédito, compreventa de inmuebles, autofinanciamiento, ventas a domicililio y contratos de adhesión. Lo relacionado con las disposiciones generales y los servicios se toca superficialmente ya que pretendemos no ser repetitivos en ningún aspecto intentando centrarnos en los aspectos más innovadores de la Ley en estudio y dejando un poco de lado las disposiciones que impliquen la repetición de normas contenidas en otros ordenamientos legales.

Posteriormente, en el siguiente y último capítulo nos referimos a la institución de cuyo funcionamiento, consideramos, depende la eficacia práctica de la L. F. P. C., es decir, a la Procuraduría Federal del Consumidor. Igualmente se analiza el procedimiento que en la actualidad está implementado en la misma, resaltando los aspectos referentes a la queja, la verificación, la conciliación telefónica y la conciliación propiamente dicha, con lo que concluye. Dicho capítulo último es verdaderamente breve y sus referencias son bastante generales, dada la naturaleza del presente trabajo, toda vez que el enfoque que se pretende es el que se funda en el punto de vista mercantil y no deseamos abordar a fondo el aspecto administrativo, sino sólo en la medida en que sea necesario para resaltar la importancia de la P. F. C. en la aplicación práctica de las disposiciones de la L. F. P. C.

Por otra parte, a manera de justificación, deseo hacer un par de consideraciones de carácter estrictamente personal, relacionadas con lo mismo. En el año de 1985 ingresé a prestar mis servicios como servidor público en la P. F. C., siendo apenas estudiante tuve la oportunidad de que se me encomendaran funciones de asesoría jurídica para el público consumidor (y en ocasiones proveedor), en asuntos materia de la competencia de la procuraduría y con base en la ley materia de este estudio. Posteriormente se me asignaron funciones de receptor de quejas, revisor de las mismas y por último conciliador, lo que me ha permitido el contacto directo con la población que hace uso de nuestros servicios, así como el conocimiento de gran variedad de problemas y con el estilo propio de trabajo de multitud de abogados litigantes. He vivido con satisfacción la oportunidad que se me ha brindado de ser un servidor público y puedo testimoniar la vocación de servicio de la mayoría de los funcionarios y empleados de la institución, incluida su irreprochable honestidad.

Lo anterior ha fincado en mi interior, la convicción de la necesidad y de la eficacia, tanto de la Ley Federal de Protección al Consumidor como de la propia Procuraduría Federal del Consumidor. Menospreciadas ambas por algunos, poco ó mal entendidas por otros, dada la función social que cumplen, deben ser objeto de serios y más rigurosos estudios, de críticas constructivas y de la defensa que jurídicamente amerite. Estoy plenamente convencido de que -

la conciliación, que es la función primordial que la Ley le tiene encomendada a la P. F. C., es la forma más eficaz, -- equitativa y práctica para resolver toda clase de conflictos, pero que la misma requiere de un grado de madurez inusual en las personas y poco común en partes en conflictos.- Estoy igualmente convencido de que tanto la Ley como la --- Procuraduría pueden resistir un serio y riguroso análisis - jurídico y que de ello puede enriquecerse y superarse. Este trabajo pretende, dentro de los límites de mi capacidad, -- contribuir seriamente al enriquecimiento de dichas instituciones.

I.- LA PROTECCION AL CONSUMIDOR.

1.- PRINCIPIOS GENERALES.

Múltiples son los enfoques que puedan darse al estudio de la protección jurídica del consumidor en México, - el enfoque mercantil, el administrativo, el procesal, el económico, etc.; sin embargo, en estos últimos tres casos, el estudio corre el riesgo de caer en lo puramente adjetivo y superficial, haciendo de lado los aspectos de fondo. Enfocarlo desde el ángulo del Derecho Administrativo implica limitarse al estudio de la estructura orgánica de las autoridades encargadas del cumplimiento y aplicación de las leyes y reglamentos que contengan normas protectoras del consumidor y en particular de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el análisis de sus facultades y atribuciones. Desde el punto de vista procesal, se limita al estudio de los procedimientos contemplados en las leyes especiales para la satisfacción de los derechos de los sujetos protegidos. En ambos casos se soslaya el análisis minucioso del derecho de fondo o sustantivo que dichos ordenamientos consagran. Es por eso que hemos preferido el enfoque mercantil para abordar esta problemática, toda vez que desde dicha perspectiva, se realiza el estudio del derecho sustantivo sin menospreciar otros enfoques, ya que necesariamente habremos de referirnos, tanto a las autoridades como a los procedimientos que las leyes de la materia -

instituyen con el objeto de hacer efectivos los derechos que las mismas consagran.

Lo anterior debe ser entendido, sin embargo, - con varias reservas, toda vez que en la actualidad, amplios - sectores del pensamiento jurídico a nivel mundial, han desa- - rrollado novedosas ideas de gran trascendencia para el tema - que nos ocupa. Así, por ejemplo, se habla mucho del anacronis- - mo manifiesto en el concepto de Derecho Mercantil y se han -- elaborado otras nociones más ambiciosas y avanzadas como la - de Derecho del Mercado. También se dice en la actualidad que- - el Derecho de Protección al Consumidor debe ser estudiado des- - de el punto de vista de los Derechos humanos, y más aún, se - ha sostenido que forma parte de una nueva rama del derecho -- que es el Derecho del Consumo, compuesto a su vez de dos sub- - tipos de normas, a saber, las que constituyen el Derecho al - Consumo y las relativas al Derecho de Protección al Consumi- - dor; sin embargo, considero que no es necesaria la elabora- - ción de nuevas nociones, sino que basta con adecuar las ya e- - xistentes a la realidad actual.

DERECHO MERCANTIL Y PROTECCION AL CONSUMIDOR.

De los múltiples conceptos que ha elaborado la doctrina acerca de lo que por Derecho Mercantil debe entenderse, tenemos entre los más precisos y completos el del maestro Raúl Cervantes Ahumada quien afirma que es el "conjunto coor-

dinado de estructuras ideales pertenecientes al ordenamiento jurídico general, y destinados a realizarse o actualizarse -- principalmente en la actividad de la producción o de la intmediación en el cambio de bienes o servicios destinados al -- mercado general. " (1).

El mismo maestro agrega que "integran el ordenamiento jurídico mercantil, las normas (leyes mercantiles), - sujetos (comerciantes), cosas (empresas, monedas, títulos de crédito, mercancías, etc.). Todas esas instituciones derivan de un poder público efectivo... y todas han sido constituidas idealmente para realizarse o actualizarse en la actividad mercantil. " (2).

Considerando lo anterior, siguiendo al maestro Cervantes Ahumada podemos afirmar que las normas protectoras del consumidor, son normas de Derecho Mercantil. Para ello se puede atender además a las siguientes consideraciones:

1.-Son parte de ese conjunto coordinado de estructuras ideales pertenecientes al ordenamiento jurídico general (normas jurídicas enclavadas en el marco del derecho en general).

2.-Tienen como principal destino el de reali--zarse o actualizarse en la actividad de la producción o de la

(1) Cervantes Ahumada Raúl. Derecho Mercantil (Primer Curso) Edit. Herrero S.A., México 1984, 703 pp. pag. 21.

(2) Cervantes Ahumada Raúl. Op. Cit. pag. 21.

intermediación en el cambio de bienes o servicios destinados al mercado general. Hay que recordar al respecto que la LFPC, principal ordenamiento mexicano en la materia que nos ocupa, reglamenta instituciones como las operaciones a crédito, compraventa de inmuebles, compraventa a domicilio, prestación de servicios, garantías, promociones, ofertas, etc., y define -- conceptos como los de proveedor, consumidor o comerciante; todo lo cual tiene evidente relación con el destino de intermediación arriba indicado.

3.- En materia de protección al consumidor, -- las principales normas son leyes y reglamentos. Entre las primeras podemos contar principalmente con la Ley Federal de Protección al Consumidor y en un segundo plano, no menos importante aunque sí más especializado y de carácter excepcional -- la Ley General de Instituciones de Seguros, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la Ley del Mercado de Valores, la Ley sobre el Contrato de Seguro, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la Ley Federal de Turismo y el mismo Código de Comercio. Entre los segundos podemos contar una multitud de reglamentos -- como son los de promociones y ofertas, el reglamento del artículo 29 bis de la LFPC, sobre sistemas de comercialización -- por grupos de consumidores (autofinanciamiento), etc.

Los sujetos básicamente son los que refieren -- los artículos 2 y 3 de la LFPC, es decir, Proveedores, Comerciantes y Consumidores y las cosas principalmente las mercan-

cias, monedas, documentos, establecimientos, empresas, etc.

Todas las instituciones protectoras del consumidor derivan de un poder público, la ley del poder legislativo, los reglamentos del ejecutivo y determinadas obligaciones de la voluntad de los particulares quienes a su vez actúan -- por delegación de la ley. Por último, todas las instituciones protectoras del consumidor en sus diversos aspectos y campos, han sido constituidas para realizarse en la actividad mercantil, esto es, en la actividad de la producción (garantías, -- responsabilidad del producto, suministro de partes y refacciones, etc.); o de la intermediación en el cambio de bienes -- (compraventa a domicilio, compraventa de inmuebles, operaciones a crédito, promociones, ofertas, etc.) o servicios (arrendamiento de muebles, servicios de inhumaciones, de los servicios en general, servicios de acondicionamiento y limpieza, -- etc.) destinados al mercado general.

Otro elemento por el que se concluye que la -- protección al consumidor forma parte del derecho mercantil, -- lo constituye el análisis de los llamados rasgos característicos de esta disciplina, mismos que a continuación mencionamos, siguiendo nuevamente al Prof. Raúl Cervantes.

1.- Tendencia a la Socialización o Estatificación del Comercio: Poco a poco, la idea de que el fin fundamental de la actividad comercial es el lucro ha perdido fuerza y en su lugar ha surgido la idea de que el fin fundamental de dicha actividad es función pública. Las normas mercantiles

adquieren cada vez con mayor intensidad el carácter imperativo, protector del interés público (3). Una de las pruebas más claras de esta tendencia a la socialización que está experimentando el derecho mercantil, la constituye la legislación protectora del consumidor. En el caso de la LFPC., su artículo 10. establece que las normas de la misma son de orden público e interés social, con lo que se reconoce la manifestación de dicho rasgo característico.

2.- Fecundidad en la Creación de Instrumentos Jurídicos: Es esta una característica que sólo puede ser comprendida históricamente y las normas protectoras del consumidor son un claro ejemplo de ello. Es tan vasta la actividad comercial que resulta indispensable la existencia de múltiples ordenamientos de carácter jurídico que regulen a su vez los múltiples campos que esta materia abarca.

3.- Vivacidad: Consiste en la vitalidad del derecho mercantil en general, la cual se manifiesta en dos formas, a saber:

a) A través de la fecunda creación de instituciones en múltiples ordenamientos jurídicos que recogen las prácticas comerciales.

b) A través de la igualmente fecunda creación de normas de carácter consuetudinario que en casos extremos, cuando la ley resulta inoperante y anacrónica, pueden incluso aplicarse por encima de lo que establezca la letra de la ley.

(3) Cfr. Cervantes Ahumada Raúl.- Op.cit. pag. 22

El derecho protector del consumidor puede ser considerado vital desde el primero de estos puntos de vista, es decir, como parte de una gran cantidad de instituciones jurídicas que han sido recogidas en varios ordenamientos de carácter legal y reglamentario. En el caso de la LFPC., ésta ha reconocido instituciones de muy reciente creación en la práctica mercantil como es el caso de los grupos de consumidores para la adquisición de bienes muebles por el sistema de autofinanciamiento; la compra venta de inmuebles por el sistema de tiempo compartido; las compraventas a domicilio, etc.; sin embargo, la vitalidad del derecho protector del consumidor no puede manifestarse a través de prácticas contrarias a la ley, ya que por lo menos en lo que se refiere a la LFPC. tal como lo dispone su primer artículo, sus normas son aplicables notwithstanding lo dispuesto por otras leyes, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales, por lo que ninguna práctica por reconocida que se encuentre en el medio comercial -- puede pasar sobre lo dispuesto en esta ley. Ello se explica en virtud de que por regla general, las prácticas reconocidas en el mercado son instituidas por el elemento fuerte de la regulación mercantil, específicamente por el proveedor en menoscabo de los demás sujetos; sin embargo, esta situación entraña serios peligros, ya que si el legislador carece de visión suficiente a futuro, el ordenamiento protector del consumidor corre el riesgo de volverse obsoleto como tantas otras veces ha ocurrido en la historia de la legislación mexicana y muy -

especialmente de la mercantil (v. gr. el código de comercio mexicano data de 1889, situación que lo hace totalmente obsoleto e inoperante, por lo que le han sido extirpados capítulos enteros, los cuales se han sustituido por nuevas normas que se encuentran recogidas en leyes especiales (títulos y operaciones de crédito, sociedades mercantiles, quiebras y suspensión de pagos, contrato de seguro, navegación y comercio marítimo, etc.).

4.- Tendencia a la Unificación Internacional:-

En la materia que es objeto de nuestro estudio como en todo el derecho mercantil, puede apreciarse una tendencia a la elaboración de normas de carácter internacional las cuales son asumidas por gran cantidad de estados para incorporarlas a su legislación interna, logrando con ello la unificación en la forma de regular las instituciones en cada país. Más adelante nos ocuparemos del análisis de la Carta del Consejo de Europa de 1973 así como de la Resolución de las Naciones Unidas sobre Protección al Consumidor de 1985, que son a mi juicio los ejemplos más elaborados de esta tendencia a la unificación internacional que caracteriza al Derecho de Protección al Consumidor como parte del Derecho Mercantil.

5.- Celeridad: Este rasgo presenta dos diferentes manifestaciones. Por un lado en lo que se refiere a las operaciones mercantiles y por otro lo relativo a la solución de conflictos de la misma naturaleza. Ambas características son propias del derecho protector del consumidor. La LFPC. --

contiene normas que, recogiendo las manifestaciones en que se ha orientado la práctica comercial, regulándoles y evitando abusos en su ejercicio, permite mayor agilidad en las operaciones que bajo su amparo se realizan. Asimismo, se establece el procedimiento administrativo (a través de la conciliación, el arbitraje y la resolución administrativa), como medio eficaz, sencillo y rápido para la solución de los conflictos mercantiles que se rigen por sus normas.

6.- Preponderancia Moderna de la Empresa: Al definirse al Proveedor en el artículo segundo de la LFPC. como los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal y órganos del estado en cuanto desarrollan actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores, se pone de relieve la preponderancia que se da a la empresa en la Ley, concibiéndola como persona moral. Esta característica es fácilmente comprensible en virtud de que, dada la gran magnitud que presentan las obligaciones mercantiles en la actualidad, solamente las personas morales pueden asumirlas y cumplirlas convenientemente.

Es evidente pues, a la luz de las consideraciones anteriores, que la protección al consumidor debe ser concebida en el marco del derecho mercantil, dados los rasgos que lo caracterizan y su contenido.

Ahora bien, las definiciones que de Derecho -

Mercantil se han elaborado pueden ser agrupadas en dos categorías, una subjetiva y otra objetiva bien sea que se basen en la persona del comerciante o se funden en la naturaleza del acto de comercio respectivamente. De hecho, la definición de Cervantes Ahumada puede ser considerada objetiva al igual que la tendencia que en general ha seguido la legislación mexicana.

El artículo 19 del código de comercio mexicano, establece que sus disposiciones sólo son aplicables a los actos comerciales y el artículo 75 del mismo ordenamiento enumera en forma enunciativa, más no limitativa, algunos actos de comercio recurriendo a la analogía en su última fracción, enumeración que es complementada por otras contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (art. 19.), en la Ley General de Instituciones de Fianzas (art. 12), en la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en el Ramo del Petróleo (art. 12), y en la Ley de Minas (art. 9), lo que nos lleva a la conclusión de que el legislador mexicano considera que el acto de comercio es lo que determina la mercantilidad de la ley. En consecuencia, para que las normas de protección al consumidor sean consideradas mercantiles hay que atender a los actos que regula.

La LFPC pareciera centrar su atención en las definiciones que de comerciante, proveedor y consumidor hace, lo que nos llevaría a la definición bajo un criterio subjetivo de la materia mercantil. En el caso del comerciante lo de-

fine como quien hace del comercio su ocupación habitual o reiterada cuyo objeto sea la compraventa de bienes muebles o inmuebles, la prestación de servicios, o el otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes (art. 30); por consumidor entiende a quien contrata la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios (art. 30); y el proveedor lo conceptúa como la persona física o moral que reúna la calidad de comerciante, industrial, prestador de servicios, empresa de participación estatal, organismo descentralizado del estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores (art. 20). Es así como se retoma el criterio objetivo toda vez que, como puede apreciarse, la nota fundamental no está puesta en los sujetos sino en los actos que dichos sujetos realizan, concibiendo como comerciales los de --compra-venta de bienes muebles o inmuebles, prestación de --servicios, otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes, producción, distribución y comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores. Con ello se deja en segundo plano a la persona del comerciante, ya que incluso se mencionan otros sujetos obligados al cumplimiento de la LFPC (expresión utilizada por el artículo segundo de dicha ley para denotar el término proveedor), como es el productor, distribuidor y los órganos y entidades de la administración pública, siempre y cuando lleven a cabo las actividades comerciales que el propio ordenamiento establece y que ya hemos --

mencionado.

Así se evidencia el criterio objetivo que caracteriza la mercantilidad de las normas protectoras del consumidor en nuestro país.

Y no podemos imaginar que sea de otro modo por que el mismo fundamento de la LFPC radica en el precepto constitucional que dota al Congreso de la Unión de la facultad de legislar en toda la República lo relativo a comercio (art. 73 fracción X de la Constitución Federal), fundamento que ha sido utilizado al asumir la defensa de la constitucionalidad de la LFPC, no sólo por la doctrina sino también por el propio legislador como se menciona desde la exposición de motivos. Así se elimina la posibilidad de toda otra discusión al respecto. Si se logra demostrar que el citado precepto constitucional constituye un fundamento adecuado de la LFPC, automáticamente se estará demostrando la mercantilidad de la misma.

DERECHO DEL MERCADO Y PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Un enfoque un tanto diferente es el que se constituye con base en la noción de Derecho del Mercado. En el caso del Derecho Mercantil se dice que, no obstante la tendencia a la socialización que como ya hemos visto lo caracteriza, está constituido fundamentalmente por normas de Derecho Privado, en tanto que el Derecho del Mercado lo integran normas de Derecho Público, lo que repercute en el contenido de -

ambos conceptos haciéndolos distintos como más adelante veremos.

Es necesario precisar lo siguiente. Se ha discutido largamente la objetividad de las nociones de Derecho Público y Derecho Privado, aceptándose en la actualidad varias teorías que explican esta dualidad de conceptos más no la justifican. El maestro Eduardo García Maynez, refiere entre las teorías más significativas que han caracterizado al pensamiento jurídico sobre el particular, a la Teoría del Interés en Juego y de la Naturaleza de la Relación. La primera sostiene que "La Naturaleza Privada o Pública de un precepto o conjunto de preceptos depende de la índole del interés que garanticen o protejan. Las normas del Derecho Público corresponden al interés colectivo; las del Derecho Privado refiérense a intereses particulares". (4)

La segunda teoría se funda en la consideración de que el criterio del cual debe partir la diferenciación entre los Derechos Público y Privado, debe buscarse en la naturaleza de las relaciones establecidas por sus normas, de manera que "las relaciones son de Derecho Privado si los sujetos de la misma encuéntranse colocados por la norma en un plano de igualdad y ninguno de ellos interviene como entidad soberana. Es Derecho Público si se establece entre un particular y el estado (cuando hay subordinación del primero al segundo) o

(4) García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- 15a Edición, Edit. Porrúa, S. A. México 1968 444 pp pag. 132

si los sujetos de la misma son dos órganos del poder público o dos estados soberanos". (5)

Roguin ha abundado al respecto sosteniendo que la calidad con la que interviene el estado en la relación jurídica se estima dependiendo de si el órgano gubernamental a través del cual interviene, lleva a cabo una actividad que se encuentre regulada por la legislación común o la especial. En consecuencia la relación es de Derecho Público cuando se rige por una ley especial y de Derecho Privado cuando se rige por una ley común.

La LFPC es una ley especial, sus normas protegen o garantizan intereses de carácter colectivo y son, a decir del propio legislador, de orden público (art. 1o.), lo que nos lleva a pensar que efectivamente sus normas sean dentro del campo del Derecho Público; pero en tales circunstancias resulta difícil circunscribirlas en el ámbito del Derecho Mercantil por ser éste, fundamentalmente privado. Esta contradicción es salvada mediante la búsqueda de nuevos enfoques dentro de los cuales se puede ubicar al Derecho de Protección al Consumidor.

El Derecho del Mercado ha sido definido como "la parte del sistema legal que busca fijar las normas aplicables al ejercicio de la actividad comercial en el mercado, por medio de normas relativas al establecimiento de empresas;

(5)García Maynez Eduardo.- op.cit pág. 134

a la comercialización, a la concurrencia y a la protección al consumidor". (6)

De acuerdo con esta definición, el Derecho del Mercado se integra por un agrupamiento de ciertos sistemas de normas, interrelacionadas y coordinadas debidamente. Estos -- sistemas "constituyen las reglas generales que rigen la comercialización y la concurrencia y son normalmente constituidas sobre (la base de) leyes de orden general y fundamental". (7) Se pueden mencionar básicamente los siguientes sistemas de -- normas:

1.- El Derecho de establecimiento de empresas de comercio (Derecho Corporativo).

2.- El Derecho de Restricción de la Concurrencia (Prácticas restrictivas y monopolios).

3.- El Derecho de la Competencia Desleal.

4.- El Derecho de Protección al Consumidor.

Un breve análisis de la legislación mexicana -- nos lleva a la conclusión de que en nuestro país existen ordenamientos legales y reglamentarios que constituyen estos sistemas de normas; sin embargo, no se les ha conceptualado como -- sistemas interconectados y coordinados.

Las ideas del profesor Ulf Bernitz con respec-

(6) Bernitz Ulf.- Harmonisation Et Coordination de la Legislation Du Marché, La Notion de Droit Du Marché. Revue Trimestrielle De Droit Commercial 24 Année, número 1, Janvier-Mars 1971 pág. 21.

(7) Bernitz Ulf.- op.cit pág. 6

to al Derecho del Mercado, parten de la base de que en la actualidad se ha desarrollado una tendencia a la multiplicación de formas gubernamentales de intervención y de formas de legislación que influyen la industria y el comercio. En principio se trata de problemas económicos cuya solución se plantea a través de la creación de múltiples instrumentos legales y reglamentarios que inciden en la estructura, comportamiento e interrelaciones del mercado.

La intervención gubernamental se verifica en forma totalmente activa. El Estado se erige en protector de los derechos o intereses de determinado grupo o grupos sociales. En el caso del derecho de Protección al Consumidor, los intereses protegidos y garantizados son de carácter colectivo y corresponden a un grupo específico como es el de los consumidores.

No obstante lo anterior, creemos innecesario tratar de ubicar a la protección al consumidor dentro de una nueva rama del Derecho como lo es el Derecho del Mercado, toda vez que, si bien es cierto que su concepción mercantil puede resultar bastante limitada en cuanto al parecer, no explica la naturaleza pública de nuestra disciplina, ello se debe básicamente a que la actividad comercial que rige sigue concibiéndose desde puntos de vista privados; sin embargo, el Derecho Mercantil no debe ser considerado más una rama del Derecho Privado, sino del Público, por ser pública la actividad comercial que rige. La tendencia a la socialización que ha ca

racterizado al Derecho Mercantil dada la socialización misma de la actividad comercial, ha conducido a esta disciplina (y como parte de la misma al Derecho de Protección al Consumidor), a impregnarse de la esencia del Derecho Público.

Los problemas sociales generados a partir de las relaciones del mercado no pueden resolverse sobre la base de nociones privatistas del derecho, por ello es necesario dar un enfoque social a esta disciplina científica y a los ramos que lo integran, para que a partir de tales enfoques se llegue a una interpretación integral de las relaciones que se presentan en el mercado y a una explicación y solución adecuada a los problemas que de dichas relaciones surjan.

DERECHOS HUMANOS, DERECHO DEL CONSUMO Y DERECHO DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Al hablar de Derechos Humanos nos referimos al cúmulo de derechos de que deben gozar los individuos y los grupos de individuos para el pleno desarrollo de su calidad y dignidad humanas. Los derechos humanos abarcan tres grandes sectores, a saber, los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos sociales. Dentro de estos últimos es que podemos ubicar el Derecho de Protección al Consumidor.

El maestro Andrés Serra Rojas ha afirmado que "bajo el rubro de Derechos Sociales debemos entender el con--

junto de exigencias que el hombre puede hacer valer frente a la sociedad, representada por el estado y en determinadas situaciones por los propios individuos, para que ellos le proporcionen los medios necesarios para alcanzar una existencia digna y decorosa derivada de su calidad de ser humano". (B). Este concepto denota una dualidad interesante que se puede componer mediante el análisis de sus elementos.

Al hablar de un "conjunto de exigencias", se hace referencia al aspecto activo de la norma. Hay que recordar que toda norma y en especial las jurídicas, entrañan dos aspectos complementarios, uno pasivo que lo constituye el derecho y otro activo representado por la obligación. Podemos decir que en los extremos de la norma (derecho en sentido amplio), se encuentran ubicados ambos aspectos (derecho sentido estricto y obligación). El concepto de derechos sociales hace énfasis de este modo en el lado activo de la norma, es decir, en el derecho del individuo a hacer valer ciertas exigencias. Por otra parte, esas exigencias se hacen valer frente a la sociedad, la cual puede ser representada por el estado o por otros individuos, es decir, el derecho social se puede exigir al estado como elemento representativo de la sociedad y a los individuos como integrantes de la misma. Este último aspecto es importante en nuestra materia ya que al hablar de Derecho de Protección al Consumidor hemos necesariamente de hacer re-

(B) Serra Rojas Andrés. Hagamos lo Imposible. La Crisis Actual de los Derechos del Hombre Esperanza y Realidad. 1a. edición, Edit. Porrúa, S.A., México, 1982 421 pp.pág. 33.

ferencia a uno cuyo respeto es susceptible de exigirse a ciertos individuos como los comerciantes, productores, industriales, proveedores, etc, al igual que al estado representado -- por los organismos descentralizados, empresas de participa-- ción estatal y demás órganos que en términos de la Ley puedan ser considerados proveedores.

Por último, la facultad del individuo de exi-- girle a la sociedad, tiene por objeto que los sujetos que se ubican en el otro extremo de la norma (estado y otros indivi-- duos), le proporcionen los medios que sean necesarios para al canzar una existencia digna y decorosa y para ser considerada tal debe ser acorde a su calidad de ser humano.

Una breve referencia histórica nos revela que-- las nociones privatistas de los Derechos Humanos pueden tener su origen en la naturaleza del sujeto que atenta contra los -- mismos. En un principio los derechos humanos nacen como medio de protección del individuo frente al Estado, que es un ente-- distinguido históricamente por su enfrentamiento al individuo (sobre todo hasta antes de la Revolución Francesa); sin embar go esa idea se va desarrollando en virtud de que ha quedado -- demostrado que los derechos humanos no sólo son objetos de a-- busos por parte de la autoridad estatal, sino también por par te de individuos particulares, tal es el caso de problemas -- contemporáneos como la Contaminación Ambiental y la Protec-- ción al Consumidor.

El consumidor goza pues, de determinado tipo -

de derechos humanos por lo que su tutela adecuada y con sentido social se hace indispensable, reflejándose en su normación jurídica.

"La defensa de los consumidores se inscribe dentro del proceso de defensa de los derechos humanos en general, en un mundo cada vez más burocrático y enajenante, en el cual, el libre ejercicio de los derechos humanos de los individuos se ve amenazado por fuerzas y sistemas que escapan del control efectivo de los ciudadanos". (9)

Ahora bien, en el ámbito del consumo, la existencia acorde con la naturaleza humana implica la necesidad - no sólo de defender a quien consume, sino también la de garantizar a todos un consumo que permita el desarrollo de dicha calidad.

DERECHO DEL CONSUMO.

Las sociedades subdesarrolladas, tienen apremiantes necesidades con que no cuentan los países económicamente desarrollados; en aquéllos, la pésima distribución de la riqueza provoca la existencia de grandes contrastes. Al lado de sectores poco numerosos y opulentos encontramos en la sociedad a millones de individuos desposeídos y marginados --

(9) Stavengen, Rodolfo.- Lo Derechos Humanos de los Consumidores, El Consumidor y los Derechos Humanos, El Marco Jurídico, La Alimentación, La Publicidad, La Organización de Consumidores, Instituto Nacional del Consumidor, Méx. 1985 97 pp.-pág. 7

(de los beneficios del progreso y en particular de la sociedad de consumo y de la estructura de producción). Esta situación se refleja en la manifestación de serios problemas de -- desnutrición, hambre, falta total de acceso al consumo y en -- consecuencia nula satisfacción de las más elementales necesidades que lleven al individuo al óptimo desarrollo de sus potencialidades humanas. Por ello, dentro de la legislación de cada estado subdesarrollado, deben existir normas que garantizcen al individuo el acceso al consumo y normas que protejan a quien acceda efectivamente al mismo.

En este sentido, el Derecho Mexicano ha avanzado por conducto de la legislación laboral y la de seguridad social, especialmente mediante la regulación de instituciones como el derecho al trabajo digno y socialmente útil, el salario mínimo, etc.

En el caso del salario mínimo, estamos en presencia de una institución que se encuentra íntimamente vinculada al problema que nos ocupa, sobre todo en lo relativo al Derecho al Consumo. El artículo 123, Ap. A, Fr.VI de la Constitución General de la República, establece que los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos y agrega que los trabajadores del campo -- disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades. -- Obviamente, lo que se trata de garantizar con este precepto --

es el derecho de todo individuo a tener acceso al consumo, -- concebido éste desde un punto de vista social, es decir, como medio para obtener satisfactores a las necesidades de orden material, social, cultural y educacional de los individuos y la familia.

En el mismo sentido se ubica el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo, que después de definir el concepto de salario mínimo, en su segundo párrafo reproduce las expresiones de la citada fracción VI del artículo 123, apartado "A" constitucional y agrega en su tercer párrafo que se considera de utilidad social el establecimiento de instituciones y medidas que protejan la capacidad adquisitiva del salario y - faciliten el acceso de los trabajadores a la obtención de satisfactores.

Al hablar de protección a la capacidad adquisitiva del salario y de acceso del trabajador a la obtención de satisfactores estamos en el terreno del derecho del consumo y en particular en el del derecho al consumo. No es casual en consecuencia, que la protección a los consumidores a nivel -- institucional, haya tenido su origen más inmediato (anterior a la LFPC), en la legislación laboral, y que el organismo que antes de la existencia de la Procuraduría Federal del Consumidor intervino en dicha protección fué la Comisión Nacional -- Mixta de Protección al Salario (CONAMPROS). Además en un principio, para que un individuo gozara de protección en su carácter de Consumidor, era necesario que además reuniera la cali-

dad de trabajador, lo que limitaba considerablemente las posibilidades de la protección. Por último, es interesante que la Ley le de a la protección al salario y al trabajador como consumidor, el carácter de utilidad pública como lo hace la LFPC en su artículo primero.

Es así como surge la noción de Derecho del Consumo, la cual puede conceptuarse como el "conjunto de normas que conciernen el acceso al consumo y la protección al consumidor". (10)

Como se desprende del anterior concepto, el derecho del consumo se integra por dos grupos de normas, a saber:

1) Por una parte el Derecho al Consumo que es aquél que establece los mecanismos para satisfacer los requerimientos de los mínimos vitales, concerniendo la alimentación, el vestido, la vivienda, la salud y probablemente ciertos servicios (11). V. Gr., las normas relativas al derecho del trabajo, salarios mínimos, fondos de vivienda, asistencia pública, derecho a la salud, pese a que desgraciadamente la práctica mexicana haya hecho inoperantes los preceptos relativos.

2) Por otra parte, el Derecho de Protección a

(10) Lares Victor Hugo.- El Derecho de los Consumidores y el Derecho Mexicano, En el Consumidor, Los Derechos Humanos, En-Marco Jurídico, La alimentación, La Publicidad, La Organización de Consumidores, Instituto Nacional del Consumidor, México 1985, 97 pp. pág. 11

(11) CFR Lares Victor Hugo.- op.cit. pág. 11

los consumidores que puede considerarse integrado por dos grupos de normas.

a) Las que protegen al consumidor "cuando ha - tenido acceso al consumo" en forma efectiva, como sucede por ejemplo con las normas que rigen las operaciones a crédito, - las cuales son aplicables sólo cuando efectivamente el individuo consumidor tuvo acceso al mismo mediante la contratación. Igualmente son ejemplos de este tipo de normas, las relativas a defectos de fabricación, vicios ocultos, compraventa de inmuebles, etc.

b) "Las que son aplicables a las relaciones de consumo, aún cuando su función no sea la de proteger al consumidor". (12) Dentro de esta categoría contamos con las leyes- que prohíben la existencia de monopolios, las prácticas mono- póllicas y de intermediación, etc.

De este modo, el problema planteado por el De- recho del Consumo, sobre todo en lo que se relaciona con el - Derecho al Consumo tiene que ver con la legitimidad misma del Estado y sus Instituciones, ya que ni éstas ni aquél deben -- permitir que ningún sector de la colectividad incumpla con -- las obligaciones que le impone la vida en sociedad, es decir, el Estado no debe permitir que ciertos sectores de la socie-- dad solamente obtengan provecho de su vida en sociedad.

Una sociedad donde se protege al consumidor de

(12) Lares, Victor Hugo. Op. Cit. pág. 11.

be ser una sociedad donde previamente se haya garantizado a todos sus miembros el acceso al consumo, o sea, su derecho a ser consumidores; de lo contrario se protegería únicamente a un grupo y en la medida en que dicho grupo fuera más reducido que el sector desprotegido, estaríamos institucionalizando la desprotección jurídica marginando más a los marginados, Sin embargo este no es un problema del derecho sino de la práctica económica.

1.- INICIATIVAS INTERNACIONALES SOBRE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Antes de abordar el análisis de los diversos sistemas de protección al consumidor que rigen en el mundo contemporáneo o de particularizar en las modalidades más interesantes del sistema mexicano, es necesario hacer una breve referencia a las iniciativas más relevantes que se han elaborado en la materia a nivel internacional.

No obstante la existencia de una declaración de las Naciones Unidas sobre protección al Consumidor, solamente en los países europeos dicha protección se ha hecho efectiva en el terreno de la práctica. La Carta del Consejo de Europa del 17 de mayo de 1973 es un cuerpo normativo bastante preciso, orgánico y estructurado; sin embargo, existen otros intentos de legislación internacional sobre el particular, cuyo origen podemos encontrar desde la propia declaración de --

los derechos humanos de 1948.

Para entender los alcances de esta afirmación- debemos tener presente el criterio antes visto que pretende - ubicar al Derecho de Protección al Consumidor dentro del ámbi to del Derecho del Consumo. Asimismo, hay que considerar la - fuerza que el Movimiento de los Consumidores ha tomado en -- ciertos países europeos para entender el desarrollo reciente- en esta materia.

En la Declaración Universal de los Derechos Hu manos aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Na ciones Unidas con fecha 10 de diciembre de 1948, en el cuarto considerando del preámbulo se afirma que los pueblos de las - Naciones Unidas "se han declarado resueltos a promover el pro greso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concep- to más amplio de la libertad". Esta afirmación tiene profun- das implicaciones puesto que se combinan las nociones de pro- greso social con la elevación del nivel de vida y la de liber tad por lo que se entiende que en la especie, pisamos el te-- rreno del Derecho del Consumo (derecho al consumo como obten- ción de satisfactores y protección al consumidor como ejerci- cio adecuado de la libertad).

Más adelante se establece que "todo individuo- tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona" (art. 3o.). Como ha quedado asentado la protección - de la seguridad no sólo se presenta para el caso de atentados que contra la misma pudieran llevar a cabo los órganos y enti

dades estatales, sino también las que se pudieran efectuar -- por parte de personas particulares.

. Otros artículos de la referida declaración que tienen que ver con el Derecho del Consumo, fundamentalmente - desde el punto de vista del derecho al Consumo, son los si--- guientes:

"Artículo 8: Toda persona tiene derecho a un - recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamenta les reconocidos por la constitución o por la ley". En materia de protección al consumidor la ley mexicana por conducto tanto de la Ley Federal de Protección al Consumidor y de otras - e que más adelante habremos de referirnos, recoge este princi pio en su artículo 59 fracc. VIII al instituir el procedimien to a seguir ante la Procuraduría Federal del Consumidor sin - perjuicio de la competencia de la autoridad judicial para la solución de los conflictos mercantiles.

"Artículo 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, - habida cuenta de la organización y recursos de cada Estado, - la satisfacción de los derechos económicos, sociales y cultura- rales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de- su personalidad". Resulta muy interesante la expresión "satis facción de los derechos económicos" que es la misma que utili zan las iniciativas elaboradas por el Consejo de Europa y por

las Naciones Unidas.

Artículo 23 (numeral 3): Toda persona que trabaje tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social".

"Artículo 24: Toda persona tiene derecho al --descanso y el disfrute del tiempo libre".

"Artículo 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el --vestido, la vivienda, la asistencia médica y a los servicios-- sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u --otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por cir--cunstancias independientes de su voluntad".

Es evidente que el sentido en que se orienta la normatividad internacional es la del "derecho del consumo"; pero muy particularmente el del derecho al Consumo, es decir, las normas contenidas en la declaración antes vista tratan de garantizar un mínimo nivel de vida a los habitantes de cada --nación mediante su plena integración al mercado de consumo --principalmente en las áreas de vivienda, alimentación, empleo del tiempo libre, educación, servicios médicos, etc., no obstante se ha dejado un poco relegado el aspecto referente a la protección al consumidor, salvo el citado artículo 8 de la de

claración donde por analogía podemos desprender la obligación de la intervención de la autoridad administrativa en la rápida, pronta y expedita solución de conflictos.

Esta misma tendencia es seguida por otros cuerpos normativos internacionales como el Pacto Internacional de Derecho Económico, Social y Cultural, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, EUA, el 19 de diciembre de 1966 y promulgado y publicado en el D. O. F. del 12 de mayo de 1981 (artículo 11); la Carta de la Organización de los Estados Americanos reformada en Buenos Aires el 27 de febrero de 1967 (artículos 31 y 43); la Declaración Americana de los Derechos del Hombre de la IX Conferencia Internacional Americana (artículos I, II, V, XI, XII, XIV, XV, XVI y XVII); la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (artículos 2, 8, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34) y la Carta Social de Europa signada por los países miembros del Consejo de Europa el día 18 de octubre de 1961 en la ciudad de Turín (artículos 4, 11, 12).

En lo que respecta específicamente al Derecho de Protección al Consumidor, los únicos antecedentes serios a nivel internacional los encontramos en la Carta de Protección a los Consumidores aprobada por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en Estrasburgo el 17 de mayo de 1973 y la Resolución de las Naciones Unidas sobre protección al Consumidor aprobada por la Asamblea General con fecha 16 de abril de 1985, pese a que en ésta última se citan como antecedentes de la misma las resoluciones 1981/62 del 23 de julio de 1981 del

Consejo Económico y Social; 38/147 del 19 de diciembre de --- 1983 de la Asamblea General y 1984/63 del 26 de julio de 1984 del Consejo Económico y Social; pero éstas no serán objeto de nuestra atención por el momento.

También tenemos referencias de otros intentos para la normatividad internacional en materia de protección al consumidor, pero de carácter más específico, razón por la que tampoco serán objeto de este estudio, aunque vale la pena enumerarlas, como se hace a continuación:

1) Convención Europea sobre responsabilidad derivada de productos en caso de lesiones personales y de muerte firmada en la ciudad de Estrasburgo el día 27 de enero de 1977.

2) Programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección y de información del consumidor, asumido por el Consejo con fecha 14 de abril de 1975.

3) Decisiones del día 25 de septiembre de 1973 sobre la constitución de un comité consultivo para los consumidores.

LA CARTA DEL CONSEJO DE EUROPA.

El Consejo de Europa es un organismo internacional creado mediante la unión de varios países europeos con la finalidad de realizar una vinculación más estrecha entre sus -

miembros con objeto de salvaguardar y de promover los ideales y los principios que constituyen su patrimonio común y de favorecer su progreso económico y social (artículo 10. Estatuto del Consejo de Europa). Fué creado el día 5 de mayo de 1949 - en la ciudad de Londres mediante la firma del Estatuto del -- Consejo que se compone de 42 artículos y cuyo original se encuentra depositado en los archivos del Gobierno del Reino Unido (artículo 12 del Estatuto). En la actualidad el Consejo es -- tá integrado por 17 miembros debido al retiro de Grecia en -- 1969, todos los cuales tienen representación en el mismo.

Los países miembros del Consejo de Europa en - la actualidad son los siguientes: Austria, Bélgica, Chipre, - Dinamarca, Francia, Alemania (República Federal), Islandia, - Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Noruega, -- Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido de la Gran Bretaña e Ir-- landa del Norte (artículo 26 del Estatuto), su sede está en - la ciudad de Estrasburgo.

En su sesión del día 17 de mayo de 1973, cele- brada en su sede la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Eu- ropa aprobó una "Carta de Protección a los Consumidores" que- contiene una serie de recomendaciones que de llevarse a cabo- presentarían las bases para el establecimiento de un sistema in- ternacional de Protección al Consumidor por lo menos en lo -- que se refiere a los países de la Europa Occidental. Se trata- de una serie de lineamientos elementales que tienen el fin de plasmarse en la legislación interna de los países integrantes del Consejo con el objeto de instituir un sistema eficiente -

para la protección de los débiles en la relación de Consumo.

La carta está estructurada en 7 capítulos cada uno de los cuales contiene unas recomendaciones numeradas en orden progresivo. Sin embargo cada numeral contiene no una si no varias recomendaciones.

Los capítulos de referencia son los siguientes:

- 1) Derecho de los consumidores a la protección y a la Asistencia.
- 2) Protección contra los perjuicios materiales ocasionados por productos peligrosos.
- 3) Protección contra los ataques a los intereses económicos del consumidor
- 4) Derecho a la Reparación de Daños.
- 5) Derecho de los consumidores a la información.
- 6) Derecho de los consumidores a la educación.
- 7) Derecho a la representación y a la consulta.

Como se puede notar la Carta está estructurada en forma bastante sencilla. Pasemos ahora a revisar el contenido de las recomendaciones comprendidas en cada uno de los capítulos en que este documento divide su estructura.

DERECHO DE LOS CONSUMIDORES A LA PROTECCION Y A LA ASISTENCIA.

Este es el más breve de los capítulos de la --

Carta y en él únicamente se define el concepto de Consumidor-
asumido por el Consejo. Se dice que "el consumidor es una per-
sona física ó moral a la que se le venden bienes ó servicios-
para su uso privado". En este concepto apreciamos una peculia-
ridad que aún no es contemplada por la legislación mexicana y
es que la nota fundamental está puesta en el fin para el cual
el sujeto debe adquirir bienes o servicios para ser considera-
do consumidor, que en todo caso debe ser "para su uso priva-
do". En esta categoría no se contempla la larga serie de in-
termediarios (llámese distribuidores, mayoristas, etc.) que -
intervienen en la red de consumo, ya que éstos adquieren el -
bien ó contratan el servicio no para su uso personal ó priva-
do, sino para transferirlo nuevamente a otros consumidores --
asumiendo a su vez, el carácter de proveedores.

En segundo término la carta expresa que "es-
de incumbencia del estado asegurar a los consumidores una pro-
tección jurídica y una ayuda efectiva" orientándose en el sen-
tido de la intervención estatal. Por esta razón en la legisla-
ción de algunos países se han instrumentado procedimientos e-
fectivos a través de los cuales se busca la rápida solución -
de conflictos mediante la intervención de órganos del Estado,
sean del poder judicial o administrativo, según el sistema --
prevalaciente en el país en cuestión.

El segundo capítulo consta de 3 artículos, mis-
mos que contienen recomendaciones relativas a la seguridad en
materia de bienes y de servicios, a la prohibición de distri-

bucción de mercancías o prestación de servicios venenosos y a la aplicación de normas mínimas para evitar el peligro en la manipulación y uso de bienes.

La ley mexicana recoge los principios de este segundo capítulo sobre todo en lo referente a etiquetación, inclusión de instructivo de manejo en los productos peligrosos, intervención de las autoridades y responsabilidad del producto (artículos 5, 7, 8, 14, 35 LFPC).

El tercer capítulo es mucho más amplio ya que lo componen ocho arts, los cuales contienen varias recomendaciones.

En primer término se recomienda la protección contra abusos en los contratos tipos (contratos de adhesión), la prohibición de la exclusión de derechos (artículos 63 y 64 LFPC). Además se recomienda la protección para el caso de que se pretenda el pago de mercancías no ordenadas y contra los métodos agresivos de ventas (artículos 19, 46, 47, 48, 49, LFPC).

El segundo artículo de este capítulo recomienda la implantación de determinados plazos como periodos razonables después de la venta de bienes de consumo duradero para garantizar la calidad del producto (artículos 31, 32, 33, 34, 35, 36, y en los servicios artículo 40).

El artículo 40. recomienda la regulación de las promociones y la prohibición de la publicidad engañosa que induzca al error del consumidor y se complementa con el -

artículo siguiente que recomienda la adopción de la figura de la denominada "publicidad correctiva" (artículos 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, y 19 LFPC, capítulo "de la publicidad y garantías").

El sexto artículo contiene la recomendación en el sentido de la adecuada etiquetación y publicitación de productos, así como los datos que se deben hacer constar en tal información, como son: naturaleza, composición, cantidad, precio y origen del bien o servicio (artículos 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 LFPC).

Los artículos 7 y 8 recomiendan la revisión periódica de los textos legislativos que regulen las prácticas comerciales desleales, abusivas o incorrectas, con el fin de reprimir las que no se consideren ilícitas y por ende se permitan, atendiendo principalmente a la experiencia derivada de las quejas de los consumidores. El proceso legislativo en México, para la modificación o creación de leyes, está contemplado en el artículo 72 constitucional y la función de la PFC e INCO al respecto es primordial, la una por la experiencia práctica en lo que hace a reclamaciones por prácticas abusivas y la otra por su investigación constante y multidisciplinaria en la materia.

Por último, la parte final del 8o. artículo de este capítulo aconseja que se adopten medidas para que en caso de pérdidas o daños causados por dichas prácticas, el consumidor haga valer sus derechos de reparación (artículos 8, -

13 párrafo último, 18 etc. LFPC). En el cuarto capítulo denominado "Derecho a la Reparación de Daños" se contienen tres artículos exclusivamente, con normas complejas y de órdenes totalmente diferentes.

a) Por un lado se recomienda que se instrumenten los mecanismos adecuados para que los consumidores puedan obtener reparación por pérdidas o perjuicios causados por descripción falsa o defecto de fabricación o funcionamiento.

b) Por otro lado se recomienda que se garantice al consumidor la posibilidad de recurrir a la jurisdicción nacional para las pequeñas reclamaciones a un asunto oficial, con un mínimo de gastos o dificultades.

c) Asimismo se recomienda que la carga de la prueba corresponda al proveedor en caso de que aparentemente se encuentre fundada una descripción engañosa del producto.

d) Por último, se aconseja que se implementen normas que garanticen al consumidor el ejercicio de acciones por conducto de órganos estatales ("La facultad de intentar y na acción de justicia contra los proveedores de bienes y servicios deberá, dentro del cuadro del sistema jurídico de cada país, ser adquirida por derecho de uno o varios organismos. . .") o por sí mismos (... pero no deberá estar limitada hasta el punto de impedir a las organizaciones los procesos.") en forma individual y colectiva. En México aún no se han ideado los mecanismos para el ejercicio de acciones colectivas como sucede en otros países pese a que desde hace cierto tiempo se

han hecho las propuestas respectivas.

El capítulo siguiente se refiere al Derecho de los Consumidores a la información y en tres artículos se contienen las siguientes recomendaciones:

a) Garantizar el derecho a la información sobre:

- Identidad de los proveedores.
- Características de productos o servicios.

Ello con objeto de proporcionar seguridad a los consumidores.

b) Establecer reglas obligatorias respecto a pesas, medidas, calidad, composición, fechas de fabricación, conservación y caducidad, modo de empleo, precauciones, clausulado de contratos, precios reales, tasas de interés, precios y modalidades en operaciones a crédito.

En el capítulo sexto se aborda aunque en forma muy general el Derecho de los Consumidores a la educación, al recomendar que debe asegurarse una formación en materia de consumo tanto a los escolares como a los adultos, poniendo a su disposición todos los medios educativos con el fin de volverlos consumidores inteligentes. En México, esa función la lleva a cabo fundamentalmente el INCO ya que desgraciadamente en los programas de estudio de la SEP no está valorada adecuadamente esta recomendación.

El séptimo y último capítulo se refiere a los derechos a la representación y a la consulta de que deben go-

zar los consumidores. Las recomendaciones relativas se desarrollan en seis artículos de la manera siguiente.

1) Que las organizaciones voluntarias de consumidores sean reconocidas por el gobierno, lo que implica derechos y obligaciones para éstas.

a) Derechos: Básicamente el de ser consultados con respecto a todo tipo de reglamentación.

b) Obligaciones: Publicar informaciones exactas y consejos dirigidos a los consumidores.

2) Que los países establezcan autoridades fuertes, independientes y eficaces para representar tanto a los consumidores como a los medios comerciales privados y que dicha autoridad sea capaz de cumplir los siguientes objetivos:

a) Asegurar respeto a la ley y a los reglamentos a favor de los consumidores.

b) Asegurar servicios de información y consulta.

3) Que los servicios públicos garanticen los intereses y derechos de los consumidores a través de dos medios:

a) Mediante la inclusión de representantes de consumidores en su Consejo de Administración, y

b) Mediante consulta de los Consejos de Administración a comités de consumidores reconocidos.

4) Que los gobiernos realicen encuestas y publiquen informes relativos a todos los asuntos importantes pa

ra los Consumidores y que se creen centros de consulta para éstos a nivel nacional y local.

5) Que se asegure la aplicación de la legislación de protección al Consumidor tanto a nivel nacional como local.

6) Que los gobiernos estimulen a las asociaciones de proveedores (fabricantes y comerciantes), en la elaboración de sus propios códigos de prácticas comerciales en los que se promuevan normas más elevadas y que el gobierno proporcione las bases necesarias para su aplicación.

LA RESOLUCION DE LAS NACIONES UNIDAS.

El día 16 de abril de 1985, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó en documento A/RES/39/249 la "Resolución sobre Protección al Consumidor". Esta resolución está mucho más estructurada que la Carta del Consejo de Europa, además de que amplía considerablemente sus alcances y aplicación.

Primero se hace referencia a las tres resoluciones más importantes que lo antecedieron y que ya han sido citadas en páginas anteriores (13). Continúan 46 artículos, los cuales se encuentran agrupados en cuatro capítulos:

I.- Objetivos: Únicamente el artículo 1º. en -

(13) Supra.- pág. 27

el que se mencionan 7 objetivos.

II.- Principios generales: los artículos 2 al 6 mencionan 5 objetivos, el segundo de los cuales enumera 6 necesidades básicas cuya atención se pretende mediante la aplicación de las medidas recomendadas en la Carta.

III.- Directrices: artículos 7 al 42. Estos se dividen, a su vez, en 7 categorías distintas, de acuerdo al tipo de normas que las mismas contienen. Dichas categorías son las siguientes:

1.- Seguridad física: artículos del 9 al 12.

2.- Protección y promoción de los intereses económicos de los consumidores: artículos 13 al 23.

3.- Normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo: artículos 24 al 26.

4.- Sistemas de distribución de servicios y bienes de consumo esenciales: artículo 27.

5.- Medidas que permiten a los consumidores obtener compensación : artículos 28 al 30.

6.- Programas de educación e información: artículos 31 al 37.

7.- Medidas relativas a esferas concretas artículos 38 al 42.

IV.- Cooperación internacional: artículos 42 al 46.

Como se puede apreciar de la simple mención del contenido de la declaración, ésta constituye un cuerpo --

bastante completo, estructurado, innovador y complejo en la materia. Al igual que la Carta del Consejo de Europa, las normas de la Declaración son meras recomendaciones de reglas y conductas que los diversos países miembros de la ONU deben integrar a su legislación nacional a fin de garantizar la protección adecuada de los derechos o intereses de la población consumidora.

Pasemos ahora a revisar más detenidamente el contenido de la Declaración:

Objetivos: pueden agruparse en dos categorías diferentes, bien sea que se relacionen estrictamente con la protección al Consumidor o tengan relación con la promoción del Consumo. Los objetivos 2 y 7 de la Carta se refieren a formas de garantizar un Consumo adecuado al señalar que deben adoptarse medidas tendientes a:

a) Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades de los consumidores (Este objetivo tiene íntima relación con la noción antes vista de Derecho del Consumo).

b) Promover condiciones que den al Consumidor mayor selección a precios más bajos.

Los demás objetivos se refieren concretamente a medidas que llevan por fin la protección del Consumidor, es decir, de quien ya ha consumido. Así, se recomienda la institución de normas dirigidas a:

a) Lograr una protección adecuada de los consu

midores. (En general toda la L. F. P. C.).

b) Instar a productores y distribuidores (proveedores) a adoptar estrictas normas éticas de conducta.

c) Frenar las prácticas comerciales abusivas.

d) Facilitar la creación de grupos independientes de consumidores.

e) Fomentar la cooperación internacional en la materia.

En el capítulo de principios generales se contempla el papel del gobierno y de los institutos de educación en la protección al consumidor y se mencionan las necesidades que las directrices procuran atender. En cuanto al papel del gobierno se hace mención de que a éste corresponde formular, fortalecer o mantener una política enérgica de protección al consumidor (tomando en cuenta el papel que pueden desempeñar las Universidades y las empresas públicas o privadas de investigación) así como establecer y mantener la infraestructura necesaria para formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de dichas políticas. Igualmente, se establece el principio de que todas las empresas deben acatar las leyes y reglamentos aplicables en los países en que realizan sus operaciones.

Por lo que hace a las necesidades a atender, - el artículo 30. de la Carta señala las siguientes:

1) Protección de los consumidores frente a --- riesgos para su salud y seguridad.

2) Protección de los intereses económicos de -

los consumidores.

3) Acceso del Consumidor a información adecuada.

4) Derecho a la educación.

5) Posibilidad de compensación efectiva.

6) Libertad de asociación y constitución de -- grupos y organizaciones de consumidores.

Lo más importante en materia de Derecho Sustantivo se encuentra en las recomendaciones recogidas en el capítulo de Directrices.

Primero se recomienda que las directrices se apliquen tanto a productos nacionales como a importados -- sin que ello implique una barrera al comercio internacional.

Posteriormente, bajo el rubro de Seguridad Física, se recomienda la adopción de medidas que garanticen:

a) La inocuidad del producto, tanto durante su producción por el fabricante, como durante su manejo y mantenimiento por parte de distribuidores, mayoristas y similares.

b) La información al consumidor a través de -- instructivos para el uso del producto.

c) La notificación al consumidor para el caso de que se detecte determinada peligrosidad en el producto, no detectable sino con posterioridad a la introducción del mismo en el mercado.

d) La adopción de medidas concretas por parte de los proveedores para retirar, sustituir, modificar o reem-

plazar un producto del mercado en caso de que constituya peli
gro para los consumidores o adolezca de graves defectos.

El segundo apartado se denomina "Promoción y -
Protección de los Intereses Económicos de los Consumidores" y
en él se recomienda a los estados la adopción de políticas --
concretas, tendientes a lograr:

a) Producción satisfactoria y normas de funcion
amiento a través de la especificación de responsabilidad del
fabricante, de los requisitos normales de durabilidad, utili-
dad, fiabilidad, inocuidad de bienes y servicios, así como de
la r sponsabilidad del vendedor en la verificación del cumplim
iento de tales requisitos y en la conservación de los mismos.
Asimismo, por medio del aseguramiento de servicio y refaccion
es con posterioridad a la venta de un producto.

b) Procedimientos adecuados de distribución.

c) Prácticas comerciales leales, impidiendo --
las que perjudiquen los intereses económicos de los consumid
os, las prácticas restrictivas, alentando la competencia ---
leal y efectiva y protegiendo al consumidor contra los abusos
en los contratos uniformes (de adhesión), que favorezcan a --
una de las partes. Lo anterior, evitando en lo posible:

- La renuncia en los mismos de derechos funda-
mentales en perjuicio del consumidores,

- La imposición de condiciones inequitativas -
en la concesión de créditos al consumidor.

d) Comercialización informativa a través de --

promociones basadas en el principio del trato justo a los consumidores, de la regulación de los requisitos que deben reunir las promociones y ofertas, el suministro de la información verídica y adecuada, y el aseguramiento y libre circulación de la información sobre bienes y servicios.

d) Protección efectiva contra prácticas perjudiciales a los intereses económicos de los consumidores y su posibilidad de elegir en el mercado, por medio de suministro de información adecuada.

f) Aliento a la organización de Consumidores y promoción en la formulación por parte de las empresas en colaboración con las organizaciones de consumidores, de códigos de comercio que rijan sus relaciones,

g) Revisión periódica de las normas jurídicas en general y en particular de las relacionadas con pesas y medidas.

El tercer apartado se titula "Normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo" y en él se recomienda a los Estados la formulación y aplicación de normas de seguridad y calidad de bienes y servicios, sean de carácter voluntario u obligatorio, dando a las mismas la publicidad adecuada, promoviendo lo necesario para que alcancen cuando menos los niveles internacionales y para la certificación de la seguridad y calidad alcanzadas.

En el siguiente apartado ("Sistemas de distribución de servicios y bienes de consumo esenciales"), se re-

comienda la adopción de políticas tendientes a garantizar distribución eficiente en los lugares donde ésta se vea amenazada, pretendiendo lograr lo anterior a través de:

- Asistencia para la construcción de instalaciones apropiadas de almacenamiento y venta al menudeo.

- Perfeccionamiento del control de las condiciones de suministro.

- Fomento a la creación de cooperativas de consumidores.

En el apartado E del capítulo de Directrices -- ("Medidas que permiten a los consumidores obtener compensa---ción"), se recomienda a los gobiernos el establecimiento y -- mantenimiento de medidas jurídicas o administrativas para que los consumidores o sus organizaciones obtengan compensación - mediante procedimientos que sean:

- 1) Oficiales ó extraoficiales,
- 2) Rápidos,
- 3) Justos,
- 4) Baratos,
- 5) Asequibles y
- 6) Accesibles a la población de escasos recur--
sos económicos.

Por otra parte, se recomienda la toma de las siguientes medidas colaterales:

- 1) Aliento a las empresas para la solución justa, rápida y exenta de formalidades, de los conflictos con -

los consumidores.

2) Creación de mecanismos voluntarios para la solución de conflictos y asistencia a consumidores como:

- Servicios de asesoramiento.
- Procedimientos extraoficiales.

3) Información a los consumidores sobre los procedimientos urgentes para la solución de controversias y obtención de compensación.

Es justo recalcar que en México el procedimiento reúne los requisitos de rapidez, justicia, gratuidad y accesibilidad y que particularmente el de gratuidad se ha mantenido durante los casi 13 años de vida de la P.F.C. como una realidad práctica constante, toda vez que dicha autoridad no se ha visto contaminada por las prácticas tan comunes en el medio de administración de justicia que hacen nugatoria esta garantía.

En el apartado de "Programas de Educación e Información" quedan comprendidas recomendaciones a los gobiernos, dirigidas a la formulación de programas generales de educación e información al Consumidor, integrándolos a los programas básicos del sistema educativo, y en su caso destinándolos a los medios de comunicación de masas. Dichos programas deberán perseguir los siguientes objetivos:

- 1) Capacitar al Consumidor.
- 2) Dotar al Consumidor de la posibilidad de elegir fundadamente.

- 3) Concientizar al Consumidor con respecto a sus derechos y obligaciones.

Los gobiernos deberán alentar a las organizaciones de Consumidores, a las empresas, a los medios de comunicación y a todo grupo interesado para que pongan en práctica los programas de educación e información al Consumidor.

Asimismo deberán organizar y alentar la organización de programas para la formación de educadores, profesionales de los medios de comunicación de masas y consejeros del Consumidor lo suficientemente capacitados para participar en la ejecución de los programas.

El artículo 33 de la Carta expresa los aspectos que debe abarcar la educación del Consumidor, mencionando los siguientes:

- 1) Sanidad, nutrición, prevención de enfermedades transmitidas por alimentos y adulteración de éstos.
- 2) Peligrosidad de productos.
- 3) Rotulado y etiquetación de productos.
- 4) Legislación aplicable.
- 5) Procedimientos para obtener compensación autoridades y organizaciones competentes.
- 6) Organizaciones de Consumidores, estructuras y funciones.
- 7) Información general (pesas y medidas, precios, calidad, condiciones para otorgamiento de créditos, disponibilidad de artículos de primera necesidad).

B) Contaminación y protección del medio ambiente.

En el último apartado del capítulo de directrices se propone la toma de "medidas relativas a esferas concretas" principalmente en las de alimentos, agua y productos farmacéuticos. En estas esferas también se recomienda realizar - controles de calidad, utilizar medios de distribución adecuados y seguros, programas de educación e investigación y sistemas internacionales de rotulado y etiquetación, pero particularmente se hacen las siguientes recomendaciones:

- A) - En la esfera de los alimentos:
 - a) Tener en cuenta la necesidad alimentaria de los consumidores.
 - b) Adoptar normas alimentarias internacionales de aceptación general.
 - c) Mantener, formular o mejorar medidas de seguridad alimentaria que contemplen:
 - Criterios definidos de seguridad.
 - Normas alimentarias.
 - Requisitos nutricionales.
 - Mecanismos de control (vigilancia, inspección y evaluaciones).
- B) - En la esfera del agua:
 - a) Formular, fortalecer o mantener políticas - destinadas a mejorar el abastecimiento, distribución y calidad del agua potable.

- b) Mantener niveles apropiados del servicio, - principalmente en lo relativo a la tecnología aplicable.
- C) - En la esfera de productos farmacéuticos:
- a) Elaborar normas apropiadas para asegurar la calidad y uso apropiado de tales productos, atendiendo los problemas siguientes:
 - Adquisición.
 - Distribución.
 - Producción.
 - Concesión de licencias.
 - Sistemas de inscripción.
 - Información aplicable.
 - b) Adoptar las recomendaciones de la OMS en materia de productos farmacéuticos así como el sistema de certificación sobre la calidad de los que son objeto de comercio internacional.
 - c) Adoptar sistemas internacionales de información sobre productos farmacéuticos.
 - d) Fomentar el uso de los medicamentos con sus denominaciones internacionales comunes.
- D) - En otras esferas como plaguicidas, sustancias químicas, etc.
- a) Tomar en cuenta la información pertinente en materia de salud y medio ambiente determinada por los gobiernos.

b) Incluir la información en el rotulado de --
los productos.

Por último, el capítulo cuarto, denominado - -

"Cooperación Internacional" recomienda a los Estados:

- 1) Establecer mecanismos para intercambiar información respecto a políticas y medidas en materia de protección al consumidor.
- 2) Cooperar en la aplicación de tales políticas.
- 3) Cooperar en el mejoramiento de las condiciones en que los productos esenciales se ofrecen al consumidor.
- 4) Informar cuando los productos han sido prohibidos, retirados o sometidos a restricciones rigurosas.
- 5) Velar porque de un país a otro no haya variación en la calidad e información de los productos.
- 6) Evitar que las medidas de protección al consumidor se constituyan por su aplicación, - en barreras para el comercio internacional.
- 7) Vigilar para que tales medidas sean compatibles con las obligaciones del comercio internacional.

3.- LOS SISTEMAS DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

En virtud de que cada país cuenta con un estilo propio de hacer justicia, en materia de protección al Consumidor podemos reconocer sistemas a través de los cuales se busca la solución de conflictos y la vigilancia del cumplimiento de la ley. Estos sistemas son reconocidos e identificables de las características comunes manifiestas en cada país.

1.- Autoprotección: "El modelo que puede definirse con el término aproximativo de 'autoprotección' implica la acción de los consumidores, como individuos aislados, o -- bien como miembros de asociaciones de categoría" (14) para la defensa de sus derechos; sin embargo no debe confundirse con lo que en la teoría general del proceso se denomina como auto composición toda vez que en ésta no cabe la idea de la intervención de autoridad en la solución de los conflictos, la que es llevada a cabo por los propios particulares, en tanto que en aquella por delegación de facultades de una ley los particulares crean órganos especiales para la solución de conflictos basados en la figura del arbitraje que es una de las formas más comunes de heterocomposición.

(14) Guido Alpa.- La Protección del Consumidor en Europa. Modelo de Legislación Estatal y Directiva de la Comunidad Económica Europea.- Sanchez Cordero Davila, Jorge A. (Coordinador) La Protección del Consumidor, 1a Edición, Editorial Nueva Imagen, S. A., U.N.A.M., México 1981, 409 pp. pág. 26

Las características principales de este modelo son las siguientes:

- a) Se constituye con base en una acción autónoma de parte de los particulares sin la intervención de los órganos legislativos.
- b) Dicha acción es en consecuencia totalmente libre y espontánea.
- c) No se encuentra afectado por el acuerdo entre partes políticas que con las que conforman el poder legislativo.
- d) No se demora por el proceso de creación de leyes ni por la gran cantidad de trabajo -- que los órganos legislativos sancionan año con año.
- e) Cuenta con una gran posibilidad de aplicación práctica sobre todo cuando las asociaciones son fuertes y pueden imponer su voluntad ante las de por sí poderosas empresas o sus representaciones.

Cabe hacer la siguiente crítica al sistema de-

autoprotección. ¿Hasta qué punto puede considerarse que éste existe realmente si de cualquier modo debe ser reconocido por la autoridad?, es decir, los particulares solamente pueden resolver un conflicto cuando la ley expresamente les delegue dicha facultad, por ejemplo no puede considerarse la existencia de arbitrajes privados en materia de derecho familiar, en las materias en las que es posible su aplicación es porque expresamente así lo determinó una ley. En el sistema de autoprotección de lo que se trata es de que los particulares creen sus propios órganos y sus propias normas pero para ello es indispensable que la ley contemple y apruebe dicha situación, de lo contrario, en caso de que los representantes de cualquiera de los extremos de la relación privada se negaren a acatar los preceptos creados por ellos mismos o a someter sus diferencias a la decisión de los árbitros privados a los que se les ha dado vida por mero efecto de su voluntad, no podría en forma alguna obligárseles a tal sometimiento.

Los ejemplos más sobresalientes de este tipo de control los tenemos en Alemania, donde las asociaciones de consumidores y los productores de transporte, mediante convenios, han logrado establecer órganos de arbitraje privado cuyas funciones son reconocidas por la propia autoridad y que se encargan de la resolución de conflictos que se someten a su consideración sin llegar al extremo del ejercicio de una acción judicial. El otro ejemplo es el de Francia, donde desde hace tiempo ha venido funcionando la AFNOR (asociación -

francesa de normalización) que controla las normas mínimas -- que deben respetar los productores en la elaboración y distribución de sus productos; en ésta, a los productores de bienes y servicios que cumplen con las especificaciones de calidad -- determinadas por la propia asociación, y pagan los derechos -- correspondientes se les permite el uso de un sello de garantía, expedido por la AFNOR.

Es de notar el hecho de que el sistema de autoprotección es de carácter mixto, es decir, no existe por sí -- sólo en ninguna sociedad, sino que por lo general coexiste -- con cualquiera de los otros dos sistemas que más adelante estudiaremos; además de todo es necesario que los medios propuestos por el acuerdo entre productor y consumidor sean reconocidos por la legislación, esto es, que la ley sea la que autorice a los particulares a proponer la forma de resolver los mecanismos tendientes a tal fin.

2.- El Control Judicial: aparte del arbitraje-privado a que se refiere el apartado que antecede y que hemos calificado en forma aproximativa con el término de "autoprotección", los conflictos en el campo del consumo pueden desembocar en los sectores administrativo y judicial, según la autoridad que intervenga para su solución. El sistema de control judicial, se caracteriza por la intervención de los órganos de dicho poder con objeto de dirimir las controversias derivadas de las relaciones de consumo; sin embargo, sus alcances son -- muy limitados en relación a las dimensiones de los abusos y --

al tipo de conflictos generados.

Podría decirse que sólo caben tres posibilidades en este tipo de control, que son: a) el juicio ordinario civil o mercantil; b) el juicio de responsabilidades y c) el proceso penal. El derecho mexicano nos da ejemplo de estas tres posibilidades.

a) El juicio ordinario civil o mercantil: en nuestro país, las materias civil y mercantil se encuentran separadas por disposición constitucional, como lo ordenan los artículos 73 fracciones X y VI y 126 de la Carta Magna. Asimismo, el artículo 104 de la Constitución Federal, determina, en relación a la existencia de tribunales federales y no federales, que:

"Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

"I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los contratos internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrá conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato de juez que conozca del asunto en primer grado...".

Por otra parte, el artículo 1049 del Código de

Comercio determina que:

"Artículo 1049: Son juicios mercantiles los -- que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias -- que conforme a los artículos 40., 75 y 76 se deriven de los - actos comerciales".

Tal disposición se complementa por lo establecido en el artículo inmediato posterior del mismo cuerpo legal que a la letra dice:

"Artículo 1050: Cuando conforme a las disposiciones mercantiles, para una de las partes que intervienen en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil, la controversia que del mismo se derive se registrará conforme a las Leyes Mercantiles."(*)

Por último, la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, si bien no hace una clara distinción entre los litigios civiles y mercantiles, sí se refiere a las disposiciones federales y del fuero común, con lo que alude a tal diferencia.

"Artículo 10. Corresponde a los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, dentro de los términos que establece la Constitución General de la República, la facultad de aplicar las leyes en asuntos civiles y pe-

(*) Este artículo fué reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de enero de 1989, quedando tal como fué asentado.

nales del citado Fuero; lo mismo que en los asuntos del orden federal en los casos en que expresamente las leyes de la materia le confieren jurisdicción".

Para terminar, una reciente reforma legislativa, de 1987, instituyó los Jueces de lo Concursal, cuya competencia es para el conocimiento de los asuntos en jurisdicción común y concurrente relativos a concursos, suspensiones de pago y quiebras cualquiera que sea su monto, con lo cual podría decirse que se instituye el primer juez mercantil, toda vez que la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos es una Ley Mercantil especial publicada en el D. O. F., el 30 de abril de 1943.

a) El juicio de responsabilidad en el derecho mexicano, como en los derechos europeos y europeístas, son conocidos los procesos sobre indemnización por daños y perjuicios; sin embargo éstos son de corte netamente civil, por lo que se rigen por las leyes de orden común.

En los derechos anglosajón y angloamericano -- son conocidos igualmente los juicios denominados "Torts", que podrían considerarse los equivalentes del juicio de indemnización por daños y perjuicios característicos del derecho europeo continental.

En la LFPC se establece el derecho a favor de los consumidores, de ser indemnizados por los daños y perjuicios que sufran ante determinados hechos o actos que pueden -- ser de la naturaleza más diversa, es decir por múltiples --

circunstancias, más adelante nos ocuparemos de este tema.

c) El proceso penal: Evidentemente, a través - del proceso penal no se ha alcanzado mucha eficacia en la protección de los consumidores, sobre todo si comparamos los resultados con los obtenidos a través de otros sistemas, en particular los que se establecen en las régulaciones civil, mercantil y administrativa. Esta limitación en la eficacia se debe fundamentalmente a la rigidez del control y a la severidad de las sanciones que se contemplan en la Ley Penal.

El sistema de control judicial penal es particularmente importante en el Perú por ejemplo, y en México lo encontramos en la legislación sanitaria y principalmente en - la Ley Reglamentaria del Artículo 28 constitucional en materia de monopolios publicada en el D. O. F. del 31 de agosto - de 1934.

Esta ley reitera los preceptos constitucionales relativos a la prohibición de monopolios y estancos. El - artículo 3o. define al monopolio como "la concentración o acaparamiento industrial o comercial, y toda situación deliberadamente creada, que permiten a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o las cuotas de -- los servicios con perjuicio del público en general o de alguna clase social". Por otra parte, el artículo 2o, define al - estanco como el "monopolio constituido en favor del Estado para procurar provecho al fisco".

El artículo 4o. establece en once fracciones -

varias presunciones de la existencia de monopolios complementándose con el 6o. artículo que establece excepciones a tales presunciones; sin embargo, no es conveniente entrar en detalles para efectos del tema que nos ocupa.

Las violaciones a esta ley tienen consecuencias distintas y pueden calificarse en dos categorías diferentes, a saber:

a) Infracciones: son sancionadas de acuerdo con las disposiciones contenidas en los artículos 19 al 23 de la propia ley.

b) Delitos: se sancionan en términos de las prescripciones de los artículos 253 y 254 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal.

En el caso de las infracciones dada la naturaleza de la sanción se puede considerar que entran en el ámbito del control administrativo, por lo que no procede su análisis en este momento, dejándolo para un capítulo posterior.

Los delitos son sancionados en los términos previstos en los artículos 253 y 254 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal que a la letra establecen:

"Artículo 253.- (Reformado por decreto de 23 de noviembre de 1979, publicado en 'Diario Oficial' de 5 de diciembre del mismo año, en vigor al día siguiente de su pu-

blicación, como sigue):

"Artículo 253.- Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional y se sancionarán con prisión de dos a nueve años y multa de diez mil a doscientos cincuenta mil pesos los siguientes:

I.- Los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, que consistan en:

"a) El acaparamiento, ocultación o injustificada negativa para su venta, con el objeto de obtener un alza en los precios o afectar el abasto a los consumidores.

"b) Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio.

"c) La limitación de la producción o del manejo que se haga de la misma, con el propósito de mantener las mercancías en injusto precio.

"d) Todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes o transportistas para evitar la competencia entre sí y traiga como consecuencia que los consumidores o usuarios paguen precios exagerados."

"e) La suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o venta de mercancías o de la presta

ción de servicios, que efectúen los industriales, comerciantes, productores, empresarios o prestadores de servicios (la ley penal en este punto, utiliza casi la misma expresión de la de Protección al Consumidor), con el objeto de obtener un alza en los precios o se afecte el abasto de los consumidores.

"Si se depone la conducta ilícita dentro de 24 horas hábiles siguientes al momento en que la autoridad administrativa competente lo requiera, la sanción aplicable será de 6 meses a 3 años de prisión o multa de diez mil a cien mil pesos.

"f) La exportación, sin permiso de la autoridad competente cuando éste sea necesario de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

"g) La venta o ventas con inmoderado lucro, -- por los productores, distribuidores o comerciantes en general. En los casos de que el lucro indebido sea inferior al equivalente a 60 días de salario mínimo general vigente en la región y en el momento donde se consuma el delito, se sancionará con prisión de seis meses a seis años y multa de mil a cinco mil pesos.

"h) Distraer, para usos distintos, mercancías que hayan sido surtidas para un fin determinado por una entidad pública ó por sus distribuidores, cuando el precio a que se hubiese entregado la mercancía sea inferior al que tenga si se destina a otros usos.

"II.- Envasar o empacar las mercancías destina

das para la venta en cantidad inferior a la indicada como contenido neto y fuera de la respectiva tolerancia o sin indicar en los envases o empaques el precio máximo oficial de venta al público, cuando se tenga la obligación de hacerlo.

"III.- Entregar dolosa y repetidamente, cuando la medición se haga en el momento de la transacción, mercancías en cantidades menores a las convenidas.

"IV.- Alterar o reducir por cualquier medio -- las propiedades que las mercancías o productos debieran tener.

"V.- Revender a un organismo público, a precios mínimos de garantía o a los autorizados por la Secretaría de Comercio, productos agropecuarios, marinos, fluviales y lacustres adquiridos a un precio menor. Se aplicará la misma sanción al empleado o funcionario del organismo público -- que los compre a sabiendas de esa situación o propicie que el productor se vea obligado a vender a precios más bajos a terceras personas.

"En cualquiera de los casos señalados en las -- fracciones anteriores, el juez podrá ordenar, además, la suspensión hasta por un año o la disolución de la empresa de la que el delincuente sea miembro o representante, si concurren las circunstancias mencionadas en el artículo 11 de este Código go.

"En los casos de los incisos a), f) y h), de -- la fracción I y de la IV de este artículo, la autoridad que -- tenga conocimiento de los hechos procederá de inmediato a de-

positar los artículos de consumo necesario o generalizado, las materias primas para elaborarlos o las materias primas esenciales para la actividad industrial nacional. El depósito se efectuará en un almacén general de depósito que sea organización nacional auxiliar de crédito y los bienes serán genéricamente designados, en los términos del artículo 281 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; cuando se trate de bienes cuya especial naturaleza no permita el depósito genérico, se constituirá el específico, señalando asimismo, el plazo o condiciones en que habrá de procederse a su venta o destrucción conforme a lo que se establece en el artículo 282 de la misma Ley. El certificado de depósito que se expida tendrá el carácter de no negociable y será remitido al Ministerio Público o, en su caso al Juez que conozca del proceso, para los efectos que procedan.

"Lo dispuesto en este artículo se aplicará sin perjuicio de las medidas y sanciones administrativas que establezcan las leyes correspondientes."

" Artículo 254.- (Reformado por decreto publicado en el D. O. F. del 5 de Diciembre de 1979) Se aplicarán igualmente las sanciones del artículo 253:

"I.- Por destrucción indebida de materias primas árboles, productos agrícolas o industriales o medios de producción, que se haga con perjuicio de la riqueza o del consumo nacionales;

"II.- Cuando se ocasione la difusión de una enfermedad de las plantas o animales, con peligro de la economía sea rural o forestal o de la riqueza zoológica del país;

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

"III.- Cuando se publiquen noticias falsas, exageradas o tendenciosas, o por cualquier otro medio indebido se produzcan trastornos en el mercado interior, ya sea tratándose de mercancías, de monedas ó títulos y efectos de comercio;

"IV.- Al que dolosamente, en operaciones mercantiles exporte mercancías nacionales de calidad inferior, o en menor cantidad de lo convenido.

"V.- Al que dolosamente adquiere, posea o trafique con semillas, fertilizantes, plaguicidas, implementos y otros materiales destinados a la producción agropecuaria que se hayan entregado a los productores por alguna entidad o dependencia pública a precio subsidiado.

"En los distritos de riego, el agua de riego será considerada como material a precio subsidiado.

"Si el que entregue los insumos referidos, fuere el productor que los recibió de las instalaciones oficiales, se le aplicará pena de 3 días a 3 años de prisión.

"VI.- A los funcionarios ó empleados de cualquier entidad o dependencia pública que entreguen estos insumos a quienes no tengan derecho a recibirlos o que indebidamente nieguen o retarden la entrega a quienes tienen derecho a recibirlos, se harán acreedores a las sanciones del artículo 253."(15)

No obstante la existencia de disposiciones como las que hemos referido, la situación de los consumidores no reportó - - -

(15) Las fracciones V y siguientes fueron creadas o adicionadas por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de Diciembre de 1980, con vigencia a partir del día siguiente al de su publicación.

mejoramiento alguno en mucho tiempo, ello se debe a los inconvenientes propios del sistema de protección judicial, los cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

1.- El sistema judicial es aislado, contingente y -- circunscrito al caso llevado a juicio por las partes.

2.- Las controversias resueltas en esta forma permiten la falta de planificación de ejercicio de formas de control social sobre la actividad empresarial.

3.- Uno de los principios en los que se funda el sistema de control judicial es la iniciativa de parte, es decir, la necesidad de que los particulares afectados oxiten al órgano encargado del control para que mediante la aplicación del derecho sea éste quien resuelva el conflicto, previo agotamiento de los procedimientos establecidos en la ley para tal efecto. Esta limitación tiene las siguientes consecuencias:

a) Quedan fuera de la protección los casos en que los consumidores, no obstante haber sufrido perjuicios, no inician el procedimiento por temor de salir perdiendo.

b) Quedan igualmente fuera de este tipo de control los casos en que el consumidor no instaura el procedimiento por tratarse de asuntos de mínima cuantía, es decir, aquellos en que los daños causados al consumidor son mínimos.

c) Se exceptúan de dicho control los casos en que el consumidor ignore la existencia de un derecho o los procedimientos que son aplicables para la solución de una determinada controversia

d) Tampoco se incluyen los casos en que la controver

sia se resuelve por vía extrajudicial, es decir, a través de convenios de carácter privado en los cuales la mayoría de las veces sólo se garantiza el derecho de una de las partes y se contienen estipulaciones que implican renuncia a los derechos del consumidor.

4.- Los controles de tipo judicial no son homogéneos, ya que están sujetos al arbitrio de los titulares del órgano jurisdiccional.

5.- El control judicial se funda en normas de carácter privado y por ende es difícil por este conducto alcanzar el deseado objetivo de protección a los consumidores contra las prácticas abusivas de los proveedores. Los criterios tradicionales no logran el equilibrio en las relaciones de consumo, toda vez que se reflejan en disposiciones cuyo interés fundamental es proteger los intereses de los comerciantes mediante prescripciones que les son sumamente favorables.

6.- Si el legislador no hace los cambios necesarios, que se traducen en la necesidad de una ley especial en materia de protección al consumidor, se presentan graves dificultades al pretender interpretar las normas tradicionales de derecho privado en un sentido favorable para el consumidor.

EL SISTEMA ADMINISTRATIVO: puede plantearse como contraposición a los sistemas de autoprotección y judicial y es precisamente el sistema a través del cual la protección de los consumidores se logra por medio de la intervención de autoridades, órganos o entidades de la administración pública, es decir, pertenecientes al poder ejecutivo. Acertadamente el maestro Guido Alpa ha dicho-

que "cada vez que se mencione o se emplean los términos 'público', 'administrativo', 'administración', 'organismo', 'organización' y así por el estilo, se trata de adjetivar o definir fenómenos que, sólo en sentido lato, pueden asemejarse a los que nos son más familiares y que se oponen a la autoprotección o a la protección judicial, ya sea porque encajan en las estructuras estatutarias o bien porque están organizados alrededor de las actividades de organismos estatales, regionales, locales" (16)

Con toda exactitud puede afirmarse que las características del sistema de protección administrativa están dadas en contraposición a las del sistema judicial, por lo que, partiendo de la base del análisis de éste podemos realizar el de aquél. Así se pueden mencionar las siguientes ventajas que superan las deficiencias del sistema judicial.

1) En el Sistema Administrativo la protección no es aislada ni se circunscribe al caso llevado a juicio por las partes, toda vez que en ocasiones la autoridad puede actuar de motu proprio para procurar la solución de problemas que afectan a grupos enteros de consumidores para satisfacer los derechos de éstos. En otros casos la autoridad puede actuar a instancia de un consumidor, pero en asuntos cuya solución no atañe exclusivamente al denunciante sino a la población consumidora en general.

2) En virtud de la característica anterior, se puede lograr un control social de la actividad empresarial mucho más-

eficiente en el sentido del logro de los objetivos planteados.

3) Si bien es cierto que la solución de algunos conflictos requieren la iniciativa del consumidor afectado para lograr la satisfacción de sus derechos, los procedimientos administrativos implementados en las legislaciones que han adoptado tal sistema son por lo general tan sencillos que cualquiera puede hacer efectivo su derecho mediante la reclamación ante el órgano estatal competente el cual funge como asesor legal del consumidor, en la mayoría de los casos puede servir incluso de defensor de sus intereses. Esta característica acarrea las siguientes consecuencias:

a) Se elimina en gran medida el temor del consumidor común de perder en un procedimiento complicado por falta de apoyo y asesoría, por lo que resulta más fácil que el consumidor reclame en caso necesario.

b) Quedan comprendidos en una protección efectiva los casos de mínima cuantía toda vez que en caso de que el consumidor reclame puede obtener la satisfacción de sus intereses sin que ello implique cuantiosas erogaciones a su cargo.

c) Dada la asesoría proporcionada por los órganos competentes y la difusión que se da a las leyes en estos países el consumidor tiene acceso a la posibilidad de conocer sus derechos y los procedimientos establecidos en las leyes para la satisfacción de los mismos.

d) La solución por vía extrajudicial de las controversias entre proveedores y consumidores es posible también en el

sistema administrativo; sin embargo, en países como México, donde las normas protectoras del consumidor son irrenunciables por disposición legal, todo convenio que llegare a implicar renuncia de los derechos del consumidor o inequitativa protección de los intereses del proveedor, puede ser impugnado en las cláusulas relativas; en consecuencia, este tipo de soluciones no son tan comunes y los consumidores no son tan afectados.

4.- El control administrativo por lo general se funda en normas de carácter público (artículo 10. LFPC) las cuales son más eficaces para la protección de los consumidores ante prácticas abusivas de los proveedores, toda vez que se equilibra la relación entre ambos mediante la intervención estatal a favor del más débil.

5.- El control administrativo es más dinámico que el judicial y en consecuencia sus instituciones se adecuan con mayor facilidad a las necesidades del país en que se aplican.

Ahora bien, en el primer caso el hecho de que el funcionario o la institución competente para llevar a cabo la protección al Consumidor sea creada por el legislador y consignada en una ley no debe causar confusión con respecto al segundo sistema de este tipo de control, en el cual también los parlamentos crean la institución protectora, pero en el primer caso la designación del titular la hace el poder ejecutivo por lo que más bien lo representa a éste, en tanto que en el segundo caso la designación de la persona que habrá de desempeñar la función que a la institución o funcionario le asigna la ley es nombrada por el parlamento, siendo en conse

cuencia su representante.

Existen diversos modelos alternativos de control administrativo de los cuales en la actualidad se reconocen dos como los más característicos de éste tipo de control.

1) En primer lugar tenemos el sistema en que el control se lleva a cabo a través de un órgano o funcionario enclavado en la administración, es decir, dependiente del poder ejecutivo o perteneciente a éste, sea como órgano centralizado o entidad u organismo descentralizado. Un ejemplo es el sistema francés al igual que el sistema mexicano.

2) En segundo lugar tenemos el sistema en que el control se lleva a cabo a través de un órgano o funcionario independiente nombrado por el poder legislativo. El ejemplo más característico es el del Ombudsmán, cuya expresión más pura la encontramos en los sistemas nórdicos y en particular en el sueco.

En cuanto a la primera modalidad de este tipo de control, tenemos como uno de los ejemplos más significativos el sistema francés, que a su vez registra dos submodalidades diferentes.

I.- En primer término, la intervención estatal en la protección a los consumidores se verifica por conducto de organismos que originalmente tenían encomendadas funciones diferentes y que en virtud de determinada reforma legislativa, asume nuevas funciones específicamente de protección a los consumidores.

Ejemplo de esta modalidad los tenemos en organismos como la Inspección Sanitaria de la Carne, el Instituto Científico-

y Técnico de la Pesca Marítima; el Servicio de Protección de Vegetales, el Servicio de Represión contra Fraudes y el Instituto Nacional de las Denominaciones de Origen.

El caso del Servicio de Represión contra Fraudes es ejemplificativo. Nace en 1905 como un organismo dependiente del ejecutivo a través del cual se buscaba la identificación y la constatación de infracciones a las leyes sobre productos alimenticios en virtud de que no había funcionarios con la competencia adecuada para llevar a cabo esas funciones; sin embargo, a partir de 1963, mediante una reforma, se incorporó al ministerio de Agricultura tomando la nueva denominación de Servicio para la Represión contra Fraudes y para el Control de Calidad y cuenta con facultades mucho más amplias de intervención, control de mercancías, investigación, identificación de infracciones e incluso otras de carácter ejecutivo más grave como la confiscación.

El Instituto Nacional de las Denominaciones de origen nació para controlar el mercado de productos vinícolas y sus funciones se limitaban a la identificación y determinación de la denominación de los productos vinícolas y en la actualidad determina las condiciones de comercialización de bienes, tales como área de producción, rendimiento mínimo por hectárea, procesos de vinificación, etc.

En México se han presentado manifestaciones similares. El caso de CONAMPROS (Comisión Nacional Mixta de Protección al Salario), es particularmente importante. Dicha Comisión cuyas funciones originales fueron las de proteger el poder adquisitivo -

del salario, llegó en determinado momento a ejercer funciones similares a las de la actual Procuraduría Federal del Consumidor, -- aunque más limitadas, toda vez que ha carecido siempre de facultades de autoridad.

2.- En segundo lugar, la Protección al Consumidor - puede verificarse por conducto de organismos creados para tal fin, En Francia tenemos el caso del Instituto Nacional del Consumo, creado mediante Ley de 1966, cuyo objetivo primordial consiste en promover una colaboración sumamente elástica entre consumidores, productores y poderes públicos. Es un organismo Público Administrativo con personalidad jurídica y autonomía financiera, definido como centro de investigación, información y estudio de problemas sobre el Consumo. Como puede apreciarse, ese organismo ha sido creado específicamente para cumplir con funciones íntimamente ligadas con la protección al consumidor.

En México la PFC y el INCO, cumplen con dicha función; la primera mediante la búsqueda de soluciones a problemas concretos suscitados entre consumidores y proveedores; el segundo - a través de la realización de investigaciones y la difusión de información a la población consumidora. Ambas instituciones fueron creadas en la LFPC de 1975-76 y al igual que el Instituto Francés, han sido dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propios y - sus facultades consignadas en los artículos 59 y 69 de la Ley que las creó, respectivamente, son específicos de protección al consumidor.

II.- La segunda modalidad del tipo de control administrativo, es decir aquella en la que el control se realiza por -

medio de un organo o funcionario nombrado por el poder legislativo pero independiente incluso del mismo, característico de los sistemas parlamentarios y en particular de los nórdicos, cuyo ejemplo más elaborado y antiguo es el del sistema sueco, está constituido por una de las instituciones jurídicas de más auge en nuestro tiempo: El Ombudsman.

El Ombudsman ha sido definido por la International Bar Association como "una institución creada por la constitución ó por la acción de la legislatura ó del parlamento y encabezada por alto funcionario oficial independiente, del cual es responsable la propia legislatura ó el parlamento, facultado para recibir reclamaciones de personas agraviadas en contra de organismos gubernamentales, y quien tiene el poder de investigar, de sugerir medidas correctivas y de emitir reportes" (17)

Un concepto que puede resultar más útil para entender la función que en algunos países desempeña el ombudsman con facultades de protección al consumidor es el sig.: "El Ombudsman es una persona designada por el parlamento para que en su nombre vele por los derechos generales e individuales del pueblo, vigilando -

(17) Nilsson, Per - Erik El Ombudsman, Defensor Del Pueblo, ¿ó qué? En Nilsson, Per - Erik; Barrera Graf Jorge; Fix Zamudio, Héctor. La Defensoría de Los Derechos Universitarios de la UNAM y La Institución del Ombudsman En Suecia 1a. Ed. Ed. UNAM, México - 1986, 79 pp. pág 15 (El Texto Original Está Redactado en Idioma Inglés y la Traducción se Debe Agradecer a la Srta Magdalena Sánchez Rubio de la Dirección General de Conciliación, Procuraduría Federal del Consumidor).

que los jueces y demás funcionarios cumplan las leyes y las apliquen del modo previsto por el parlamento." (18)

En este sentido se orienta el artículo 6 de la Constitución Sueca que dispone que: el Riksdag (Parlamento) elegirá uno ó más Ombudsmen con objeto de supervisar, bajo lineamientos establecidos por el parlamento, la aplicación de las leyes y de otras disposiciones en el servicio público.

El elemento primordial de estos conceptos lo tenemos en la función que los mismos le asignan al Ombudsman, que consiste en "supervisar ... la aplicación de las leyes..." Con esto se amplía considerablemente el ámbito de aplicación de la Institución, ya que no se limita su finalidad a recibir reclamaciones contra organismos gubernamentales; sino también contra cualquier persona física ó moral particular, toda vez que lo que se busca es la aplicación adecuada de la Ley.

El Ombudsman de la Justicia es una Institución nacida en Suecia desde 1809 y en la actualidad existen tres figuras similares y derivadas que son: El Ombudsman Antitrust, El Ombudsman de los Consumidores y El Ombudsman de la Prensa. El de los consumidores quedó instituido desde 1971 y sus características son las siguientes:

(18) Nilsson Per - Erik .- El Ombudsman y Los Tribunales en Suecia ¿Cooperación ó Competencia? Discurso Pronunciado en 1985 Ante Funcionarios de La P.F.C. Con Motivo de su Visita a México.

1.- Tiene poderes de control (publicidad, prácticas-comerciales perjudiciales y condiciones impropias de los contratos) investigación (información y noticias) y judiciales en el sentido-de su intervención en los asuntos que son llevados a la Corte del-Mercado.

2.- Su nombramiento corresponde al parlamento.

3.- Dura en su encargo cuatro años y puede ser rati-ficado en su puesto pasado dicho tiempo.

4.- Los requisitos para ser Ombudeman del Consumidor son:

- a) Ser Jurista de irreprochable conducta.
- b) Contar con la confianza de los consumidores.

5.- Es independiente del Ejecutivo.

6.- Mantiene una íntima relación con el legislativo-conservando igualmente su total independencia.

7.- En el ejercicio de su facultad investigadora pue-de entre otras cosas:

- a) Actuar de oficio ó a instancia de parte.
- b) Informar a los interesados.
- c) Disponer inspecciones, interrogatorios, exámenes

Ultimamente se ha puesto a discusión a nivel mundial, la posibilidad de instituir en todos los países la figura del Om-budeman, desde luego, sin desconocer las peculiaridades de cada - sistema jurídico. Pues bien, en el caso mexicano cabrían dos posi-bilidades:

Primera: La institución de una figura similar al -

Ombudsman de la Justicia para el control de la actividad de las autoridades. En este caso se podría pensar en la permanencia de un organismo del tipo de la PFC, cuya función estuviera regulada por la intervención del Ombudsman.

Segunda: La institución de una figura semejante al Ombudsman del Consumidor, en cuyo caso, una institución como la PFC estaría condenada a desaparecer para dar paso al Ombudsman cuyas actividades de control estarían limitadas a la protección al consumidor.

En atención a los rasgos característicos de nuestro sistema jurídico y aún político, nos parece más factible la segunda opción; y no solo factible sino necesaria. Su factibilidad la fundo en la consideración de que hoy en día, más de 70 países han asumido la institución de acuerdo a las peculiaridades propias de sus sistemas jurídicos y con características que muchas veces difieren considerablemente unas de otras; en necesidad la fundo en el hecho bastante evidente de las crisis en que han caído nuestras instituciones tradicionales, sin embargo, no es éste el momento ni el medio adecuado para profundizar en el análisis de este tema, simplemente baste para concluir con señalar que como solución a los problemas del consumidor, el Ombudsman ha dado resultados satisfactorios y óptimos, por lo que es recomendable ensayar su introducción en los Estados Latinoamericanos y particularmente en nuestro país.

II.- EL SISTEMA ADMINISTRATIVO MEXICANO.

No obstante que, como hemos visto, el sistema mexicano de protección al consumidor presenta rasgos característicos del sistema de control judicial, una revisión de la legislación revela el carácter substancialmente administrativo de la misma.

Se puede citar como los antecedentes más claros de normatividad sobre protección al consumidor los siguientes:

- Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica (D.O.F. 30 de Diciembre de 1970).

- Decreto Presidencial para regular los precios de determinadas mercancías (D.O.F. 3 de Octubre de 1974).

- Reformas a la Ley Federal del Trabajo (D.O.F. -- 4 de enero de 1974) mediante las cuales se establece el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) y (D.O.F. 27 de septiembre de 1979) mediante el -- cual se reduce el plazo para la revisión de salarios, tanto -- mínimos como contractuales, de dos a un año.

- En 1974 se crea la Oficina Nacional de Quejas -- de la Secretaría del Consejo Nacional Mixto de Protección -- al Salario con fundamento en el párrafo 3º del artículo 90 -- de la Ley Federal del Trabajo.

- Ley Federal de Protección al Consumidor D.O.F. -- del 22 de Diciembre de 1975).

- Reglamento sobre promociones y ofertas (D.O.F. -- del 28 de abril de 1980).

- Acuerdo por el que se establecen las bases mínimas de carácter general que deberán contener las pólizas de los productos y servicios que se otorgan con determinadas garantías. (D.O.F. del 2 de abril de 1976).

- Reglamento del artículo 29 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor (Publicada en el D.O.F. del 7 de enero de 1982).

- Declaración de las Naciones Unidas sobre Protección al Consumidor (abierto a firma el 16 de abril de 1985)- la cual ha sido suscrita por nuestro país.

La cronología de la Ley Federal de Protección al Consumidor puede ser resumida de la siguiente manera; después de una serie de estudios que inician con la CONAMPROS:

- 20 de Septiembre de 1975. El C. Presidente de la República envía a la Cámara de Diputados la iniciativa de -- Ley Federal de Protección al Consumidor.

- 18 de Noviembre de 1975. El proyecto de Ley es -- aprobado por el H. Congreso de la Unión.

- 19 de Noviembre de 1975. El proyecto aprobado es promulgado como Ley por el C. Presidente de la República, -- titular del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión.

- 22 de diciembre de 1985. Se publica en el D.O.F. la Ley Federal de Protección al Consumidor.

- 5 de febrero de 1976. Entra en vigor la Ley y -- con ello nacen tanto la Procuraduría Federal del Consumidor -- como el Instituto Nacional del Consumidor, ambas instituciones creadas en dicha Ley.

- Decretos que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor publicadas en los Diarios Oficiales de la Federación de:

- a) 7 de enero de 1982.
- b) 7 de febrero de 1985.
- c) 8 de enero de 1988.
- d) 4 de enero de 1989.

En la actualidad la L.F.P.C. se compone de 98 artículos definitivos y cinco transitorios. Los 98 artículos definitivos se dividen en trece capítulos, de los cuales los primeros 7 se podría decir que constituyen la parte sustantiva en tanto que los otros seis se refieren a las autoridades encargadas de la aplicación de la Ley, sus facultades y los procedimientos establecidos para tal fin.

En el orden en que aparecen en la Ley, los capítulos son:

- 1) Definiciones y Competencias (arts. 1 a 4)
- 2) De la Publicidad y Garantías (arts. 5 al 19).
- 3) De las Operaciones a Crédito (arts. 20 al 29 Bis).
- 4) De las Responsabilidades por incumplimiento (arts. 30 al 38).
- 5) De los Servicios (arts. 39 al 45).
- 6) De las Ventas a Domicilio (arts. 46 al 49).
- 7) Disposiciones Generales (arts. 50 al 56).

- 8) Procuraduría Federal del Consumidor (arts. 57 al 66).
- 9) Instituto Nacional del Consumidor (arts. 67 al 75).
- 10) De la Situación Jurídica del Personal ----
- 11) Inspección y Vigilancia (arts. 78 al 85).
- 12) Sanciones (arts. 86 al 90).
- 13) Recursos Administrativos (arts. 91 al 98).

Esta Ley es de naturaleza mercantil y federal. Ambas características podemos deducirlas atendiendo a tres tipos de criterios que son:

- 1) Su fundamento constitucional,
- 2) El tipo de sujetos obligados y
- 3) La naturaleza de los actos que regula.

EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La exposición de motivos de la L.F.P.C. establece, según el decreto de publicación en el D.O.F., que el Congreso General de la República decretó dicha Ley con fundamento en las facultades que le confiere el artículo 73 fracción X de la Constitución Federal. Este artículo establece que es facultad del Congreso Federal legislar lo relativo a comercio*.

Aparentemente este fundamento constitucional, que dicho sea de paso es el mismo que sirvió al Congreso para la -

promulgación de otras leyes de materia mercantil, no da lugar a discusión acerca de la Constitucionalidad de la ley que no ocupa; sin embargo las disposiciones contenidas en su primer artículo podrían crear cierta discusión al respecto.

Se ha dicho tradicionalmente que la materia mercantil es parte del derecho privado y a la luz de lo dispuesto en el artículo primero de la L.F.P.C., las normas de la misma son de orden público, ¿Puede entonces considerarse que esta Ley regule actos de naturaleza mercantil y en consecuencia que sea parte de esta materia y el fundamento constitucional para la creación de la misma sea el adecuado?. Algunos autores han estimado que la solución a esta interrogante puede plantearse de la siguiente manera:

El Derecho Mercantil es una materia de Derecho Privado y la Constitución General de la República autoriza al Legislador Federal a establecer normas que regulen el comercio pero entendido este como actividad de naturaleza privada.

La Constitución no autoriza al legislador a dotar de carácter público a la materia mercantil por lo tanto, la creación de una ley cuyas normas sean consideradas de orden público e interés social y que tengan por objeto regular el ejercicio de la actividad comercial es infundada porque las leyes que rijan el comercio deben ser de naturaleza privada. Este razonamiento parece demasiado forzado. Ningún legislador ha dicho nunca en ninguna parte que la materia comercial deba ser de naturaleza privada, (salvo las opiniones de algunos doctrinarios) Este criterio jamás se ha plasmado en ley alguna y mucho menos a nivel constitucional ; por

lo tanto no existe ninguna limitación para que el legislador en uso de las facultades que a su favor confiere la referida Fracc.X del Art. 73 de nuestra Carta Magna cree una ley que regule en alguna forma el Comercio y califique a sus normas como de orden público e interés social y en consecuencia el fundamento constitucional aludido por el propio legislador en apoyo a su obra es correcto, y la ley enteramente constitucional. (19)

Ahora bien, una vez demostrado que el fundamento Constitucional es el correcto y que el legislador autorizado para regular la materia de comercio, haciendo uso de tal facultad creó la L. F.P.C., y toda vez que dicho legislador es el federal (Congreso de la Unión), luego, la ley creada por éste es necesariamente federal; es por ello que antes afirmamos que el fundamento constitucional de la ley en cuestión sirve de base para entender tanto la mercantilidad como la federalidad de la misma, razón por la cual no nos detendremos sobre el particular.

El tipo de Sujetos obligados: El art. 20 de la L.F.P.C. dispone que quedan obligados al cumplimiento de sus normas "los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y órganos del estado en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución, comercialización de bienes ó prestación de Servicios a consumidores

Sin embargo, pese a que aquí aparece una enumeración de los sujetos, la expresión final del artículo en cuestión nos remite al último criterio de mercantilidad es decir la naturaleza de los actos que regula al agregar que los sujetos enumerados son pro-

(19) Véase capítulo I de esta Tesis en lo relativo a la tendencia a la socialización que caracteriza al Derecho Mercantil

veedores en cuanto desarrollen determinadas actividades consistentes en la producción, distribución, comercialización de bienes ó prestación de servicios destinados al mercado general, o sea, a los consumidores.

Este criterio coincide plenamente con el que utiliza Cervantes Ahumada en la elaboración de su concepto de Derecho Mercantil, y además de que a través de las definiciones referidas en el artículo 30, respecto de lo que por comerciante o consumidor o proveedor debe entenderse, queda plenamente confirmado tal punto de vista (20):

Por último, La L. F. P. C. también es una Ley especial, lo cual no es más que reflejo de una característica que reviste al derecho mercantil en general. El maestro Mantilla Molina considera que la especialidad de la Ley Mercantil radica en el hecho de que "tiene un campo de aplicación que -- determina el propio sistema mediante las correspondientes normas delimitadoras." (21). Así pues, el campo de aplicación de la L.F.P.C. está previsto en la misma y mas adelante nos ocuparemos de esta cuestión.

DEFINICIONES Y COMPETENCIAS.

Consumidor: El artículo 30 de la Ley define al-

(20) Supra pág. 3

(21) Mantilla Molina, Roberto L. Derecho Mercantil. 19a. ed.- Ed. Porrúa, S. A., México, 1979. pág.

Consumidor como "Quien contrate para su utilización, la adquisición uso ó disfrute de bienes ó la prestación de servicios". Para algunos autores este concepto resulta demasiado general debido a que, en él se incluyen verdaderos proveedores pero lo que sucede es que el término es bastante amplio por los matices que puede asumir la relación de consumo.

Se ha dicho que "en sentido estricto, el consumidor es el que destruye un bien, ó con mayor precisión, el que destruye la substancia, la utilidad de un bien. Por consiguiente todo el mundo consume... Todo el mundo destruye valores de uso, todo el mundo es Consumidor y el término en su generalidad sólo puede llevar a la confusión, la amalgama y la ambigüedad" (22), sin embargo esta idea no parece demasiado estrecha ya que parecería limitarse a las compras de bienes muebles ó inmuebles, dejando de lado el arrendamiento de muebles y el vastísimo campo de los servicios ya que en estos casos no ocurre la destrucción de la substancia ni la utilidad de ningún bien por parte de los consumidores, incluso, en el caso de los servicios ni siquiera existe tal bien, ya que en la mayoría de los casos no entrañan más que obligaciones de hacer a cargo de los proveedores. Un concepto de esta índole me parecería bastante limitado.

Se han hecho otros intentos aunque no en la legislación mexicana, de fijar límites al Concepto Consumidor. Un pro-

(22) Wieviorka, Michel. Estado Empresarios y Consumidores. Ed. F. C.E. México, 1980, 260 pp. pág. 32

yecto de convención de las Naciones Unidas sobre la Compra venta internacional de mercaderías establece que "por ventas al Consumo ó al Consumidor se entiende las de aquellos bienes que se adquieren para uso personal, doméstico ó familiar"⁽²³⁾ Nuevamente los límites son sumamente estrechos atendiendo a la realidad de nuestro país. No es conveniente limitarlo a la adquisición de bienes y el fin para el cual se verifica ésta porque nuevamente dejamos fuera el campo de los servicios por un lado y por el otro, el de la gran cantidad de compraventas que se celebran con fines distintos a los del uso personal, doméstico y familiar.

Prácticamente todos los proveedores incluso las Sociedades Mercantiles son por necesidad consumidores aunque sea de tipo intermedio, esto es, que para llevar a cabo en forma adecuada sus funciones es necesario que celebren con distintos proveedores, operaciones ó contratos en los cuales se ubican como consumidores sin que necesariamente adquieran un bien para uso personal. Por ejemplo, el fabricante de un Comedor compra madera para fabricar sus productos, pero la compra de la madera no la hace para uso personal sino para la utilización del material con cualquier fin, en este caso específico, el de la fabricación de un bien mueble denominado comedor, en este aspecto me parece más acertada la expresión de la ley mexicana en el sentido de que el Consumidor contrata "para su utilización" la adquisición, uso ó disfrute de bienes ó la presta-

(23) Art. 2º de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Compra venta Internacional de Mercaderías

ción de servicios. La nota principal está puesta en el fin de la contratación que es el de la utilización de lo contratado, y dentro de la expresión "utilización" quedan comprendidos los más diversos fines, desde los de uso personal familiar ó particular, hasta los de intermediación el cambio, transformación, producción, etc.

Algunos autores entre ellos el maestro Arturo Díaz Bravo consideran que la expresión "para su utilización" que es usada en la redacción por el legislador mexicano es de carácter limitativo por lo que queda sustraída de la aplicación de la L.F.P.C., en el caso particular de las compra ventas;

" a) Aquellas en las que el vendedor no tiene el carácter legal del proveedor"

" b) las que se celebren con el exclusivo propósito de revender los bienes ó retransmitir los servicios, sin modificación alguna"(24)

Contra tal consideración puede oponerse un razonamiento muy simple. La palabra utilización en su acepción gramatical no es más que la acción y el efecto de utilizar y esta última palabra significa "aprovecharse del uso de una cosa" por lo que no es válido limitar sus alcances en aras de una supuesta definición jurídica. Por esta razón pensamos que la adquisición de bienes para reventa o la contratación de servicios para su retransmisión sin modificación alguna, si encuadra dentro de la definición que de Consumidor de la L. F. P. C.

(24) Díaz Bravo, Arturo. Contratos Mercantiles. Ed. HARLA. -- México, 1986.

Limitar este concepto se traduciría en la desprotección de un amplio sector de consumidores, razón por la cual el sistema adoptado por la ley mexicana es el que nos parece mucho más acertado, dada precisamente su amplitud.

Proveedor: Por los que hace a este término, ya hemos asentado que se elabora a partir de una enunciación de algunos de los sujetos que integran dicha categoría, unos de los cuales a su vez son caracterizados por la actividad que desarrollan.

El Artículo 3º de la L.F.P.C. expresa que por proveedor se entiende a las personas físicas ó morales a que se refiere el artículo 2º y este último menciona a los comerciantes (más adelante examinaremos en particular este concepto), industriales, prestadores de Servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y a los órganos del estado, siempre y cuando desarrollen algunas de las siguientes actividades.

- 1.- Producción
- 2.- Distribución De Bienes
- 3.- Comercialización
- 4.- Prestación de Servicios

Todos los prestadores de servicios quedan entonces obligados al cumplimiento de la ley por disposición expresa de ésta (art.2º); sin embargo la misma L.F.P.C. establece algunas necesarias limitaciones a los alcances del concepto de Proveedor ó más bien a la sujeción de las actividades de éste a las normas de la misma ley, limitaciones que pueden ser comprendidas dentro de las in competencias que contemplan los artículos 3º y 4º de la ley y que -

pueden resumirse de la siguiente manera:

1.- Limitación al Concepto de Comerciante. No todos los comerciantes están obligados al cumplimiento de la L.F.P.C. sino sólo "los que hagan del comercio su ocupación habitual ó reiterada, cuyo objeto sea la compra venta de bienes muebles ó inmuebles, la prestación de servicios ó el otorgamiento del uso ó goce temporal de dichos bienes" (Art. 3º).

2.- Limitaciones al Concepto de Proveedor de bienes inmuebles. Tampoco todos los proveedores que realizan actos con respecto a bienes inmuebles están obligados; sino solo aquellos que sean fraccionadores ó constructores de viviendas para venta al público ó los que otorgan al consumidor el derecho a usar ó disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados dentro de cada mes o año ó durante cualquier otro período determinado de tiempo (Art. 2º)

3.- Limitaciones a la prestación de servicios. - - Igualmente, no todos los prestadores de servicios están obligados a cumplir con las disposiciones contenidas en la L.F.P.C., ya que por disposición expresa de su Art.4º, quedan exceptuados al cumplimiento de la misma los sujetos que se ubiquen en los siguientes supuestos:

a) Que presten sus servicios en virtud de un contrato ó relación de trabajo.

b) Que se trate de un servicio público de banca y crédito.

En los tres casos que hemos mencionado, las razones son por demás obvias. En el primer caso, el acto respectivo--

se rige por la ley laboral que define al trabajador como "la persona física que presta a otra física o moral un trabajo personal subordinado" (Art.8), y la relación de trabajo como "la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario". Aquí, la nota característica es la subordinación entre quien presta el servicio y quien lo goza por lo que la aplicación de las normas de la L.F.P.C. a tales actos sería totalmente impropia, siendo aplicable la L.F.T.

En segundo lugar por lo que hace a la prestación del servicio público de banca y crédito, a más de la disposición expresa de la L.F.P.C. que excluye de los alcances de la misma a la prestación de dicho servicio, éste se rige por una ley especial que es la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la cual dispone que "es de orden público y tiene por objeto reglamentar el servicio público de banca y crédito que en los términos del art. 28 de la Const. Gral. debe prestar el Estado, además el artículo 29 complementa al inmediato anterior disponiendo que el servicio público de banca y crédito será prestado por instituciones de crédito constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito (S.N.C.), y en el capítulo relativo a la protección de los intereses del público se precisa que "los usuarios del servicio público de banca y crédito podrán a su elección, presentar reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros ó hacerlos valer ante los Tribunales competentes, estableciéndose en el primer supuesto, un procedimiento substancialmente equivalente al establecido en la L.F.P.C. y que puede resumirse en: la presentación de la-

inconformidad; la presentación de un informe por parte de la S.N.C., la conciliación, el arbitraje voluntario y reserva de derechos para ejercitarlos ante la jurisdicción ordinaria en caso de no haber -- conciliación ni arbitraje.

Por último, en lo referente a los servicios profesionales es pertinente hacer la aclaración de que la exclusión contenida en el artículo 4º de la L.F.P.C., se debe a que existe, también para el caso específico una ley especial denominada Ley Reglamentaria del art. 5º Constitucional Relativo al ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal que regula el ejercicio profesional -- entendido tal como "la realización habitual a título oneroso ó gratuito de todo acto ó la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque solo se trate de simple consulta ó la ostentación de carácter del profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias, ó de cualquier otro medio (art.24) y el capítulo VIII (arts. 61 - 73) de ésta última ley, denominado De los delitos e infracciones de los profesionistas y de las sanciones por incumplimiento refiere un catálogo de sanciones de carácter penal y administrativo a que se pueden hacer acreedores los profesionistas incumplidos. Dichos preceptos se complementan con las normas del libro cuarto, título décimo, capítulo segundo del Código Civil para el Distrito Federal que se intitula "de la prestación de servicios profesionales" y que regula el contrato denominado de tal forma.

Así resulta que el contrato de prestación de servicios profesionales es netamente civil por lo que es entendible y recomendable que no sea regulado por la L.F.P.C.

Ahora bien, en lo que podría ser la excepción de la excepción, el propio art.4º de la L.F.P.C. establece 2 casos en los que sus normas son aplicables a la prestación de servicios profesionales ó más bien dicho, a algunos actos relacionados con éstos ó de carácter colateral. Estos casos son los siguientes:

1.- Cuando los servicios profesionales incluyen el suministro de bienes y productos ó la prestación de servicios distintos a los estrictamente profesionales (art. 4 FR-I). A manera de ejemplo puede mencionarse el caso de los arquitectos que además de prestar sus servicios de carácter profesional, para la construcción de un inmueble se encargan del suministro de materiales ó el caso de los hospitales donde además de que se prestan los servicios médicos se prestan otros de distinto tipo, como son los hospitales como alquiler de cuarto, alimentación, etc. En ambos casos son aplicables las normas de la L.F.P.C. pero solamente a los actos no profesionales.

2.- Cuando los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesionista sea distinta a lo convenido con éste. Los alcances de esta excepción son mucho más graves toda vez que implican que en el supuesto señalado, la L.F.P.C. sea efectivamente aplicada a los servicios profesionales, lo que implicaría la derogación de los preceptos que regulan el contrato que se comenta ampliando los alcances de la ley que no ocupa. Considero que este criterio es desafortunado en tanto no es recomendable hacer depender la ley aplicable a determinada relación, del tipo de incumplimiento que se presente en la misma, ó sea, si el profesio--

nista no respeta las características de los materiales convenidos se aplica la L.F.P.C., caso contrario, verbigracia, si no respeta un plazo acordado para la ejecución del servicio, es aplicable la legislación común. Esta dualidad además de no tener razón de ser, carece del sustento legal y constitucional adecuado por lo que es recomendable su derogación.

COMERCIANTE: El Art. 3º del Código de Comercio, se reputan en derecho comerciantes:

I.- Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria.

II.- Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;

III.- Las sociedades extranjeras ó las agencias y sucursales de éstas que dentro del territorio Nacional ejerzan actos de comercio.

Este se complementa con el artículo inmediato posterior que dispone que "Las personas que accidentalmente, con ó sin establecimiento fijo, hagan alguna operación de comercio, aunque no son en derecho comerciantes, quedan sin embargo, sujetas por ello a las leyes mercantiles. Por lo tanto, los labradores y fabricantes, y en general todos los que tienen planteados almacén ó tienda en alguna población para el expendio de los frutos de su finca, ó de los productos ya elaborados de su industria ó trabajo, sin hacerles alteración al expendierlos, serán considerados comerciantes en cuanto concierne a sus almacenes ó tiendas" (art. 4º).

Este código centra su atención para la definición del Comerciante en el acto de comercio pese a que jamás hace ni siquiera el intento de definir a éste conformándose con hacer una -- enumeración de algunos de los que considera como tales (arts. 75)- Código de Comercio y 2y3 .L.F.P.C); sin embargo atendiendo a dichas -- enumeraciones podemos decir con Cervantes Ahumada que el "Acto de Comercio es todo acto de organización de una sociedad comercial, - todo acto de explotación, organización o traspaso de una empresa - mercantil y, en principio, los actos que recaigan directamente sobre otras cosas de Comercio" (25).

En este aspecto la L.F.P.C. es más limitada en sus alcances que el Código de Comercio al disponer aquella en su artículo 30 que para los efectos de dicha ley se entiende ... por comerciante, a quienes hagan del comercio su ocupación habitual ó - reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes muebles ó - inmuebles, la prestación de servicios ó el otorgamiento del uso ó goce temporal de dichos bienes". De este modo se hace incipiente en - que la definición correspondiente se limita a los actos sujetos al control de ésta, es decir se condiciona la aplicación de dicha ley, al tipo de acto realizado por el comerciante exigiendo que éste último además de hacer del comercio su ocupación habitual ó reiterada realice una actividad cuyo objeto sea cualquiera de los siguientes:

- 1.- La compra venta de bienes muebles ó inmuebles.-

El 2º párrafo de la Ley limita aún más la compra venta de inmuebles al aclarar que "los actos jurídicos relacionados con inmuebles so- lo estarán sujetos a la ley cuando los proveedores sean:

a) Fraccionadores ó constructores de viviendas para- venta al público y;

b) Cuando independientemente de la denominación de- los contratos respectivos, el proveedor otorgue al Consumidor el - derecho a usar ó disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados dentro de cada mes o año ó dentro de cualquier otro período deter- minado de tiempo (fideicomisos, tiempos compartidos, membresías, - etc.)

2.- La prestación de Servicios. El párrafo 3º del - mismo artículo limita igualmente la aplicación de la L.F.P.C. a es- te aspecto de la actividad mercantil toda vez que dispone que los- actos jurídicos relacionados con servicios quedan sujetos a la ley en cuestión cuando en términos de la misma las partes tengan el ca- rácter de proveedor y consumidor.

3.- La compra venta de muebles: Este aspecto de la- actividad comercial se limita en el mismo sentido que los servicios

4.- El otorgamiento del uso ó goce temporal de bie- nes muebles ó inmuebles. En cuanto a bienes muebles se refiere, - se comprende tanto el arrendamiento de los mismos como el arrenda- miento financiero, y en lo referente a los bienes inmuebles además de que en principio nos viene a la mente el contrato de hospedaje, éste se rige por el código civil y la ley federal de Turismo⁽²⁶⁾, por

(26) Ver arts. 2666 al 2669 del Código Civil para el D. F. y 3, 4, 5 y 57 al 72 de la Ley Federal de Turismo.

lo que la aplicación de la L.F.P.C. es inadecuada no así en los ca sos de tiempos compartidos. Incluso la redacción utilizada por el legislador, descubre que la intención es la de regular este aspecto de la vida comercial ya que presupone la periodicidad del Consu midor en el goce de la prestación a su favor.

Por último cabe señalar que el texto original del artículo tercero de la ley, disponía que: por comerciante se entendía a quien hiciera "del comercio su ocupación habitual ó realice aunque fuere accidentalmente un acto de comercio y su objeto sea la compra venta ó arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios" Redacción que se modificó a partir de las reformas a la ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de febrero de 1985. Con dicha reforma se suprime acertadamente la expresión "o realicen aunque fuese accidentalmente un acto de comercio"... lo cual había motivado que se presentaran reclamaciones ante la Autoridad Competente contra personas no comerciantes, que realizaban accidentalmente un acto de comercio sin ser movidos por el ánimo de especulación comercial y sin que el objeto fuera necesariamente mercantil, aplicándose de ese modo a verdaderas relaciones civiles. No obstante el sentido de la reforma que comentamos, las reclamaciones derivadas de relaciones de carácter civil, se siguen presentando en la práctica y ello se debe a que, en principio, la autoridad no puede prejuzgar si el demandado es ó no es comerciante como lo disponen los preceptos apuntados sino que tal disyuntiva puede resolverse por la vía de la excepción hecha valer por el propio demandado y en gran porcentaje al resol-

verse las controversias a través de la conciliación se hace innecesario que se plantee una excepción de tal especie.

PUBLICIDAD Y GARANTIAS :

Antes de entrar en materia es conveniente hacer una precisión importante con respecto al término publicidad que en ocasiones suele confundirse con el de propaganda. "Por publicidad se debe entenderse el conjunto de técnicas y medios de comunicación dirigidos a atraer la atención del público hacia el consumo de determinados bienes ó a la utilización de ciertos servicios, en tanto que la propaganda es el conjunto de técnicas y medios de comunicación social tendientes a influir fines ideológicos en el comportamiento humano" (27) La publicidad tiene pues, meros fines consumistas en tanto que la propaganda tiene fines políticos e ideológicos, en consecuencia debe evitarse la confusión e inapropiada utilización de estos términos.

La publicidad en México es regulada por una normatividad dispersa, son múltiples los ordenamientos jurídicos, principalmente leyes y reglamentos, que contienen normas relativas a la publicidad aunque también existen numerosos acuerdos al respecto - sin embargo cada uno de los ordenamientos a que nos referimos trata de regular solo un aspecto de la publicidad es decir, la publicidad relativa a una materia determinada particularmente la que es

(27) Cabezut Uribe, Adriana. Información en la Publicidad ¿Es informativa la Publicidad en México? en Sánchez Cordero Davila, Jorge A. (Coordinador). La Protección del Consumidor. Ed. - Nueva Imagen UNAM, México, 1981 Num. 409, pág. 180.

objeto del ordenamiento correspondiente. En realidad, la L.F.P.C. es el primer intento legislativo de unificación en materia de publicidad, ya que las normas que contiene relativas a ésta son aplicables a todo tipo de publicidad comercial:

Algunas de las Leyes, Reglamentos y acuerdos, mas importantes que regulan estas materias en México son:

1.- Ley Federal de Radio y Televisión (artículos 67- al 73 capítulo III)

2.- Código Sanitario

3.- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión.

4.- Reglamento para la propaganda de medicamentos y productos que se les equiparan (marzo 1960)

5.- Reglamento de productos de perfumería y artículos de belleza (agosto 1960)

6.- Reglamento de Publicidad para alimentos, bebidas y medicamentos (diciembre de 1974)

7.- Acuerdo que determina los productos respecto de los cuales deberá indicarse el precio e ingredientes.

8.- Acuerdo por el que se establece la obligación de indicar el precio del pan dulce (3 de marzo de 1976)

9.- Acuerdo por el que se establecen las bases mínimas de carácter general que deberán contener las pólizas de los productos y servicios que se otorgan con determinada garantía, a fin de asegurar su cumplimiento y evitar prácticas engañosas a los consumidores (4 de mayo de 1976)

10.- Acuerdo que establece la obligación de acompañar

instructivos a los productos eléctricos (19 de agosto de 1977).

11.- Acuerdo relativo a la información que deberán -
contener los artículos de joyería y orfebrería de Oro, plata, plati-
no y paladio. (D. O. F. 17 de mayo de 1979).

12.- Acuerdo que determina los productos respecto de-
los cuales deberá indicarse precio e ingredientes. (D.O.F. 29-VI-79)

El artículo 50 de la L.F.P.C. es uno de los más im-
portantes en este rubro ya que establece la obligación a cargo de -
todo proveedor de bienes y servicios, de informar, veraz y suficien-
temente al consumidor, cualquiera que sea el medio que utilice. -
Así, los requisitos que debe reunir la información y particularmente
la publicidad son: a) Claridad; b) veracidad y c) Suficiencia. -
¿Como resuelve la ley el problema de definir lo que por claro, ve-
raz y suficiente, debe entenderse?, pues a través de la prohibición
de ciertas prácticas que se contraponen a estas nociones. De -
este modo se prohíbe que en la información, comunicación ó publici-
dad que haga el proveedor, sea del tipo que fuere, se haga uso de -
cualquier elemento (texto, diálogos, sonidos, imágenes o descrip-
ciones) que implique inexactitud, obscuridad, omisión, ambigüedad, exa-
geración ó inducción a error, engaño ó confusión del consumidor con
respecto a las siguientes cuestiones:

- 1.- Origen del producto (fr.-I)
- 2.- Lugar de prestación del Servicio (fr.-I)
- 3.- Tecnología empleada para fabricación del produc-
to para la prestación del servicio (fr. - I)
- 4.- Componentes e ingredientes del producto y compo-
sición porcentual del mismo (fr. - II)

5.- Consecuencias del uso del producto ó servicio --
(fr. - III)

6.- Características del producto ó servicio, particularmente dimensiones, cantidad, calidad, utilidad, durabilidad y -- atributos (fr. - IV), incluso las propiedades no demostrables (fr.V)

7.- Fechas de caducidad y elaboración del producto -
(fr. VI).

8.- Características comparativas (cuando la comparación es tendenciosa, falsa ó exagerada)

9.- Términos, condiciones y modalidades de las garantías ofrecidas.

10.- Reconocimientos ó aprobaciones oficiales ó institucionales.

Los artículos 7,8, y 10 de la L.F.P.C. complementan las obligaciones y prohibiciones contenidas en el art. 5, a que nos escabamos de referir al disponer que los datos que ostentan los -- productos ó sus etiquetas, envases, empaques y la publicidad respectiva deben ser:

a) Expresados en idioma español
b) Fijados en moneda nacional
c) Legibles
d) Expresados conforme al sistema general de unidades de medida.

e) Comprensibles
f) Que no contengan expresiones que den a entender -- que existe una calidad para el mercado interno y otra para el exterior como por ejemplo " producto de exportación", "calidad de exportación", etc.

g) Contener advertencias e informes para el empleo -

seguro de un producto peligroso ó para la prestación segura de un servicio peligroso. Esta obligación se puede cumplir incorporando dicha información y las advertencias tanto en el producto como en - instructivo anexo (art. 13)

h) expresar claramente que el producto es usado, re construido ó deficiente cuando así lo sea, lo que se cumple indicán do al Consumidor de manera ostensible tal circunstancia no solo - en los productos sino también en sus envolturas, en las notas de re misión o facturas correspondientes (art.12)

Por último , el art. 8 dispone que el incumplimiento a las obligaciones referidas en los artículos 5,6, y 7 trae como con secuencia la responsabilidad del proveedor, por los daños y perjuicios que se llegaran a ocasionar al Consumidor.

Disposición que es complementada con la del último - párrafo del artículo 13 de la Ley que establece la misma responsabi lidad para el proveedor que incumpla con la obligación de informar- lo necesario para el empleo adecuado de productos peligrosos ó para la prestación de servicios igualmente inseguros.

El problema de la indefinición de las garantías co- merciales es preocupante tanto desde el punto de vista doctrinal co mo desde el legislativo. Prácticamente todos los autores contem- poráneos omiten el estudio de éste tema en sus tratados, por exten- sos que éstos sean. Resulta verdaderamente alarmante que el Diccio nario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas- de la U N A M, y la Enciclopedia Jurídica Osaba no hagan referencia a cuestiones tan importantes y actuales del Derecho Mercantil y el -

tratar el tema de las garantías se limitan a hablar de las garantías prendaria, hipotecaria, quirografaria, constitucionales, etc.

La ley no define tampoco, la que por garantía debe ser entendido sino que se concreta a prohibir la utilización de las leyendas "garantizado", "garantía", ó cualquier otra equivalente, - salvo que se indique en que consista la garantía, es decir, los términos, condiciones y modalidades en que se otorga, particularmente la forma de hacerla efectiva ante el proveedor exigiendo su cumplimiento ó cuando el producto garantizado está sujeto a normas de cumplimiento obligatorio ó cuando ostenten la contraseña oficial correspondiente; sin embargo, nos atrevemos a ensayar un concepto en los términos siguientes:

Garantía es una cláusula adicional a un contrato ó - contrato accesorio a otro principal, a través de la cual se establece la obligación de un proveedor de bienes ó servicios, de responder por la buena calidad del bien vendido ó del servicio prestado, - durante un lapso superior al que como mínimo establece la ley para reclamar por vicios y defectos ocultos, defectos de fabricación ó - reparación deficiente de cualquier bien.

La garantía no se limita a ampliar la responsabilidad por vicios y defectos ocultos en los casos de compra ventas, ya que es de la naturaleza de éstos el ser anteriores a la adquisición, además de ocultos, nocivos a la utilidad de objeto y desconocidos - por el comprador al momento de celebrarse la operación en tanto que la garantía puede igualmente proteger a los consumidores contra defectos supervinientes, es decir, posteriores a la adquisición del -

objeto

Toda garantía debe constar por escrito. El escrito donde se consignan los términos y condiciones de las garantías se conoce con el nombre de póliza siendo el documento adecuado para satisfacer los requisitos de la garantía; de hecho la ley solo hace referencias generales a tales requisitos.

Es en un acuerdo (D.O.F. 4 - Mayo - 1976) que fue dictado por SECOFIN, con fundamento en las facultades que a su favor confieren los artículos 6 IV, 10 y 11 de la L.F.P.C., donde se enumeran los requisitos que debe contener la póliza y en consecuencia los de la garantía misma, estos requisitos son los siguientes:

- I.- Nombre y dirección del proveedor
- II.- Identificación del bien ó servicio
- III.- Fecha de recepción del producto por el Consumidor
- IV.- Establecimientos en que puede hacerse efectiva.
- V.- Duración
- VI.- Conceptos que cubra y limitaciones
- VII.- Procedimiento para hacerla efectiva
- VIII.- Trámite y plazo para la atención de la reclamación por el proveedor.

Además el mismo acuerdo dispone que cuando las pólizas de garantía no reúnen los requisitos correspondientes, está prohibida su utilización.

Por último el artículo 14 de la Ley obliga del proveedor a suministrar el bien ó servicio en los términos de la publici-

dad realizada, en los que se señalen en el propio producto ó de acuerdo a lo estipulado con el consumidor.

PROMOCIONES Y OFERTAS

La indefinición que caracteriza a las garantías no abarca el rubro de las promociones y ofertas, ya que lo primero que hace la ley (art. 15) es definir las de la siguiente manera:

Promociones: "Ofrecimiento al público de bienes o servicios con el incentivo de proporcionar adicionalmente otro bien ó servicio de cualquier naturaleza, en forma gratuita, a precio reducido ó de participar en sorteos, concursos ó eventos similares ... El ofrecimiento de un contenido mayor en la prestación usual de un producto, en forma gratuita o a precio reducido, ó de dos ó más productos iguales ó diversos por un sólo precio, así como la inclusión en los propios productos, en las tapas, etiquetas ó envases, de figuras ó leyendas impresas distintas de las que obligatoriamente deban usarse ó a cuyo uso se tenga derecho.

Oferta : " Ofrecimiento al público de productos ó servicios de la misma calidad e precios rebajados ó superiores a los que prevalezcan en el mercado ó, en su caso, a los normales del establecimiento.

En un principio la ley era muy limitada; sin embargo desde el año de 1980 fue publicado en el D.O.F. el reglamento sobre promociones y ofertas del cual toma las definiciones la ley a través de las reformas de 1985, ampliando sus alcances y la extensión de su protección.

Las promociones y ofertas son una derivación de lo que se conoce como declaración unilateral de la voluntad, y como ésta constituyen verdaderas fuentes de las obligaciones mercantiles; sin embargo, este aspecto ha sido descuidado por algunos tratadistas

Ahora bien las reglas a las que deben sujetarse las promociones y ofertas en base a lo dispuesto para la L.F.P.C. y por el R.S.P.O. son las siguientes:

Reglas para las promociones.

1.- Autorización previa de SECOFIN (en la de bienes) y de la dependencia competente (en la de servicios Art 17 LFPC)

2.- Precisar los siguientes datos

a) Plazo de vigencia de la promoción art. 16 - I, -- LFPC., y 17 RSPO.

b) Volumen de mercancía objeto de la misma art. 16 - I, LFPC y 17 RSOP.

c) Volúmen de productos por cada establecimiento comercial.

d) Volúmen de contraseñas (en promociones por sorteos)

c) Número de autorización de SECOFIN

d) Términos y condiciones generales.

3.- Las demás establecidas en el reglamento el cual se refiere a casos específicos de promoción mismos que necesitan de los siguientes requisitos:

a) Las promociones en que se condicione la obtención del incentivo a la presentación ó entrega art. 7 RSPO

- que todos los productos contengan las contraseñas.

- Que éstos expresen cual es el bien ó servicio adicional, su precio ó gratuidad, el término y los establecimientos en que puede hacerse efectiva.

- Que los establecimientos en que pueda hacerse efectiva sean suficientes.

b) Las promociones consistentes en el ofrecimiento de dos ó más bienes iguales ó diversos por un solo precio (art. 8 RSPD)

Que el precio del bien objeto de la promoción sea inferior al precio de éste más el del adicional, considerando los precios que prevalezcan en el mercado.

c) Las promociones por medio de sorteos ó eventos si milares (art. 9 RSPD.).

- Que todos los bienes contengan la contraseña que da derecho a la participación en el sorteo.

- Que no se cobren cargos al Consumidor.

- Que el autor cubra los impuestos (salvo que en la propia promoción se señale claramente lo contrario).

- Que sea oportuna y suficiente.

- Que se indique lugar, día, hora para efectuar el sorteo y para entregar el bien ó prestar el Servicio.

- Las demás establecidas en la ley sobre rifas y sorteos.

Reglas para las Ofertas: Deben señalar:

1.- Volúmen total de mercancías y por establecimiento (Art. 16 fr. I y LFPC y 17 RSPD)

2.- Cantidad de bienes o servicios que tiene derecho

a contratar cada Consumidor.

3.- Especificación de los bienes.

4.- Precio de oferta y el inmediato superior.

Por último, en caso de incumplimiento de los términos de la promoción u oferta por parte de quien la emitió al público, la ley plantea 3 posibilidades de solución al dotar al Consumidor afectado de la facultad de optar entre cualquiera de las siguientes soluciones (art. 18 LFPC)

1.- Cumplimiento forzoso de la promoción u oferta.

2.- Entrega de un bien o prestación de un servicio - equivalentes al objeto original de la promoción.

3.- Rescisión del Contrato.

En cualquiera de los 3 casos, el consumidor tiene derecho además, al pago de los daños y perjuicios, los cuales no deben ser inferiores " a la diferencia económica entre el valor del bien ó servicio objeto de la promoción u oferta y su precio corriente " - (art. 18 LFPC).

DE LAS OPERACIONES A CREDITO:

El primer problema a resolver es el de determinar - cuando se deberán aplicar las normas de la LFPC en operaciones a crédito, es decir, en que momento este tipo de operaciones queda sujeta a dicha ley. La solución está dada por el texto mismo del artículo 20, el cual dispone que " en toda operación en que se conceda crédito el consumidor ... " deberá cumplirse con una serie de requisitos que darán validez al acto. Debemos entender, sin embargo - que esta consideración es válida cuando la relación contractual -

crediticia es directa entre proveedor y consumidor, o sea, cuando aquél concede crédito a ésta como una modalidad para el cumplimiento de una obligación derivada de otro contrato. Podemos pensar en un contrato de Compra-Venta de un automóvil en el cual el precio se cubrirá en exhibiciones periódicas con cierto cargo de interés. En este caso el acto principal lo constituye la compra venta del automóvil, en tanto que el otorgamiento del crédito es solo una modalidad que afecta al precio en cuanto a la forma de pago y a la cantidad total a pagar. En este caso es aplicable la LFPC cuando comprador y vendedor tengan carácter de consumidor y proveedor respectivamente. Ahora bien, por un lado serían aplicables las disposiciones generales referente al Contrato de Compra venta y por otro lado las relativas al contrato de Compra venta a crédito.

El anterior es solo un ejemplo, ya que la propia ley prevé su aplicación a toda operación en que se conceda crédito al Consumidor, y en tal supuesto se ubica no solo el contrato de compra venta en abonos, sino también el de prestación de servicios con pago diferido.

Por otra parte en muchos casos intervienen 2 tipos de proveedor; por un lado el proveedor del bien ó servicio (vendedor, prestador de servicios, etc.) y por otro el proveedor del crédito (prestador, mutuamente, etc.), caso en el cual la ley condiciona la aplicabilidad de sus normas a la existencia de un presupuesto más, que puede darse por la presencia de cualquiera de las siguientes circunstancias (o ambos desde luego);

a) Que se haya constituido una garantía real sobre el bien de que se trate (hipoteca, prenda etc).

b) Que se haya documentado el crédito en forma tal --

que el deudor pueda oponer excepciones personales ó causales.

El primer supuesto es claro pero el segundo resulta un tanto confuso ya que en todos los créditos documentados se puede oponer, en caso de conflicto, excepciones del tipo a que se refiere la ley, aún en los créditos quirografarios ya que como es sabido el propio art. 8 fracción XI, de la L.G.T.O.P.C. prevé tal posibilidad, aunque en condiciones muy especiales dada la naturaleza abstracta de los títulos de crédito. En consecuencia esta parte del artículo que se comenta nos parece un poco ociosa; además pese a que lleguen a presentarse ambos supuestos ó cualquier de ellos, la LFPC, no es aplicable, cuando el acreditante es una institución de crédito, por razones obvias, ya que se trata de la prestación de un servicio público de banca y crédito que también es excluido por el artículo 40 de la misma ley y que se regula por la LARSPC.

Con la intención de resumir las novedades que en materia de operaciones a crédito son introducidas en la LFPC y una vez determinados los casos en los cuales son aplicables sus disposiciones a las operaciones a crédito, nos referimos en adelante solo a algunos de las innovaciones más importantes que en esta materia son introducidas en la ley y que se refieren a los requisitos de los contratos en que se concede crédito al consumidor, determinación y cálculo de intereses, algunas modalidades del Contrato de Compra venta de inmuebles, los efectos del incumplimiento y aunque sea en forma muy general, el sistema de autofinanciamiento que contempla el artículo 29 bis de la LFPC y sus reglamentos.

Requisitos de los Contratos:

En todo contrato en que se conceda crédito al Consumidor deberán cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Especificar el precio de contado
- b) Especificar el monto de los intereses, la tasa a que se calcula y el total de intereses a pagar.
- c) Determinar el monto detallado de los cargos que hubiere.
- d) Expresar el total de los pagos y su periodicidad.
- e) Señalar la cantidad total a pagar.
- f) Hacer mención del derecho del Consumidor a pagar - por anticipado con reducción de intereses.
- g) Contener nombre y firma autógrafa del proveedor ó - persona autorizada por ésta.
- h) Determinar la fecha de entrega del bien ó de prestación del servicio por parte del proveedor.
- i) Entregar copia al Consumidor.
- j) Los demás que procedan en caso de que se trate de - un contrato de compra-venta de inmuebles.
- k) Los que correspondan a los contratos de adhesión.

Determinación y cálculo de intereses y cargos

En primer lugar, se prohíbe aumentar el precio estipulado por el bien ó servicio en operaciones a plazo ó con reserva de dominio (art. 27 último párrafo), señalando además el precio que será independiente de los intereses y cargos (art 22 parrafo 4º).

Asimismo se dota a SECOFIN las siguientes facultades.

1) Fijar tasas máximas de interes normal en el entendido de que los intereses moratorios no pueden exceder de los fijados normales.

2) Fijar cargos máximos adicionales (arts 22 1er.párrafo 23 1er. párrafo, LFPC.), y en caso de que SECOFIN no ejerza dicha facultad el interés convencional no podrá exceder al fijado por el Banco de México para los préstamos efectuados por las Sociedades Nacionales de Crédito y el interés moratorio no deberá rebasar el 25%, - de los intereses ordinarios (arts 23 y 24)

Con respecto al cálculo de interes se implementan las siguientes reglas.

1a. El cálculo del interés se hará con respecto a la diferencia que resulte de restar el importe del enganche al precio total convenido de contado. (art.21 1er. parrafo)

2a. Los intereses no son capitalizables (art.23)

3a. Se prohíbe el cobro de intereses sobre intereses sean devengados ó no pagados (art.23)

4a. El interés se causa sobre saldos insolutos (Art.25)

5a. No se puede exigir el pago anticipado de intereses (art. 25)

6a. Se puede liquidar anticipadamente el crédito, y en ese caso el Consumidor tiene derecho a la reducción proporcional-

de los intereses y sin más cargo que los que corresponden a la reope-
ración del crédito.

COMPRAVENTA DE INMUEBLES.

Impropiamente la ley inserta algunas disposiciones en materia de compra venta de inmuebles dentro del capítulo relativo a las operaciones a crédito en el Art. 27, no obstante que en el texto mismo de este artículo no existe ninguna expresión que nos lleve a pensar que tales disposiciones se deban aplicar únicamente cuando a la compra venta del bien inmueble se le aplique la modalidad del otorgamiento de crédito, pago diferido ó en abonos. El artículo en cuestión se encuentra redactado en los siguientes términos: "La compra venta de inmuebles en los casos a que se refiere el art. 30 requiera..." y hace mención de los requisitos. A mayor abundamiento y como ya ha quedado previamente asentado, el artículo 30 en su segundo párrafo expresa que "Los actos jurídicos relacionados con inmuebles sólo estarán sujetos a esta ley cuando los proveedores sean fraccionadores ó constructores de vivienda al público ó cuando otorguen al consumidor el derecho a usar ó disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados dentro de cada mes ó año ó dentro de cualquier otro periodo determinado de tiempo, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos"; en consecuencia no es válido deducir que son disposiciones reservadas para un tipo de operación a crédito; sino que pueden ser aplicadas a cualquier compra venta de inmuebles.

Los requisitos especiales para este tipo de contratos aun en consecuencia los siguientes:

1.- Aprobación de las minutas de los contratos (por adhesión) ante la P.F.C.

2.- Contener las siguientes estipulaciones

a) Precio: Ante tal exigencia no es ya aplicable la disposición del derecho común, en el sentido de que al precio de fi je con posterioridad a la celebración del contrato ó por un tercero según dispone el artículo 2251 del Código Civil para el Distrito Federal.

b) Forma de pago: Aquí sí cabe el pago en abonos. pero solo como una modalidad del contrato, pudiendo revestir la forma de contado.

c) Periodicidad de los pagos: particularmente en los contratos en que el precio se debe cubrir en abonos (exhibiciones - periódicas y con cargo de interés)

d) Fecha de entrega: Tan interesante la exigibilidad de su fijación desde el momento mismo en que se celebra el contrato ya que con esta disposición se prohíbe expresamente que la fecha de entrega y en muchos casos la entrega misma quede sujeta a condiciones ó simplemente no sea especificado ó se determine con aproximaciones. La fecha constituye un acontecimiento futuro de realización cierta y determinada por lo que estaríamos en presencia de un término, modalidad que afectaría una de las cláusulas del contrato respectivo, concretamente la de entrega del bien.

e) Especificaciones, planos y demás elementos que -- individualicen el bien. Esto con el fin de que el objeto quede -- desde el momento de la celebración del contrato, lo mejor especificado posible en virtud de que en la actualidad se han presentado --

serios conflictos en las compra-ventas realizadas sobre muestras, sobre maquetas, modelos ó tipos, ya que generalmente los modelos utilizados por los proveedores en sus campañas promocionales contienen -- una serie de elementos y características con las que finalmente no cuenta el inmueble vendido. Mediante la satisfacción de este requisito se evitan conflictos de tal naturaleza ya que el bien queda plenamente descrito y especificado al momento de contratar, incluso no solo por escrito sino también documentalmente como es a través de la inclusión de los planos, avalúos, inventarios, etc. Además de que el incumplimiento a dicha disposición es debidamente sancionado.

f) En el caso de que la entrega sea a futuro se agrega un requisito más que consiste en el otorgamiento por parte del -- proveedor-vendedor, de una garantía suficiente para el cumplimiento a favor del consumidor-comprador, de la entrega del bien vendido. Esta garantía puede otorgarse por cualquiera de los medios que permite la ley.

g) Los demás que prevén los arts. 20, 63 y 64 de la L.F.P.C.

h) Los demás que prevén otras leyes y reglamentos.

Efectos de la rescisión y el incumplimiento.

1.- Efectos de la rescisión: La LFPC, siguiendo los -- más elementales principios jurídicos y las reglas del derecho común -- prevé las siguientes consecuencias para el caso de rescisión del contrato:

a) Devolución de prestaciones entre las partes.

b) Pago del comprador al vendedor de una cantidad suficiente para cubrir el importe de un alquiler ó renta por el uso --

que se hubiere hecho, del objeto vendido, así como de una indemnización por el deterioro que sufra el bien. La fijación tanto del alquiler ó renta como de la indemnización se fijaran por las partes al momento de pactar la rescisión ó por peritos designados administrativamente cuando no haya acuerdo entre las partes y el conflicto sea sometido a la P.F.C.; en consecuencia, toda cláusula que contenga el contrato donde se especifique numérica ó porcentualmente ó de cualquier otra forma el importa de dichas prestaciones, previamente a la rescisión del contrato, serán nulas de pleno derecho, teniéndose por no puestas.

c) Pago del vendedor al comprador, de los intereses - computados conforme a la tasa pactada originalmente a cargo del consumidor de las cantidades pagadas por éste a aquél.

2.- Efectos del retraso del Consumidor en el pago del precio del bien adquirido, cuando ya se ha pagado más de la 3a. parte del precio total ó del número total de pagos estipulados. En este caso la ley prevé 2 consecuencias de distinto tipo, dependiendo de la actitud del proveedor; así:

Si el proveedor pretende ó demanda la rescisión ó cumplimiento por mora; será a elección del consumidor decidir entre cualquiera de las siguientes opciones;

a) Rescindir el contrato, con las mismas consecuencias que se ha referido en el numeral que antecede.

b) Pagar el adeudo vencido y los accesorios que procedan conforme a derecho, específicamente intereses moratorios pero - sobre las cantidades vencidas exclusivamente.

Esta solución dada por la ley ha sido ampliamente com

batida por connotados juristas, sosteniendo como argumento principal en su contra el que atenta contra el principio de pacta sunt servanda (los pactos celebrados con arreglo a las leyes, deben ser estrictamente cumplidos) y es correcto; sin embargo, debemos considerar que el desarrollo de las relaciones comerciales en la actualidad ha impuesto la necesidad de erradicar este tipo de principios de la legislación, ya que han sido utilizados en perjuicio de una de las partes (concretamente al consumidor) implantando prácticas que resultan verdaderos abusos en su contra. Además cabe preguntarse si un pacto que contuviera cierto tipo de estipulaciones en perjuicio del consumidor, prohibidas previamente por la LFPC, pueden ser considerados pactos celebrados con arreglo a las leyes y en consecuencia si en estos casos es factible pensar en que se aplique el principio que se comenta. Evidentemente, a la luz de la prohibición que contiene el art. 10 de la ley, los pactos que contravengan la disposición contenida en el art. 29 no es aplicable.

3.- por último, la ley define lo que por usura ó ventaja usuraria debe entenderse, disponiendo que es la contravención a las disposiciones de los arts. 23, 24, y 25. En consecuencia, violaciones a tales artículos podrían tener implicaciones de diverso índole y no solo de tipo mercantil.

AUTOFINANCIAMIENTO

Por reforma publicada en el D.O.F. de fecha 7 de enero de 1982, se incluyó en la L.F.P.C. el artículo 29 Bis. que regula una de las instituciones que tuvo su auge hacia fines de la década

da de los Setentas y principio de los Ochentas y que en la actualidad ha perdido gran parte de su fuerza: El autofinanciamiento.

La ley entiende por tal "la organización de grupos de Consumidores que aporten periódicamente sumas de dinero para constituir un fondo común administrado por un tercero, destinado a la adquisición de determinados bienes y servicios ". (art. 29 Bis. 1er.- párrafo)

Vamos a referirnos a algunos de sus rasgos más característicos:

1.- Objeto del autofinanciamiento bienes muebles (automotores, maquinaria y equipo agrícola industrial, equipos propios para actividades profesionales y técnicas y enseres domésticos) y - servicios turísticos (pasajes, estancias, hospedajes, etc), art. 29 Bis. L.F.P.C. y Jer. Reglamento Art.29 Bis.LFPC (R.29 Bis)

2.- Partes que intervienen :

a) Empresa : Persona moral autorizada por la SECOFIN para poner en practicas el sistema de comercialización Art. 5º R 29 Bis. La empresa debe reunir los siguientes requisitos para poder - operar este sistema:

- Ser una Sociedad Mercantil constituida conforme a las leyes mexicanas.

- Tener la capacidad financiera, económica y administrativa suficiente para operar el sistema, lo que se acreditará a través de la existencia de un capital social proporcional a las operaciones a realizar, exhibición de los estados financieros del último ejercicio; de un estudio de viabilidad operativa y los formatos de papelería autorizada (4º Reglamento

- Garantizar ante SECOFIN la entrega del bien ó la --

prestación del servicio.

a) Con los convenios celebrados con sus respectivos -
proveedores.

b) Con fianza equivalente al 2.5% del valor total de -
la operación por cada grupo. (art. 45 Reglamento)

b) Miembros que integran el grupo que son, de acuerdo-
con la ley, las partes en el contrato ya que la empresa viene sien-
do el tercero administrador del fondo común. Los miembros no ne-
cesitan ningún requisito para formar parte del grupo sino solo cum-
plir con las obligaciones que le corresponden.

3.- Forma de operación:

a) Número de miembros de cada grupo; máximo 2 y media
veces el número de aportaciones mensuales (6 Reg.)

b) Número de aportaciones mensuales 12 mínimo y 60 --
máximo (6 Reg.)

c) Cuota de inscripción: Máximo 1% del precio total.

d) Gastos de administración: Máximo 0.2% del precio -
en el mes correspondiente.

e) Importe de la aportación; Igual al resultado de di-
vidir el precio total en el mes correspondiente entre el número de-
miembros del grupo.

f) Seguro de vida; Contratación a cargo de la empresa
y a favor de los miembros del grupo para que en caso de fallecimien-
to el precio quede liquidado por anticipado y se entregue la

g) Adjudicación del bien ó servicio.

- Por sorteo; en el que participan todos los miembros

del grupo. (siempre se usa en la 1a. adjudicación)

- Por Subasta; se entiende por tal la adjudicación - al miembro "que ofrezca el mayor número de cuotas mensuales totales por adelantado " (art. 27 Reg.)

- Por puntuación; consiste en la calificación de la - oportunidad en el pago de las cuotas mensuales en términos numéri--cos (3 puntos si se paga con 10 días de anticipación, 2 si se paga - en la fecha de vencimiento y 1 si se paga dentro de los siguientes- 9 días) art. 30 Reg.

- Por antigüedad; se establece atendiendo a la fecha- de pago de la cuota de inscripción y solo tiene efectos de desempa- te. (art. 32 Reg.)

VENTAS A DOMICILIO

Es la venta de cualquier bien ó el arrendamiento de - bienes muebles ó la prestación de servicios que es la propuesta al Consumidor en su domicilio, entendiéndose por tal aquel lugar en que- habite en forma permanente ó transitoria ó aquél en que se encuen- tre su centro de trabajo.

La modalidad más novedosa en este tipo de contratos - la constituye la referente al perfeccionamiento del contrato. --- Normalmente los contratos se perfeccionan por la sola manifestación de la voluntad de las partes en celebrarlo pero en las ventas (in- cluyendo el arrendamiento de muebles y la prestación de servicios - que se han especificado), a domicilio, el contrato no se perfeccio- na el contrato pese a la manifestación expresa e incluso por escri- to de las partes; sino transcurridos 5 días hábiles desde la cele--

bración del contrato (contando el día de contratación). Por tanto, lo único que existe antes de transcurrido ese plazo es la manifestación aislada de ambas voluntades pero cualquiera de las partes puede libremente y sin responsabilidad, revocar su consentimiento antes de transcurrido dicho plazo, con lo que el contrato no podrá perfeccionarse. Ahora bien, la revocación del consentimiento, para que surta sus efectos debiera hacerse en la forma prevista en la LFPG (art. 48), es decir.

- Mediante aviso entregado personalmente al agente de la empresa proveedora.

- Mediante aviso remitido por correo certificado con acuse de recibo.

- Mediante cualquier otro medio fehaciente v. gr. reclamación presentada ante la P.F.C.

Por último, en lo que respecta a los requisitos que deben reunir los contratos de venta a domicilio, la ley señala los siguientes.

1.- Nombre, Dirección y R.F.C. del proveedor y su empleado.

2.- Nombre y domicilio del Consumidor.

3.- Especificación de los bienes o servicios contratados.

4.- Precio

5.- Condiciones generales.

6.- Facultad de revocación del consentimiento dentro del plazo establecido en el art. 48

7.- Todos los demás requisitos del art. 20, 63, y 64 de la L.F.P.C.)

8.- Que el personal de la empresa proveedora se acredite con credencial expedida a su favor.

CONTRATOS DE ADHESION

El artículo 63 entiende por contratos de adhesión --- "aquellos cuyas cláusulas fueron redactadas unilateralmente por el proveedor y la contraparte no tuvo oportunidad de discutirlos, así como los demás documentos elaborados por los proveedoras para uso en sus transacciones mercantiles y que rijan la prestación del servicio o la operación, aún cuando no contengan todas las cláusulas normales de un contrato".

Asimismo, la doctrina ha denominado a esta modalidad de contrato con gran cantidad de nombres como son: además del más -- usual y acogido, que es al de "Contrato de Adhesión"; otros como --- "Guiones Administrativos" (26), "Contratos propiamente dichos" (29)- y más recientemente "Contratos por Adhesión". En este sentido consideramos que la expresión, técnicamente más adecuada es la de "Contratos por Adhesión", ya que en principio reconoce la naturaleza contractual del acto en cuestión aunque entendiendo a la autonomía de la voluntad, no como la libertad contractual sino como la libertad para contratar tal como lo ha expresado Sánchez Meda, es decir, libertad no para discutir el contenido del clausulado del contrato sino para decidir en última instancia si la voluntad propia se "adhiera" a la de la contraparte.

(28) Ver Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. 5a. ed. Ed. Cajica, S.A. Puebla, 1981. Páginas 386 a 397.

(29) De Buen Lozano, Néstor y Sánchez Meda, Citados por Díaz Bravo, Arturo. Op. Cit.

Asimismo, además de reconocer la naturaleza contractual del acto reconoce el carácter adhesivo de una de las voluntades para la existencia del contrato. Hay que entender que no es correcto hablar de contrato de adhesión ya que la "adhesión" no es la característica del contrato, es decir, el contrato puede ser de compraventa, de prestación de servicios, de arrendamiento ó incluso del tipo de los llamados contratos innominados; la adhesión se da de una voluntad hacia la otra, pero no incide en el tipo de contrato, por lo cual es más propio hablar del contrato por adhesión, entendiendo que se puede tratar de cualquier tipo de contrato en cuanto a las obligaciones y derechos consignados en el mismo pero que una de las voluntades participantes del contrato se ha adherido a las condiciones impuestas por la otra.

Ahora bien, es cierto que en muchos casos la voluntad que se adhiere, lo hace por no contar con más opciones en el mercado y por tratarse de los únicos proveedores que expenden determinados bienes ó prestan algún servicio, sin embargo en estos casos ni el propio proveedor puede elegir el contenido del clausulado ya que las condiciones son fijadas por las autoridades. Pensamos por ejemplo en los contratos de suministro de gas doméstico ó de energía eléctrica, ó en el de prestación del servicio telefónico, casos en los cuales el gobierno por conducto de las secretarías de comercio y fomento industrial, energía minas e industria paraestatal y comunicaciones y transportes ha dictado medidas que establecen los lineamientos a seguir por la parte proveedora, fijando causas que en ningún caso pueda rebasar el proveedor.

Sin embargo, también hay casos en los que las opciones que se presentan al consumidor no son de carácter vital y existe gran-

cantidad de proveedores expendedores de los mismos bienes ó prestadores de los mismos servicios y que incluso imponen en sus contratos - condiciones radicalmente diferentes. En tales casos el consumidor - aún tiene margen de desplazamiento de su voluntad al poder optar por la contratación ó abstenerse y en caso de contratar, hacerlo con el - proveedor que imponga las condiciones más adecuadas en sus contratos. Pensamos en este caso en los contratos de compraventa de inmuebles - por el sistema de tiempo compartido, compraventa y servicios varios, - etc.

Volviendo un poco atrás, conviene reiterar que, con - el reconocimiento legal de este tipo de instituciones se rompe con el criterio tradicional que concibe el contrato como el acuerdo de volun- tades (sobre la base de su libertad y autonomía) tendiente a la crea- ción ó transmisión de derechos y obligaciones. Algunos autores co- mo Gutiérrez y González han pretendido que la denominación adecuada - de los contratos que reúnen las características a que se refiere el - artículo 63 de la L.F.P.C., es la de "Guiones Administrativos" pero es una apreciación equivocada en razón de que por una parte excluye la mención de la existencia de verdaderos contratos en los actos respec- tivos y por la otra al calificarlos de "Administrativos" como el mis- mo autor comenta, se limita exclusivamente a los contratos celebrados entre los particulares y los órganos ó entidades de la administración pública, ó entre éstos últimos entre sí; sin embargo también es posi- ble la celebración de este tipo de actos entre particulares entre sí.

Los ejemplos típicos del contrato de adhesión son los - contratos celebrados con empresas como TELMEX, S.A. DE C.V., C.F.E., - INFONAVIT, etc. en la actualidad en práctica ha sido asumida por infi- nidad de empresas particulares como las inmobiliarias, almacenes, mu

blerías, panteones, prestadoras de servicios turísticos, empresas de autofinanciamiento, servicios de limpieza, Cías Gaseras.

En términos generales, los requisitos que deben contener los contratos de adhesión son:

1.- No contener cláusulas "que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores ó les impongan -- obligaciones inequitativas " Art. 63 párrafo 1º.

2.- Estar escritos íntegramente en idioma español.

3.- Estar escritos con signos legibles a simple vista para una persona de vista normal.

4.- Estar revisados por la P.F.C.

5.- Estar aprobados por la P.F.C.

6.- Ser registrados en el Registro Público de Contratos de adhesión.

7.- Los que establezca la L.F.P.C. y demás desposiciones jurídicas aplicables.

Particularmente las reglas especiales sobre compra -- venta a crédito (art. 2 LFPC); ventas a domicilio (art. 47 LFPC); compraventa de inmuebles (art 27 LFPC) ; Sistema de comercialización por autofinanciamiento (art. 29 BIS. L.F.P.C. y Reg. del Art. 29-BIS. L.F.P.C.), etc.

Por último, cabe mencionar que para la aprobación y - registro de los contratos de adhesión, debe mediar solicitud por escrito del proveedor interesado y deberá agotarse el procedimiento establecido en el artículo 63 de la L.F.P.C., el cual es por demás sencillo. Después de la solicitud a la que el proveedor acompañará - el modelo de contrato cuya aprobación y registro pretende, el intere

sado presentará la documentación que acredite su legal existencia, así como las autorizaciones con que cuenta para llevar a cabo las actividades relacionadas con el contrato en cuestión. La Procuraduría requerirá al proveedor la exhibición de cualquier otro informe ó documento que considere pertinente ó necesario, con fundamento en el art. 65 de la L.F.P.C. y hará las observaciones que estime pertinentes al contrato de que se trate, caso en el cual el proveedor deberá modificar su contrato y exhibir la documentación que se le requiera para que finalmente la procuraduría emita su dictámen. - Ahora bien, tal como lo dispone el cuarto párrafo del Art. 63 de la ley de no emitirse dictámen alguno dentro de los 30 días siguientes a la solicitud el contrato se considerará no aprobado y en caso de aprobarse se procederá inmediatamente a su registro.

A partir de las reformas a la ley publicadas en el D.O.F. de fecha 7 de febrero de 1985, se procedió a la reestructuración de la Procuraduría Federal del Consumidor y en la actualidad se cuenta con una Dirección General de Registro Público de Contratos de Adhesión que es la unidad técnica encargada directamente del ejercicio de las atribuciones de revisión, aprobación y registro de los contratos de adhesión. Lo referente al organigrama de dicha dirección lo trataremos en el capítulo referente a la estructura orgánica de la P.F.C.

LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Para la aplicación y vigilancia de las disposiciones de la L.F.P.C., se crean en ésta, dos entidades que se ubican dentro de la administración pública federal, que son la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor.

"La P.F.C. es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley" (Art. 57 LFPC).

Las atribuciones de la P.F.C. son de diversos tipos y pueden ser entendidas agrupándolas de la siguiente manera:

1.- Facultades de representación (Arts. 59, fracciones I, II, y III). Gracias a esta atribución la P.F.C. puede representar a los consumidores de la siguiente manera:

a) Representación colectiva ante autoridades administrativas.

b) Representación colectiva ante organismos privados y ante los propios proveedores.

c) Representación individual ante autoridades judiciales, pero siempre, previo el mandato respectivo.

2.- Facultades de asesoría (Art. 59 Fracciones V, y XIV).

3.- Facultades de denuncia (Art. 59 fracciones VI, VII, IX y XI), las cuales también son de diversos tipos:

a) Denuncia de violación de precios, normas de calidad

peso, medida y demás características de los bienes o servicios.

b) Denuncia de prácticas monopólicas, tendientes al monopolio ó violatorias del artículo 28 Constitucional, su ley orgánica y el reglamento de ésta.

c) Denuncia de hechos que pueden ser constitutivos de un delito.

d) Denuncia de hechos derivados de la aplicación de la L.F.P.C., que puedan ser constitutivos de delitos o infracciones.

4.- Facultades de estudio y Propuesta de proyectos de disposiciones jurídicas, de reformas a las vigentes y de medidas y políticas tendientes a evitar las prácticas lesivas a los intereses de los consumidores (Art. 59 fracciones IV y X).

5.- Facultades de divulgación al Instituto Nacional del Consumidor de las propuestas efectuadas ante las autoridades para evitar dichas prácticas lesivas a los intereses de la población consumidora (Art. 59 Fr.XII).

6.- Facultades de organización colectiva de consumidores (Art. 59 Fr. XIV).

7.- Facultades de revisión, aprobación y registro de contratos de adhesión y de Organización del Registro Público de Contratos de Adhesión (Arts. 59 fr. XIII, 63 y 64).

8.- Facultades de procuración de justicia, aplicación, vigilancia e inspección de las disposiciones de la L.F.P.C., a través de los procedimientos establecidos en la misma (Arts. 59-79, 80, 81, 82, 83, 84, y 85).

9.- Facultad Sancionadora por violaciones a las disposiciones de la L.F.P.C. (Arts. 86, 87, 88, 89, y 90).

10.- Facultades en materia de Arrendamiento Inmobiliario en el Distrito Federal. En este rubro, la P. F. C. goza de las mismas facultades que aplica en materia comercial a nivel federal, pero exclusivamente en materia local (Artículos 2º párrafo segundo, 3º Bis y 5º Bis.). El problema que surge al dotar al legislador a una autoridad federal, de facultades a nivel local, merece un estudio por separado que no nos corresponde hacer en este momento por la naturaleza del presente trabajo.

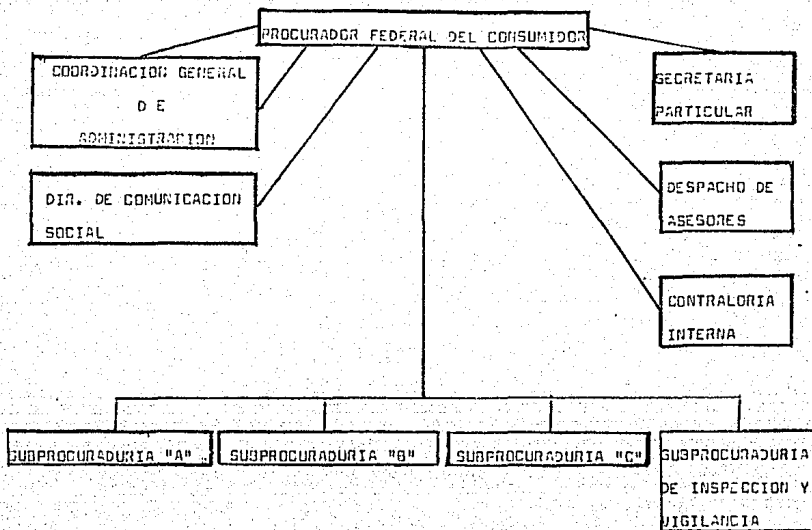
ESTRUCTURA ORGANICA.

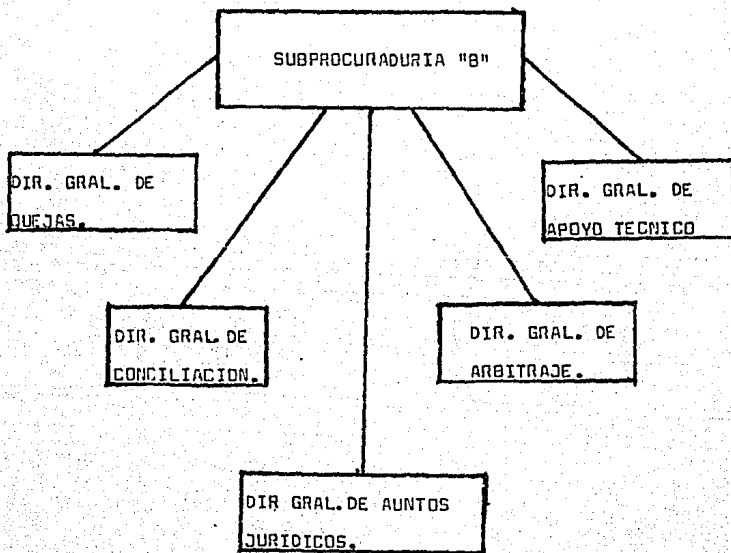
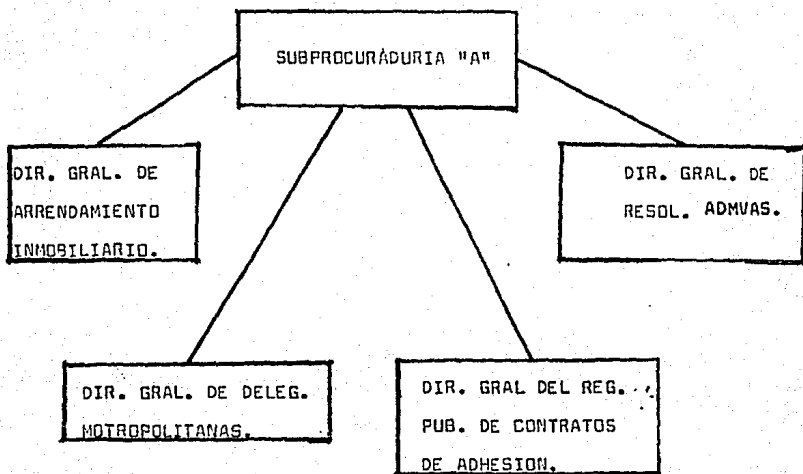
La Procuraduría Federal del Consumidor nace con la entrada en vigor de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el día 5 de Febrero de 1976. Pese a que se trata de una entidad del sector público relativamente pequeña, actualmente cuenta con Delegaciones en todos los Estados de la Federación, en algunos de los cuales operan incluso más de una delegación, como es el caso de Acapulco, Estado de México, Quintana Roo y el Distrito Federal.

Actualmente la estructura orgánica de esta Institución es el resultado de la reorganización practicada mediante los acuerdos delegatorios de competencia publicados en los Diarios Oficiales de la Federación, del 14 de Agosto de 1987 y 8 de Febrero de 1989, mediante los cuales se han creado 14 Direcciones Generales distribuidas en cuatro Subprocura

durias.

La estructura actual de la Procuraduría puede --
conceptuarse esquemáticamente a través del siguiente organigrama:





SUBPROCURADURIA "C"

DIRECCION GENERAL DE
PROMOCION, ORGANIZA-
CION Y CAPACITACION.

SUBPROCURADURIA DE
INSPECCION
Y
VIGILANCIA

DIR. GRAL. DE
CELEG. FEDERALES.

DIR. GRAL. DE
INSPECCION Y
VIGILANCIA

COORDINACION GENERAL
D E
ADMINISTRACION

DIRECCION GENERAL DE
ORGANIZACION, PROGRA
MACION E INFORMATICA

DIRECCION GENERAL
DE
ADMINISTRACION

EL PROCEDIMIENTO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Puede afirmarse que el procedimiento ante la -- Procuraduría Federal del Consumidor se inicia con la asesoría jurídica gratuita que proporcionan básicamente las Direccio-- nes Generales de Quejas y de Asuntos Jurídicos, además de las de Arrendamiento Inmobiliario y de Registro Público de Contra-- tos de Adhesión en las materias de su competencia; sin embar-- go, es en la Dirección General de Quejas donde esta actividad se lleva a cabo en un mayor volúmen y donde se le da una ma-- yor importancia. La asesoría proporcionada por la P. F. C., - no se limita a los materias de su estricta competencia sino - que puede ser de cualquier índole, sin perjuicio de que gran-- parte de la asesoría consiste en la canalización de los ciuda-- danos asesorados con las autoridades competentes. Además la a-- sesoría abarca lo mismo a consumidores como a proveedores, a-- quienes nunca se les niega la orientación, lo que contribuye-- considerablemente a la solución de los conflictos en los que-- dichos proveedores se encuentran involucrados. Por otra parte, es importante señalar que la asesoría jurídica proporcionada-- por la P. F. C., cumple dos funciones fundamentales:

a) Preventiva: Es decir, trata de evitar el sur-- gimiento de conflictos.

b) Resolutiva: Esto es, a través de la cual se-- busca la solución de los conflictos surgidos.

En términos del inciso a) de la fracción VIII - del artículo 59 de la L. F. P. C., y conforme al acuerdo dele

gatorio de competencias, la Dirección General de Quejas está facultada igualmente para recibir las quejas de los consumidores. Una vez presentada la queja, la misma Dirección se encarga de su calificación, evaluación y análisis. De gran importancia resulta el hecho de que los criterios utilizados para la evaluación de los problemas planteados por los consumidores, son de carácter estrictamente jurídico, habiéndose soslayado categóricamente los criterios de tipo político ó económico, en este último caso, atendiendo a los principios de la Declaración de la O. N. U. sobre Protección al Consumidor, de 1985, con base en los principios generales sobre protección al consumidor y particularmente con fundamento en el artículo 17 de la Constitución General de la República, en el cual se dispone la prontitud y gratuidad de la administración ó impartición de justicia, lo cual puede interpretarse en forma extensiva y aplicarse para el caso de la intervención del ejecutivo en la solución de conflictos sobre la base de la justicia. Así, la P. F. C. desempeña sus labores y ejerce sus atribuciones independientemente de la relación que exista entre el monto de lo reclamado y el gasto para la tramitación del negocio. Lo importante es en verdad, la solución de los conflictos de su competencia, en forma pacífica y por la vía del Derecho, evitando que las normas jurídicas en materia de protección al consumidor sean violentadas con la justificación de que su protección efectiva importaría costos superiores a los de cada caso.

Por otra parte, contribuyendo a la simplifica--

ción administrativa, la queja se presenta generalmente por medio de formatos previamente impresos que contienen espacios para los nombres, domicilios y teléfonos de las partes, la clasificación interna de las características más importantes de la operación de que se trata, la indicación de los trámites asignados a la reclamación y por último, un extracto de la materia de la queja, la cual debe ser sintetizada.

El artículo 59 fracción VIII, inciso a) de la L.F.P.C., dispone que la P.F.C. tiene atribuciones para procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores conforme al procedimiento establecido en dicho dispositivo legal, el cual inicia " al recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con esta Ley ".

Desde el punto de vista procesal la queja es la forma de que el ciudadano dispone para instar a la Autoridad, debiendo entenderse por instancia "la conducta del particular o sujeto de derecho, frente al estado, frente a los órganos de autoridad, por la cual el particular o sujeto de derecho informa, pide, solicita o en cualquier forma excita o agita las funciones de los órganos de autoridad". (30)

La doctrina distingue seis formas distintas de instar, es decir, de excitar la función del órgano de autori-

(30) Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Edit. URAM. 1981. México. 363 pp, pág. 137.

dad. Estas formas son: 1) La petición, 2) la denuncia, 3) la querrela, 4) la queja, 5) el reacetamiento y 6) la acción.

Petición: es una forma de instar mediante la cual el gobernado solicita algo del gobernante y constituye una garantía constitucional consagrada en el artículo 8º de nuestra carta Magna mismo que dispone que las autoridades, es decir funcionarios y empleados públicos deben respetar el derecho de petición y que a cada petición debe recaer un acuerdo escrito fundado y motivado.

Denuncia: "es una participación de conocimiento que dá el particular a los órganos estatales" (31), la cual puede ser presentada por cualquiera sin que esté directamente interesado en el asunto de que se trate y en la cual no cabe la figura del desistimiento.

Querrela: es una participación de conocimiento a la autoridad, que sólo puede ser hecho por la parte que sea directamente interesada por los hechos o actos materia de la participación y en la cual sí cabe la figura del desistimiento.

Queja: Es una participación de conocimiento en la que el sujeto pasivo es una autoridad o funcionario público superior a aquél que produjo el acto objeto de la participación y que tiene como fin el que el funcionario o autoridad en cuestión sea sancionado.(32)

(31) Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. pág. 138.

(32) Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. págs. 138 y 139.

Reacertamiento: es una forma de instar que tiene como objetivo la revocación de un acto de autoridad por -- considerar que el mismo no se adecua a la norma que lo regula. Es mejor conocido como recurso. En el caso de la L.F.P.C. solamente se encuentra contemplado el recurso de revisión.

Acción: es una instancia proyectiva, es decir una instancia que va del accionante a la autoridad y de la autoridad al reaccionante. En esta forma de instar el acto del particular exitativo de la autoridad, se refleja necesariamente en ésta para llegar a un tercero el cual a su vez también insta ante la misma Autoridad para que se produzca el mismo fenómeno con respecto al accionante original lo que se traduce en que la acción ya no se ubique únicamente al principio de un proceso sino durante toda la secuela del mismo, ya que además del actor insta también el demandado al producir la contestación, al reconvenir, al ofrecer pruebas, etc.

Considerando los criterios anteriormente expuestos podemos concluir que la denominada queja en la L.F.P.C. se asemeja a la querrela en cuanto se trata de una participación de conocimiento que sólo puede hacer el interesado y en la que cabe la figura del desistimiento e igualmente se asemeja a la acción al constituir una verdadera instancia proyectiva, es decir una forma de exitación del órgano estatal que se refleja en un tercero quien a su vez también insta, actitud que nuevamente tiende a reflejarse en el sujeto que instó originalmente y así sucesivamente durante toda la serie de

actos que constituyen el procedimiento y su desahogo.

Una vez presentada la queja por el consumidor y calificado la misma respecto de su procedencia, de considerar que lo reclamado es procedente en términos de las disposiciones de la L.F.P.C. se integra un expediente que es turnado por regla general a la Dirección General de Conciliación citándose entre tanto a los proveedores para que se desahoguen las etapas de rendición de informe a cargo de los mismos y -- posteriormente la etapa conciliatoria y en su caso de haber conciliación, dado que la misma se refleja en la celebración de convenios, para que se desahogue igualmente la etapa de -- cumplimiento de convenio, todo lo cual se encuentra previsto en los incisos a), b) y e) respectivamente, todos de la fracción VIII, del artículo 59 de la Ley que nos ocupa; sin embargo en muchos casos se realizan ciertos trámites o actos previos o colaterales no sólo a dicho procedimiento sino también al que se encuentra previsto en los incisos c) y d) del mismo dispositivo legal, o sea el arbitraje y la resolución administrativa. Entre dichos trámites o actos podemos considerar primordialmente a la verificación, la conciliación telefónica, la notificación y el dictámen pericial.

1) La Verificación: debemos tener presente que aún en la actualidad gran número de operaciones mercantiles son celebradas en forma verbal entre proveedores y consumidores y de acuerdo con las disposiciones del Código Civil, del Código de Comercio y de la propia L.F.P.C., no existe ninguna

limitación para que un contrato celebrado en forma verbal surta toda clase de efectos jurídicos y para que su cumplimiento pueda ser exigido ante las autoridades; sin embargo los contratos celebrados en tal forma derivan en muchas ocasiones en conflictos que hacen necesaria la intervención de una autoridad que los dirima. Ahora bien, la autoridad necesita de determinados apoyos para poder ejercer ciertas de sus atribuciones, dado que en términos del artículo 16 Constitucional todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Obviamente el apoyo principal de cualquier autoridad en ejercicio de sus atribuciones debe ser de carácter documental. Hay que recordar que el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece lo que se conoce como actos preparatorios e juicio, que se encuentran comprendidos en los capítulos 1 a 6 del título quinto de dicho cuerpo legal y a través de los cuales en ocasiones se trata de subsanar la carencia de elementos documentales que perjudica al actor, como es el caso de los medios preparatorios del juicio en general regulado en los artículos 193 al 200 del Código adjetivo de referencia. Pues bien, la verificación consiste propiamente en una visita domiciliaria de inspección que la P.F.C. realiza en el domicilio del proveedor generalmente (en ocasiones y como excepción puede efectuarse en el domicilio de los consumidores y aún en otros domicilios distintos), con fundamentos en las disposiciones contenidas en los artículos 78 al 85 de la L.F.C. Dichas visitas persiguen los siguientes objeti---

vos:

a) Levantar el acta a que se refieren los artículos 83 y 84 de la L.F.P.C. Dicha acta debe contener una relación circunstanciada de los hechos que ocurran en el curso de la diligencia y en la misma se pueden hacer constar cualquier clase de hecho, acto o situación que constata el inspector o verificador encargado de la misma.

b) Acraditar la existencia de relaciones contra-actuales entre proveedores y consumidores tomando nota de toda clase de manifestación que se haga en presencia del funcionario representante de la autoridad incluidos los reconocimientos de las partes o de los terceros ante quienes se desahogue dicha diligencia.

c) Dar fé o hacer constar determinadas circunstancias de hecho relacionadas con la queja de los consumidores como es el caso de la falta de exhibición de precios a la vista del público, falta de entrega de documentos, condiciones sanitarias de cualquier establecimiento, etc.

d) Requerir a los proveedores con fundamento en lo que dispone el artículo 65 de la L.F.P.C. la exhibición de toda clase de documentación que acredite el legal funcionamiento de los establecimientos en los que se practique, los nombres de los propietarios así como el tipo de documentación que se expide con motivo de las operaciones que realizan.

e) En algunos casos incluso resolver problemas allegando a las partes al arreglo conciliatorio de los mismos

sobre todo en asuntos de mínima cuantía y en aquellos cuya naturaleza o disposición de las partes lo permita, a fin de evitar mayores trabajos y erogaciones a cargo del estado en la solución de este tipo de conflictos, siguiendo únicamente --- principios de economía procesal. Lo anterior sin caer desde luego, en ningún tipo de arbitrariedad ya que, teniendo su -- fundamento la verificación en los artículos de la L.F.F.C. -- comprendidos en su capítulo décimo primero, es necesario ante todo que para la realización de una diligencia de verifica--- ción se satisfagan los requicitos siguientes:

- Reclamación previa, debidamente fundada y mo tivada por parte del consumidor.

- Oficio emitido por la autoridad competente, - debidamente fundado y motivado, donde se comisione 'en forma - específica a un funcionario de la P.F.C. para la práctica de - la diligencia correspondiente.

- Identificación del funcionario de la Procura duría, encargado de la diligencia.

- Presencia físico del funcionario en el lugar donde habrá de realizarse la verificación y en la fecha señalada para la misma.

- Levantamiento de un acto circunstanciada de los hechos ocurridos durante la práctica de la diligencia.

El procedimiento de verificación no solamente es previo sino que puede ser colateral al procedimiento y --- tiene una utilidad práctica de importantes proporciones en au

xilio de los fines que el mismo persigue.

2) La Conciliación Telefónica: en asuntos de mínima cuantía, en aquellos que a criterio de la autoridad puedan ser fácilmente resueltos y en aquellos en que se encuentran involucrados proveedores con quienes la P.F.C. tiene celebrados convenios específicos, es posible allegar a las partes a una solución conciliatoria mediante pláticas por la vía telefónica o en forma personal en términos breves, ágiles y precisos. Esta forma de solución ha cobrado gran importancia en la práctica de la P.F.C., al extremo de que gran número de proveedores, haciendo gala de profesionalismo, seriedad y madurez comercial han convenido con la autoridad diversos mecanismos para la rápida solución de los conflictos en los que sean parte, por este medio. Mediante dichos convenios los proveedores gozan de las siguientes facilidades:

a) No son emplazados ni apercibidos.

b) No se les requiere la exhibición del informe a que se refiere el artículo 59 fracción VIII, inciso a) de la L.F.P.C.

c) Están exentos en la mayoría de los casos de acreditar su personalidad mediante la exhibición en el acto de las diligencias de los poderes respectivos toda vez que se les acredita previamente mediante el registro de dichos poderes y para la atención de todos los asuntos de su incumbencia.

d) En un alto porcentaje disponen de un día y

una hora previamente establecidos o convenidos para comparecer ante la P.F.C. a dar atención y debida solución a los conflictos en que estén involucrados.

En correlación a las facilidades de que goza el proveedor que concilia por la vía telefónica tiene las siguientes obligaciones:

a) Comparecer rigurosamente el día y hora previamente fijados, sin necesidad de que sean emplazados ni apercibidos con anterioridad.

b) Atender adecuadamente todas y cada una de las quejas que existen en su contra tratando a los consumidores con total y absoluto respeto.

c) Resolver favorablemente para el consumidor sin mayor trámite ni procedimiento todas las quejas que hayan sido presentadas en su contra, en forma equitativa y dentro del marco de lo dispuesto en la propia ley de la materia.

Sin embargo en caso de que por cualquier circunstancia no fuere posible la solución conciliatoria del conflicto por la vía telefónica (entendiendo por ésta tanto la que se lleva a cabo mediante llamadas de tal tipo como la que se desahoga en la oficina del mismo nombre), el asunto es turnado a la Dirección General de Conciliación para el desahogo del procedimiento en forma normal. Este supuesto es verdaderamente excepcional, ya que el compromiso que los proveedores adquieren ante la P.F.C. es más que nada de índole moral y en la mayoría de los casos, cuando la conciliación no es --

posible por esta vía es debido a que las pretenciones de los consumidores, ante tantas facilidades proporcionadas, exceden de lo que en su favor disponen los diversos preceptos de la L.F.P.C. No obstante lo anterior es conveniente aclarar que se han presentado casos en que los proveedores reincidan en actitudes contrarias a la conciliación aún en casos en que le asista la razón a la parte consumidora y ante tales actitudes la P.F.C. inmediatamente toma la drástica medida de no prestar más facilidades al proveedor desahogando los procedimientos establecidos en forma normal, es decir que, la conciliación telefónica se efectúa sin perjuicio de que pueda desahogarse en cualquier momento el procedimiento establecido en la fracción VIII del artículo 59 de la Ley que se comenta.

En el artículo octavo del acuerdo delegatorio de facultades publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de agosto de 1987, el C. Procurador Federal del Consumidor, delega en el Director General de Quejas la facultad de "conciliar por la vía telefónica los intereses de las partes" por lo que en la actualidad dicha atribución es ejercida por conducto del c. Director General de Quejas en el área a su cargo (artículo 60) y de sus Directores de Área, Subdirectores, Jefes de Departamento y de Oficina según lo previsto en los artículos décimo sexto y décimo octavo del acuerdo en cita.

Obviamente la conciliación telefónica presupone de parte del proveedor y de la misma autoridad un alto gra

do de madurez en las operaciones comerciales y en el tratamiento a los conflictos derivados de la misma. Conviene recordar que uno de los sistemas más importantes de protección al consumidor que ha cobrado auge en países como los europeos es el de la autoprotección que tiene entre sus características - las de ser resoluciones libres, espontáneas, al margen de la autoridad y ágiles de donde se desprende que, toda proporción guardada, en el caso de la conciliación telefónica estamos -- en presencia de lo que podría ser el inicio de la autoprotección de los intereses de los consumidores misma que se alcanza mediante el acuerdo entre proveedores, consumidores y autoridades para la solución de los conflictos mercantiles en México.

3) Notificaciones: por notificaciones se entiende "todos aquellos procedimientos, formas y maneras a través de las cuales el Tribunal, (la autoridad cualquiera que sea su naturaleza), hace llegar a los particulares, partes, testigos, peritos, etc., noticia o conocimiento de los actos procesales, o bien, presume que tales noticias les han llegado a dichos destinatarios o los dá por enterados formalmente"⁽³³⁾

Se trata más que nada de una forma de poner -- en conocimiento de las partes de manera oficial, la realización de determinados actos procesales o la existencia de determinados plazos para la realización de los mismos. Entre --

(33) Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. pág. 267.

otros actos y plazos que pueden ser motivo de notificación -- por la Procuraduría a cualquiera de las partes o a terceros -- se encuentran: la presentación de la queja, las fechas para -- rendición de informe y celebración de audiencias, los plazos -- para presentar pruebas y rendir alegatos, la imposición de -- sanciones, las resoluciones administrativas en general, la so -- lución de incidentes y recursos, los requerimientos hechos a -- proveedores, etc.

Debemos evitar la confusión entre el emplaza-- miento, el requerimiento y la citación y la notificación en -- sentido extenso o amplio. Se diferencia del emplazamiento, -- del requerimiento y de la citación, la notificación en senti-- do amplio en que la notificación es el género y aquéllos son-- especie de dicho género. El emplazamiento es la primera noti-- ficación que se hace al demandado (en este caso al proveedor) para que acuda al procedimiento dentro de determinados pla-- zos; el requerimiento es una forma de notificación por medio-- de la cual la autoridad ordena que se haga algo, se deje de -- hacerlo o se entreguen algunas cosas o algún documento y la -- citación es una notificación que se hace para que la persona-- citada comparezca o acuda a la práctica de alguna diligencia-- ante una autoridad pero citándose día y hora precisos.(34)

4) El Dictámen Pericial: "es el juicio emitido por personas que cuentan con una preparación especializada en

(34) Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. páq. 267.

alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto de esclarecer - algún o alguno de los hechos materia de la controversia".(35)

El artículo 59, fracción VIII, inciso i) de la L.F.F.C. faculta a la F.F.C. al nombramiento de peritos para dirimir las diferencias entre proveedores y consumidoras cuando existan discrepancias entre los peritos designados por las partes. Así, se lee en el numeral indicado que: "si para resolver sobre la reclamación se requiere peritaje respecto de las condiciones del bien adquirido u objeto de determinado -- servicio, se aceptarán los peritos que propongan proveedor y consumidor y, en caso de discrepancia entre ellos la Procuraduría Federal del Consumidor designará un perito. Lo mismo se observará en caso de que proveedor o consumidor o uno sólo de ellos no proponga peritos".

En el acuerdo delegatario de facultades del 14 de agosto de 1987 el Procurador Federal del Consumidor delega dicha facultad en el Director General de Apoyo Técnico que -- cuenta con el auxilio de un departamento de asuntos periciales al cual se encuentran incorporados peritos en diversas materias. Cabe señalar que dado la gran diversidad de asuntos que se someten a la intervención de la F.F.C. y dado que los mismos implican problemas de carácter técnico de muy diversa índole y ante las limitaciones principalmente de carácter presupuestal y de dimensiones de la P.F.C., se ha proyectado la --

(35) Ovalle Fabella, José. Derecho Procesal Civil. Edit. Harla. 1985. 413 pp. pág. 134.

posibilidad, en colaboración del sector privado específicamente de las organizaciones de proveedores, de que dichos peritajes puedan ser efectuados por las cámaras de industriales y comerciantes que se encuentran establecidos en la República, siempre con la supervisión y coordinación del Departamento de Servicios periciales de la propia procuraduría y principalmente cuando en ésta no se disponga de peritos en la materia que ha de ser objeto de dictámen para la solución de cualquier conflicto.

El dictámen pericial es un estudio de carácter técnico científico, que tiende a dilucidar determinado aspecto de la litis, por lo que pueden atribuírsele las siguientes características:

a) Se realiza por lo general cuando existe desacuerdo entre las partes con respecto a cualquier aspecto técnico o científico del conflicto y cuando las partes no hubiesen nombrado o habiéndolos nombrado no coincidieren los respectivos dictámenes.

b) Se realiza por ende, después de la rendición del informe por parte del proveedor, toda vez que, no es sino hasta dicho momento procesal cuando se puede fijar debidamente la litis en el conflicto respectivo en razón de que pudiese darse el supuesto de que el proveedor simplemente se allane a las pretensiones de la parte consumidora.

c) Se efectúa con base en un acuerdo emitido por la propia autoridad en el cual debe señalarse con preci-

sión los siguientes datos:

- Nombre y domicilio de las partes.
- Lugar en que habrá de llevarse a cabo el ---
desahogo de la pericial.
- Objeto de la pericial.
- La cosa sobre la cual habrá de llevarse a --
cabo el dictámen.

- Cuestionario que habrá de responder el perito y que se relacione con los aspectos de carácter técnico -- científico que pueden aclarar los puntos controvertidos de la litis.

d) Puede servir como elemento para que la autoridad norme su criterio en el tratamiento de determinado asunto, o bien como medio de prueba dentro del procedimiento desarrollado ante la propia P.F.C., para el caso de que el conflicto de fondo no sea resuelto ante esta última, y como parte de la instrumental que constituye el expediente que se integra ante la procuraduría, como medio de prueba dentro de -- cualquier otro tipo de proceso que se desahogue ante otras autoridades.

e) Puede servir como elemento de convicción en cualquiera de las partes para allegar a ambas a la solución - conciliatoria del conflicto de que se trate.

LA CONCILIACION.

La Conciliación es la forma de autocompición por excelencia (36). Para algunos no tiene vida propia como equivalente jurisdiccional pues de configurarse estaríamos en presencia de la solución del litigio en tanto que si fracasara no podemos pensar que sea tal equivalente, es decir no tendría efecto alguno de importancia.

Siendo la conciliación una forma de autocompición es propiamente un medio a través del cual las partes -- que constituyen los extremos de un conflicto o litigio, llegan a un arreglo en forma voluntaria, a través del cual se le dá solución a la controversia planteada entre ambos, bien sea "a través del pacto, la renuncia o el reconocimiento de las -- pretenciones de la parte contraria" (37).

Para que podamos pensar que estamos en presencia de la conciliación debemos estar ante cualquiera de los tres supuestos que acabamos de mencionar. ¿Cuál es entonces la nota característica en dichos resultados de la conciliación? Detengámonos brevemente en este punto:

a) El pacto: es propiamente un convenio, el -- cual en términos del Código Civil para el Distrito Federal es un acuerdo de voluntades que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir derechos u obligaciones. De ahí po

(36) Gómez Lara, Cipriano Po. Cit. Pág. 26.

(37) Ibidem, pág. 27.

demos concluir válidamente que el pacto o convenio, como solución de conflictos, implica el sacrificio de intereses en las partes que lo celebran, dado que si cualquiera de ellas persistiera totalmente en su pretensión original, no sería posible la conciliación toda vez que por lo general dichas pretensiones son diametralmente opuestas. Asimismo dicha consideración lleva también a la conclusión de que el pacto o convenio como figura autocompositiva se dá por lo general con posterioridad a la contestación de una demanda y en la mayoría de los casos una vez que ha sido fijada la litis en un conflicto.

b) La renuncia: esta forma de conciliación implica el sacrificio total de los intereses de cualquiera de las partes que hiciere uso de la misma. Es lo mismo que reducir en su totalidad la pretensión original.

c) El reconocimiento de las pretensiones de la parte contraria: nuevamente estamos en presencia de una forma de sacrificio de intereses; sin embargo, en este caso podríamos pensar que en ocasiones no se produce dicho fenómeno, toda vez que el reconocimiento, dependiendo del momento en que se produzca o de los aspectos a los cuales se refiera, puede excluir el litigio o conflicto o en su caso resolverlo.

En todo conflicto deben existir pretensiones contradictorias. A la pretensión que se encuentra contenida en la demanda (queja), debe corresponder una contrapretención que se encuentra contenida a su vez en la contestación que se haga a dicha demanda (informe). Precisamente la litis del ne-

gocio consiste en los puntos de discrepancia entre la pretensión del actor (consumidor) y la del demandado (proveedor), - es decir entre la acción y la reacción, pero en caso de que - ambas sean coincidentes estaríamos en presencia de la figura del allanamiento.

"El allanamiento es una conducta autocompositiva propia del demandado, en virtud de la cual éste se somete a las pretensiones del actor" (38).

El allanamiento según Briseño Sierra (citado - por Ovalle Fabala), es una "figura doblemente interesante, -- primero porque implica un istar... sin resistencia procesal - ni sustantiva; y después porque, siendo un acto procesal tiene de a dar muerte al proceso" (39). Obviamente si las pretensiones de las partes no son contradictorias ni siquiera es posible fijar litis alguna, por lo que el allanamiento se traduciría en la exclusión del conflicto, sería no sólo un excluyente procedimental sino también un excluyente conflictual. En este caso no podríamos pensar en sacrificio de intereses, toda vez que en realidad, del allanamiento se desprende que los intereses de ambas partes son coincidentes por lo que ninguna de ellas sacrificaría el suyo.

El reconocimiento, no obstante, puede ser efectuado no sólo por el actor, sino también por el demandado, lo

(38) Ovalle Fabala, José. Op. Cit. pág. 71.

(39) Loc. Cit.

que implica que pueda presentarse incluso después de fijada la litis, lo cual sí se traduciría en una forma de conciliación. Lo mismo sucede cuando el reconocimiento es efectuado por el demandado con posterioridad a la contestación, aún después de fijada la litis, lo que también sería propiamente una forma de conciliación. En los dos casos anteriores el reconocimiento y la conciliación en sentido amplio sería un sacrificio de los intereses de alguna de las partes o de ambas.

Hasta aquí nos hemos referido exclusivamente al reconocimiento de las pretensiones que no debe confundirse con el reconocimiento de los hechos o del derecho que también son actitudes susceptibles de ser asumidas por el demandado (proveedor), al momento de dar contestación a la demanda (queja), a través de la rendición del informe. Puede una persona reconocer el o los hechos y no estar de acuerdo con las pretensiones de su contraria por considerar que pese a la coincidencia en los mismos no le asiste el derecho a dicha contraria, es decir que las normas jurídicas que la misma invoca no son aplicables al caso concreto de que se trate. Puede también reconocer ciertos principios jurídicos y preceptos legales sin reconocer los hechos o simplemente puede no reconocer ni unos ni otros y aún más, puede reconocer ambos y negarse a las pretensiones de su contraria lo que es en realidad negarse a dar cumplimiento a las obligaciones a su cargo. En estos casos, el reconocimiento no da solución al conflicto pero sí

constituye prueba en contra de quien lo hizo y a favor de su contraria.

En este sentido el artículo 59 fracción VIII, inciso e) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, dispone que "los reconocimientos de los consumidores y proveedores de obligaciones a su cargo, y los ofrecimientos para cumplirlas, que consten por escrito y sean aceptados por su contraparte, formulados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, obligan de pleno derecho. Tales reconocimientos y los laudos que dicte la mencionada Procuraduría, traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los Tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado"(40).

A la luz de dicha disposición se deduce que --son consecuencias del reconocimiento, las siguientes:

- a) Obligan de pleno derecho.
- b) Traen aparejada ejecución.
- c) Su ejecución se puede pedir mediante dos --procedimientos, a saber:

- El juicio ejecutivo.
- La vía de apremio.

Sin embargo, para que el reconocimiento pueda traer las consecuencias indicadas, necesita además, reunir varios requisitos como son:

(40) Texto actual según reforma publicada en el D.O.F. del 12 de Enero de 1988.

- a) Que sea formulado por el propio proveedor o consumidor, bien sea por sí o por conducto de representante,
- b) Que conste por escrito,
- c) Que se formule ante la Procuraduría Federal del Consumidor,
- d) Que sea aceptado por la contraparte de quien -- formule el reconocimiento.

Las mismas consecuencias y requisitos debe reunir el ofrecimiento que los proveedores y consumidores hagan para el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

En realidad el artículo 59, fracción VIII, inciso e) de la L.F.P.C., es el artículo de los convenios. La experiencia práctica en la P.F.C. ha demostrado que la mejor forma de conciliar es mediante la celebración de convenios donde el proveedor reconozca una obligación y ofrezca cumplirla, para que se pueda encuadrar dentro de lo previsto en el dispositivo legal que se comenta. Obviamente esto se debe a que, si bien es cierto que el convenio es una forma de dar por terminada una controversia, por sí solo no garantiza que las partes lo cumplan debidamente. De hecho el conflicto original nace -- por lo general de un convenio (lato sensu) al cual las partes, cualquiera de ellas o ambas, no le prestó el debido cumplimiento; sin embargo, el convenio celebrado ante la P.F.C. aún cuando no se cumpla, tiene las siguientes ventajas:

- a) Resuelve la controversia planteada y que -- dio origen a la queja.

b) Contiene el reconocimiento que el proveedor o el consumidor formula ante la P.F.C.

c) Contiene el ofrecimiento de quién formula el reconocimiento, de cumplir con la obligación reconocida.

d) Contiene la aceptación de la contraparte del reconocimiento y ofrecimiento formulados.

e) Trae aparejada ejecución.

f) La Ejecución se puede solicitar o promover en el juicio ejecutivo o en la vía de apremio o elección del afectado para el caso de incumplimiento.

g) Obliga de pleno derecho.

h) Su incumplimiento trae aparejada igualmente la imposición de las sanciones previstas en el artículo 86 de la L.F.P.C., ya que implica violación al artículo 52 de la misma, sanción que de acuerdo con el artículo 87 del mismo ordenamiento legal puede ser impuesta por la P.F.C.

i) Como el mismo es celebrado ante la P.F.C., ésta vigila que no contenga cláusulas contrarias a la moral o al derecho, o cláusulas equitativas en perjuicio de ninguna de las partes.

j) Asimismo, la P.F.C., vigila que el convenio contenga cláusulas que garanticen o protejan suficientemente los intereses del consumidor y que esté convenientemente redactado.

k) Puede llegar a constituir un medio de prueba y en algunos casos incluso en la prueba documental pública.

1) Subsana diversas deficiencias o errores en los que en muchas ocasiones se incurre desde la celebración -- del contrato original.

m) Ante las ventajas y "garantías" antes indicadas, en el plano de la práctica cotidiana, en la mayoría de los casos los convenios son rigurosamente cumplidos por las -- partes.

El artículo 1792 del Código Civil para el Distrito Federal (al cual nos referimos arriba), define al convenio como el acuerdo de voluntades para crear, transferir, mo dificar o extinguir derechos y obligaciones y el 1793 establece que los convenios que producen o transfieren las obligaciones o derechos toman el nombre de contratos. Del género convenio (latos sensu) se derivan las especies contrato y convenio (stricto sensu), es decir, existen dos tipos de convenios, el que crea, transfiere, modifica o extingue derechos y obligaciones y el que solamente las modifica o extingue.

Como consecuencia de lo anterior y ya que de -- los convenios celebrados ante la P.F.C. la mayoría implica --- creación o transferencia de obligaciones, debemos entender que los mismos son convenios en sentido amplio pese a que por re-- gla general la obligación no se crea sino que la original obviamente creada con anterioridad y su incumplimiento es precisa-- mente el motivo de la reclamación inicial y en la mayoría de -- las ocasiones la obligación no se transfiere sino que los con-

venios son celebrados entre quienes originalmente tienen el carácter de proveedor y consumidor, es decir, entre quienes originalmente contrataron. De ahí que la mayoría de los convenios únicamente modifican la obligación original (ampliación de plazos de entrega, reducción de precios, pago de intereses, reposición de productos por otros de características diferentes, - cambio en el tipo de servicio a prestar, etc.) o la extinguen (cancelación de contratos, devolución de precios, etc.) por lo que estamos en presencia en esos casos de convenios en estricto sentido. Conviene aclarar que en el caso de lo que dispone el artículo 48 de la L.F.P.C., cuando el consumidor revoca su consentimiento mediante aviso hecho en forma fehaciente para ya no contratar una venta a domicilio, no estaríamos en presencia ni de creación ni de transmisión, ni de modificación ni de extinción de obligaciones, sino que estamos en presencia del nacimiento de la obligación por falta del perfeccionamiento del contrato y aún así ante la P.F.C. se celebran convenios cotidianamente sobre la base de dicho principio pero en estos casos el convenio no es más que el reconocimiento simple y llano del proveedor y el compromiso de no ejercer acción alguna en perjuicio del consumidor relacionado con la venta a domicilio-imperfecta.

La conciliación es la columna vertebral del procedimiento que se desahoga ante la P.F.C. Se encuentra consagrada en el artículo 59, fracción VIII, inciso b) de la Ley en relación con el inciso c) del mismo dispositivo legal. Para-

la misma es indispensable agotar una etapa previa dentro del procedimiento que es la de rendición de informe consignada en el inciso a) del mismo artículo y fracción. La conciliación se desahoga en una audiencia a la que deberán asistir las partes previa citación que se les haga y en la cual se debe levantar un acta circunstanciada de los hechos que en la misma ocurran y de las manifestaciones de quienes comparezcan a la misma. Para el caso de que el proveedor no compareciere a dicha audiencia si del contenido del expediente la Procuraduría infiera posible violación a cualquiera de los artículos mencionados en el 87 de la propia Ley se abre un periodo de prueba de diez días en el cual también deben rendirse los alegatos de las partes, siempre por la vía escrita y en caso de que se concluya sobre la existencia de la violación se impondrá cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 86 de la L.F.P.C., sin perjuicio de que la inasistencia del proveedor a dicha audiencia conciliatoria trae aparejada la imposición de las medidas de apremio consignadas en el artículo 66 de la misma Ley.

Ahora bien, si a dicha audiencia conciliatoria no asistiere el consumidor, se le tendrá por desistido de su reclamación dejándose a salvo sus derechos para que los ejercite ante la jurisdicción ordinaria sin perjuicio de que pueda solicitar, como caso de excepción, se señale nuevo día y hora para el desahogo de la audiencia en cuestión siempre y cuando justifique la causa de su inasistencia y para el caso de que ambas partes comparecieren de llegarse a un arreglo conciliato

rio se documentará éste mediante un convenio salvo el caso en que el mismo se cumplimente en el mismo acto en que se desahogue la audiencia caso en el cual es posible el desistimiento de la parte quejosa; de no haber arreglo conciliatorio, se exhortará a las partes para que de común acuerdo designen a la P.F.C. como árbitro para la solución del conflicto y en caso de que no haya consenso para dicho nombramiento se procederá en términos del inciso d) de la misma fracción VIII del artículo 59 y se abrirá el periodo probatorio, siempre y cuando de las constancias del expediente se infiera la posibilidad de violación a lo dispuesto en los artículos a que se refiere el 87 de la misma y en el caso de que los elementos no fuesen suficientes para inferir tal violación se dictará acuerdo dejando a salvo los derechos de las partes para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria, siempre sin prejuzgar acerca de quien pueda tener o no tener la razón y aún más sin prejuzgar si existe o no violación a la Ley.

De lo anterior se desprende que la conciliación es la atribución más importante que la L.F.P.C. le confiere a la P.F.C. "No resulta exagerado afirmar que la eficacia de la Ley (Federal de Protección al Consumidor) ha dependido y es muy probable que siga dependiendo, en buena medida, de la eficacia del funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor"(41).

(41) Ovalle Fabela, José. Algunos problemas procesales de la Protección al Consumidor en México. Anuario Jurídico, vol V, 1978, México, D.F. pág. 45.

CONCLUSIONES:

Para cerrar la presente investigación, a continuación expondremos en la manera más correcta que nos es posible, algunas de las conclusiones más importantes a que hemos llegado en virtud del estudio realizado.

1) La Protección al Consumidor se enmarca dentro del campo del Derecho Mercantil pese a ciertas tendencias actuales que pretenderían ubicarlo en otro contexto.

2) La noción de Protección al Consumidor supone la necesidad de que el derecho mercantil no sea más considerado parte del derecho privado, sino por el contrario, implica la necesidad de que se le considere como parte del derecho público, en virtud de la creciente intervención del estado en la regulación de la actividad mercantil.

3) En México existen normas jurídicas muy bien definidas que integran lo que podemos denominar el Derecho de Protección al Consumidor.

4) Las normas protectoras de los derechos e intereses de la población consumidora en México, se encuentran dispersas aunque de manera especial, gran parte de ellas se encuentran contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

5) En el ámbito internacional la Carta del --

Consejo de Europa sobre Protección al Consumidor, del 17 de Mayo de 1973 es el antecedente más importante de protección al consumidor. La Ley nacional recoge los principios de dicha carta por lo que podemos afirmar que es igualmente el antecedente más significativo de nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor. Las semejanzas entre ambas e incluso algunas de sus expresiones, no dejan lugar a duda de la verdad de dicha afirmación.

6) También en el ámbito internacional la Resolución A/RES/39/249 de la Organización de las Naciones Unidas sobre Protección al Consumidor, es un firme antecedente en la materia. Posterior a la L.F.P.C., ya que fué asumida el 16 de abril de 1985 por la Asamblea General (de hecho es sumamente reciente), supera a ésta en algunos aspectos, aunque sus alcances son muy limitados por tratarse de meras recomendaciones sobre posibles normas que pueden adoptar los países miembros de la organización, para sentar las bases de un sistema de protección a los consumidores al interior de cada país.

7) Los sistemas de protección a los consumidores tienen características comunes en cada país, pero atendiendo a las mismas podemos agruparlos en tres rubros:

a) Sistemas Autoprotector: Se funda en el acuerdo entre proveedores y consumidores, celebrados a través de las asociaciones que los representan, por medio de los --

cuales se establecen las bases sobre las que se llevará a cabo la defensa del interés del consumidor, tanto en lo referente a los aspectos sustantivos de las normas aplicables como en lo que respecta a los procedimientos y organismos destinados a tal fin.

Este sistema necesariamente coexiste con los otros dos y nunca se manifiesta aislado.

b) Sistema Judicial: Se funda en el principio de que el encargado de la aplicación de las normas protectoras del consumidor es el órgano jurisdiccional; con base en las normas relativas a la división de poderes. Presenta serias desventajas, ya que los procedimientos no son suficientemente ágiles, no son accesibles a todas las escalas sociales, en cuanto a sus aspectos sustantivos muchas veces se ven superados por la realidad, quedan desprotegidos los intereses de los consumidores en reclamaciones de mínima cuantía en virtud del esfuerzo que debe realizar el interesado para obtener su protección.

c) Sistema administrativo: Se funda en el principio de que el encargado principal de la protección sea un organismo del poder ejecutivo. En la actualidad ha demostrado ser el sistema más eficaz para el fin que se persigue, dado que supera los problemas del sistema de control judicial, instrumentando mecanismos más ágiles y accesibles independientemente de las modalidades con que se manifiesta dicho sistema en cada país en los que tiene aplicación. Coexiste además con el sistema de control judicial y no se -

contraponen los mecanismos autoprotectores. En México, pese a que se manifiestan los tres sistemas, el administrativo es el más importante.

8) La Constitucionalidad de la Ley Federal de Protección al Consumidor es incuestionable, toda vez que fue aprobada por el H. Congreso de la Unión en uso de las facultades que le confiere la fracción X del Art. 73 de la Constitución General de la República que faculta al legislativo federal a legislar todo lo relativo a comercio, siendo el caso que la L.F.P.C. regula actos de comercio.

9) La Ley Federal de Protección al Consumidor reconoce la desigualdad entre los sujetos que ocupan los extremos de la relación de consumo y en consecuencia instituye normas, algunas de carácter prohibitivo, a las cuales debe sujetarse dicha relación. Tales normas son irrenunciables y se aplican contra lo que dispongan otras leyes, costumbres, prácticas y estipulaciones contractuales, según disposición expresa de su artículo 10.

10) Para la protección de los intereses y de los derechos de la población consumidora y para la aplicación y vigilancia de las normas de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se crean la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor.

11) La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger-

los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley.- (Art. 57 L. F. P. C.).

12) El procedimiento instrumentado en la Ley Federal de Protección al Consumidor que se lleva a cabo ante la Procuraduría Federal del Consumidor, reúne los requisitos de agilidad, prontitud y gratuidad según mandamiento expreso del artículo 17 constitucional. Incluso, en la práctica, los alcances del procedimiento superan lo que dispone la Ley, ya que existen sistemas como el de la Conciliación Telefónica y el de la Conciliación Domiciliaria, vía verificación, que -- patentizan en algunos casos, la gran madurez de ciertos proveedores en el tratamiento de los conflictos en que son parte, y la madurez de la propia autoridad y la posibilidad de que en la práctica de la administración de justicia en México, pueden existir procedimientos ágiles y eficaces.

13) La conciliación es la atribución más importante que la Ley Federal de Protección al Consumidor le -- otorga a la Procuraduría Federal del Consumidor. En realidad es alrededor de ésta que se mueve todo el engranaje de la -- maquinaria procedimental; sin embargo, la Procuraduría sólo media entre las partes para tratarlas de avenir a una solución conciliatoria, dado que la conciliación debe partir necesariamente de las partes. Dentro de esta lógica, las funciones de la P. F. C. son orientadoras.

14) Coincidimos con el profesor José Ovalle -- Fabals en que "no resulta exagerado afirmar que la eficacia-

de la Ley (Federal de Protección al Consumidor), ha dependido y es muy probable que siga dependiendo, en buena medida, de la eficacia del funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor", pero aclaramos que siendo dicha Procuraduría una institución eficaz, el sistema mexicano de protección al consumidor en su conjunto es igualmente eficaz.

15) Las demás funciones como el arbitraje y las facultades sancionadoras no hacen sino complementar la función principal que es la conciliatoria.

16) Conciliar es hoy por hoy, la forma más rápida, eficaz y equitativa de dirimir cualquier controversia es, desde el punto de vista de la autoridad que media entre los sujetos que ocupan los extremos del conflicto, un verdadero arte que requiere sólidos conocimientos, madurez y una amplia visión para contemplar todos los caminos posibles que puedan conducir a la solución de controversias. Requiere en la mayoría de los casos sacrificio de intereses en aras de soluciones prontas. Es prácticamente una forma de autocomposición en la que lo principal es la decisión de las partes y su voluntad para salvar las dificultades presentes y allegar se a la solución equitativa.

17) Desgraciadamente en nuestro país falta mucho para alcanzar ese grado de madurez en la ciudadanía y la vocación de servicio que se requiere para mediar en la solución conciliatoria de los conflictos.

BIBLIOGRAFIA:

- 1.- Arellano García, Carlos.
Derecho Internacional Privado. 6a. ed.
Ed. Porrúa, S. A. México 1983 806 pp.

- 2.- Barrera Graf, Jorge.
La Ley de Protección al Consumidor.
Jurídica nº 8 Julio de 1976. México, D.F.

- 3.- Barrera Graf, Jorge.
Tratado de Derecho Mercantil. 1a. ed.
Ed. Porrúa, S.A. México, 1974.

- 4.- Becerra Caletti, Rodolfo.
La Protección al Consumidor en México. Práctica de la
Procuraduría Federal del Consumidor y Prontuario.
Ed. Talleres Cacho y Balcárcel. México, 1984.

- 5.- Briseño Sierra, Humberto.
La Defensa Jurídica del Consumidor.
Memoria de la Primera Reunión de la Academia Interna-
cional de Derecho Mercantil y de Protección al Consumi-
dor.
Ed. UNAM. Facultad de Derecho. México, 1984.

6.- Bernitz, Ulf.

Harmonisation et Coordination de la Legislation du -
Marché, la Notion de Droit du Marché.

Revue Trimestrielle de Droit Commercial. 24 Année.
número 1 janvier-mars, 1971.

7.- Cervantes Ahumada, Raúl.

Derecho Mercantil (primer curso).

Ed. Herrera, S.A. México 1984.

8.- Cueva, Mario de la.

El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. 2a. ed.

Ed. Porrúa, S.A. México, 1974.

9.- Dávalos Mejía, Carlos.

Títulos y Contratos de Crédito, Quiebras.

Ed. Harla, México, 1984.

10.-Donald, Rowat C.

El Ombudsman. 1a. ed.

Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1973.

11.-García Maynez, Eduardo.

Introducción al Estudio del Derecho. 15a. ed.

Ed. Porrúa, S.A. México, 1968.

12.-Gómez Lara, Cipriano.

Teoría General del Proceso.

Ed. UNAM. México, 1985.

13.-González Meyenberg, Enrique.

La Inconstitucionalidad de la Procuraduría Federal --
del Consumidor.

Tesis Profesional Escuela Libre de Derecho.

14.-Gutiérrez y González, Ernesto.

Derecho de las Obligaciones, 5a. ed.

Ed. Cajica, S.A. Puebla, 1981.

15.-Kays, Dionisio J.

Lev Federal de Protección al Consumidor comentada y -
concordada, 2a. ed.

Ed. I.E.E., S.A. México, 1981.

16.-Lares, Víctor Hugo.

El Derecho de los Consumidores y el Derecho Mexicano,
en El Consumidor, los Derechos Humanos. El Marco Ju-
rídico. La Alimentación, la Publicidad y la Organiza-
ción de Consumidores (obra colectiva).

Instituto Nacional del Consumidor, México, 1985.

17.-Mantilla Molina, Roberto L.

Derecho Mercantil, 16a. ed.

Ed. Porrúa, S.A. México, 1978.

18.-Nilson, Per-Erik.

El Ombudsman, Defensor del Pueblo ¿o qué? = = = = =

En Nilson, Per-Erik, Barrera Graf, Jorge, Fix Zamudio, Héctor. La Defensoría de los Derechos Universitarios en la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia. 1a. ed.

Ed. UNAM, México, 1986.

19.-Nilson, Per-Erik.

El Ombudsman y los Tribunales en Suecia. ¿definición o competencia?

Discurso pronunciado en 1985 con motivo de su visita a México y publicado por la Procuraduría Federal del Consumidor.

20.-Ovalle Fabela, José.

Algunos Problemas Procesales de la Protección al Consumidor en México.

Anuario Jurídico, Vol. V, México, 1978.

21.-Ovalle Fabela, José.

Derecho Procesal Civil.

Ed. Harla, México, 1985.

22.-Pocar, Fausto.

Iniciativas Internacionales para la Protección al Consumidor.

Jurídica Tomo II nº 13, México, 1981.

- 23.-Rodríguez y Rodríguez, Joaquín.
Curso de Derecho Mercantil. Tomo I. 12a. ed.
Ed. Porrúa, S.A. México.
- 24.-Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. (Coordinador).
La Protección del Consumidor (obra colectiva).
Ed. Nueva Imágen, S.A.-UNAM. México, 1981.
- 25.-Sánchez Cordero Dávila, Jorge A.
La protección del Consumidor en el Derecho Positivo -
Mexicano.
Boletín de Derecho comparado. México, UNAM n°27, ---
Sept.-Dic. 1976.
- 26.-Serra Rojas, Andrés.
Hagamos lo Imposible. La Crisis Actual de los Dere---
chos del Hombre. Esperanza y Realidad. 1a. ed.
Ed. Porrúa, S.A. México, 1982.
- 27.-Stavengen, Rodolfo.
Los Derechos Humanos de los Consumidores.
En El Consumidor y los Derechos Humanos. El Marco Ju-
rídico. La Alimentación. La Publicidad. La Organiza-
ción del Consumidor.(obra colectiva).
Instituto Nacional del Consumidor, México, 1985.

28.-Wieviorke, Michel.

Estado, Empresarios y Consumidores.

Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1980.

29.-Díaz Bravo, Arturo.

Contratos Mercantiles.

Ed. Harla, México, 1985.

30.-Pérez González, María de la Luz.

La Protección Jurídica de los Consumidores desde la -
perspectiva del Derecho Económico.

Tesis Profesional. Facultad de Derecho UNAM. 1986.

LEGISLACION:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 3.- Ley Federal de Turismo.
- 4.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- 5.- Código Civil para el Distrito Federal.
- 6.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- 7.- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- 8.- Ley Reglamentaria del Artículo 59 Constitucional relativa al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.
- 9.- Código de Comercio.
- 10.- Código Penal para el Distrito Federal.
- 11.- Reglamento Sobre Promociones y Ofertas.
- 12.- Reglamento del Artículo 29 BIS de la Ley Federal de Protección al Consumidor.