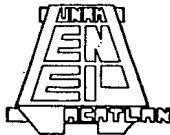


20/10



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"



**"NATURALEZA JURIDICA DE LA QUEJA ANTE  
LA PROCURADURIA FEDERAL DEL  
CONSUMIDOR"**

**TESIS PROFESIONAL**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
PRESENTA EL ALUMNO:  
**SERGIO ALVAREZ SALAS**  
NUMERO DE CUENTA: 7822677-5

**ASESOR: LIC. MARIO E. ROSALES BETANCOURT**

**MEXICO, D. F.,**

**TEJIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**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.

## P R O L O G O

Dentro de las causas que motivaron el presente trabajo están la gran aceptación por parte del público consumidor a las funciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor.

Como su nombre lo indica la Procuraduría Federal del Consumidor es la Institución encargada de procurar la -- aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor la cual fué creada con el carácter de organismo descentralizado de servicio social con la suficiente autonomía para poder ejercer con eficacia las atribuciones que le confiere la Ley.

En la actualidad se reciben diariamente alrededor de -- tres mil quejas de los consumidores tanto en las oficinas centrales como en las delegaciones metropolitanas y en -- las diferentes delegaciones federales repartidas en todo el territorio nacional.

Pero la acción de la Procuraduría no va encaminada contra todos los proveedores, hay comerciantes honestos, amables y cumplidos sino en contra de los hábitos de los malos proveedores sobre todo para tratar de erradicar los vicios de la comercialización.

Asimismo en la propia E.N.E.P. Acatlán debido al ciclo de conferencias que sobre la Protección al Consumidor se realizó junto con la P.F.C., demuestra el interés sobre -- la materia, así como el hecho de que en el nuevo plan de estudios de esta escuela se contempla como materia optativa el Derecho a la Protección del Consumidor.

## CAPITULO I

### LA PROTECCION JURIDICA AL CONSUMIDOR.

#### 1.1. Antecedentes Históricos.

En la antigüedad, como antecedente muy remoto de la -- protección al consumidor, las civilizaciones orientales -- más antiguas, se ocuparon de muchas cosas de interés, sobre la literatura, las costumbres, las instituciones y -- las leyes.

"Así por ejemplo, el Código de Hammurabi, redactado aproximadamente hacia el año 2000 a. de c. fija entre -- otras cosas el precio del ganado para los babilonios de -- aquella época.

Confucio, (551-479 a. de c.), funcionario público, historiador y destacado maestro de historia primitiva china, habló en favor de la regulación de precios de las mercancías por parte del gobierno.

Por último, los profetas del Antiguo Testamento tales como Amós, Oseas, Isaias, Jeremías y Ezequiel, se lamentaban de la opresión y tiranía de que eran testigos presenciales en aquella época, e imaginaban tierras utópicas en las que al fin prevalecería la justicia en todos los asuntos humanos." (1)

Continuando con éstos antecedentes, en la antigua Grecia, la "Democracia" para los griegos significaba el gobierno de las mayorías y el acceso de todos los ciudadanos al ejercicio del poder; era por así decirlo, el aspecto activo del ejercicio de la libertad ante el poder.

(1) Ferguson John W., "Historia de la Economía", Fondo de Cultura Económica México, Sexta reimpresión 1974, pág. 11.

Pero, según cuentan los historiadores, en la ciudad anti-gua o polis, los Griegos no conocieron el respeto a los -derechos de libertad de los hombres.

"En la antigua Roma, entre los magistrados que existie-ron encontramos a los "Ediles", los cuales toman diversas funciones de carácter administrativo, de policía, judicia-les, intervenían en las ventas públicas de animales y es-clavos, además de las funciones religiosas que como todos los Magistrados Romanos desempeñaban, nombrados desde el año 336 a. de c., eran los magistrados responsables del -orden en las calles y mercados."(2)

En la Península Ibérica, se sucedieron una serie de in-vaciones por distintos pueblos; de los primeros que se tu-vieron noticia fueron: Los Fenicios, Los Etruscos y Los -Griegos, los cuales sólo tenían como finalidad ampliar su comercio, para lo cual establecieron en este territorio -las llamadas "FACTORIAS", que de acuerdo con el dicciona-rio, se llama así al establecimiento de comercio, espe-cialmente el situado en País Colonial.

Posteriormente, se produce la invasión más importante que es la de los Romanos; que si bien en un principio, su objeto inmediato no era de carácter comercial, sino mili-tar, su fin último era ampliar el territorio para que fue-ra suficiente para la población romana.

En las relaciones comerciales podemos ver que se des-prenden consecuencias inimaginables, como es el caso del mestizaje que se produjo entre Hispano-Romanos y Visigo-tos, que a su vez originó la modificación del Derecho, se obtuvo un estatuto real y ya no hubo uno personal.

(2) Margadant S. Guillermo F. "El Derecho Privado Romano" 2-  
ditorial Espinosa, S.A. Novena Edición, México 1975, pág.  
31.

En sus orígenes más remotos, el comercio se ha regido por la costumbre.

En la Edad Media, con la formación de los Gremios y - las corporaciones comerciales, se desarrollaron un conjunto de normas particulares, relativas a los actos que éstos realizaban y sobre las mismas personas, ya que las - ventas se producían bajo la jurisdicción de los Gremios - de Comerciantes y Artesanos; se fijaron los precios de -- los productos y los salarios así como las horas de trabajo, pero en un principio se pensó que esta actividad era muy inferior a la agricultura; también tenemos las desicciones de los tribunales, los cuales recibieron el nombre de consulados, al término de la Época Medieval, el comercio tomó mayor estimación con la aparición del mercantilismo sobre todo porque éste traía la riqueza de fuera a un país.

Con la Revolución Francesa se inicia la época de codificación y aparece el "Code de Commerce".

"Por lo que respecta a México, desde que Cristóbal Colón (descubridor del nuevo mundo) por una parte y los Reyes Católicos por la otra, firman las capitulaciones de - Santa Fé, las cuales tienen una naturaleza difícil de definir, pero que presentan características mercantiles, se establecen además de bases jurídicas para gobernar las -- Nuevas Tierras, un monopolio comercial a favor de la Corona sobre las mismas.

Las Bulas Papales de Evangelización, en la práctica -- fueron la base y fundamento de privilegios comerciales -- para aquellos pueblos que las obtenían.

Una vez que Colón descubre las Nuevas Tierras y vé que éstas se encontraban habitadas y así lo demuestra a los - Reyes Católicos, la Reina Isabel va a declarar que el in-

dio americano será "Vasallo libre de la Corona", pero -- les dará leyes protectoras, en las cuales se les va a considerar como "rústicos" o "miserables", en virtud de que no gozan de un Derecho tan evolucionado como el de Europa y que desconocen y no comprenden ciertas figuras jurídicas.

De esta manera, se establece que una compraventa de inmuebles podrá ser revocada si el indio alega que la ha realizado bajo lesión. Para este fin se seguirá también un procedimiento más sencillo.

El indio americano no podrá vender un bien valioso si no es con la intervención de uno de los "oficiales reales", el cual era un miembro de la Audiencias y que tenía como función el obtener el mejor precio para los indios en caso de compraventa de un bien valioso y en caso de que no se hubiera cumplido con este requisito, la venta podía ser declarada nula.

En el Concilio de la Reina Isabel se estableció que era deber fundamental de los Reyes y sus sucesores, la protección y defensa de los indios de cualquier daño, -- llevar la fé y la cultura a los indios occidentales.

Se creó por el Virrey Enríquez de Almanza una nueva institución que fué propia de América con el objeto de controlar los precios de los artículos de primera necesidad y conforme a las Ordenanzas del Ayuntamiento de México que establecían que ningún comerciante podía vender su grano fuera de éstas, so pena de una multa, que recibieron el nombre de Alhóndigas." (3)

Continuando con la materia que nos toca ver, como antecedente remoto de las instituciones protectoras del ciudadano podemos mencionar la del "ombudsman" -- -- --

(3) Icaza Francisco Lic. "Apuntes de Historia del Derecho Patrio", Escuela Libre de Derecho, México 1976-1977.

de los países escandinavos; si bien es cierto, que la actividad de este funcionario es la de investigar los abusos de los funcionarios del gobierno, recientemente, en Suecia, se ha creado el cargo del "ombudsman del consumidor".

"Dentro de los antecedentes de la defensa de los consumidores, es satisfactorio constatar que hace ya más de 500 años, entre nuestros ilustres ancestros, los Aztecas existió, también una institución defensora del consumidor en el Museo Nacional de Antropología e Historia, Sala Mexica, podemos admirar la reproducción del antiguo mercado azteca de Tlatelolco, en donde, siguiendo el relato de Bernal Díaz del Castillo, se muestra a los mercaderes -- con sus variadas mercancías, entre ellas, oro en polvo, -- el cual expendían dentro de plumas de ave.

Viendo de frente esa reproducción, en el extremo derecho, al fondo, aparecen tres personajes sentados en sendos sitials. Son los homólogos de nuestro Procurador, -- toda proporción guardada, porque además de resolver los conflictos, entre proveedores y consumidores, entre sus funciones contaban, la de impartir justicia en relación con todos los conflictos que se suscitaban en el mercado, pudiendo incluso ordenar la detención de aquel a quien se encontrara culpable, mientras tanto no ocurriera persona de su familia, normalmente los padres, para satisfacer la queja presentada.

De tal manera impartía justicia el "Tlatoani" del poderoso imperio azteca; justicia pronta y expedita en el lugar mismo de los hechos."(4)

Pindamos pues un tributo de admiración a aquel pueblo, fundador de la Ciudad de México en 1325, el cual de un humilde principio como vasallo de los Tecpanecas, se con-

(4) Recerra Caletti Rodolfo, "La Protección al Consumidor en México", México 1984, págs. 11, 13 y 14.



virtió en el más poderoso imperio de Mesoamérica, creando un sinnúmero de instituciones, entre ellas la que nos interesa, la de la Protección al Consumidor.

1.2. La Protección Jurídica al Consumidor en el Derecho Comparado.

La agresividad de los sistemas de comercialización de bienes y servicios, fundados en el principio de forzar a los consumidores a adquirir lo que nunca tuvieron la intención de comprar; los elaborados mecanismos utilizados por el gran aparato distribuidor de mercaderías y servicios, desarrollados sobre la base de perseguir al presunto cliente hasta el recinto mismo de sus habitaciones particulares; la confusa documentación involucrada en las operaciones particularmente las de bienes raíces, en donde, después de haber forzado al cliente a comprar, se le hace aparecer como si estuviera rogando que se le venda algo; la engañosa publicidad, deliberadamente desarrollada para crear una impresión contraria al texto; la maliciosa manipulación de las cuentas de intereses y tantas otras maniobras que el gran aparato de la comercialización utiliza para lograr su fin primario: la máxima utilidad a cambio de la mínima entrega, han producido en todo el mundo la reacción del movimiento protector del consumidor.

Lógicamente, todos estos sistemas de explotación se han originado en los países de mayor desarrollo económico, de donde, a su vez, han sido exportados a otros países.

\*La necesidad de proteger al consumidor en su más amplia expresión se ha presentado en diversos países que integran el consorcio mundial, los que se han visto precisados a expedir normas jurídicas y a crear instituciones diversas que lo defiendan, entre ellos mencionaremos a: Suecia, Inglaterra, Alemania, Francia, Dinamarca. Es-

paña, Estados Unidos de Norteamérica y Venezuela.

Así como países socialistas como: Hungría, La Unión - Soviética, Checoslovaquia y Yugoslavia<sup>(5)</sup>

Asimismo, organismos internacionales se han preocupado por esta situación que se presenta a los llamados consumidores y que integran la mayoría de las sociedades, - como lo es el Mercado Común Europeo, cuya asamblea parlamentaria aprobó el día 16 de Mayo de 1973, en Estrasburgo una carta de protección a sus consumidores, consignando - entre otros derechos básicos la seguridad del consumidor frente a artículos que pueden ser nocivos o peligrosos, - así como de los abusos de poder del vendedor, garantizando su derecho a la reparación de daños a una información veráz y suficiente, a su educación, a su representación - y consulta, así como a la impartición de asesoría para el ejercicio de sus derechos.

Debe destacarse también la actuación del Consejo de - Europa, encargada de la defensa o promoción de los derechos del Consumidor, el cual cuenta con diecisiete estados miembros, entre ellos Inglaterra.

A continuación señalamos a algunos de los países que - cuentan con instituciones protectoras de los consumidores y la legislación que comprenden éstas:

#### 1.2.1. Suecia.

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

(5)Fuente Archivo General de la P.F.C.

Actualmente y desde 1970, diversos ordenamientos jurídicos protegen al consumidor como son la Ley de Actividades Comerciales, la Ley de Contratos contra Términos Contractuales Impropios, la Ley sobre Ventas a Domicilio, la Ley Sobre Procedimientos Legales Simplificados, la Ley de Agencias de Viaje, la Ley sobre Ventas al Consumidor y otras más.

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

#### 1.2.2. Bélgica.

En Bélgica, encontramos al Consejo del Consumo integrado como organismo de diálogo por representantes de las organizaciones de consumidores, sindicatos, cooperativas de consumo, asociaciones familiares y uniones de consumidores y por representantes de los sectores productivos y comerciales, así como diversos ministerios gubernamentales.

A su lado, existen también otras comisiones a las cuales tienen acceso los representantes de los consumidores como lo son la Comisión Consultiva para la venta y el Préstamo Personal a Plazos, la Comisión para la Regulación de Precios y el Comité Consultivo en Materia de Alimentos.

#### 1.2.3. Canadá.

En Canadá, se creó un órgano anivel ministerial con -

funciones destinadas al consumo y a las empresas, teniendo como objetivo fundamental la elaboración de nuevas leyes y reglamentos, así como el estudio y ejecución de programas sobre el consumo y la información sobre puntos de interés, en esta materia, a la población.

#### 1.2.4. Estados Unidos de Norteamérica.

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

De las primeras es interesante mencionar las siguientes:

Ley Federal sobre Alimentos, Cosméticos y Medicamentos; Ley Federal sobre sustancias peligrosas; Ley sobre Empaquetado y Etiquetado; Ley sobre textiles inflamables; Ley sobre el empaquetado para prevenir envenenamientos; Ley de la Comisión Federal de Comercio; Ley sobre la Veracidad de los Préstamos y otras más de igual importancia.

De los segundos mencionaremos la Administración de Alimentos y Medicamentos, la Comisión Federal de Marcas, la Comisión de Seguridad de Productos para el consumidor, la Oficina de Asuntos del Consumidor, la Unión del Consumidor y, se encuentra en vías de creación, si no es que ya ha sido creada, la Oficina de Protección al Consumidor que actuaría como una especie de Procuraduría en defensa de los derechos del consumidor, ante las dependencias gubernamentales.

Es interesante señalar que 24 organismos del ejecutivo de E.E.U.U. tienen intervención en la defensa del consumidor, ya sea en forma directa o indirecta.

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

La actuación de Nader lo llevó a un enfrentamiento -- con un consorcio estadounidense, ramificado en todo el -- mundo y reconocido como la empresa privada más poderosa del orbe.

Confrontado el consorcio con la alternativa de reconocer la validez de los argumentos del Comité, recurrió para su defensa a todos los medios conocidos e imaginables se dice, que además de investigar minuciosamente la vida privada de Nader, se investigaron sus tendencias, aficiones, gustos y preferencias; fué visitado por bellas mujeres y dudosos varones, confrontando con el ofrecimiento de costosos obsequios y placenteras situaciones.

El Presidente del poderoso consorcio, finalmente, se vió en la necesidad, según la práctica de la vecina nación, de ofrecer públicas y rendidas disculpas por la -- actuación del consorcio" (6)

#### 1.2.5. Francia.

En Francia funcionan distintos órganos con diferentes  
(6) Becerra Caletti Rodolfo, Obra Citada págs. 12 y 13.

grados de jerarquía como son los Ministerios de Economía y Finanzas, así como el de Agricultura.

Del primero depende la Dirección General de la Competencia y los precios, cuya función primordial es la de información y protección de los consumidores; el Instituto Nacional del Consumo; la Secretaría del Consejo Nacional del Consumo y de la Coordinación de Programas de Televisión informan al consumidor.

En el segundo, Ministerio de Agricultura, encontramos el servicio de representación del fraude y del control de calidad, con la primordial función de defender los intereses de los consumidores y la Salud Pública.

Existe también el Consejo Nacional del Consumo y el Instituto Nacional del Consumo, creados el primero en 1960 y el segundo en 1966. Asimismo organizaciones privadas como la Unión Federal de Consumidores, la Confederación Nacional de Asociaciones Familiares Populares y otras.

#### 1.2.6. Inglaterra.

En Inglaterra, también funcionan organizaciones destinadas a la defensa de los consumidores, como el Departamento de Precios y Protección al Consumidor, con órganos de apoyo en materia de política de precios, defensa de la Competencia y crédito al consumo.

La legislación, asimismo, es abundante, teniendo en vigor la Ley de Protección al Consumidor; la Ley de Comercio recíproco; la Ley restrictiva de Prácticas Comerciales, la Ley de Precios de Venta, La Ley de Oferta de Mercancías y la Ley de Crédito al Consumidor.

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

#### 1.2.7. Noruega.

En Noruega el Ministerio de Asuntos del Consumo y Administración Gubernamental, creado en 1972, es el encargado de actuar en defensa del consumidor.

#### 1.2.8. España.

En España, es digno de mención el Instituto de Autocontrol de la Publicidad, promovido precisamente por los comerciantes, en un esfuerzo por elevar la categoría de sus reclamos, sin recurrir a textos engañosos, dirigidos a confundir la mente del público consumidor.

#### 1.2.9. Latinoamérica.

Entre los países latinoamericanos, corresponde a México el segundo lugar después de Venezuela, quien en 1974, promulgó su Ley de Protección al Consumidor.

Se trata de una ley que en lo general y al igual que la nuestra, sigue los lineamientos uniformes de las instituciones ya comentadas.

Su adecuación a los requerimientos venezolanos, determinó la creación de un órgano de ejecución, la Superintendencia de Protección al Consumidor, adscrita al Ministerio de Fomento, quedando el Superintendente a cargo de la defensa de los consumidores, para lo que cuenta, entre otros mecanismos con una sala de instrucción y sustanciación".(7)

(7) Becerra Caletti Rodolfo, ob. cit. pág. 12.



Es interesante hacer notar que México es, dentro de los países en vías de desarrollo, el primero que expide una Ley Federal de Protección al Consumidor, con características especiales que las diferencian de las ya existentes en los países de los que se ha hecho esta breve reseña.

### 1.3. Antecedentes de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Como hemos estado analizando previamente la iniciativa que dió origen a la Ley Federal de Protección al Consumidor no es un hecho aislado sino es el resultado de la experiencia alcanzada de todo el movimiento mundial de Protección al Consumidor.

"Durante 1973 y 1974, se presentó una agudización de la problemática inflacionaria del país, ante esta circunstancia que afectaba cada vez con mayor intensidad a la población de bajos ingresos, los trabajadores a través de la S.T.E., la C.R.O.C., y el Congreso del Trabajo, -- principalmente solicitaron al Licenciado Luis Echeverría la creación de tres instituciones para proteger el salario de los trabajadores.

Como consecuencia de las justificadas peticiones obreras surgieron en ese orden, CONACOT, CONAMPROS y finalmente la Ley Federal de Protección al Consumidor, con sus dos instituciones de orientación y de protección: el Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor.

Fue el propio sector el que logró la aprobación del proyecto y su presentación al Presidente.

La Ley mexicana es un reflejo de la Ley sueca, en ese y otros aspectos.

En Suecia existen dos instancias: el procurador y un instituto que se encarga de informar a los consumidores acerca de los problemas que se presentan en el campo del consumo.

En aquellos años el gobierno sueco extendió una invitación a los líderes obreros que pugnaban porque la población consumidora pudiera defenderse de los abusos de muchos proveedores y de las presiones ejercidas por la - publicidad que induce al consumismo y modifica los patrones tradicionales.

Ante la situación prevaleciente surgió la necesidad - imperiosa de crear un instrumento de protección a los consumidores como parte secuencial de una idea clara en conjunto a la protección del salario de los trabajadores."(8)

Resultado del examen de la iniciativa de Ley, el proceso legislativo que le dió origen y las disposiciones de la misma, encaminadas a modernizar el sistema económico - y defender el interés popular;

"Frente al derecho privado que se funda en el principio de igualdad entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contratar, el derecho social asume la -- existencia de desigualdades reales entre quienes contratan; reconoce que la libertad de contratación, cuando -- esas desigualdades existen, no conduce a la justicia y -- por ello, convierte a la relación entre particulares en -- un hecho social que afecta intereses colectivos y que -- amerita la intervención activa y vigilancia del Estado"(9)

En esta forma la iniciativa justificó a la nueva Ley.

¿Es posible hablar de libertad de contratación, de autonomía de la voluntad, de igualdad entre consumidores y -- proveedores?

Al considerar que los consumidores son numerosos pero actúan de manera aislada e individual y que los proveedores poseen el suficiente poder económico que les permite

(8) Revista del Consumidor 108, Febrero de 1986, págs. 4 y 5.  
(9) Exposición de motivos, de la iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor, H. Congreso de la Unión.

imponer condiciones sin posibilidad de discusión para el consumidor "lo deja o se lo lleva", la respuesta es no.

Como consecuencia de lo anterior -ya en la práctica- la única alternativa para el consumidor estriba en concretar o dejar de hacerlo, y en este caso, quedarse sin el bien o servicio deseado.

Hasta antes de 1976, en nuestro país, los problemas presentados durante la compra de algún bien o servicio eran atendidos en tribunales del fuero común o directamente en la Procuraduría de Justicia.

Sin embargo, es importante señalar que uno de los antecedentes de la Ley mencionada, y de la protección al consumidor es la Oficina Nacional de Quejas de la Secretaría del Consejo Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAFROSA), creado en 1974.

"Los gobiernos de México, de los años treinta para la fecha actual, han hecho diversos esfuerzos para defender al consumidor sobre todo en los productos vitales para él.

En el mes de junio de 1937, el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas, creó el Comité Regulador del Mercado del Trigo y tres meses después se estableció el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias.

Al empezar el año de 1940, se creó el Comité Consultivo de Artículos de Consumo necesario y se instalaron en muchas partes Comités de Vigilancia del Comercio de Artículos de Primera Necesidad, como resultado de las escaseces y carencias, efectos de la II Guerra Mundial.

En el mes de mayo de 1941, el Presidente Avila Camacho

creó la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. (NADIRSA), sustituyendo al anterior Comité.

Ocho años después, en 1949, el Gobierno del Lic. Miguel Alemán estableció, la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEINSA), más tarde desapareció - NADIRSA.

Al año siguiente se aprobó la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, esta Ley señala la intervención del Ejecutivo Federal en la producción y distribución de artículos alimenticios de consumo generalizado, así como a fijar los precios máximos para el vestido de la población de uso general.

La Ley Reglamentaria de esta Ley se publicó el 10 de Enero de 1951, constituyendo la Comisión Nacional de Precios.

Años después el Gobierno del Lic. Adolfo López Mateos sustituyó a CEINSA con la que se llamó la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. (CONASUPO, S.A.), fortaleciendo los precios de garantía para los productos agropecuarios.

El Gobierno del Lic. Efraín Cárdenas, convirtió ésta en un organismo público descentralizado." (10)

La actividad comercial en México reclamaba en forma urgente, de nuevas estrategias, en las acciones encaminadas a resolver dicha problemática.

Las irregularidades en la celebración de transacciones comerciales, es decir, la merma de los derechos, patrimonio y tranquilidad del consumidor hizo necesario que se actuara con rapidez para resolver éstos problemas median-

(10) Rangel Couto Hugo, "El Derecho Económico", Editorial Porrúa, S.A. Primera Edición, México, 1960, págs. 199-200-

te la intervención directa y específica que sin más trámites que los estrictamente indispensables, asegurar a los perjudicados el restablecimiento de los derechos infringidos, todo mediante un suministro pronto de justicia

Las relaciones entre productor y consumidor dejarán de estar regidas por el principio de autonomía de la voluntad de las partes para quedar sujetas a normas imperativas, pero su cumplimiento no dependerá sólo de la decisión del consumidor para hacer valer sus derechos cuando fueren vulnerados, sino que habrá una intervención coactiva del gobierno para vigilar la observación de la Ley e imponer sanciones en caso de violaciones a la misma.

Aparece entonces la Ley Federal de Protección al Consumidor, como una norma de derecho social destinada a regular las relaciones comerciales, a fin de armonizarlas y evitar abusos entre los que compran y venden bienes y servicios.

En materia de Comercio, la Ley, como la iniciativa, prolonga la tradición jurídica y política de la Revolución Mexicana, ya que acentúa, la preeminencia del interés colectivo sobre el particular y reafirma el deber constitucional que tiene el gobierno de velar porque la libertad del mayor número no sea sacrificada por la acumulación del poder económico y social de pequeños grupos.

De acuerdo al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Diciembre de 1975, se crea la Ley Federal de Protección al Consumidor, iniciándose en el país una nueva forma de procurar y administrar justicia al ciudadano, en su carácter de consumidor.

#### 1.4. La Ley Federal de Protección al Consumidor de 1976.

El día 5 de Febrero de 1976, aniversario de la Constitución de 1917, entró en vigor la "Ley Federal de Protección al Consumidor", iniciativa del Presidente Echeverría, la cual fué aprobada el 18 de Diciembre de 1975, en el último período ordinario de sesiones del H. Congreso de la Unión, promulgada el 22 de Diciembre de ese mismo año.

"Este ordenamiento, que en su análisis por Diputados y Senadores provocó numerosas discusiones y fué objeto de brillantes defensas por los legisladores de los diversos partidos políticos, se inspira en los principios de la Constitución que desde 1917 establece un conjunto de derechos sociales, encaminados a asegurar el imperio de la justicia en las relaciones entre los particulares, como lo dijo el Secretario de Industria y Comercio, Lic. José Campillo Sainz, en su comparecencia ante la H. Cámara de Diputados para explicar la iniciativa de la misma.

Al presentar el día 20 de Septiembre de 1975. la iniciativa de Ley, que en rigor es un colofón a una serie de medidas y acciones encaminadas a modernizar el sistema económico y defender el interés popular, el Presidente Echeverría afirmó que el gobierno no puede permanecer indiferente ante injusticias reiteradas que merman el ejercicio de las libertades humanas y que es su deber -- estimar la conciencia cívica y dotar al pueblo de los -- instrumentos necesarios para su defensa"(11)

Las características principales de la Ley Federal de Protección al Consumidor son que sus disposiciones tienen el carácter de irrenunciables e imperativas, por lo

(11)Fuente Archivo General de la P.F.C.

que derogan a cualquiera disposición que se les oponga - y prevalecen sobre cualquiera otra norma que rija esta - materia y además, que su cumplimiento es obligatorio no solo para los comerciantes, industriales y prestadores de servicios, sino también para las empresas de participa-  
ción estatal, los organismos descentralizados y los órga-  
nos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de pro-  
ducción, distribución o comercialización de bienes o --  
prestación de servicios.

"Por su parte el Lic. Campillo Sains, en su interven-  
ción del 28 de Noviembre de 1975, explicó a los diputados  
del H. Congreso de la Unión, que en la Ley, antes mencio-  
nada, se acogen normas e instituciones anteriormente re-  
guladas por el derecho privado, o por ordenamientos como  
la Ley General de Normas, pero que ahora se trasladan al  
campo del Derecho Social y se ordenan conforme a un mis-  
mo espíritu, con un propósito coherente que justifica --  
además la razón práctica de que los consumidores dispon-  
drán de un documento que comprende sus derechos en la ma-  
teria sin necesidad de acudir a diversas leyes.

El propio Secretario de Industria y Comercio en su in-  
tervención ante los legisladores, afirmó que la Ley se -  
complementa con disposiciones contenidas en otros ordena-  
mientos tales como la Ley sobre Atribuciones del Ejecuti-  
vo Federal en Materia Económica, el Decreto del 3 de Oc-  
tubre de 1974, que regula la fijación de precios, el Có-  
digo Sanitario y el propio Código Penal, y que recoge --  
instituciones ya regidas por el Código Civil o por el de  
Comercio incorporándolas a un sólo documento, con las ven-  
tajas correspondientes desde el punto de vista práctico (12)

La Ley Federal de Protección al Consumidor, se compo-

(12) Ley Federal de Protección al Consumidor, Secretaría de  
Industria y Comercio, 1976, Editorial Solidaridad, S.C.L.  
págs. 14, 17, 18.



ne de noventa y ocho artículos, distribuidos en trece capítulos, en donde se consignan los derechos que se consideran básicos para los consumidores:

"En el artículo primero de la citada ley se establece - que sus preceptos son de orden público y de interés social. Se declara que son irrenunciables para los consumidores - y que no tendrán ningún efecto las disposiciones establecidas por otras leyes, reglamentos, costumbres, usos, estipulaciones o prácticas en contrario" (13)

Se trata pues de proteger al Consumidor contra los abusos de que podría ser víctima y que quizá el mismo, acepta impulsado por su necesidad, por su ignorancia, por su mala situación económica, por su desventaja frente al proveedor o comerciante que trate de aprovechar las circunstancias.

"En su artículo tercero se define al consumidor como - aquel que contrata para su utilización la adquisición, - uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios, - (se exceptúan los servicios profesionales y los que se - prestan en virtud de un contrato o relación de trabajo)" (14)

En el capítulo segundo se establece el derecho de una información veraz y suficiente, se encuentra en este capítulo también, asimismo, la prohibición de hacer publicidad que pueda engañar al consumidor sobre el origen, - los componentes, las cualidades, las características y - el uso de un producto, (art.5).

La Secretaría de Industria y Comercio, queda facultada de acuerdo con la ley, sobre todo para obligar a que se - (13) Ley Federal de Protección al Consumidor" ob.cit.pág.91.  
(14) Ibidem, pág. 92.

informe bién al consumidor respecto de aquellos productos que sean de particular importancia, (art.6).

Se establece, además que cuando haya una publicidad que engañe al consumidor, la dependencia gubernamental competente tendrá facultades para imponer que, a cargo del proveedor, esa publicidad se rectifique en los mismos términos y en la misma forma que se dió a conocer la publicidad engañosa, (art.9).

Se prohíbe por otra parte el uso de frases como: "productos de exportación", o "calidad de exportación", salvo autorización expresa de la autoridad competente, porque ello significa una actitud de deshonra, de menosprecio al consumidor mexicano, (art. 10).

Se obliga, a que se cumplan las garantías ofrecidas y a que se informe al consumidor sobre su alcance, su duración y condiciones, así como sobre la forma en que pueden hacerse efectivas. Si se dice que un artículo está garantizado, será necesario cumplirlas para no engañar al público y señalar claramente cuanto tiempo dura la garantía y cuando y donde se podrá hacer valer.

La Secretaría de Industria y Comercio, quedará facultada para fijar las bases mínimas que deberán contener las pólizas de garantía, (art.11).

La ley obliga a informar, bien sea en el envase mismo de los productos, en etiquetas adheridas a ellos o en la propaganda, cuando se trate de productos que tengan alguna deficiencia o sean usados o reconstruidos, (art.12).

En el caso de los productos peligrosos deberá anexarse un instructivo con las advertencias e informes necesarios para que su empleo se realice con la mayor seguridad posible, (art. 13).

Se impone a los comerciantes, por otra parte, la obligación de cumplir con las promociones o con las ofertas que realicen.

La promoción consiste en ofrecer al público bienes o servicios con el incentivo de proporcionarle adicionalmente otro objeto o servicio de cualquier naturaleza.

La oferta en cambio consiste en el ofrecimiento de productos o servicios a precios rebajados. Equivale a lo que se conoce como "baratas", (art.15).

La ley establece que ha de cumplirse con los ofrecimientos hechos y que se dará a conocer el término de la duración del ofrecimiento, (art.16).

En el caso de incumplimiento, se otorga al consumidor el derecho de exigir que el ofrecimiento se cumpla o bien la opción de aceptar otro bien o servicio o la de pedir la rescisión del contrato, además del pago de los daños y perjuicios, en su caso, (art. 18).

Los ofrecimientos de productos con regalos requerirán de la autorización previa de la Secretaría de Industria y Comercio y las promociones de servicios lo requerirán de la dependencia competente, (art.17).

Se obliga asimismo, al proveedor a suministrar el bien

o servicio en los términos de la publicidad realizada, y a falta de veracidad al respecto será causa de responsabilidad por los daños y perjuicios ocasionados, (art.19).

"En el artículo 14 se dispone que la venta de un producto o la prestación de un servicio no podrán en ningún caso, condicionarse a la adquisición o contratación de otro"  
(15)

Asimismo, se dispone en la ley que cuando se incurra en error al comprar un bien, el consumidor tendrá derecho dentro de los tres días siguientes a la compra, a cambiar dicho artículo por otro de igual valor o a que el precio se modifique hasta el valor de otro artículo que el propio consumidor prefiera, (art.19).

Una innovación de la ley, es la regulación de las operaciones a crédito, de las ventas a plazos o en abonos, que sin duda afectan a la inmensa mayoría de nuestra población que por la escasez de sus recursos no está en condiciones de comprar al contado.

En el capítulo respectivo, contiene un conjunto de disposiciones, entre las que se encuentran las siguientes:

Que en las operaciones a crédito debe hacerse transparente el precio, es decir que deberá indicarse claramente al comprador cual es el precio de contado; cual es el monto de los cargos que se le están haciendo y el detalle de los mismos; cual es la cantidad que debe pagar por intereses, señalando su monto total; en cuantos plazos deberá hacerlo y cual es finalmente la cantidad que va a pagar, (art.20).

Se establece que los intereses no podrán ser exigidos por adelantado y que sólo podrán cobrarse sobre la cantidad inicial, (art.25).

Se prohíbe también la práctica de capitalizar los intereses y cobrar interés sobre interés, (art.23).

Se estipula, también que en caso de rescisión por mora del comprador, porque el comprador haya dejado de pagar, pero cuando el precio se haya cubierto ya en más de la -- mitad, no será el vendedor quién tenga derecho a pedir, - a optar, entre que se le devuelva el bien o se le cubra - el adeudo vencido, sino que será ahora el comprador quién tenga derecho a decidir si paga lo que debe o si devuelve el bien, cuando ya pagó más de la mitad, (art.29).

Una protección muy importante, es que la ley rige, las ventas de bienes inmuebles, cuando son una operación mercantil, es decir, cuando se hace por empresas destinadas a fraccionamientos, (art.28).

El capítulo IV contiene disposiciones tendientes a establecer la responsabilidad derivada del incumplimiento - del proveedor; se otorga al consumidor el derecho de pedir que se le devuelva lo indebidamente pagado o de optar por cumplimiento del contrato o la rescisión del mismo o el - pago de daños y perjuicios, (art.30,31,32 y 33).

Se establece la garantía mínima de dos meses para todo producto. Después de los dos meses de entregado el producto, el proveedor o el fabricante, en su caso responderá de las deficiencias de que adolezca dicho producto y lo - hagan inadecuado para su uso, (art.34).

Cuando se vendan bienes de consumo duradero habrá la obligación de asegurar el suministro oportuno de partes y de refacciones, (art. 37).

En el capítulo referente a los servicios, se establece que las refacciones que se utilizan deberán ser nuevas y apropiadas, y que solamente podrán ponerse o instalarse refacciones usadas cuando haya un común acuerdo entre el comprador y el vendedor, (art. 39).

Se establece, que las tarifas de los principales servicios deberán estar a la vista del público y disponibles siempre las demás tarifas, (art. 42).

Se dispone que si dentro de los treinta días a partir de la fecha en que fué devuelto el producto por el prestador del servicio, éste presentara deficiencias relacionadas con la reparación y que fueran imputables a quién prestó el servicio, el propio prestador estará obligado; a volver a prestarlo a su costa; pero además, a pagar a quién solicitó el servicio, al consumidor, el importe del alquiler del bien o servicio durante el tiempo que dure la segunda reparación, y a cubrirle los daños y perjuicios que le hubiere ocasionado, (art. 40).

Otro caso frecuente, es que cuando se entrega un producto para su limpieza o para su acondicionamiento lo destruyan, se previene la obligación de pagar los daños y perjuicios sin reponer el producto, (art. 41).

Prohíbe también, a esto conduce el artículo cuarenta y tres, la reventa de los servicios definiendo a la reventa como el caso en que existen dos precios. Uno, fijado por el prestador directo del servicio y el otro por un intermediario que lo encarece para el público.

Y también, se prohíbe las discriminaciones preferenciales en establecimientos que prestan servicios, (art.44).

El capítulo VI, regula las ventas que se hagan a domicilio o en la residencia del lugar de trabajo de una persona, de bienes de consumo duradero o la contratación para la prestación de un servicio, estableciendo en éstos casos que el contrato no se perfecciona sino en un término de cinco días y que en esos cinco días se podrá revocar el consentimiento sin ninguna responsabilidad para el comprador, (art. 46, 47 y 48).

"Esta institución fué regulada en Suecia en el año de 1971" con el nombre de "ventas de puerta en puerta".(16)

Todas estas disposiciones se ven completadas en el capítulo VII denominado "Disposiciones Generales", y que tienden a proteger valores fundamentales de la persona.

Se prohíbe, esa práctica tan extendida de insertar avisos en la prensa, o en cualquier otro medio masivo de difusión, para hacer efectivo el cobro de un contrato o el cumplimiento de un contrato designando nominativamente a uno o varios consumidores, (art. 50).

Se prohíbe también la practica de dar el cambio no en moneda de uso corriente sino en mercancías que después no se aceptan, (art. 51).

Se hace especial hincapié, en la ley, sobre la obligación de cumplir con los términos, condiciones y modalidades que se ofrezcan, (art. 52).

Y los servicios que ofrezcan las agencias de viajes, los servicios turísticos, los restaurantes y hoteles, e -

(16) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág.28

inclusive se prevé que la constancia en la violación a estos ofrecimientos podrá traer consigo la suspensión de la licencia o la clausura definitiva del establecimiento. (art.53).

Por otra parte, se prohíbe que en cualquier establecimiento comercial o de servicios se ejerzan en contra del público, acciones que atenten en contra de su libertad, de su seguridad o de su integridad, personales y de su dignidad, así como todo género de inquisiciones y registros personales y, en general, actos que ofendan su dignidad y su pudor. (art. 54).

Esta responsabilidad se hace extensiva no solo a los dueños y directores de establecimientos, sino a sus subordinados, a los empleados y a las fuerzas policíacas o de vigilancia que, aunque no tengan contrato de trabajo prestan sus servicios en el establecimiento, (art.55).

"Por último en el artículo 56, se procura poner alto a un abuso generalizado que consiste en exigir un depósito por el envase o empaque de un producto, y luego en no permitirse a devolver el dinero que se ha perdido en depósito".(17)

Los preceptos sustantivos de la ley tendrían, sin embargo, una eficacia incompleta sino se creará un órgano que contribuirá de manera eficaz a su vigencia.

Por ello, se creó la Procuraduría Federal de la Defensa del Consumidor, que tendrá como domicilio la Ciudad de México y podrá establecer delegaciones y oficinas en otros lugares de la República. (art. 57 y 58).

"Las atribuciones de la Procuraduría son: representar los intereses de la población consumidora, ante toda cl  
(17) "Lev Federal de Protección al Consumidor", ob.cit. pág.30



se de autoridades administrativas; ante entidades u orga  
nismos privados y ante los proveedores de bienes o pres-  
tadores de servicios, así como ante las autoridades judi-  
ciales. Pero, en este caso, previo el mandato correspon-  
diente, y cuando el caso planteado involucre un interés-  
colectivo.

Por otra parte, estudiar y proponer medidas encamina-  
das a la protección del consumidor. Asegurar legalmente  
a los consumidores de manera gratuita y denunciar ante -  
las autoridades correspondientes los casos de violación-  
que lleguen a su conocimiento, así como aquellas en que  
se presume la existencia de prácticas monopólicas o ten-  
dientes a la creación de monopolios.

Conciliar las diferencias entre proveedores y consumi-  
dores, y fungir como árbitro si las partes así lo convie-  
nen. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que  
lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos  
de delito y excitar a las autoridades competentes que to-  
men las medidas adecuadas a efecto de combatir todas -  
aquellas prácticas que lesionen los intereses de los con-  
sumidores. En general, ser un órgano de protección, aseso-  
ría y representación de la población consumidora".(18)

Otra de las funciones de mayor importancia, también -  
norma del Derecho de la Procuraduría, es sin duda, la --  
prevista en los artículos 63 y 64 de la ley, se facultata  
a la Procuraduría para velar porque los contratos de --  
adhesión, así como todos aquellos que hubiesen sido redacta-  
dos unilateralmente por el proveedor, y los hechos en ma-  
nifestos o formularios, no contengan cláusulas que establez-  
can prestaciones desproporcionadas a cargo de los consu-  
midores o les impongan obligaciones inequitativas.

(18) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit. pág. 31

El artículo 4o. define a los contratos de adhesión -- como aquellos cuyas cláusulas hayan sido aprobadas por alguna autoridad o redactadas unilateralmente por el proveedor, sin que la contraparte, para aceptarlo, pueda discutir su contenido.

Por eso se faculta a la Procuraduría para velar porque esos contratos se modifiquen.

Se establece que tales contratos deberán redactarse íntegramente en idioma español y con caracteres legibles a simple vista para una persona de visión normal.

Se crea por último, el Instituto Nacional del Consumidor que estará integrado por diversas Secretarías de Estado y Organismos Públicos, así como por representantes de las organizaciones de trabajadores de campesinos, de comerciantes, de industriales, y por todas aquellas organizaciones que se hayan distinguido por su labor de protección a los consumidores, (art. 67 y 71).

"En el artículo 68 se le señalan las siguientes finalidades:

- a) Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.
- b) Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.
- c) Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses.
- d) Auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país."

(19)

Las disposiciones de la ley, que he mencionado, se complementan con un conjunto de normas que tienden a asegurar su aplicación y cumplimiento por la vía de la intervencción administrativa del Estado, revela una vez más, el carácter de derecho social que es propio de este ordenamiento.

Las disputas entre los particulares y las responsabilidades del Derecho Común siguen siendo materia propia de - la jurisdicción de los tribunales comunes.

1.5. Las Reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En forma general desde que entró en vigor la Ley, no ha sido alterada en forma alguna en cuanto a su contenido sustantivo, si no que las reformas y adiciones, incorporadas a la Ley, han ampliado su campo de acción, en vista de la necesidad de enriquecer, ampliar y más especialmente actualizar dicho contenido, entre las cuales destacan la ampliación de facultades de acción y resolución de los órganos encargados de hacerla valer, como lo es las que se otorgan a la Procuraduría Federal del Consumidor, lo que sumado a su procedimiento de conciliación y arbitraje le dan la posibilidad de resolver en forma más eficaz y expedita las diferencias o controversias planteadas por los consumidores.

"A continuación vamos a reproducir las reformas y adiciones más importantes a la Ley Federal de Protección al Consumidor, mediante los decretos de fecha 13 y 28 de diciembre de 1984, publicados en el Diario Oficial de la Federación del día 7 de febrero de 1985"(20)

En el Artículo 10.; se dice que se amplían las facultades de aplicación y vigilancia de la Ley, corresponderán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor, se mencionan también a las autoridades auxiliares y las que orientarán a los consumidores.

En el artículo 20. se dice que la ley es de aplicación local en el Distrito Federal en materia de protección al inquilino en los arrendamientos para habitación y obliga-

(20) "Ley Federal de Protección al Consumidor", Instituto Nacional del Consumidor, México, D.F. a Febrero de 1985, pág.1, 34 y 35.

a su cumplimiento a los arrendadores y arrendatarios, de bienes destinados a la habitación en el D.F.

El artículo 30. se amplía en el sentido de que los -- actos jurídicos relacionados con inmuebles se sujetarán a la Ley, cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de viviendas para la venta al público.

El artículo 40. se cambió en el sentido de marcar las incompetencias de la Ley, cuando se presten servicios en virtud de un contrato o relación de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales.

El artículo 30. Bis, se adicionó para definir al arrendador y arrendatarios de acuerdo al Código Civil del Distrito Federal, cuando se hayan obligado recíprocamente uno, al goce temporal de un inmueble para habitación y el otro a pagar un precio cierto.

El artículo 14 se reformó y se señaló en el mismo que no podrá negarse la venta al público de los productos que se tengan en existencia, y se presume la existencia de dichos productos por el solo hecho de anunciarse en los -- aparadores, el proveedor que no tenga el producto debe -- anunciarlo.

El artículo 27 se amplía, para señalar lo siguiente: la compraventa de inmuebles, requerirá, cuando la entrega del bien sea a futuro, que se garantice el cumplimiento de dicha entrega.

Los contratos de adhesión serán aprobados previamente por la Procuraduría Federal del Consumidor y en las operaciones a plazo o con reserva de dominio no podrá aumentarse el precio del bien o servicio materia de la operación.

En el artículo 29 se estipula la facultad que tiene - el consumidor en optar por la rescisión o por el pago del adeudo vencido, cuando el proveedor demanda o pretende - la rescisión o cumplimiento del contrato por mora, si el precio debe cubrirse en exhibiciones periódicas, siempre y cuando el consumidor haya pagado más de la tercera parte del precio o del número total de pagos convenidos.

"El artículo 29 bis, que se adicionó a la ley, por medio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 7 de Enero de 1982, merece especial atención, ya que consta de trece fracciones y de un reglamento de siete capítulos y cincuenta y nueve artículos, los dos últimos transitorios y regula dicho artículo el funcionamiento de los sistemas conocidos como "autofinanciamiento" cuyo significado inicial era el de que sus participantes se financiaban ellos mismos".(21)

El público identificó el sistema con el de adquisición de automóviles, por la similitud de la partícula inicial "auto", con el apócope del sustantivo "automóvil", aunque éste se extendió a la adquisición de otros bienes y servicios.

La definición que nos da la ley es la siguiente:

"Los sistemas de comercialización consistentes en la - integración de grupos de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero para constituir un fondo común administrado por un tercero, destinado a la adquisición - de determinados bienes y servicios".(22)

La falta de control por parte del Estado desembocó en una serie de maniobras en perjuicio de los consumidores - quienes se vieron en el caso de perder su inversión, ---

(21) Becerra Caletti Rodolfo, ob.cit. pag. 21 y 22.

(22) "Ley Federal de Protección al Consumidor" I.N.C. ob.cit.p.13

con las salvedades de los negocios manejados con honorabilidad.

Por lo tanto, con la implantación del artículo 29 Bis en el Código protector del Consumidor se procurará evitar tales prácticas, dentro del sector comercial, a una operación que guarda más semejanza con una operación de crédito o de banca que con un acto de comercio, esta discrepancia obligó a recurrir al término de "Comercialización" para calificar a la operación propia de una institución de crédito.

El artículo 57, se reformó para otorgar a la Procuraduría Federal del Consumidor las facultades necesarias para ejercitar las atribuciones que le confiera la Ley, encargada de proteger los derechos de la población consumidora.

Se adicionó a la Ley el artículo 57 Bis, en el cual se facultó a la Procuraduría Federal del Consumidor, para proteger los derechos de los arrendatarios en el Distrito Federal, cuando se trate de inmuebles destinados a la habitación, dados en arrendamiento.

El artículo 59 Bis también adicionado a la Ley, otorga a la Procuraduría Federal del Consumidor las mismas atribuciones de representación, vigilancia y tutela de los derechos de los arrendatarios, tratándose de inmuebles destinados a la habitación en el Distrito Federal.

El artículo 63 se reformó y en éste se define al contrato de adhesión de acuerdo a como estaba en el anterior artículo 40., y asimismo se obliga a que se aprueben, registren e inscriban en el Registro Público de Contratos de adhesión que llevará la Procuraduría Federal del Consumidor.

El artículo 66 se reformó para ampliar las medidas de apremio que para el desempeño de las funciones de la Procuraduría Federal del Consumidor le atribuye la Ley, y podrá multar hasta el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal, en caso de reincidencia se estará a lo dispuesto por el artículo 88 y segunda el auxilio de la fuerza pública.

El artículo 86, relativo a las sanciones reformó en cuanto a las multas que podrán imponer la autoridad competente por las infracciones a lo dispuesto por la Ley y serán hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal.

Todas estas reformas y adiciones a la Ley Federal del Consumidor son las más importantes a nuestro criterio y que en forma concisa hemos detallado brevemente para el trabajo que estamos llevando a cabo y que más adelante precisaremos.



## CAPITULO II

### LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

#### 2.1. Naturaleza Jurídica.

La necesidad de diseñar un esquema jurídico y administrativo que auspiciara el encuentro de un órgano de prevención, de equilibrio y a la vez de especial dinamismo que encargado de la depuración de las anomalías antes se falsadas, interviniera además en forma constructiva entre proveedores de bienes y servicios y consumidores, ofreciendo caminos de solución para encontrar el justo medio que pusiera fin a sus diferencias, hizo que a partir del 5 de Febrero de 1976, adviniera a la vida institucional de México, la Procuraduría Federal del Consumidor, que es precisamente la Institución encargada de procurar la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Procuraduría es una instancia especializada exclusivamente para tratar la problemática que se presente en la compra-venta de bienes y servicios, cuya acción se extiende a toda la República, (precisamente ese es el carácter federal), y con lo cual descentraliza sus funciones.

Para proteger, asesorar y representar a la población consumidora se creó la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que ha sido una constante preocupación del Estado Mexicano la especulación y acaparamiento de bienes de consumo, así como el alza de precios de los productos, - los cuales repercuten en su venta a los sectores sociales más desposeídos del país.

El capítulo VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor es el relativo a la Institución que vamos a explicar:

"Artículo 57.- 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" (23)

Por su naturaleza, la Procuraduría Federal del Consumidor, responde en su estructura al esquema de los organismos descentralizados por servicio, como lo señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su art. 45:

"Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten" (24)

Como lo señala el artículo mencionado la Procuraduría fue creada por medio del decreto que dió origen a la Ley Federal de Protección al Consumidor y reúne los requisitos señalados en el artículo que antecede, asimismo la Ley Federal de Entidades Paraestatales señala el carácter de los organismos descentralizados en su artículo 14 que al efecto señala:

"Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea;

(23) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit. pág.20-21

(24) "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", 17a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1987, pág.53.

I.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias.

II.- La prestación de un servicio público o social; o

III.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social" (25)

Se justifica este tipo de organización en la necesidad de realizar una función administrativa de carácter especializado porque, como lo señalan los doctrinarios, el organismo descentralizado requiere de la intervención de individuos con la preparación técnica suficiente para el eficaz desarrollo de sus actividades.

Pero la Procuraduría Federal del Consumidor, es un organismo autónomo, "el artículo tercero párrafo segundo de la Ley Federal de Entidades paraestatales, señala que el mencionado organismo atendiendo a su objetivo y a la naturaleza de sus funciones, queda excluida de la del presente ordenamiento"; lo que quiere decir que la Procuraduría en realidad no es, una entidad paraestatal.

Como datos integrantes de la naturaleza jurídica del organismo Procuraduría Federal del Consumidor, encontramos:

- a) Organismo descentralizado por servicio;
- b) de servicio social;
- c) con funciones de autoridad;
- d) con personalidad jurídica;
- e) con patrimonio propio.

Como corresponde a un instituto protector del consumidor, el legislador otorga a la P.F.C. una serie de atribuciones que le permiten representar los intereses de la

(25) "Ley Federal de Entidades Paraestatales", Srfa, de la Cont. Gral. de la Fed. 1986 pág. 13 y 14.

población consumidora, asesorarla, estudiar y proponer - medidas encaminadas a su protección. Le encomienda asimismo el formular las denuncias y excitativas procedentes Finalmente, en los casos de conflicto, la faculta para - procurar la conciliación de las partes, incluso por vía de arbitraje.

"En contra de la opinión más o menos generalizada que atribuye una dependencia de la Procuraduría Federal del Consumidor, respecto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, debe puntualizarse que, gozando la Procuraduría de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial - no es el superior jerárquico del titular de la P.F.C. Lo anterior sin perjuicio de que, según lo autoriza el artículo 50 de la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, la Procuraduría forme parte del sector comercio, - del cual es coordinadora la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial."(26)

En cuanto a ser la Procuraduría Federal del Consumidor una autoridad administrativa, el maestro Gabino Fraga señala:

"La descentralización administrativa ha obedecido, en - unos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el Estado - constituye autoridades administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van - a ver comprometidos con la acción de dichas autoridades". (27)

El Estado, ha pretendido a los organismos descentralizados dotarlos como característica esencial para su existencia

(26) Becerra Caletti Rodolfo, ob.cit. págs. 36-37.

(27) Fraga Gabino, "Derecho Administrativo", Vigésima Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1982, pág.199.

tencia de una personalidad jurídica especial y un patrimonio propio para que gocen de una plena autonomía, como es el caso de la P.F.C., al prestar un servicio de carácter social.

Como lo señala el artículo 4o. Transitorio del decreto que dá origen a la Procuraduría Federal del Consumidor, "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con cargo al Presupuesto General de Egresos de la Federación ministrará directamente a la Procuraduría Federal del Consumidor los fondos necesarios para su organización y actividades" (26)

Por lo anterior no quiere decir que el Estado se desvinculará de la tarea que le ha otorgado al organismo P.F.C., sino que dicho organismo obra en nombre y por cuenta de un patrimonio especial del Estado, el cual tiene obligación de respetar la esfera de su autonomía por la voluntad soberana que el ha otorgado a aquel organismo.

(26) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 34

## 2.2. Estructura Orgánica.

La Procuraduría Federal del Consumidor está dirigida - por un Procurador que tendrá las atribuciones que se le - señalan en el artículo 60 de la Ley Federal de Protección al Consumidor consistentes:

- I.- Representar legalmente a la Procuraduría.
- II.- Nombrar y remover al personal al servicio de la - Procuraduría, en los términos del artículo 76, se añadiéndole sus funciones y remuneraciones.
- III.- Crear las unidades técnicas y administrativas que - se requieran para el buen funcionamiento de la Pro - curaduría.
- IV.- Expedir los manuales de organización, de procedi - mientos y de servicios al público necesarios para el funcionamiento de la Institución.
- V.- Proponer el presupuesto de la Procuraduría y auto - rizar el ejercicio del aprobado.
- VI.- Delegar facultades en servidores públicos subalter - nos, mediante acuerdos que se publicarán en el -- Liario Oficial de la Federación.
- VII.- En general, ejercer las facultades que a la Procu - raduría Federal del Consumidor le confieren las - diversas disposiciones legales" (29)

De acuerdo con el artículo 61 el Procurador será nombra - do por el Presidente de la República, deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener un Título de Licenciado en Derecho.

Conforme a las atribuciones que se otorgan a la Procu -  
(29) Ley Federal de Protección al Consumidor ob.cit. pág.24

raduría y facultades, se han creado las unidades necesarias para su buen funcionamiento.

Contando el Procurador, con un Secretario Particular - para el despacho de sus asuntos personales, la contraloría interna, y la Dirección de Comunicación Social.

Cuenta la Procuraduría de 3 Subprocuradores, Ejecutivo (A), Técnico (B), y de Organización Colectiva (C), los cuales tendrán bajo su dirección y atención varias Direcciones Generales, así como la Coordinación General de Administración.

La Subprocuraduría A, o sea la Ejecutiva cuenta con la Dirección General de Presoluciones Administrativas, la de Contratos de Adhesión, de Arrendamiento Inmobiliario, Delegaciones Federales y la de Delegaciones Metropolitanas.

La Subprocuraduría B, la Técnica tiene a su conducción las Direcciones Generales de: Asuntos Jurídicos, Quejas, Conciliación, Arbitraje y de Apoyo Técnico.

A la Subprocuraduría C, de Organización Colectiva, le corresponde la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación.

La Coordinación General de Administración, como su nombre lo indica Coordina a la Dirección General de Administración y a la de Organización, Programación e Informática.

Asimismo y de conformidad con estas atribuciones el Procurador cumple las siguientes facultades:

Acordar con el Presidente de la República;

Someter a la consideración del Presidente de la República, los Proyectos de leyes, decretos, reglamentos, y acuerdos que estime convenientes para el eficaz funcionamiento de la Procuraduría;

Mantener informado al Presidente de la República sobre los avances en los trabajos de la Institución y proporcionar los datos necesarios para la redacción del informe -- presidencial;

Fijar las políticas técnico-administrativas de la Procuraduría así como aprobar los programas de trabajo;

Representar a la Procuraduría ante toda clase de autoridades e instituciones, públicas y privadas;

Indicar a las autoridades competentes que tomen las medidas convenientes para combatir, detener o evitar todo género de prácticas viciosas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular;

Establecer y señalar bases generales para el manejo de los recursos humanos, materiales y financieros de la Procuraduría;

Proporcionar a los funcionarios y empleados las instrucciones generales que estime convenientes para el mejor cumplimiento de sus labores;

Vigilar la correcta aplicación del Programa de Desconcentración de la Procuraduría en las entidades federativas y en las delegaciones políticas del Departamento del Distrito Federal;

Recibir en audiencia al público y dar sueldo a los -- funcionarios de la Procuraduría;

Mantener la coordinación de Sector con la Secretaría -- de Comercio y Fomento Industrial, así como orientar y esti



mular los mecanismos de Protección al Consumidor;

Designar a los representantes de la Procuraduría en -- los casos en que las disposiciones legales o las necesidades administrativas de la entidad así lo requieran, ante las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, gobiernos de los estados; así como ante congresos, reuniones o grupos de trabajo.

El Procurador se auxilia de 3 Subprocuradores que tienen las siguientes facultades:

El Subprocurador Ejecutivo (A):

Colaborar con el Procurador Federal en la Dirección y Coordinación de las actividades administrativas de la Procuraduría;

Proponer al Procurador Federal las medidas de mejoramiento administrativo que estime convenientes para la mejor organización y funcionamiento de la Procuraduría;

Coordinar la elaboración y aplicación del presupuesto por Programa de la Institución y efectuar la evaluación permanente del mismo;

Revisar y coordinar la elaboración de los manuales administrativos así como el Programa de Desconcentración de la Procuraduría en las entidades federativas y en las delegaciones políticas del Departamento del Distrito Federal;

Supervisar la aplicación de las medidas señaladas por el Procurador Federal en las entidades federativas, a través de las delegaciones y subdelegaciones federales;

Coordinar la comunicación con las autoridades federales, estatales y municipales para lograr una mejor prestación de servicios en las delegaciones y subdelegaciones federales;

Planear, dirigir y coordinar el buen funcionamiento de las delegaciones y subdelegaciones federales y metropolitanas;

Aplicar los medios de control en la creación de delegaciones y subdelegaciones federales y metropolitanas;

Recibir en acuerdo a los titulares de las dependencias a su cargo y demás funcionarios de la Procuraduría;

Suplir en sus funciones al C. Procurador Federal en sus ausencias temporales.

#### El Subprocurador Técnico (E):

Colaborar con el Procurador Federal en la dirección y coordinación de las actividades jurídicas de la Procuraduría;

Proponer al Procurador Federal las medidas de carácter jurídico y técnico-económicas que estime convenientes para el mejor funcionamiento de la Procuraduría;

Coordinar el estudio, elaboración y revisión de los proyectos de leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general del dictados con la esfera de competencia de la Procuraduría;

Suplir en sus funciones al C. Procurador Federal en ausencia de éste y del Subprocurador ejecutivo;

Controlar las consultas jurídicas del propio organismo;

Autorizar por acuerdo superior las actividades y eventos en materia jurídica relacionados con la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor;

Dictaminar todos aquellos asuntos en materia jurídica, relacionados con la aplicación de la ley;

Revisar y presentar los estudios técnico-económicos necesarios para determinar las causas y posibles consecuencias de violaciones a la ley;

Presentar al Procurador Federal los programas de trabajo de la Procuraduría, así como el reporte estadístico mensual;

Recibir en acuerdo a los titulares de las dependencias a su cargo y demás funcionarios de la Procuraduría.

El Subprocurador de Organización Colectiva (C).

Colaborar con el Procurador Federal en la dirección y coordinación de las actividades en materia de organización colectiva de la Procuraduría;

Velar por una adecuada coordinación con la Dirección General de Delegaciones Federales en la formación de comités de protección al consumidor a nivel nacional;

Autorizar los informes estadísticos de quejas colectivas;

Mantener un estrecho contacto con las organizaciones obreras, campesinas, populares, civiles y sindicales existentes, para cooperar con ellas en la protección de la población consumidora;

Favorecer la formación de comités, comisiones y conse--

jos de protección al consumidor;

Supervisar la coordinación que la Dirección General de Organización Colectiva mantenga con los comités de protección al consumidor, así como con otras instituciones públicas y privadas;

Informar al Procurador Federal sobre el avance de los trabajos de los Comités;

Recibir en acuerdo a los titulares de las dependencias a su cargo, y demás funcionarios de la Procuraduría.

Suplir en funciones al C. Procurador Federal en ausencias temporales de éste y falta del Subprocurador Ejecutivo y Subprocurador técnico.

Asimismo el Procurador también se auxilia del Coordinador General de Administración y tiene asimismo las siguientes facultades;

Coordinar las actividades de organización, sistemas de información y procesamiento electrónico de datos de la Procuraduría;

Establecer los controles administrativos requeridos para el óptimo funcionamiento de los programas de trabajo de la Procuraduría;

Vigilar que la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Institución se lleve a cabo en forma eficiente y expedita;

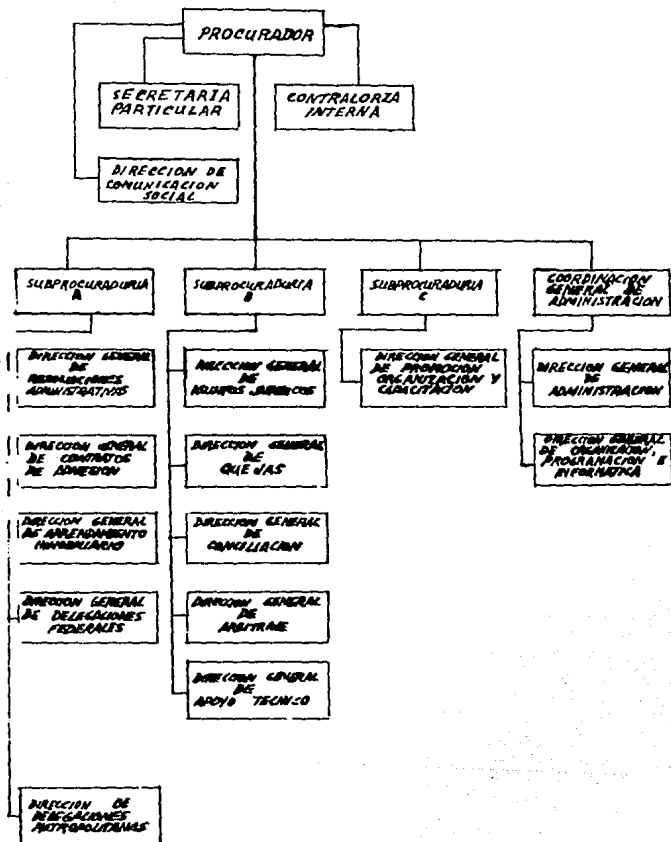
Aprobar los programas de actividades culturales, deportivas y recreativas del personal de la Procuraduría;

Controlar la elaboración del presupuesto anual de egre

tos de la Procuraduría y vigilar el adecuado ejercicio -  
del mismo;

Velar porque los servicios administrativos requeridos  
en la Institución sean proporcionados oportunamente;

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.



### 2.3. Crecimiento y Descentralización.

Como hemos mencionado anteriormente el día 22 de Diciembre de 1975 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que dá origen a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El artículo 57 de la citada ley, crea a la Procuraduría Federal del Consumidor, como órgano encargado, de proteger, asesorar y representar a la población consumidora.

Y el día 5 de Febrero de 1976, fecha en que entró en vigor la ley mencionada, se inició en México una nueva forma de procurar y administrar la justicia al ciudadano mexicano en su carácter de consumidor, con la instauración en la ciudad de México de las oficinas centrales, de acuerdo con el artículo 58 de dicho ordenamiento legal, se señala que, "El domicilio de la Procuraduría será la ciudad de México, y se establecerán delegaciones en todos y cada uno de los Estados así como en los lugares en que se considere necesarios"(30)

De inmediato se puso en marcha, el programa de Descentralización Territorial inaugurando las delegaciones federales, de Puebla, Monterrey y Guadalajara.

Al concluir el año de 1976, la Institución ya contaba con 14 representaciones en el interior de la República dando atención en breve lapso a 214,000 asuntos planteados por los consumidores.

A poco más de Ocho años, de distancia, la cobertura Geográfica de la Procuraduría abarca a toda la República, contando algunas entidades federativas incluso con dos o tres representaciones, como dato informativo, señalamos -

(30) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit. pág.21

a continuación la ubicación de cada una de ellas:

Acapulco, Aguascalientes, Campeche, Chetumal, Chihuahua Cd. del Carmen, Cd. Juárez, Cd. Nezahualcoyotl, Cd. Obregón, Cd. Victoria, Coahuila, Colima, Cuernavaca, Cuernavaca, Durango, Guadalajara, Hermosillo, Jeréz, Lázaro - Cárdenas, La Paz, León, Mazatlán, Mérida, Mexicali, Monclova, Monterrey, Morelia, Oaxaca, Pachuca, Puebla, Querétaro Reynosa, Salina Cruz, San Luis Potosí, Tampico, Tepic, Tijuana, Tlalnepantla, Tlaxcala, Toluca, Torreón, Tuxtla Gutiérrez, Veracruz, Villahermosa y Zacatecas, acaba de inaugurarse la delegación de Cancún, Quintana Roo.

En la actualidad se cuenta con 61 Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor en el Interior de la República, asimismo en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y el Departamento del Distrito Federal, y de acuerdo con el programa de Abasto y Comercialización que se realiza en el Distrito Federal -- por instrucciones del Presidente Miguel de la Madrid, se ha puesto en marcha el programa de desconcentración urbana denominado "Extensión de los servicios de orientación y protección al consumidor".

En este programa se contempla la instalación de una delegación urbana de la Procuraduría, en la circunscripción territorial de cada una de las dieciséis Delegaciones Políticas en que se encuentra dividido el Distrito Federal.

En la actualidad se encuentran funcionando ocho en las delegaciones políticas de Tlahuac, Xochimilco, Iztapalapa, Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Magdalena Contreras y Cuajimalpa, para finalizar la presente administración se abrirán al público consumidor otras ocho



delegaciones más para cubrir todo el D.F., para que el público no tenga que desplazarse de su lugar de origen hasta las oficinas centrales.

Con esta política de desconcentración administrativa, la Procuraduría Federal del Consumidor contribuye de manera determinante al fortalecimiento del Federalismo, a la descentralización de la vida nacional, a robustecer la rectoría del Estado y a acercar la prestación de servicios a los sitios donde se encuentra la población beneficiaria de los mismos, tal como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo instrumentado en la presente Administración.(31)

Cabe hacer mención que la demanda de justicia por parte de los consumidores ha sobrepasado el 500% en relación con el año de 1976.

En su conjunto la Procuraduría Federal del Consumidor, ha recuperado en beneficio de los consumidores casi 35 mil millones de pesos, correspondientes a más de 5 millones de asuntos atendidos.

Mediante la acción preventiva desarrollada por esta Procuraduría, se ha prestado asesoría gratuita a 1,022,447 consumidores; desahogando 732,875 consultas de carácter jurídico y se han atendido 1,023,308 denuncias por violaciones a precios oficiales y otros conceptos.

De igual forma, se han tramitado 7,154 juicios arbitrales en los que fué designado voluntariamente como árbitro por las partes, el titular de la Procuraduría Federal del Consumidor.

A través del desarrollo de su programa permanente de -

(31) "Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia del Poder Ejecutivo Federal" Presidencia de la República, Talleres Gráficos de la Nación, Enero de 1985, - Mex. págs. 118-119.

delegaciones más para cubrir todo el D.F., para que el público no tenga que desplazarse de su lugar de origen hasta las oficinas centrales.

Con esta política de desconcentración administrativa, la Procuraduría Federal del Consumidor contribuye de manera determinante al fortalecimiento del Federalismo, a la descentralización de la vida nacional, a robustecer la rectoría del Estado y a acercar la prestación de servicios a los sitios donde se encuentra la población beneficiaria de los mismos, tal como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo instrumentado en la presente Administración.(31)

Cabe hacer mención que la demanda de justicia por parte de los consumidores ha sobrepasado el 500% en relación con el año de 1976.

En su conjunto la Procuraduría Federal del Consumidor, ha recuperado en beneficio de los consumidores casi 35 mil millones de pesos, correspondientes a más de 5 millones de asuntos atendidos.

Mediante la acción preventiva desarrollada por esta Procuraduría, se ha prestado asesoría gratuita a 1,022,447 consumidores; desahogando 732,875 consultas de carácter jurídico y se han atendido 1,023,308 denuncias por violaciones a precios oficiales y otros conceptos.

De igual forma, se han tramitado 7,154 juicios arbitrales en los que fué designado voluntariamente como árbitro por las partes, el titular de la Procuraduría Federal del Consumidor.

A través del desarrollo de su programa permanente de -

(31) "Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia del Poder Ejecutivo Federal" Presidencia de la República, Talleres Gráficos de la Nación, Enero de 1985, - Mex. págs. 118-119.

verificación, se han efectuado 471,970 verificaciones -- para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley, en beneficio de la economía familiar del consumidor.

Asimismo, con objeto de difundir los derechos contenidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, tanto en las áreas rurales, como urbanas, se ha venido realizando el Programa Nacional de Organización Colectiva, el cual, aprovechando la capacidad instalada de las organizaciones obreras, populares, campesinas y demás de carácter sindical, integran Comités de Protección al Consumidor capacitando a los mismos para el ejercicio de sus derechos.

Actualmente existen más de 7,000 comités en los cuales se encunetran representados aproximadamente 1,250,000 consumidores, habiéndose capacitado a 1,082,653 de ellos.

Estos resultados, que abarcan desde la instalación de la Procuraduría, hasta el mes de Julio de 1985, con cifras de carácter estadístico, nos dan una idea de los alcances y objetivos logrados por esta institución y en su fondo significa enormes beneficios sociales para un sinnúmero de familias mexicanas que han visto protegido su gasto, economía y poder adquisitivo de su salario, debido a la intervención de la P.F.C.

#### 2.4. Competencia.

"Dentro de los elementos que constituyen el acto jurídico administrativo, se encuentra el sujeto, que en cuanto al acto administrativo es el órgano de la Administración, el acto administrativo exige ser realizado por quien tiene aptitud legal, tratándose de los actos del Poder Público es necesaria la competencia del órgano que los Ejecuta.

La competencia en Derecho Administrativo, constituye - la medida de las facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la Administración.

La Competencia requiere siempre un texto expreso de la Ley para que pueda existir, es decir que la competencia - debe justificarse en cada caso, porque como en la actuación de los órganos administrativos se pueden realizar -- multitud de actos que afecten intereses particulares, se hace necesario que esos intereses se encuentren garantizados contra la arbitrariedad.

La única forma de garantía es la exigencia de una Ley que autorice la actuación del Poder Público, el ejercicio de la competencia es obligatorio, ya que se otorga para - que los órganos puedan cumplir las atribuciones que el -- Estado, les tiene encomendadas, para que puedan satisfacer necesidades colectivas, de tal manera que siempre que éstas lo exigen los órganos del Estado deben hacer uso de su competencia".(32)

De acuerdo con el artículo 10. párrafo segundo, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, mismo que señala "La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente ley, a falta de --

(32)Fraga Gabino, ob. cit. pág. 267-268.

de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, corresponderán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor"(33)

Conforme a este artículo el Estado le otorga las facultades necesarias a dichas dependencias para hacer cumplir la Ley a todos los obligados, conforme a la misma, pero - existe una confusión que se relaciona con el uso del término "autoridad competente", frecuentemente utilizado en el articulado de dicha ley, confusión que incluso ha alcanzado a la Procuraduría al suponer que es "autoridad - competente" para imponer las sanciones previstas en los artículos 86 y 88 de la Ley, según se desprende del acuerdo publicado en el "Diario Oficial" de la Federación de 22 de Octubre de 1980.

Cuando la Ley menciona el término "autoridad competente", se contempla la intervención de cualquiera dependencia, según la materia de que se trate; Agencias de turismo, La Secretaría de Turismo; farmacias, Secretaría de - Salud; Restaurantes, Secretaría de Salud y/o Secretaría - de Turismo; Explosivos, Secretaría de la Defensa Nacional etc.

Por otra parte, la competencia de la Procuraduría queda delimitada en los términos del artículo 59 y 59 Bis, y las menciones expresadas de la Ley en sus artículos 27, - 62, 63, y 65 que contienen especies de las fracciones X, IV y XIII del mismo artículo 59.

Uno de los casos en que la Procuraduría Federal del -- Consumidor queda comprendida en la Ley como "autoridad -- competente" es el de los artículos 78, 79 y 80 puesto que siendo una de sus atribuciones la de velar por el cumpli-

(33) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit. pág.5.

de la ley, (fracc. XV del art. 59) sus actividades incluyen las de inspección y vigilancia contemplados en esos artículos. .

En consecuencia, si analizamos el contenido de los artículos 59 y 59 Bis, observaremos que entre las quince, -- atribuciones y la del 59 Bis, únicas contenidas en estos artículos, ninguna otorga a la Procuraduría Federal del Consumidor la facultad para sancionar las infracciones a lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Consumidor o a las leyes particulares de otras materias y que las únicas atribuciones que el legislador otorgó a la -- P.F.C., en calidad de medida de apremio, para el desempeño de las funciones que le atribuye la Ley, quedaron con signadas en el art.66, multa hasta por el importe de --- cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal y el auxilio de la Fuerza Pública.

La Procuraduría en acatamiento a lo dispuesto por la fracción XV del artículo 59 que la obliga a velar por el cumplimiento de la Ley, se limitará a solicitar, por escrito, la información prevista por el artículo 65 y a efectuar las visitas de inspección procedentes; sí, como resultado de los datos e informes obtenidos, resultan -- evidencias relacionadas con violaciones a la Ley, deberá formular de inmediato la denuncia del caso ante la autoridad competente, la cual en aplicación de la ley, sí podrá imponer las sanciones previstas por los artículos 86 y 88.

"El Estado cumple su función a través de sus órganos, los cuales ejercerán sus funciones de acuerdo con la distribución de las atribuciones que a cada uno de éstos ór-

ganos otorgue la ley de la materia.

La realización de las funciones del Estado, para su -  
validéz, requieren del atributo de legalidad, representa  
do por la concordancia entre las disposiciones de la ley  
y la actividad estatal. O sea, para que la función de --  
los órganos del estado sea válida, se requiere que sus -  
actos se desenvuelvan dentro del marco que le señale la  
Ley."(34)

Rebasar ese marco es, además, causa de responsabilidad  
El caso de la autoridad incompetente es comentado por el  
doctor Gabino Fraga en los siguientes términos:

"La falta de competencia constitucional viene a tradu-  
cirse en una falta de la voluntad creadora del acto jurí-  
dico.- En efecto si, conforme al artículo 41 de la Cons-  
titución, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los  
Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos  
y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes  
interiores, es evidente que cuando un Poder ejerce actos  
de la competencia de otro, o cuando la autoridad federal  
realiza actos atribuidos a los de los Estados, o vicever-  
sa, deja de ser representante de la Soberanía Popular, -  
el Estado no está expresando su voluntad y el representa-  
te que así obra, fuera de los límites de su representa-  
ción, sólo manifiesta una voluntad propia, cometiendo --  
usurpación de poder.

Pero al lado de esa incompetencia, cuyo carácter se --  
deriva de una prescripción constitucional, existe la que  
puede provenir de la violación de las esferas de competen-  
cia que establecen dentro del mismo Poder Administrativo.  
En el caso de que haya incompetencia de orden administra-

(34) Becerra Caletti Rodolfo, ob. cit. pág. 39.

tivo que pudiera llamarse, creemos que debe adoptarse la misma solución que cuando se trata de incompetencia constitucional. porque en efecto, el funcionario que realiza el acto, obra sin representación, su voluntad no es ya - como órgano de la administración, sino como simple particular." (35)

Mencionamos el caso de la autoridad incompetente, porque a continuación vamos a señalar las incompetencias -- que plantea la Ley Federal de Protección al Consumidor -- en su artículo 4o., dice el mismo:

"Quedan exceptuados de las disposiciones de esta Ley los servicios que se prestan en virtud de un contrato o relación de trabajo, el servicio público de la banca y - crédito y los servicios profesionales, salvo que en éste último caso, concurra alguna de las siguientes circunstancias:

I. Incluyan el suministro de bienes o productos o la prestación de servicios distintos a los estrictamente -- profesionales.

II. Los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesionista sean distintos a los con-  
venidos con éste." (36)

En este artículo encontramos la disposición que exceptúa de la aplicación de la ley, a la prestación de servicios profesionales.

El profesionista que en relación con el ejercicio de su profesión reciba de la Procuraduría Federal del Consumidor la transmisión de una queja relacionada con dicho -

(35) Becerra Caletti Rodolfo, ob. cit. pág. 40-41.

(36) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit.pág.6.



ejercicio, deberá solicitar de dicha dependencia se abstenga de conocer de la queja, por la incompetencia que - le resulta, derivada de la disposición contenida en el artículo 4o. ya señalado.

"Al comentar la disposición que exceptúa de la aplicación de la Ley a los servicios profesionales, surge la duda de si las sociedades dedicadas a la prestación de servicios profesionales, como son los sanatorios, entre otros, quedan comprendidas dentro de tal excepción. El examen de esa situación nos lleva a concluir que por la naturaleza de tales personas morales, difícilmente podrá equiparar sus actividades al caso de la excepción comprendida en el artículo que nos ocupa.

En efecto, en la Ley General de Sociedades Mercantiles y en el Código Civil, se contempla la naturaleza de las personas morales, como entes jurídicos, dedicados -- unos a realizar actividades de lucro y otros, sin ese -- ánimo.

Advertimos asimismo que la naturaleza de tales organizaciones resulta diversa de la que corresponde a aquellos que las constituyen, por lo que resulta irrelevante el hecho de que sus constituyentes o los socios, o su personal y/u órganos de representación sean o no profesionistas, ya que tales calidades de ninguna manera influyen en la naturaleza de la organización a la cual dan vida o prestan sus servicios.

Podemos concluir entonces que dentro de los atributos de tales personas morales, resulta imposible incluir los inherentes a una calidad profesional, habida cuenta de que conforme a nuestro derecho positivo, el ejercicio de las actividades profesionales es atributo exclusivo de -

las personas físicas, no obsta para formular tal consideración, el hecho de que tales sociedades presten servicios profesionales a través de personas físicas, profesionistas, puesto que en contra de tal consideración cabe señalar que es la persona moral, la sociedad, quien contrata para sí los servicios del profesionista, para a su vez, negociar tales servicios, como uno de los tantos objetivos de la sociedad. Lo mismo puede decirse de las asociaciones de carácter civil, mientras que las asociaciones en participación que algunos tratadistas, reconocen como asociaciones y nuestro derecho positivo define como un contrato, no presentan problema algundote cada vez que el asociante obra en nombre propio." (37)

El servicio que un profesionista preste directamente a su cliente, esto es, sin que exista dependencia de aquel en relación con una persona moral, sí queda exceptuadode las disposiciones de esta ley.

Igual excepción opera, aunque por razones distintas, en lo relacionado con los servicios prestados en virtud de un contrato de trabajo o relación laboral.

Para determinar la procedencia de esta segunda excepción nos remitimos a la Ley Federal del Trabajo, la cual nos indica en su artículo 8o. que: "Trabajador es la persona física que presta o otra, física o moral, un trabajo personal subordinado", de la misma manera define al patrón en su artículo 10o. como: "La persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores".(38)

Por consiguiente, cuando exista tal relación de trabajo, cuyo elemento distintivo lo constituye el hecho de -

(37) Becerra Caletti Rodolfo, ob. cit. pág.88-89.

(38) "Ley Federal del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A. 46a. - Edición, México 1981, pág. 26 y 28.

realizarse en forma subordinada, el patrón no podrá reclamar de su trabajador, en términos de esta ley, la calidad de los servicios prestados.

Un caso distinto es el de quien contrata a un artesano la manufactura de un mueble, para su realización conforme a las circunstancias de lugar, tiempo, proceso y demás modalidades libremente adoptadas por el artesano, limitándose la intervención del consumidor al pago del precio convenido, situación ésta que sí corresponde contemplar a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

## 2.5. Funciones.

Atribuciones de la P.F.C.

El artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor otorga a la Procuraduría realizar una serie de actividades para proteger al consumidor de las maniobras indebidas del proveedor.

En concreto, en sus quince fracciones, el artículo 59 otorga al organismo protector del consumidor, las facultades necesarias para:

"Representar los intereses de la población consumidora, ante las entidades administrativas y privadas, proveedores, y autoridades judiciales.(fracciones I, II, III).

Estudiar y proponer medidas de protección al Consumidor.(fracción IV).

Asesorar a los consumidores (fracción V).

Denunciar violaciones de precios, prácticas monopólicas, hechos constitutivos de delito, faltas y negligencias oficiales. (fracciones VI, VII, IX,y XI).

Exitar a las autoridades. (fracción X).

Comunicar al Instituto Nacional del Consumidor las exco--  
mitativas hechas a las autoridades. (fracción XII).

Organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión. (fracción XIII).

Organizar colectivamente a los consumidores. (fracción XIV).

Velar por el cumplimiento de la Ley. (fracción XV).

Procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores. (fracción VIII).

Asimismo y de acuerdo al art. 29 Bis adicionado última mente, vigilar, representar y tutelar los derechos de los arrendatarios tratándose de inmuebles destinados a la habita ción en el Distrito Federal." (39)

Son éstas las funciones que la Procuraduría Federal -- del Consumidor podrá realizar, suma suficiente de atribuciones para realizar la labor protectora del consumidor, conforme a los principios subyacentes en la ley, integran tes del movimiento mundial de protección al consumidor, - en el cual se inspiró el legislador.

Conforme a la fracción XIII del mencionado artículo, el cual comentamos, corresponde a la Procuraduría Federal -- del Consumidor, procurar: como su nombre lo indica, y satisfacer los derechos de los consumidores conforme a los siguientes procedimientos:

"a) Recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con esta ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de cinco días hábiles. Si del informe del proveedor se in fiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación, pre via comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso." (40)

Dentro de la Procuraduría el área encargada de efectuar esta atribución es la Dirección General de Quejas, sus -- funciones son:

(39) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit.pág.21 a la 24.

(40) Ibidem, pág. 21-22.

Recibir del consumidor las quejas que formule;

Asesorar gratuitamente al consumidor sobre los requisitos y elementos probatorios necesarios para la procedencia de la queja,

Detectar los hechos que derivados de la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pueden constituir delitos, faltas, negligencias u omisiones oficiales;

Suministrar a las Direcciones de Conciliación y a la de Arbitraje, el material y las quejas objeto de análisis y tramitación por ésta vía asitiéndola en los casos necesarios para este efecto;

Recibir todo género de prácticas viciosas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular;

Informar a las autoridades superiores sobre la evaluación estadística de quejas, sugiriendo las medidas convenientes para proteger a la población consumidora;

Coordinarse con la Dirección General de Delegaciones Federales, para el manejo adecuado de las quejas a nivel nacional;

Mantener una estrecha comunicación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a efecto de auxiliarse en esta materia, entodos aquellos casos que lo juzgue conveniente;

Captar y registrar la información que requieran las dependencias de la Procuraduría, en materia de quejas, con el objeto de que una vez procesada electrónicamente, coadyuve a racionalizar la toma de decisiones;

El inciso b) de la fracción VIII del artículo comentado señala:

"De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma. Si hubiere conciliación y el proveedor queda obligado a alguna prestación, se estará a lo dispuesto en el inciso e) de esta fracción

De no haber concurrido el consumidor a la audiencia de conciliación, se le tendrá por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la propia Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin perjuicio de hacer vales sus derechos en otra vía, salvo que justifique dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la misma, la causa de la inasistencia, en cuyo caso se citará de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia de conciliación. (41)

La Dirección General de Conciliación es la encargada de este paso del procedimiento y tiene ésta las siguientes funciones:

Comunicar a proveedores o prestadores de bienes y servicios de la existencia de toda queja en su contra presentada por los consumidores;

Citar a las partes a una audiencia de conciliación;

Conciliar y, en su caso, concertar las audiencias necesarias para dirimir las diferencias entre proveedores y consumidores;

Solicitar las pruebas de peritaje, en aquellos casos en que sea requerido;

Mantener una estrecha comunicación con la Dirección --

(41) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit.pág.22

General de Asuntos Jurídicos, a efecto de auxiliarse en esta materia de todos aquellos casos que juzgue conveniente;

El inciso c) del mismo artículo mencionado se refiere:

"Si consumidor y proveedor asistieren a la audiencia de conciliación y no se lograre ésta, la Procuraduría Federal del Consumidor los invitará a que de común acuerdo la designen árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de los mismos. El compromiso se hará constar en el acta que al efecto se levante.

En amigable composición se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y la Procuraduría resolverá en conciencia y a buena fé guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. La Procuraduría tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondiente sólo admitirá aclaración de la misma.

En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromiso, en el que fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicará supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición aplicable en dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.

Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación. Los laudos no admitirán recurso alguno, si así lo disponen las partes en el compromiso arbitral."(42)

(42) Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit.pág.22



Para el caso que se detalla en este inciso la Dirección General de Arbitraje se encarga de esta atribución de acuerdo a las funciones que tiene encomendadas:

Representar al C. Procurador y/o al C. Subprocurador Técnico en aquellos actos para los cuales se les designe árbitro;

Elaborar las resoluciones que deban dictarse como amigable componedor o de estricto derecho de acuerdo al procedimiento del arbitraje;

Aclarar a solicitud de partes, respecto del laudo arbitral que se haya dictado;

Asesorar, orientar y auxiliar gratuitamente a la población consumidora en la resolución de su caso;

Citar a las partes a la audiencia denominada compromiso arbitral y hacer la fijación de las bases del procedimiento;

Señalar día y hora para que tenga verificativo la audiencia de ofrecimiento de pruebas, desahogo de las mismas, así como también estudiar alegatos que formulen las partes;

Revisar y aprobar los proyectos de los laudos emitidos los cuales deberán someter a consideración y firma del C. Procurador;

El siguiente paso del procedimiento ante la Procuraduría Federal del Consumidor, lo marca el inciso d) de la fracción comentada, señalando:

"Si no hubo conciliación ni compromiso arbitral o el proveedor no asistió a la audiencia a que se refiere el inciso b) pero sí el consumidor, la Procuraduría anulará

los hechos motivo de la reclamación para determinar si implican posible violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor. En el caso de que se concluya respecto de la inexistencia de posible violación se dictará resolución dejando a salvo los derechos de proveedor y consumidor, - para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria. - De inferirse la existencia de una posible violación, se dará al consumidor y proveedor un término de diez días hábiles comunes a ambos para que rindan pruebas y formulen alegatos, hecho lo cual en un plazo que no excederá de quince días hábiles, con base en las circunstancias - pruebas u otros elementos de juicio, determinará si existió o no la violación y dictará la resolución administrativa que proceda, dejando a salvo los derechos del proveedor y consumidor, según sea el caso, para que los ejercite ante la jurisdicción ordinaria.

Si los hechos motivo de la reclamación consisten en infracción a artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor diversos de los mencionados en el artículo 57 de la misma, se harán del conocimiento de la autoridad competente. (43)

En relación con el inciso anterior la Dirección General de Resoluciones Administrativas es la encargada de ejercer ésta atribución de acuerdo a las siguientes funciones:

Elaborar las resoluciones administrativas que deban dictarse por parte de la Procuraduría;

Analizar y tramitar los recursos administrativos que se interpongan en contra de las resoluciones de la Procuraduría;

Vigilar que las resoluciones que de ella emanen cumplan

(43) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit.pág.22-23

adecuadamente con la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Denunciar ante las autoridades correspondientes los hechos derivados de la aplicación de la Ley, que pueden constituir delitos o infracciones, con base en las resoluciones que dicte la misma.

Aplicar los medios de apremio que señale la Ley Federal de Protección al Consumidor, para hacer cumplir las resoluciones que dicte, en ejercicio de sus atribuciones;

La Dirección General de Asuntos Jurídicos apoya directa o indirectamente en sus funciones a las tres Direcciones Generales antes mencionadas y conforme a esto realiza las siguientes funciones:

Asesorar al C. Procurador en todos los asuntos en materia jurídica relacionados con la aplicación de la Ley;

Intervenir en aquellos asuntos en que se susciten controversias entre consumidores y proveedores o prestadores de servicios, ante toda clase de autoridad administrativa o judicial que corresponda;

Actuar como órgano de consulta jurídica del propio organismo, resolviendo las consultas que se le formulen, -- así como la verificación de criterios en la aplicación de la Ley;

Coordinarse con las diferentes Direcciones de la Procuraduría, en relación a sus atribuciones a fin de lograr una eficaz aplicación de la Ley, en lo relacionado a denuncias que se formulen ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;

Realizar estudios e intervenir en la elaboración de -- proyectos de leyes, decretos o reglamentos así como refor

mas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor;

Resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra de las actuaciones, resoluciones y demás dictámenes emanados de la Procuraduría;

Intervenir en los juicios de amparo en que la Procuraduría sea parte rindiendo informes previos y justificados y en general realizando todas las gestiones inherentes a dicho procedimiento;

Proponer los criterios jurídicos de interpretación y aplicación administrativa de las normas que rigen las actividades de la Procuraduría y sus dependencias;

Opinar sobre todas aquellas cuestiones jurídicas relacionadas con las atribuciones de la Procuraduría y sobre los asuntos que le encomienden las autoridades superiores.

"El artículo 63 de la Ley, otorga a la Procuraduría las facultades necesarias para vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores o les impongan obligaciones inequitativas....(44)

La Dirección General de Contratos de Adhesión es la unidad encargada de esta función, tiene encomendada asimismo, la revisión de los contratos de adhesión y aquellos hechos en machotes, formularios o reproducidos en serie mediante cualquier procedimiento, con los que operan los diferentes proveedores de bienes o prestadores de servicios.

Aprobar o en su caso autorizar los términos de dichos contratos, los cuales deberán ser dictaminados dentro del mes siguiente al día en que se reciba la solicitud respectiva.

(44) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit. pág.25

Cuando éstos contratos no requieran la autorización o aprobación por parte de otra dependencia del Ejecutivo - Federal, la Procuraduría, por medio de la Dirección señalada emitirá la aprobación respectiva en representación del interés colectivo de los consumidores.

Si al término del mes en que se debiera emitir la aprobación, no se efectúa ésta, se considerará no aprobado el contrato de adhesión que se solicitó su aprobación.

La Dirección General de Contratos de Adhesión, maneja el Registro Público de Contratos de Adhesión, en donde - se inscriben los modelos de éstos, una vez que sean aprobados, así como los contratos autorizados o aprobados -- por otras autoridades.

Sancionar o en su caso prohibir el uso de contratos de adhesión no aprobados previamente por la Procuraduría -- cuando éstos pertenezcan a su competencia.

Cuando se pretenda modificar un contrato ya autorizado y registrado, se someterá éste a su aprobación y registro de nueva cuenta.

"El artículo 59 Bis, faculta a la Procuraduría, en los términos del artículo anterior (59), a ser órgano de representación, vigilancia y tutela de los derechos de los arrendatarios, respecto de inmuebles destinados a la habitación en el D.F."(45)

La Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario es la entidad encargada de la Procuraduría de cumplir con - la atribución antes señalada y cumple las siguientes funciones:

Asesorar gratuitamente a los inquilinos o arrendatarios respecto a sus contratos de arrendamiento, y en relación (45) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob.cit.pág.24

con la interpretación de las últimas reformas al Código Civil en su capítulo sobre el arrendamiento de fincas urbanas destinadas a la habitación en el Distrito Federal.

Recibir de los inquilinos las quejas que formulen, -- confundamento en la Ley y en el Código Civil del Distrito Federal.

Comunicar a los arrendadores o propietarios de los bienes inmuebles señalados, la existencia de toda queja presentada en su contra.

Citar a las partes a una audiencia de conciliación.

Conciliar y en su caso concertar éstas, para procurar dirimir las diferencias entre inquilinos y arrendatarios.

Suministrar a las Direcciones Competentes, los casos - cuando se sometan ya sea al procedimiento de arbitraje - ante la Procuraduría, o dependiendo del resultado de la - conciliación, según el procedimiento que fija el art. 59 fracc. VII, de la Ley.

Conforme al plan de desconcentración administrativa - de la Procuraduría y a la implantación de Delegaciones - en el territorio Nacional, la Dirección General de Delegaciones Federales cumple las siguientes funciones:

Establecer y organizar delegaciones y subdelegaciones federales en cada una de las entidades federativas;

Vigilar en las delegaciones y subdelegaciones federales la aplicación de las medidas señaladas por la Procuraduría, en el área de su competencia;

Coordinar y supervisar los programas de trabajo de la Procuraduría en las entidades federativas, a fin de aprovechar convenientemente los elementos humanos, materiales y financieros de que disponen las delegaciones y subdelegaciones;

Auxiliar a las delegaciones , cuando se haga necesaria la intervención de las autoridades superiores de la Procuraduría por el grado de complejidad del caso;

Realizar periódicamente visitas de inspección y supervisión a las delegaciones y subdelegaciones;

Coordinarse con la Dirección General de Quejas respecto de las quejas a nivel nacional presentadas.

De acuerdo al Programa de Desconcentración Urbana adoptado por la presente administración, la Procuraduría Federal del Consumidor ha establecido ocho delegaciones urbanas en el área metropolitana y al terminar la presente administración habrá establecido otras ocho, para que cubierto el Distrito Federal en sus 16 delegaciones políticas, La Dirección de Delegaciones Metropolitanas es la encargada de coordinar éstas, con las mismas funciones atribuidas a la Dirección de Delegaciones Federales, vigilando a las delegaciones urbanas, supervisando los programas de trabajo de éstas, auxiliándolas y realizando visitas de inspección y supervisión con el fin de que cumplan con su cometido, y apliquen las medidas señaladas a la Procuraduría en la esfera de su competencia.

De acuerdo con el programa Nacional de Organización Colectiva, y cumpliendo con la atribución de Organizar a los consumidores, su promoción y capacitación, la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación realiza las siguientes funciones:

Coordinar las actividades generales a nivel nacional de la defensa de los derechos e intereses de la población consumidora, a través de la creación de comités de Protección al consumidor:

Orientar y canalizar al público consumidor al área - respectiva para la solución de sus problemas;

Promover reuniones con dirigentes de organismos sindicales, motivándolos a la formación de comités de protección al consumidor;

Coordinar y supervisar las denuncias que los comités presenten a la Dirección General de Quejas de la Procuraduría, por violaciones de precios en la venta de bienes o prestación de servicios, así como en los casos en que se presume la existencia de prácticas monopólicas o tendientes a la creación de monopolios;

Establecer los mecanismos de coordinación con la Dirección General de Delegaciones Federales para el correcto funcionamiento de los comités en las entidades federativas;

Rendir informes periódicos de las actividades y asuntos realizados por la Dirección al Subprocurador de Organización Colectiva.

Internamente y para el correcto funcionamiento de las actividades de la Procuraduría que tiene encomendadas administrativamente la Dirección General de Administración efectúa las siguientes funciones:

Administrar los recursos humanos, financieros y materiales que se requieran para el eficiente cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas la Procuraduría;

Llevar la hoja de servicios de los empleados, el registro de las plazas que se autoricen en los presupuestos, - controlar su asistencia y tramitar las sanciones administrativas y económicas que en su caso se les impongan;

Tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Fú-



blico lo relativo a las altas, bajas y cambios del personal de la Procuraduría y comunicarlo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, para los efectos consiguientes;

Proporcionar los servicios administrativos que se requieran para las diversas dependencias y personal de la Procuraduría;

Controlar el correcto funcionamiento del archivo general de expedientes de la Procuraduría;

Llevar el inventario y control de los almacenes y bienes de la Procuraduría;

Efectuar la compra de equipos y material necesario a las dependencias de la Procuraduría así como proveer los pedidos que se hagan con cargo a los almacenes de la misma;

Elaborar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Procuraduría, controlar su ejercicio y proponer las modificaciones necesarias de acuerdo con los lineamientos que fija el C. Procurador;

La Dirección General de Organización, Programación e Informática, realiza las siguientes actividades:

Establecer y actualizar los instrumentos de apoyo administrativo que faciliten el cumplimiento de las atribuciones propias de la dependencia;

Evaluar las necesidades de racionalización y optimización de sistemas de información y procedimientos administrativos propios de la dependencia;

Apojar el programa de la desconcentración de la institución asesorando y colaborando con las delegaciones federales en sus requerimientos de mejoramiento operacional;

Apojar y asesorar a las áreas de la Institución en sus

necesidades de organización, análisis de procedimientos, - programación de actividades y realización de estudios técnicos que requieran para el mejor desempeño de sus funciones;

Realizar periódicamente auditorías administrativas a -- las distintas áreas de la institución para mejorar su funcionamiento;

Coordinar, con base en los objetivos y políticas establecidas el uso racional de los sistemas de información con - que cuenta la institución;

Analizar con las autoridades superiores las necesidades de la Dirección a corto, mediano y largo plazo en función de los planes y programas de la Institución.

Como habíamos señalado anteriormente, la fracción IV -- del artículo 59 de la Ley, otorga las facultades necesarias a la Procuraduría, para velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella emanen.

Con base en esta atribución, en el Capítulo Décimo Primero referente a la Inspección y Vigilancia, el artículo - 75, señala:

"Los servicios de inspección y vigilancia de las autoridades a quienes corresponda, en la esfera de su competencia velar por la aplicación y el cumplimiento de esta Ley, incluirán:

I. Requerir informes y la presentación de documentos.

II. Visitas de inspección."(46)

Por lo tanto las visitas de inspección y vigilancia corresponden a la Procuraduría, facultándola para hacer -- cumplir la ley, de acuerdo con el Programa Permanente de -

(46) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág.28-29

Verificación, la Dirección General de Apoyo Técnico, cumple esta función, realizando las visitas de inspección, - que con base en las denuncias de los consumidores, así -- como requiriéndoles informes y la presentación de documentos relativos a los lugares en donde se fabrican, distribuyen almacenan o venden productos o mercancías o se prestan servicios, con objeto de examinar los productos y mercancías, las condiciones en que se prestan los servicios y los documentos relacionados con la actividad de que se trate.

Asimismo y con el objeto de satisfacer la reclamación presentada por el consumidor, se le deja citatorio, para que presenten informe por escrito, sobre los hechos materia de la reclamación, conforme al art. 59, fracc. VIII, inciso. a). y seguir el procedimiento fijado en los incisos siguientes de la misma fracción.

También se le faculta a la Dirección señalada para imponer las sanciones que se detallan en el art. 87 segundo párrafo, cuando se ordenen las visitas de inspección, o -- formulen el requerimiento, los servidores públicos de la propia Procuraduría.

Por último, la Contraloría Interna de la Institución -- comentada en este capítulo efectúa las siguientes funciones:

Analizar e interpretar periódicamente los estados financieros de la Procuraduría y verificar toda la situación financiera de la Institución;

Promover el establecimiento de políticas y el desarrollo de procedimientos para la reglamentación y control - del quehacer operativo;

Participar en la toma de decisiones sobre aquellos as-

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

pectos relevantes de la operación de la entidad, como algunas modificaciones al presupuesto, desarrollo de los programas prioritarios, polftivas, establecimiento de programas, obra pública, adquisiciones, adecuación de la estructura orgánica-funcional;

Opinar sobre el contenido de los principales convenios concursos, contratos y todas aquellas transacciones signi fivativas que representen ingresos o egresos para la enti dad.

Comprobar la existencia de mecanismos e instrumentos de control en las áreas, sistemas y procesos de la dependencia, particularmente en aquellos que resulten priorita rios y estratégicos para el cumplimiento de sus objetivos.

2.6. Resultados y Efectividad.

"A los ocho años de haberse inaugurado la Procuraduría Federal del Consumidor, prestó sus servicios que son totalmente gratuitos en 42 ciudades de la República. Y los logros presentados hasta 1983 son los siguientes:

Asuntos Ingresados;

1976	- - - - -	214,615
1977	- - - - -	263,744
1978	- - - - -	328,389
1979	- - - - -	529,954
1980	- - - - -	711,553
1981	- - - - -	835,493
1982	- - - - -	997,203
1983	- - - - -	-1'192,049

T O T A L 5'073,000

El promedio general de efectividad en la fesa conciliatoria en toda la República, fué de un 87%.

El monto de dinero que fué recuperado en beneficio de los consumidores es, en pesos mexicanos:

1976	- - - -	212'244,196.00
1977	- - - -	273'096,098.00
1978	- - - -	363'035,000.00
1979	- - - -	1,667'389,735.00
1980	- - - -	2,656'003,442.00
1981	- - - -	4,040'185,039.00
1982	- - - -	7,062'145,238.00
1983	- - - -	-17,777'986,983.00

T O T A L 34,252'988,983.00

Los consumidores atendidos en reuniones de promoción y capacitación, por año, se distribuyen de la siguiente manera:

1976	- - - -	46,402
1977	- - - -	45,793
1978	- - - -	32,931
1979	- - - -	65,063
1980	- - - -	66,748
1981	- - - -	123,466
1982	- - - -	175,167
1983	- - - -	257,276

Estos consumidores han sido atendidos mediante su organización colectiva, en colonias, barrios, sindicatos, escuelas, etc. (47)

Cursos de los servicios proporcionados por la P.F.C. son:

- +Revisión de contratos de adhesión.
- +Orientación Jurídica.
- +Información sobre el comportamiento comercial de los proveedores denunciados.
- +Canalización de los asuntos que no competen.
- +Verificación de denuncias.

Asimismo, se realizan estudios técnicos para conocer a fondo cada uno de los problemas presentados, como son la situación de la vivienda; de las inmobiliarias; acerca de los vehículos automotores y servicios turísticos, entre otros. También se investigan los sistemas de comercialización de productos de consumo básico.

A los nueve años de actuar, en favor del consumidor -

la Institución atendió 6 millones 327 mil asuntos, siendo personas entre los 25 a los 40 años de edad quienes acuden con mayor frecuencia en busca de la defensa de sus derechos.

Los resultados del año de 1984 fueron los siguientes:

Controversias	1'350,000
Creación de Comités	2,700
Audiencias	416,000
Instalación de Delegaciones	5
Asesorías Telefónicas	142,000
Revisión de Contratos	1,300
Reuniones de Capacitación	11,000
Consultas	140,000
Verificaciones	115,000
Estudios Técnicos	18
Información	235,000
Conciliaciones Telefónicas	20,000
Audiencias de Arbitraje	5,700 (48)

El cumplimiento de Programas y metas operativas para el periodo 1985-1988 es el siguiente:

<u>Metas</u>	<u>1985</u>	<u>Promedio anual 1986-1988</u>
Reclamaciones (Quejas)	280,000	300,000
Denuncias	36,000	40,000
Verificaciones	100,000	116,000
Conciliación Personal	265,000	260,000
Conciliación Telefónica	23,000	26,000
Arbitraje	1,400	1,500
Asesoría (consultas)	495,000	520,000
Dictaminar contratos - de adhesión	650	700
Elaborar Estudios	6	6

(48) "Programa Nacional de Procuración el Impartición de Justicia del Poder Ejecutivo Federal" 1983-1988 ob.cit. pag.114  
115.

<u>Metas</u>	<u>1985</u>	<u>1986-1988</u>
Integrar comités	500	1,300
Reuniones de capacitación	7,000	8,500
Capacitar consumidor	80,000	115,000
Instalar delegaciones	8	2

Las prácticas comerciales inequitativas utilizadas con mayor frecuencia para lesionar el poder de compra de la población, son las siguientes:

a) Violación a los precios autorizados para los productos de consumo básico.

b) Ocultamiento, acaparamiento, condicionamiento y especulación con artículos de consumo necesario.

c) Irresponsabilidad de los fabricantes que no cumplen con las normas de calidad con que les autoriza la fabricación de productos de toda naturaleza.

d) Incumplimiento de las garantías ofrecidas a los productos o la falta de otorgamiento de éstas.

e) Lucros indebidos de comerciantes, proveedores de bienes o prestadores de servicios, que para sus ilícitos propósitos cambian o aplican en su beneficio cláusulas de contratos de compra-venta al contado o a crédito, que resultan lesivas a los intereses de los consumidores.

En cuanto a la aceptación que la Institución tiene entre los consumidores mexicanos, cabe señalar que ésta ha ido en aumento como una entidad de confianza y apoyo de las clases más necesitadas.

En un principio acudieron las llamadas "clases medias"



ya que fué este sector de la población el que más oportunamente tuvo conocimiento de la ley que lo beneficiaba.

Ahora gracias a la constante labor de difusión las clases más desprotegidas de la población ya se acercan a -- plantear sus inconformidades y así en 1981, el 32 por -- ciento de los consumidores que acudieron en busca de protección, particularmente en el interior del país, fueron personas de bajos ingresos.

En la actualidad, el consumidor no acude exclusivamente para presentar sus querellas, sino para informarse sobre el comportamiento comercial de las empresas con las que quieren contratar y de esta manera aprovechar el banco de información con que cuenta la Institución y pone a disposición del público.

De esta manera la Procuraduría previene al consumidor antes de firmar o contratar con alguna empresa o prestador de servicio, ya que en dicho banco existe el expediente de todo aquel que ha sido acusado por incumplimiento y de la forma que ha respondido a los requerimientos de la ley.

## 2.7. Críticas al Funcionamiento.

Al comentar la práctica de la Procuraduría Federal del Consumidor, se impone el tocar unos de los temas que mayores controversias suscitan en la actualidad:

El relativo a la bondad de la Ley protectora del consumidor y de la intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Como hemos visto, la Ley Federal de Protección al Consumidor no representa un movimiento aislado. Responde a toda una corriente mundial ya explicada, inscrita dentro del ámbito del Derecho Social.

Sus postulados se orientan hacia la defensa del consumidor y el mejoramiento de las relaciones entre proveedores y consumidores, procurando el bienestar de éstos últimos, además de reconocer la necesidad de proteger al pequeño y mediano comerciante.

El desconocimiento de los principios que informan la protección del consumidor, ha llevado a la autoridad a -- una desordenada conducta cuya única finalidad, al parecer ha sido la de procurar que a sus oficinas concurre el mayor número de personas.

Fuente que el único medio que el legislador puso a su disposición para ello, es el de citar, compulsivamente, -- a la junta de conciliación, se recurre al procedimiento -- de invitar al público, a través de los medios de comunicación masiva, a que presenten sus quejas, para posterior-- mente citar, bajo apercibimiento de multa, al mayor número posible, multiplicando el número de "audiencias" de -- manera innecesaria.

Si a lo anterior agregamos el principio de la Procuradu

rfa, no expresado, pero evidente en sus actuaciones, de que el consumidor siempre tiene la razón, se comprenderá el porque muchos consumidores cuyas quejas son fundadas, han quedado gratamente sorprendidos al advertir la "enérgica" actitud de la Procuraduría al resolver sus casos.

Por contra, proveedores de buena fe, en el caso de -- quejas infundadas o improcedentes, se resenten de la -- "arbitraria" conducta de la Procuraduría al tratar de imponerles una solución favorable al consumidor, no obstante su notoria impertinencia.

A esta caótica situación debemos agregar el caso de -- los "consumidores" que, conociendo tal desorden, han hecho un "modus vivendi" de la presentación de reclamaciones improcedentes, por recomendaciones, también.

Debe agregarse todavía el caso de los proveedores de mala fé que por una parte defraudan al consumidor, y en la "audiencia" de conciliación, lo neutralizan.

La tramitación de asuntos en los cuales no existe el vínculo proveedor-consumidor, es también causa de inconfornidad ya que, no obstante la notoria improcedencia, el proveedor será citado una y otra vez.

Finalmente, a las encontradas opiniones del público, - debemos agregar las de la misma autoridad, la cual, a través de los medios de difusión, se ha manifestado, de manera uniforme, en el sentido de que es lamentable que la -- Ley no le proporcione más elementos (de presión, es de su ponerse) pero que ya se encargan de proponer reformas que conviertan en obligatorio el Arbitraje de la Procuraduría.

De la comparación entre lo ordenado por la ley y la -- práctica de la Procuraduría Federal del Consumidor, se ad

vierte, por parte de ésta, la total abstracción que hace de los principios contenidos en la Ley.

En efecto, no obstante el gran complejo preventivo contenido en la Ley Federal de Protección al Consumidor -catorce de quince fracciones del artículo 59- es notorio - el dese-quilibrio que se advierte en la práctica de la - Procuraduría al otorgar una exagerada atención a la fase conciliatoria, al grado de canalizar hacia dicho estadio toda clase de denuncias, quejas, reclamaciones, sugerencias y acusaciones del público.

Es de tal magnitud este desvío que para los consumidores que desconocen la ley, la Procuraduría Federal del - Consumidor, podría quedar definida como una entidad cuya única función es la de practicar "audiencias" conciliatorias.

Según los resultados que vimos en el punto anterior, - y vistos los informes de labores de la Procuraduría Federal del Consumidor, hasta el año de 1984 la labor operativa captó 6,327,000 problemas presentados por los consumidores, 1'350,000 en ese año, se realizaron 416,000 audiencias conciliatorias, como se puede ver el promedio diario de captación es de 3,698 asuntos, celebrándose para su - resolución más de 1,139 audiencias por día, nótese la tendencia del organismo protector a capturar audiencias.

Visto lo anterior e independientemente del periodo señalado, son demasiadas "audiencias" y escasos los resultados, ya que suponiendo que la mitad de los consumidores - quedaron satisfechos, pero, ¿y la otra mitad? Probablemente renieguen de la ley y de un sistema que lejos de corregir los vicios se limita a citar a una "audiencia".

¿Y la siguiente mitad? ¿No sería preferible estudiar - las causas que motivaron tantas quejas y ponerles remedio

antes de que se presenten las siguientes?

El desideratum sería el de reducir al mínimo las gestiones conciliatorias, hecho imposible pero válido como meta.

En el capítulo I vimos el gran prestigio y los óptimos resultados obtenidos por el abogado estadounidense Ralph Nader. Cabe hacer mención que para alcanzar tan elevadas metas, Nader no tuvo la necesidad de celebrar una sola - audiencia de conciliación, no obstante lo cual, en su país, se le considera y es reconocido como un verdadero defensor del consumidor.

Las tareas de investigación, estudio, denuncia, representación y demás contempladas en la ley, siendo menos - vistosas que las de conciliación, resultan más efectivas y menos costosas para el Estado.

Dado el aparato con que se manejan las "audiencias", - la más insignificante reclamación, como puede ser la descompostura de una plancha, lleva aparejada la intervención de varios abogados, sus secretarías, receptor de la queja papelería especializada, notificador, "audiencia" y finalmente dos o tres "audiencias" para forzar a una conciliación que no lograda en la primera y única junta -no audiencia- ordenada por la ley, se procurará obtener a base de agotar a las partes ya que renuncia el consumidor a seguir asistiendo a las "audiencias" o el proveedor accede a cualquier pretensión del consumidor con tal de quitarse la amenaza de ser multado, por el hecho de fallar a alguna de las "audiencias".

Poderos calcular, conservadoramente, que cada asunto - ingresado a la Procuraduría Federal del Consumidor y tramitado por la vía conciliatoria tiene un costo aproximado de \$25,000.00 (VEINTICINCO MIL PESOS 00/100 M.N.) en 1987.

La impresindible necesidad de utilizar los recursos -- del pueblo de una manera racional, reclama la urgente aplicación de la ley en la forma prevista por el legislador

Como consecuencia, el estricto respeto a sus disposiciones serviran mejor a la causa de la protección al consumidor, armonizando las relaciones entre proveedores y consumidores, con la consecuencia final y deseable por todos - conceptos de reducir al mínimo el número de juntas de conciliación.

El movimiento mundial de protección al consumidor recoge la experiencia de varias décadas de lucha contra los sistemas viciados de la comercialización de bienes y servicios, y si el legislador mexicano recogió esa experiencia para plasmarla en la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1975, vigente a partir de 1976, no acatar sus disposiciones, además de constituir causa de responsabilidad, se traduce en un desperdicio de nuestros recursos legales.

## CAPITULO III

### LA QUEJA

#### 3.1. Naturaleza Jurídica de la Queja.

En el capítulo anterior, explicamos la naturaleza y características de la entidad denominada Procuraduría Federal del Consumidor, aclarando que es un organismo autónomo de servicio social, con funciones de autoridad administrativa y que goza de las atribuciones que le confiere la ley.

Que dentro de sus atribuciones está la de procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores mismos -- que se reclamarán y harán efectivos conforme a los procedimientos establecidos en la fracción VIII del Artículo 59 -- de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señalando -- al efecto el inciso A) como función primordial la de:

"Recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con esta ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de 5 días hábiles....." (49)

De lo anterior se desprende que la Procuraduría queda -- plenamente autorizada con fundamento en la ley para recibir las quejas que procedan requiriendo al proveedor para que rinda un informe sobre los hechos materia de la reclamación a los 5 días hábiles siguientes; pero que se entien- de por "queja".

El término queja, proviene de quejar y éste a su vez, -- del latín coetiare y significa lo que nos causa molestia o malestar, en su acepción jurídica más importante es:

"El recurso que se interpone contra determinadas resolu-

(49) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág.

ciones judiciales que por su importancia secundaria no son objeto de la apelación, pero también puede entenderse como una denuncia contra la conducta indebida o negligente tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales.

Por lo que respecta al segundo significado de la queja como una denuncia contra determinadas conductas judiciales que se consideran indebidas, se ha regulado en el ordenamiento mexicano como un medio para imponer sanciones disciplinarias, por lo que en realidad no tiene carácter procesal sino administrativo."(50)

Para nuestro estudio se utilizó el término "queja", en virtud de que la Procuraduría Federal del Consumidor, como lo dice la ley, tiene funciones de autoridad administrativa, es decir, es el medio de impugnación contra la conducta indebida del proveedor, por ese carácter administrativo no se le puede llamar demanda, la cual procede solamente ante el órgano judicial en materia civil o denuncia para la materia penal, para la materia administrativa existen otros medios como pueden ser la inconformidad, el recurso, etc.

La queja, como su nombre lo indica, es el resultado de la conducta indebida o de un acto que nos perjudica y que nos puede causar daño, tanto por la omisión de alguna falta o porque se haya violado algún precepto, en este caso al contratar algún bien o servicio.

Es por así decirlo el malestar, el descontento, con una situación, que en lugar de mejorarnos, nos perjudica, la causa, unas veces la ambición o la ganancia desmedida de la parte contratada, otras veces la ignorancia del que contrata, situación que lo lleva directamente a una desventa-

(50) "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. pág. 313.



ja frente al proveedor o prestador de bienes y servicios, por lo tanto la queja se fundamentó en la Ley, como el medio coercitivo para hacer valer nuestros derechos como consumidores.

La queja es una especie de petición-denuncia, que se hace al órgano administrativo para que intervenga, con las facultades que le otorga la ley, para tratar de resolver el asunto encomendado por el consumidor con las limitaciones que le corresponden a su competencia y salvadas de la ley.

Por lo tanto la queja se encuadra dentro de los actos administrativos, dentro de los cuales le corresponde ejercitar al consumidor.

Es la manifestación de la voluntad unilateral del consumidor la que hace que se proceda por medio de la queja, a la satisfacción de los intereses propios o cuando se hayan violado sus derechos.

### 3.2. La Queja ante la P.F.C. en cuanto a su forma.

Al atender la queja del consumidor, se analizan los hechos que dieron surgimiento a la reclamación y si se encuentra fundada, se recibirá dándole curso, asentando los datos personales del consumidor, consistentes en nombre, domicilio, teléfono, etc. así como los del proveedor, en el formato especialmente utilizado para tal efecto, y en el mismo se detalla la queja en forma parecida a la de una demanda, todo esto se puede realizar en forma verbal o por medio de escrito el cual al momento de la presentación se ratifica por conducto del quejoso.

Si es que el interesado no acudió personalmente a la presentación de la queja lo puede hacer por conducto de un representante, apoderado o persona autorizada para tal efecto.

En virtud de que el legislador no previó el gran número de reclamaciones, el Organismo de la Protección al Consumidor, elaboró un formato especial para la queja el cual consta de los espacios necesarios, lo que ahorra mucho tiempo y trabajo, ya que se tendría que estar elaborando cada queja por separado o recibirla por escrito pero muchas veces vienen mal elaboradas y como su orientación es la de proteger a las clases desposeídas, pensando que el consumidor en potencia no cuenta con los recursos necesarios para contratar a un abogado el cual formularía su reclamación, la Institución cuenta con los receptores de la queja, los que le darán la información necesaria al consumidor en cuanto a la presentación de la queja y el trámite que se le va a dar, ya que no siempre es citarlos a la audiencia de conciliación, sino que puede ser el de una verificación cuando no se cuenta con los documentos necesari

rios, exhorto a la delegación correspondiente cuando se trate de proveedores cuyo domicilio quede fuera del área metropolitana de la ciudad o cuando se le tenga que dar otro trámite.

La queja al igual que la denuncia penal se recibe en forma oral, es decir ante la presencia del consumidor, el cual relata los hechos ocurridos y la petición que solicita, también podrá hacerlo por escrito, notificándole posteriormente el trámite que va a seguir.

A continuación anexo copia del formato utilizado por la P.F.C. para la queja.

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

NOMBRE Y CLAVE DE LA OFICINA RECEPTORA: **PROFECO - SUBDIRECCION DE LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR - 3009001**

NOMBRE COMERCIAL, SOCIAL O FICTICIO DEL PROVEEDOR: **TRADING DE INGENIERIA S.A.**  
 DIRECCION, CIUDAD Y ESTADO: \_\_\_\_\_  
 CALLES Y NUMEROS DE LAS EDIFICACIONES DE LA OFICINA: \_\_\_\_\_  
 CIUDAD Y ESTADO: **CIUDAD DE GUAYMAS - SONORA**

NOMBRE COMERCIAL, SOCIAL O FICTICIO DEL RECLAMANTE: \_\_\_\_\_  
 DIRECCION, CIUDAD Y ESTADO: \_\_\_\_\_  
 CALLES Y NUMEROS DE LAS EDIFICACIONES DE LA OFICINA: \_\_\_\_\_  
 CIUDAD Y ESTADO: **CIUDAD DE GUAYMAS - SONORA**

NOMBRE SOCIAL Y LOCAL DEL COMERCIALIZADOR: **COMERCIALIZADORA DE INGENIERIA S.A.**  
 DIRECCION, CIUDAD Y ESTADO: **AV. MIGUEL ALVARADO S/N - CIUDAD DE GUAYMAS - SONORA**  
 CALLES Y NUMEROS DE LAS EDIFICACIONES DE LA OFICINA: \_\_\_\_\_  
 CIUDAD Y ESTADO: **CIUDAD DE GUAYMAS - SONORA**

OPERACION:  CREDITO  CONTRATO  LEYENDA  FALTA DE CALIDAD DEL PRODUCTO  
 OPORTUNIDAD:  NACIONAL  IMPORTADA  CAPACIDAD  VERBALES  ESCRITOS  EN FORTALECIMIENTO  EN FORTALECIMIENTO  
 FORMA DE ADQUISICION:  AL POR MAYOR  AL POR MENOR  AL POR MENOR  AL POR MAYOR

SISTEMA DE LA RECLAMACION: \_\_\_\_\_

TIPO DE RECLAMACION:  RECLAMACION DE PRODUCTO  RECLAMACION DE SERVICIO  RECLAMACION DE INFORMACION  RECLAMACION DE OTRAS

EN LA FECHA ARRIBA INDICADA CONTRATE CON EL PROVEEDOR DEL SERVICIO O BIEN DE REFERENCIA PRESENTANDO EL SIGUIENTE MOTIVO DE RECLAMACION:

(TEXTO DE LA RECLAMACION)

(FIRMA DEL CONSUMIDOR)

EN CASO NECESARIO CONTINUE AL REVERSO FIRMA DEL CONSUMIDOR  
 CONSUMIDOR /C/PROFECO

### 3.3. Principales Tipos de Quejas en cuanto a su fondo.

En el punto anterior señalamos la forma en que se interpone la queja ante la P.F.C., pero éstas se presentan contra los diferentes proveedores, por lo que un mismo proveedor puede ser reclamado por diferentes causas.

Digamos sea el caso contra un carpintero, que se le --contrató la elaboración de un mueble, pactándose un término razonable para que lo entregue, si se tarda más del tiempo convenido se le reclamará su incumplimiento en la entrega del bien, si lo entregó pero presenta fallas se le --reclamarán los defectos en la elaboración del mismo y si --no lo elaboró conforme se le solicitó originalmente, entonces la reclamación procederá como que no se respetó el contrato y los términos del mismo.

Se fundamentó la anterior reclamación en lo establecido en el artículo 52 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual señala que todo proveedor de bienes y servicios deberá respetar los plazos, términos, condiciones, --precise, cargos, fechas, etc. con que se hubiere convenido originalmente la entrega del bien o la prestación del servicio.(51)

Cuando se le encomienda a algún prestador de servicios la elaboración de un bien, ya sea que se le entregue el material necesario o se convenga con él, el tipo de material que deberá utilizar y no efectuare éste, cambiando los materiales o utilizando otros no solicitados, la queja será también porque no se respetó el contrato, fundando la misma en el art. 52 antes mencionado.

El mismo caso sucede cuando se compran bienes muebles --

(51) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 51.

en aparador como se dice, o a la vista del público, conviniéndose que posteriormente se entregarán en el domicilio previa liquidación de contado, la negativa del proveedor para cumplir con dicha entrega al consumidor no le queda mas remedio que presentar su queja por la falta de entrega de esos bienes, como quedó señalado en el art. 52.

En otras ocasiones sucede que se le niega la venta al consumidor de muebles o aparatos en exhibición o se le pretende vender a mayor precio que el anunciado, por lo que el consumidor puede presentar su queja como lo establece el art. 14, asimismo condicionarse su venta por la adquisición de otro o contratación de servicio.

Cuando se anuncien artículos de determinadas características y posteriormente no se cumplieren las mismas o no se ofrecieren de tal forma, se sancionará a petición de la parte interesada la falta de veracidad de los informes o la publicidad engañosa de que se fué objeto implicando con ello el pago de los daños y perjuicios que se ocasionaren.

Si por ejemplo, se anuncia un automóvil con tales características, un aparato eléctrico y al presentarnos a adquirir el mismo nos percatamos que no reúne dichas características a pesar de haberse anunciado procederá la queja con base en los artículos del 50. al 11.

Cuando se entrega un bien con diversas fallas o que presenta vicios o defectos ocultos el art. 31 señala que se honificará un menor precio, se cambiará o en todo caso se devolverá la cantidad total pagada por este, procediendo a la reclamación dentro de los seis meses contados a partir de la entrega o en plazo mayor de haberse pactado al mismo.

Los vicios y defectos ocultos se reclamarán cuando hici

eren imposible el uso del bien a que habitualmente se hubiere destinado.

Otro de los tipos de quejas que se presentan con mayor regularidad son contra las compañías inmobiliarias que se dedican a la compra-venta de bienes inmuebles o fraccionadoras, las cuales en la mayoría de los casos utilizan para la venta ya sea de casas, terrenos o condominios, contratos de adhesión, es decir, los hechos en machotes o formularios o por cualquier otro medio, cuyas cláusulas han sido redactadas anteriormente por una sola de las partes, sin haber discutido previamente su contenido, por lo que en la mayoría de los casos traen prestaciones desproporcionadas para alguna de las partes y no obligan, según los requisitos de la ley a la otra.

Por lo que, al momento en que se presenta la queja, se solicita la previa aprobación del contrato por parte de la Procuraduría del contrato donde se realizó la operación, -- con fundamento en los artículos 27, 63 y 64, acreditando fehacientemente el haber cumplido con los requisitos que marcan los artículos anteriormente invocados.

La Procuraduría vigila que dichos contratos no contengan cláusulas desproporcionadas y exige el cambio de las que contravengan las disposiciones, solicitando se otorgue la garantía necesaria cuando la entrega del bien inmueble sea a futuro e imponiéndole las sanciones correspondientes en caso de no acatar sus requerimientos.

La reparación de vehículos automotores se presta para -- muy diversas reclamaciones, por ejemplo: se lleva el automóvil al taller por una pequeña falla, el prestador del servicio, le señala al consumidor que hay que llevar a cabo una

reparación mayor, que puede ser desde ajuste hasta cambio total del motor, lo que a nuestro criterio resulta incorrecto, toda vez, que pagará el consumidor una cantidad exagerada por la reparación, lo mismo sucede cuando se repara mal el motor por negligencia del prestador del servicio, ocasionando diversos daños, consiguientemente una reparación mayor del bien, por lo que se procede a la reclamación debido a la reparación deficiente, ocasionada por su negligencia, impericia o deterioro causado, conforme a lo establecido en los artículos 39, 40 y 41 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Otra causa de las quejas en relación a los automóviles, es en contra los talleres de hojalatería y pintura muchas veces se deja el trabajo a medias, o no se cumple con el servicio como se solicitó, por lo que se refiere al prestador del servicio que lo cumpla como es debido, ya sea terminándolo lo más pronto posible y como se solicitó.

Cuando algún aparato se adquiere con determinada garantía y durante la vigencia de esta se pone de manifiesto, -- que adolece el bien de varios defectos de fabricación, el art. 33 fracc. IV, señala que el consumidor podrá reclamar el pago de los daños y perjuicios ocasionados, además de la reparación gratuita del bien, su reposición o en su caso a la devolución de la cantidad pagada.

Muchas casas comerciales acostumbran ofrecer sus productos en el domicilio del propio consumidor, llamándose a este tipo de ventas como: "de puerta en puerta", por lo que el proveedor obrando de mala fe, deja según él sin compromiso alguno el producto para que lo vea y pruebe el consumidor, posteriormente regresa exigiendo el pago del mismo, lo se considera indebido, puesto que el artículo 48, otorga al



consumidor el término de cinco días hábiles para aceptar, o bien rechazar o revocar su consentimiento para dejar sin efecto el contrato o el requerimiento de pago del proveedor, interponiendo en ese lapso la queja, sin responsabilidad alguna en su contra, devolviéndolo el producto en buen estado.

Como se aprecia existen muchos tipos de quejas, por diferentes causas en contra de todo tipo de proveedores de bienes y servicios, las que se fundamentan en la ley y por medio de las cuales el consumidor hace valer sus derechos.

### 3.4. Limitaciones de las quejas.

La queja como vimos anteriormente, tiene su fundamento en lo dispuesto por el art. 59, fracc. VIII, inciso A) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual señala que la Procuraduría Federal del Consumidor recibirá -- las quejas que procedan conforme a esta ley, en relación a esto, dispone el art. 4o. de dicho ordenamiento que:

"Quedan exceptuados de las disposiciones de esta ley. los servicios que se presten en virtud de un contrato o - relación de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales."(52)

Según lo expuesto por este artículo, la Procuraduría - Federal del Consumidor, resulta incompetente para conocer de los asuntos relativos a las relaciones laborales, los - servicios bancarios y los servicios profesionales.

Por lo tanto, las quejas que se presenten contra dichos servicios serán improcedentes y la F.F.C. no les dará curso, ya que existen las vías idóneas para hacer valer sus - derechos como: La Junta Local de Conciliación y Arbitraje (Laboral), Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (Bancos y Aseguradoras), y la Dirección General de Profesiones de la S.R.P. (Profesionales).

Asimismo existen los Ordenamientos legales que reglamentan la prestación de los servicios mencionados; como son: la Ley Federal del Trabajo, Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y la Ley Reglamentaria del Art. 5o. Constitucional.

Lo anterior demuestra que una de las principales limitaciones de las quejas será la improcedencia de las mis--

(52) "Ley Fedc al de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 9.

mas, como resultado de las incompetencias marcadas en el art. 4o. de la Ley.

En dicho artículo, no se hace mención a lo relativo a los contratos de seguros o servicios que prestan las compañías de seguros y fianzas, a nuestro criterio no existe relación entre los servicios bancarios y los prestados por las Aseguradoras, por que la ley que los reglamenta es diferente para cada uno, pero en la práctica de la Procuraduría, no se reciben las quejas contra dichas compañías lo que resulta incorrecto ya que el mencionado artículo 4o. debería marcar también la exclusión de las disposiciones de la ley de los servicios que prestan las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, reformando para tal efecto dicho artículo de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Otro caso distinto es lo relativo al pago de los daños y perjuicios reclamados por el consumidor, que le ha ocasionado el proveedor por el incumplimiento de algún contrato.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor, se detallan algunos casos, en que el responsable estará obligado al pago de los daños y perjuicios, en relación con la publicidad engañosa el art. 8o. dispone:

"La falta de veracidad en los informes o instrucciones a que se refieren los artículos anteriores, es causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que ocasionan."(53)

El art. 13 de las características de los productos peligrosos señala en su último párrafo que:

(53) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 17.

"El incumplimiento de la obligación a que se refiere este artículo es causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionaren y sujeta al responsable a las sanciones correspondientes." (54)

En cuanto a las promociones de bienes el artículo 18 señala lo siguiente:

"Si el autor de la promoción u oferta no cumple su ofrecimiento el consumidor podrá optar por el cumplimiento forzoso, por aceptar otro bien o servicio equivalente o por la rescisión del contrato y, en su caso, tendrá derecho al pago de daños y perjuicios, los cuales no serán inferiores a la diferencia económica entre el valor del bien o servicio objeto de la promoción u oferta y su precio corriente. En su caso será aplicable la sanción a que se refiere la parte final del artículo 30." (55)

El art. 31 relativo a los vicios o defectos ocultos señala que:

"El consumidor puede optar por pedir la rescisión o la reducción del precio y, en cualquier caso, la indemnización por daños y perjuicios, cuando la cosa objeto del contrato tenga defectos o vicios ocultos que la hagan impropia para los usos a que habitualmente se destine o que disminuya de tal modo su calidad o la posibilidad de su uso, que de haberlos conocido el consumidor no la habría adquirido o habría dado menos precio por ella..." (56)

Asimismo en el art. 33, también se estipula la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en seis casos que señala, entre los que aparecen el incumplimiento de la

(54) Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 19

(55) Ibidem, pág. 22.

(56) Ibidem, págs. 36-37.

rantías, defectos de fabricación y el incumplimiento en las especificaciones del producto materia de la compraventa.

Todo lo anterior ha provocado controversias respecto de la aplicación de la ley, cuando se presentan éstos casos o de sí resulta incompetente la Procuraduría Federal del Consumidor para cobrar las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor, en contravención a lo dispuesto en el Código Civil aplicable supletoriamente al caso, por lo que remitidos a dicho ordenamiento en su capítulo referente al "Incumplimiento de las Obligaciones" el artículo 2104 señala:

"El que estuviere obligado a prestar un hecho y dejare - de prestarlo o no lo prestare conforme a lo convenido, será responsable de los daños y perjuicios..." (57)

Asimismo señala el art. 2107 al efecto que:

"La responsabilidad de que se trata en este título, además de importar la devolución de la cosa o su precio, o la de entrambos, en su caso, importará la reparación de los daños y la indemnización de los perjuicios." (58)

Al parecer lo establecido en el Código Civil y lo que - marca la Ley Federal de Protección al Consumidor, no contraviene sus disposiciones, sino que ratifica los casos en que se hará acreedor el responsable al pago de los daños y perjuicios, lo que amplía aún más el campo de acción de la queja, asimismo el Ordenamiento Civil invocado nos da una explicación sobre lo que consisten los daños y perjuicios.

Se entiende por daños la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación. (art. 2108).

57) "Código Civil para el D.F.", Colección Nuestras Leyes, Libro-Mex Editores, S. de R.L., 1a. Edición 1961, México, - pág. 218.

58) *Idem.*

Se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. (art. 2109).

Por último al artículo 2110, establece que:

"Los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse."(59)

Según lo establecido en la propia Ley Federal de Protección al Consumidor (artículo 90), "La responsabilidad por el incumplimiento de los proveedores a las disposiciones de la ley, además de ameritar la sanción correspondiente y la imposición de penas, serán causa por los daños y perjuicios que se ocasionaren, los que se determinarán y reclamarán, conforme a la legislación común"(60) esto confirma lo mencionado anteriormente, por lo que en realidad no resulta impropio la queja cuando se reclaman el pago de los daños y perjuicios causados o que se vayan a causar, sino que se debe asentar tal hecho en la queja, independientemente de que no se cobren por conducto de la Procuraduría Federal del Consumidor, con la limitación consiguiente de demandar posteriormente al proveedor con base en la reclamación presentada ante la P.F.C. ante los tribunales competentes, o con la resolución que dicte la propia autoridad en caso de que no se llegare al arreglo o conciliación y cuando se asente el pago de los daños y perjuicios ocasionados.

Otra de las limitaciones de las quejas ante la P.F.C. es la relativa al pago de intereses, en muchas ocasiones -

(59) "Código Civil para el D.F.", ob. cit. pág. 218.

(60) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. -  
53-54.

el consumidor al presentar su queja ante la F.D.C. reclama entre otras cosas el pago de los intereses causados sobre la cantidad que solicita se le devuelva, sean al tipo bancario o al legal, lo que a nuestro parecer resulta inprocedente, toda vez que solamente en los casos de operaciones a crédito o de compraventa a plazos de bienes muebles o inmuebles a que se refiere la Ley Federal de Protección al Consumidor se podrán devolver dichas cantidades más los intereses que procedan cuando se dé por rescindido el contrato, de acuerdo a lo establecido en el art. 26 segundo párrafo, el cual dice a la letra:

"El comprador que haya pagado parte del precio tiene derecho a los intereses de la cantidad que entregó, computados conforme a la misma tasa con que se pagaron. Cualquiera estipulación, costumbre, práctica o uso en contrario, serán ilícitos y no producirán efecto alguno."(61)

Lo que quiere decir, que en la queja del consumidor no deberá solicitarse la devolución de la cantidad más intereses cuando se rescinde el contrato, si no es que se trata de una operación a crédito o de una compraventa cuyo precio se cubrirá a plazos o en abonos.

Ya que únicamente se asentará la cantidad que reclama - se le devuelva o que se haya entregado en la queja sin solicitar la restitución de los intereses causados por ser improcedentes legalmente.

(61) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 30.

### 3.5. Efectos de la Queja.

La presentación de la queja ante la P.F.C. tendrá como principal efecto el de dar principio al procedimiento conciliatorio-administrativo que señala la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por consiguiente el consumidor tendrá que acudir ante dicha autoridad cuando tenga que efectuar alguna reclamación o inconformidad con respecto de algún trato comercial o contratación, como lo señala el inciso A) de la fracción señalada, misma que transcribimos anteriormente.

La Procuraduría no podrá proceder de oficio como se dice, en contra de ningún proveedor, sino es que se dá cumplimiento a lo antes señalado, las denuncias por violaciones de precios oficiales o alteraciones en pesos y medidas se verificarán antes de efectuar la excitativa correspondiente a la autoridad administrativa competente.

La P.F.C. al recibir alguna reclamación en contra de cualquier proveedor, señala fecha para la junta de rendición de informe, emplazando al proveedor tanto para que concurre a lo que la autoridad llama "audiencia", como para que produzca, en dicho acto, el informe a que refiere el inciso señalado, se previene asimismo al proveedor, para el caso de que no comparezca y no rinda el informe o lo rinda parcialmente, que será multado hasta por la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal, según el monto del asunto a tratar, como lo señala el art. 66 de la propia ley.

Las determinaciones de la Procuraduría en el sentido antes comentado resultan conforme a derecho ya que el inciso b) de la fracción VIII del artículo 59 de la ley, --



le otorga a la Procuraduría la facultad de citar y hacer comparecer ante su presencia a ambas partes, consumidor -- proveedor.

En cuanto al informe previsto en el inciso a), se encuentra asimismo reglamentada la facultad de la F.F.C. para exigirlo; en el emplazamiento que se formula al proveedor se contienen dos importantes advertencias:

- 1) El informe debe rendirse por escrito y por duplicado en un plazo que vence en el momento de iniciarse la audiencia, y
- 2) No debe tratarse de informe parcial.

En caso de no rendirse el informe; o bien si éste no se rinde en su totalidad por no referirse a cada uno de los puntos de la queja, la Procuraduría podrá imponer multa, conforme a lo señalado anteriormente.

#### Audiencia de Conciliación.

Dispone la fracción VIII del artículo 59 de la L.F.P.C. en sus incisos E) y G), que en caso de reclamación contra proveedores, la F.F.C. cite a las partes a una audiencia de conciliación (principal efecto de la queja), en la cual los exhortará a conciliar sus diferencias y, si esto no fue posible, a que las partes la nombren árbitro.

Según lo dispuesto en la Ley, consumidor y proveedor deberán comparecer a la audiencia de conciliación; no hacerlo puede implicar la imposición de una multa o la intervención de la fuerza pública, según lo previsto en el artículo 66 de la misma ley. La asistencia a la audiencia de conciliación es, por lo tanto obligatoria. En la práctica de la F.F.C. el consumidor nunca será multado lo cual parece

correcto.

Al dar inicio la audiencia de conciliación, el proveedor deberá acreditar su personalidad, ya sea con un documento de identidad, que lo acredite como propietario del negocio requerido, no efectuar esto, implicará la imposición de una multa, bajo la pretensión de que no acreditó la personalidad, teniéndosele por no presentado en dicha audiencia, el proveedor para que no sea multado, manifestará bajo protesta de decir verdad, cual es su nombre ofreciendo acreditar posteriormente ese atributo de la personalidad con los documentos idóneos.

Por otra parte, es común que el consumidor conozca personalmente al proveedor, hecho que deberá alegarse ante el conciliador, haciendo que aquél lo reconozca como la persona con la cual trató y evitando así cualquier duda respecto de si se trata o no del proveedor.

Refiriéndonos ahora a las personas morales (Sociedades, asociaciones, etc.), tomando en cuenta que en nuestro medio es común el caso de negocios familiares organizados en forma de sociedades.

Al igual que a las personas físicas, a las personas morales la ley les reconoce personalidad, o sea la aptitud de ser sujetos de derechos y obligaciones, aptitud que se adquiere a través del cumplimiento de los presupuestos establecidos en la ley.

Constituyéndose las personas morales mediante una ficción de la ley, en personas legales, es evidente que tales entes incorporados no podrán ejercitar esos derechos ni cumplir sus obligaciones, sin la intervención del hombre; esas personas físicas constituyen los órganos de re-

presentación del ente moral y tienen el carácter de representantes de la persona moral (Presidente, Director, Gerentes).

Esos órganos estarán facultados para otorgar a terceros poderes, generales o especiales para el cumplimiento de las funciones propias de la persona moral. Tales individuos tienen la calidad de apoderados, dicha persona moral deberá otorgarles su representación, el poder, en escritura pública, ante notario, de manera expresa.

Tanto los representantes como los apoderados podrán comparecer en la audiencia de conciliación, representando los primeros a su representada y los segundos a su mandante, con las limitaciones y modalidades establecidas en la ley, en sus disposiciones estatutarias o en los poderes otorgados.

Cosa distinta sucede cuando el poder consta en "carta-poder", si a juicio del conciliador, fundándose en derecho el poder es insuficiente, se le dará por no presentado, quedando explicado en el acuerdo dictado al final de la audiencia de la siguiente manera: "vista la no acreditación fehaciente de la parte proveedora", seguida de la imposición de la multa.

Según lo expuesto en el art. 2556 del Código Civil se establece que:

"El mandato (poder), podrá otorgarse en escrito privado (carta poder) firmado ante dos testigos, sin que sea necesaria la previa ratificación de las firmas, cuando el interés del negocio no llegue a cinco mil pesos." (62)

Cuando el interés del negocio llegue a cinco mil pesos o exceda esta cantidad, deberá otorgarse en escritura pública.

(62) "Código Civil para el C.F.", ob. cit. pág. 261.

blica o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario, ante los jueces o autoridades administrativas, en este caso, ante funcionarios de la P.F.C. (art. 2555 fracc. II).

Cuando el mandato se otorgue para asuntos administrativos, como el caso de la audiencia de conciliación, será en escrito privado, firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante notario público, juez de primera instancia, Jefe de Fez, o ante el correspondiente funcionario o empleado administrativo. (art. 2551 fracc. - II).

Es frecuente que se cite a Gerentes, Presidentes, Directores o Administradores con apercibimiento de multa en caso de no presentarse.

Es violatoria de las garantías constitucionales tal medida, porque como ya hemos visto, a la audiencia de conciliación, en el caso de la persona moral, podrá concurrir - por medio de sus órganos de representación o apoderados.

La determinación de quien deba concurrir a la audiencia es de la exclusiva incumbencia de la persona moral, no estando dentro de las facultades de la Procuraduría el citar a determinado funcionario de dicha persona moral.

Pasando a otra cosa, el mismo inciso B) de la fracc. - VIII del art. 59, señala: "que de la audiencia de conciliación se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma."(63)

Se inicia con la mención del nombre de las partes, se hace saber que se trata de la audiencia prevista en el art. 59 fracc. VIII inciso B) de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que las partes comparecen ante el funciona

(63) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 58.

rio, asistido en el acto por el C. Conciliador, después se detalla el resultado de la misma, ya sea si hubo o no compromiso o cláusula compromisoria, asistencia o no de las partes, multa en caso de haber o el sometimiento al arbitraje, en la misma acta se menciona también el hecho de que las partes hagan uso de la palabra, asentándose esto y firmando al margen las partes que intervinieron en la audiencia.

Otro de los efectos de la queja, una vez que sea presentada oportunamente, será el de interrumpir la prescripción que señala el inciso F) de la fracc. VIII del art. 59, el cual dice al efecto que:

"Los plazos para presentar las reclamaciones con base en esta ley serán los previstos en la misma o de no haber previsión alguna, de seis meses siguientes al día en que se haya recibido o debió recibirse el bien, se haya disfrutado o debió disfrutarse el servicio.

Tratándose de bienes inmuebles, dicho plazo será de un año. En todo caso, presentada oportunamente la reclamación se tendrá por interrumpido el término para la prescripción de las acciones del orden civil o mercantil durante el lapso que dure el procedimiento a que se refieren los incisos A), B) y D) de esta fracción."(64)

Según lo expuesto en este inciso, el término para presentar las reclamaciones o quejas por parte del consumidor cuando se viole lo dispuesto en la ley, y sean procedentes, será de seis meses contados a partir de la fecha en que se recibió o debió recibirse el bien o se prestó o debió prestarse el servicio, cuando se trate de bienes muebles en cuanto a los bienes inmuebles el término seña-

(64) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 60-61.

lado será de un año.

Con la presentación de la queja, se tendrá por interrumpido el término fijado para la prescripción de las acciones del óden civil o mercantil, es decir, que mientras dure el procedimiento ante la F.F.C. no prescribirá la acción para ejercitar o demandar posteriormente al proveedor, con la resolución o laudo que dicte la propia Procuraduría, en virtud de no haber quedado satisfechos los derechos de los consumidores.

Lo que quiere decir es que, no obstante de que el consumidor acuda a la F.F.C. a presentar su queja, no pierde el derecho de demandar el daño causado o perjuicio ocasionado por el incumplimiento del contrato por parte del proveedor o la negligencia de su parte, así como la pérdida o menoscabo en el patrimonio del consumidor.

Otro efecto de la queja ante la F.F.C es el que señala el inciso H) de la fracción VIII del citado art. 59, consistente en:

"Cuando se haya presentado alguna reclamación en la -- Procuraduría Federal del Consumidor o se este substanciando el procedimiento a que refiere esta fracción, resultará improcedente, en otra vía, cualquier juicio para dirimir las diferencias entre proveedor y consumidor por los mismos hechos."(65)

De conformidad con este inciso, cuando se presenta la queja ante la F.F.C, no se podrá actuar ante otra autoridad o intentar acción alguna en favor o en contra tanto del consumidor, como del proveedor, mientras no se termine con el procedimiento fijado en esta fracción, ya que

(65) Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 61.

si se entiende que el caso, que es materia de la queja se sometió a una Autoridad para que resolviera la controversia, la cual está facultada conforme a derecho para conocer de la misma, no se debe ~~solicitar la intervención de~~ otra Autoridad.

A contrario sensu, si se dió inicio al caso en otra --  
vía o ante Autoridad distinta, resultará también improce-  
dente la F.P.C. para conocer del mismo asunto en tanto du-  
re el procedimiento o se esté substanciendo el mismo ante  
otro órgano, sea judicial o administrativo siempre y cuan-  
do sea por los mismos hechos materia de la controversia.

En virtud de que una de las atribuciones de la F.P.C. es la de velar en la esfera de su competencia del cumpli-  
miento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el  
capítulo relativo a la "Inspección y vigilancia" de dicha  
ley, faculta a la Procuraduría para realizar los servi-  
cios de inspección y vigilancia, consistentes en requerir  
informes y la presentación de documentos, así como de ---  
practicar las visitas de inspección. (art. 78).

En cumplimiento a tal ordenamiento, cuando es presenta-  
da la queja, si es necesario, se mandará practicar una vi-  
sita de inspección, para requerir informes, datos, docu-  
mentos o condiciones en que se prestó el servicio o se --  
contrató el bien, a la que se le ha dado el nombre de "ve-  
rificación", el art. 82 de la ley citada especifica lo an-  
terior:

"Se entienden por visitas de inspección las que se ---  
practiquen en los lugares en que se fabriquen, almacenen,  
transporten o expendan productos o mercancías, o en que --  
se presten servicios, con objeto de examinar los produc-  
tos o mercancías, las condiciones en que se presten los -

servicios y los documentos relacionados con la actividad de que se trate." (66)

De lo anterior se desprende que otro de los efectos de la queja será el proceder a efectuar una visita de inspección o de verificación, con el objeto de acreditar la relación contractual, requerir documentos o informes, para que en su oportunidad sean citadas las partes a la junta de conciliación, siguiéndose el procedimiento administrativo que señala la fracción VIII del art. 59, del mencionado ordenamiento legal anteriormente invocado.

Asimismo en las verificaciones, se procurará se llegue a un arreglo satisfactorio y en caso de que el proveedor o prestador del servicio se niegue a proporcionar los datos, documentos o informes, podrá ser multado, con base en la violación que para el desempeño de las funciones le atribuye la ley a la F.P.C.

Por ser la Procuraduría Federal del Consumidor, una dependencia del Ejecutivo Federal y de gozar de las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual es de observancia general en toda la República Mexicana.

Podrá conocer de los asuntos que sean de su competencia en todo el territorio Nacional, por lo tanto con fundamento en la ley y sus disposiciones, recibirá las quejas que procedan en cualquier estado de la federación ya que el art. 58 señala al efecto que:

"El domicilio de la Procuraduría será la ciudad de México y se establecerán delegaciones en todos y cada uno de los Estados así como en los lugares en que se conside-

(66) "Ley Federal de Protección al Consumidor"; *ob. cit.* pág.



re necerario..."(67)

Según lo expuesto en este artículo, se han creado y organizado en todo el país una o más delegaciones de la F.F.C. en cada uno de los Estados que forman parte de la República, ante las cuales se reciben las inconformidades o quejas de la población consumidora.

Cuando se recibe la queja en las oficinas centrales de la F.F.C. o en alguna delegación federal, en contra de un proveedor cuyo domicilio se encuentra fuera de la ciudad donde está dicha delegación u oficina central o en otro Estado de la República, se gira un exhorto a la delegación que se encuentre más cercana del domicilio del proveedor, para que notifique y requiera al proveedor para que dé cumplimiento, y una vez efectuado esto se devuelve el exhorto a su lugar de origen.

Siendo el último efecto de la queja el de girar el exhorto a la delegación correspondiente de la F.F.C. más cercana del domicilio del proveedor, cuando se encuentre fuera de su domicilio o entidad federativa.

Procediéndose una vez devuelto el exhorto a su lugar de origen a citar al proveedor y consumidor a la junta de conciliación que señala el inciso B) de la fracción VIII del art. 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

CAFITULO IV

RELACION Y DIFERENCIA DE LA QUEJA CON RESPECTO A OTROS ACTOS JURIDICOS.

4.1. La Denuncia.

Uno de los actos jurídicos que con mayor frecuencia es utilizado por los particulares y que a continuación vamos a analizar, es la Denuncia, ya que constituye una de las prerrogativas de los ciudadanos.

Se ha definido a la denuncia, como: "El acto mediante el cual se pone en conocimiento de la autoridad la comisión de algún delito o infracción legal" (68)

Es decir, que la denuncia es la notificación de palabra o por escrito que se hace a la autoridad competente conforme ha sido cometido un delito o transgredida una Ley.

Dentro de las disposiciones legales que regulan a la denuncia, se encuentra el artículo 16 Constitucional, el cual dice a la letra:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquellas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe, o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona

(68) De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, "Diccionario de Derecho", Décimo Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1955, pág. 211.

puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolo sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estricta autoridad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial....."(69)

De acuerdo con el precepto transcrito, para la validez del ejercicio de la acción penal, deberán satisfacerse ciertas exigencias legales entre las que destacan las siguientes:

a) La comisión u omisión de un hecho reputado por la Ley como delito;

b) Que tal hecho lo haya realizado una persona física;

c) Que se haya dado consentimiento del ofendido a su legítimo representante;

d) Si el delito se persigue a petición de parte agraviada, que lo dicho por el denunciante o querellante esté apoyado por declaración de persona digna de fe y de crédito o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculcado."(70)

Por mandato expreso de la Constitución General de la República, (art.21), se encomienda el ejercicio de la acción penal a un órgano del Estado; El Ministerio Público, por lo tanto, puede tener conocimiento en forma directa e inmediata de un hecho delictuoso, por conducto de los particulares

(69) "Constitución Política de los E.U.M.", ob. cit. pág. 14.

(70) Colfn Sánchez Guillermo, "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Novena Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1965, pág. 245.

por la policía o por quienes estén encargados de un servicio público, y por la autoridad judicial al ejercer sus funciones, cuando aparezca la probable comisión de un hecho delictuoso en la secuela procesal (civil o penal); y por acusación o querrela.

"La denuncia aparece como un medio informativo y como requisito de procedibilidad, como medio informativo, es utilizada para hacer del conocimiento del Ministerio Público, lo que se sabe acerca del delito, ya sea que el propio portador de la noticia haya sido afectado, o bien, que el ofendido sea un tercero."(71)

De tal consideración se desprende que: la denuncia puede presentarla cualquier persona en cumplimiento de un deber impuesto por la Ley. Por lo tanto, la denuncia, como noticia del crimen, en general, puede ser presentada por cualquier persona, sin importar que la misma provenga, de un procesado de un sentenciado, de un nacional o de un extranjero. Ni el sexo, ni la edad, serán un obstáculo, salvo las excepciones previstas por la Ley.

"En cuanto a la forma, la denuncia se hará verbalmente o por escrito al Ministerio Público o a cualquier funcionario o agente de la Policía Judicial, situación que obliga a proceder de oficio a la investigación de los delitos, siempre y cuando no se trate de infracciones que requieran para su persecución, el cumplimiento de algún requisito de procedibilidad o que se venza un obstáculo procesal que impida iniciar el procedimiento o la prosecución del mismo".

(72)

(71) Colín Sánchez Guillermo, ob. cit., pág. 246.

(72) *Ibidem*, pág. 247-248.

Denunciar los delitos es de interés general, al que tran-  
tarse el ordenamiento jurídico surge un resentimiento de re-  
pulsión hacia el infractor. Este argumento tal vez justifi-  
que que la mayor parte de los delitos se persigan de oficio.

"La denuncia, no es de ninguna manera, un requisito de -  
procedibilidad para que el Ministerio Público se avoque a -  
la investigación del delito, bastará que dicho funcionario  
esté informado, por cualquier medio, para que de inmediato,  
esté obligado a practicar las investigaciones necesarias pa-  
ra concluir, en su oportunidad, si aquello de lo que tiene  
conocimiento constituye una infracción penal y, siendo esto  
así, quién es el probable autor."(73)

Atendiendo al contenido del artículo 16 de la Constitu-  
ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, que antes --  
mencionamos, se aprecia que el legislador incluye la pala-  
bra denuncia entre otros elementos necesarios para poder --  
dictar una orden de aprehensión, y se considera como condi-  
ción para que el Ministerio Público se avoque a su función  
característica, durante la averiguación previa.

Sin duda alguna, el Constituyente de 1917, instituyó la  
denuncia como condición de procedibilidad a cargo del Minis-  
terio Público, pues no es posible olvidar que el Juéz no --  
puede proceder de oficio, por ende, el Ministerio Público -  
al ejercitar la acción penal está denunciando los hechos al  
Juéz.

En cuanto a la relación de la denuncia con la queja, --  
existen muy diversas diferencias entre éstas, ya que la de-  
nuncia se persigue de oficio, y la queja surge como resulta-  
do de la afectación o el agravio que le han causado al con-

73) Colín Sánchez Guillermo, ob. cit. pág. 246.

sumidor es decir a quien contrata o compra para sí, la adquisición o prestación de bienes o servicios, la formulación de la denuncia se hará verbalmente o por escrito a la autoridad, en este caso, si se relacionan ya que la queja se podrá interponer en persona verbalmente o por escrito - debidamente ratificado ante La Institución Protectora del Consumidor.

Desde el punto de vista jurídico la denuncia viene a ser una facultad potestativa, ya que la obligatoriedad de la presentación de la denuncia es parcial, no existe sanción alguna para quien no denuncia los delitos, pero como lo señala el artículo 400 fracc. V del Código Penal para el D.F., incurre en el delito de encubrimiento, quien no procura por los medios lícitos que tenga a su alcance y - sin riesgo para su persona, impedir la consumación de los delitos que sabe van a cometerse o se están cometiendo.."(74) por lo tanto la denuncia es un deber de toda persona, y - su justificación está en el interés general para conservar la paz social.

(74) "Código Penal para el D.F.", ob. cit. pág. 134.

#### 4.2. La Querella.

A continuación explicaremos uno de los actos jurídicos que tiene relación directa con la queja, se le ha denominado como querella porque es el "acto procesal de parte, (o del Ministerio Público), mediante el cual se ejerce la acción penal."(75)

Dentro de los requisitos de procedibilidad, la querella es uno de los más sugestivos; ya que son condiciones que legalmente deben satisfacerse para proceder en contra de quien ha infringido una norma determinada del Derecho Penal y no solo por éstas razones, sino también por la diversidad de problemas a que da lugar en la práctica.

"La queralla es un derecho potestativo que tiene el ofendido por el delito, para hacerlo del conocimiento de las autoridades y dar su anuencia para que sea perseguido."(76)

Es decir, la querella es la denuncia que presenta la parte ofendida, cuando el delito no sea perseguible de oficio.

"Tratándose de los delitos que se persiguen a petición de parte ofendida, no solamente el agraviado, sino también su legítimo representante, cuando lo estimen necesario, pondrán en conocimiento del Ministerio Público la comisión del hecho delictuoso, para que este sea perseguido, no pudiendo hacerlo en ningún caso para esta clase de delitos, sin la manifestación de la voluntad del que tiene ese derecho."(77)

El artículo 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal indica:

(75) De Pina Rafael y de Pina Vara Rafael, ob. cit. pag. 407.

(76) Colín Sánchez Guillermo, ob. cit. pag. 250.

(77) Ibidem, págs. 250-251.

"... Se reputará parte ofendida para tener por satisfecho el requisito de la querrela necesaria, a toda persona que haya sufrido algún perjuicio con motivo del delito, y tratándose de incapaces, a los ascendientes, afalta de éstos, a los hermanos o los que representen a aquéllas legalmente."(78)

En el Código Penal para el Distrito Federal, se persiguen a petición de parte ofendida los siguientes delitos: raptó, estupro, adulterio, injurias, difamación, calumnia, abuso de confianza, abandono de cónyuge, daño en propiedad ajena, el fraude cuando su monto no exceda del equivalente a 500 veces el salario mínimo general vigente en el lugar y en el momento que se cometió el delito y el ofendido sea un particular y el contagio entre cónyuges.

Para que la querrela se tenga por legalmente formulada deberán satisfacerse los requisitos que marcan los Códigos de la materia y que a continuación se detallan:

I.- Podrán presentarla:

- a) El ofendido (art. 264 del C.P.F. del D.F.);
- b) Su representante legítimo; y
- c) El apoderado.- "... que tenga poder general para pleitos y cobranzas con cláusula especial, sin que sea necesario acuerdo previo o ratificación del Consejo de Administración o de la Asamblea de Socios o accionistas ni poder especial para el caso concreto." (art. 264 del C.P.F. para el D.F.).

II.- Contenido:

- a) Una relación verbal o por escrito de los hechos;

(78) Código de Procedimientos Penales para el D.F., Códigos de Procedimientos Penales, Leyes y Códigos de México, - 35a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1986, pág. 59.



4) Debe ser ratificada por quien la presente ante la autoridad correspondiente." (79)

Según el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la querrela estará válidamente formulada cuando sea presentada por la parte ofendida, independientemente de que sea menor de edad.

Cuando la querrela es presentada por escrito o por medio de procurador y da inicio a una causa que no sea perseguible de oficio contendrá los siguientes datos:

- 1.- Indicación de la Autoridad receptora del documento;
- 2.- El nombre y demás datos personales del querellante;
- 3.- Los datos del querellado si se conocen;
- 4.- Exposición del hecho motivo del escrito, con la mayor abundancia de datos posibles;
- 5.- La indicación de los actos encaminados a probar el hecho;
- 6.- La petición de que la querrela sea admitida; y
- 7.- La firma del querellante.

Si la querrela es presentada por los legítimos representantes, será válida porque la Ley procesal de la materia lo permite.

El Código Civil vigente en el D.F. establece en su art. 425 que:

"Los que ejercen la patria potestad son legítimos repre-

sentantes de los que están bajo de ella,..."La Patria Potestad sobre los hijos se ejerce: I.- Por el Padre y la Madre; II.- Por el abuelo y la abuela paternos; III.- Por el abuelo y la abuela maternos." (art. 414 del Código Civil). "La patria potestad sobre el hijo adoptivo, la ejercerán únicamente las personas que lo adopten" (art. 419 -- del Código Civil)." (60)

Según lo expuesto por éstos artículos, la representación legal solamente la tienen quienes están facultados expresamente por la ley para fungir como representantes legítimos.

En cuanto a la naturaleza de la representación voluntaria, quedan incluidas con ese carácter todas aquellas personas con capacidad legal suficiente para intervenir en los actos jurídicos de que se trate, a este respecto, el ordenamiento jurídico citado, en su artículo 450 señala quienes incapacidad natural y legal:

I.- Los menores de edad;

II.- Los mayores de edad privados de inteligencia por locura, idiotismo o imbecilidad, aún cuando tengan intervalos lúcidos;

III.- Los sordo mudos que no saben leer ni escribir;

IV.- Los ebrios consuetudinarios y los que habitualmente hacen uso inmoderado de drogas enervantes." (81)

En cuanto a los cónyuges, el marido es tutor legítimo forzoso de su mujer incapacitada y ésta lo es de su marido.

80) "Código Civil para el D.F.", 1932-1982, por Lisandro Cruz - Fonce y Gabriel Leyva, Facultad de Derecho, U.N.A.M. págs. 78 y 79.

(81) *Ibidem*, pág. 83.

Para el ejercicio del derecho de querrela del menor de edad, en nuestro medio, el menor es el titular de ese derecho, puede querrellarse por sí mismo, no obstante, que pueden hacerlo otras personas a su nombre, pero siempre y cuando no haya oposición de éste.

No obstante que el Código de Procedimientos Penales -- del Distrito Federal, faculta al menor para querrellarse, el Código Penal establece excepciones, por ejemplo el art 263 indica:

"No se procederá contra el estuprador, sino por queja de la mujer ofendida o de sus padres, o a falta de éstos de sus representantes legítimos;..." (82)

"No se procederá contra el raptor, sino por quejas de la mujer ofendida o de su marido, si fuere casada; pero -- si la raptada fuere menor de edad, por queja de quien ejerza la patria potestad o la tutela, o, en su defecto -- por la misma menor." (83)

"Cuando el delito sea el de abandono de cónyuge se perseguirá a petición de parte ofendida; si se trata de abandono de hijos se persigue de oficio, y cuando proceda, -- El Ministerio Público promoverá la designación de un tutor especial que represente a las víctimas del delito, ante el juez de la causa, quien tendrá facultades para designarlo." (84)

Si se trata de delitos contra el honor, (art. 360, -- fracciones I y II), solamente se perseguirán a petición -- del ofendido.

(82) "Código Penal para el Distrito Federal", ob. cit. pág. 98.

(83) *Ibidem*, pág. 100.

(84) Colín Sánchez Guillermo, ob. cit. pág. 255.

"Para que los delitos de injurias, difamación o calumnia sean perseguidos, se requiere la queja de la persona ofendida y solamente cuando ésta ha muerto y la injuria la difamación o la calumnia fueren posteriores a su fallecimiento, sólo se podrá proceder en virtud de queja del cónyuge, de los ascendientes, de los descendientes o de los hermanos cuando la ofensa sea contra la nación mexicana o contra una nación o gobierno extranjero, o contra sus agentes diplomáticos en este país. En el primer caso, corresponderá hacer la acusación al Ministerio Público, pero será necesaria la excitativa en los demás."(85)

Interpuesta la querrela, el representante del menor ofendido seguirá realizando los actos de representación durante la secuela de la averiguación previa, y después a través -- del proceso.

Como se puede apreciar en las líneas anteriores, el derecho de querrela lo ejercita directamente el ofendido o -- en su defecto un tercero, esta afirmación nos sirve de base para determinar que no es posible ubicar a la querrela -- o identificarla con la substitución procesal, por no existir el "actuar a nombre propio"; en cambio, cuando interviene un tercero, lo que se da es la representación, la -- cual puede ser personal, legal o contractual.

Por lo que se refiere al ejercicio del derecho de querrela de las personas morales, advertimos que la persona -- moral es de naturaleza distinta de la persona física, ésta puede ejercer por sí misma sus derechos; en cambio la primera lo hace mediante intervención de apoderado en los términos que señalamos en el artículo 264 del Código de Proce

(85)Colín Sánchez Guillermo, ob. cit. pág. 255.

dimientos Penales para el Distrito Federal.

Para que el apoderado o representante ejercite el derecho de la persona moral afectada por la comisión del delito debe ser capaz y tener poder general para pliegos y cobranzas, con cláusula especial que se refiera a las facultades que para presentar querellas se le concedan.

De acuerdo con las facultades que se otorgan al representante de la persona moral, éste actuará como persona física; por ende, la querella será en nombre de su representada.

Por último, si el Código Civil vigente, en su art. 2546, establece que:

"El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante, los actos jurídicos que éste le encarga."(66)

Por lo expuesto, no procede admitir que las personas morales, en la formulación legal de la querrella, puedan estar dentro de la substitución procesal; por razón de sus propias características y porque tratándose del mandato, los actos se realizan por el mandatario en interés y nombre del mandante, y si no existe actuación a nombre propio, no existirá substitución procesal.

"El derecho de querrella se extingue: por muerte del agraviado; por perdón; por consentimiento; por muerte del responsable y por prescripción."(67)

a) Muerte del agraviado. En virtud de que el derecho pa-

(66) "Código Civil para el D.F.", op. cit. pág. 306.

(67) Colín Sánchez Guillermo, op. cit. pág. 256.

ra querrellarse corresponde al agraviado, la muerte de éste lo extingue, siempre y cuando no se haya ejercitado, pues si se ejercitó y la muerte del ofendido ocurre durante la averiguación previa o en la instrucción del proceso, surtirá sus efectos para la realización de los fines del proceso, porque ya satisfecho el requisito de procedibilidad se ha borrado el obstáculo para que el Ministerio Público cumpla su función de perseguir el delito.

En el caso de que muera el representante del particular, o de una persona moral con facultades para querrellarse, el derecho no se extingue, debido a que la titularidad del derecho corresponde al ofendido y no al representante en quien sólo se han delegado facultades para hacerlo valer.

Aunque lo anterior es de carácter general, el art. 360 del Código Penal advierte que:

"I. Si el ofendido ha muerto y la injuria, la difamación o la calumnia fueren posteriores a su fallecimiento, sólo se podrá proceder en virtud de queja del cónyuge, de los ascendientes, de los descendientes o de los hermanos.

Cuando la injuria la difamación o la calumnia sean anteriores al fallecimiento del ofendido, no se atenderá la queja de las personas mencionadas, si aquél hubiere permitido la ofensa a sabiendas de que se le había inferido, - no hubiere presentado en vida su queja pudiendo hacerlo, ni prevenido que lo hicieran sus herederos," (86)

b) El perdón y la etapa del procedimiento en que puede otorgarse.

(86) Código Penal para el D.F., ob. cit. pág. 115.

El perdón es el acto a través del cual el ofendido por el delito, su legítimo representante o el tutor especial, manifiestan a la autoridad correspondiente que no desean -- que se persiga a quien lo cometió.

"Están facultados para otorgar el perdón:

1) El ofendido; 2) El legítimo representante, y 3) El tutor especial."(92)

Debido a la naturaleza especial de los delitos que se persiguen por querrela, el perdón o consentimiento del ofendido determina la cesación del procedimiento o la -- ejecución de la pena, extinguiéndose en consecuencia el derecho de querrela.

A este respecto el art. 93 del Código Penal señala:

"El perdón del ofendido o del legitimado para otorgar lo, extingue la acción penal respecto de los delitos que solamente pueden perseguirse por querrela, siempre que se conceda antes de pronunciarse sentencia en segunda -- instancia y el reo no se oponga a su otorgamiento."(93)

La consigna es que si ha habido capacidad para querrellarse, resulta lógico que en uso de la misma, se otorgue el perdón.

Es frecuente que se otorgue el perdón sin tener facultades, por falta de capacidad legal, como en el caso de los menores; en esas condiciones, quien acredite legalmente ser el que ejerce la patria potestad puede otorgar lo, y a falta de éste, el órgano jurisdiccional designa

(92) Colín Sánchez Guillermo, ob. cit. pág. 255.

(93) "Código Penal para el D.F.", ob. cit. pág. 37.

un tutor especial.

El perdón en general, puede otorgarse en cualquier estado de la averiguación previa, durante el proceso y en algunos casos en ejecución de sentencia.

Para el otorgamiento del perdón el legislador establece las situaciones siguientes:

"Cuando sean varios los ofendidos y cada uno pueda ejercer separadamente la facultad de perdonar al responsable del delito y al encubridor, el perdón sólo surtirá efectos por lo que hace a quien lo otorga." (29)

"El perdón solo beneficia al inculcado en cuyo favor se otorga, a menos que el ofendido o el legitimado para otorgarlo, hubiese obtenido la satisfacción de sus intereses o derechos, caso en el cual beneficiará a todos los inculcados y al encubridor." (art. 53 del Código Penal para el Distrito Federal).

Finalmente, tratándose del delito de adulterio, el perdón puede otorgarse en cualquier momento, independientemente que se haya dictado sentencia, o está se esté ejecutando.

c) Efectos. El desistimiento produce, como efecto principal, hacer cesar toda intervención de autoridad, en consecuencia no existirá posibilidad de interponer nuevamente la queja por los mismos hechos y en contra de la misma persona.

Consecuentemente, otro efecto principal será la restitución del goce de la libertad para quien ha estado priva



do de la misma.

Sin embargo en el delito de abandono, previsto en el art. 338 del Código Penal, se dice:

"Para que el perdón concedido por el cónyuge ofendido pueda producir la libertad del acusado deberá este pagar todas las cantidades que hubiere dejado de suministrar por concepto de alimentos y dar fianza u otra caución de que en lo sucesivo pagará la cantidad que le corresponda." (90)

d) Prescripción. La prescripción extingue el derecho de querrela:

"Cuando la ley no prevenga otra cosa, la acción penal que nazca de un delito que sólo pueda perseguirse por querrela del ofendido o algún otro acto equivalente, prescribirá en un año, contado desde el día en que quienes pueden formular la querrela o el acto equivalente, tengan conocimiento del delito y del delincuente, y en tres, fuera de esta circunstancia." (91)

e) Muerte del ofensor. La muerte del ofensor también extingue el derecho de querrela por falta de objeto y de finalidad; y puede darse en cualquier momento del proceso.

A nuestro juicio la querrela se equipara a la queja en algunos casos, su significado es casi el mismo, la parte afectada por el hecho motivo de la reclamación, presentará la queja-querrela y seguirá el caso, cuando no se presente a la audiencia de conciliación se le tendrá por desistido o si en curso del procedimiento resultan satisfe

(90) "Código Penal para el D.F.", ob. cit. pág. 114-115.

(91) Ibidem, pág. 39.

chos sus intereses se podrá desistir de la queja o también por convenir a sus intereses, como en el mismo caso lo podrá hacer de la querrela, la queja también la podrá presentar el representante legal; apoderado o legítimo representante, cuando sea el caso del menor de edad y personas morales.

Terceras personas podrán interponer la queja, con la -- consigna de que el titular del derecho deberá otorgarles -- poder debidamente ratificado ante autoridad o bien, acudir el titular del derecho y otorgar el poder en presencia de la autoridad administrativa según sea el caso.

#### 4.3. La Petición.

El artículo 80. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra dentro de su capítulo denominado "de las Garantías Individuales", el derecho de Petición, también llamada reconsideración por la que se pide el retiro de un acto, en los siguientes términos:

"Los Funcionarios y empleados públicos respetarán el -- ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."  
(94)

Desde luego que debe descartarse el derecho de petición como recurso administrativo porque como lo señala el propio precepto, no obliga a la autoridad administrativa a -- revisar sus actos, lo limita como lo ha estimado la Suprema Corte, a contestar la petición por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tendrá la obligación de darlo a conocer en breve término, a pesar de ser un derecho subjetivo público que la Constitución otorga, por lo tanto es un medio jurídico imperfecto, del que con tanta frecuencia se hace uso en nuestra práctica administrativa.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversas ideas así como contradicciones para afirmar -- que:

(94) "Constitución Política de los E.U.M.", Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa, S.A. Edición, Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina 15, México 1986. pág. 12.

"No es propiamente un recurso administrativo, pues la autoridad ante quien se interpone no está obligada más que a dar respuesta por escrito y en breve plazo al peticionario pero no tiene obligación de entrar al nuevo análisis del -- acto jurídico, cuya revocación se solicita". (95)

Sin embargo, el exámen de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia nos revela que en ella han prevalecido ideas diversas y contradictorias acerca de la naturaleza y efectos de la reconsideración interpuesta en ejercicio del derecho de petición.

El artículo 107, fracción IV de la Constitución establece lo siguiente:

"En materia administrativa el amparo procede, además -- contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca -- exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;" (96)

Este precepto se refiere exclusivamente a la materia -- del juicio de amparo y supone que si una resolución administrativa que cause agravio a un particular tiene algún recurso pendiente, el juicio debe sobreseerse por esta causa de improcedencia.

El problema ha sido examinado por dicho tribunal para -- decidir si por el hecho de solicitarse la reconsideración

(95) Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo", Décima Edición, Segundo Tomo, Editorial Porrúa, S.A., México 1981, -- págs. 564.

(96) "Constitución Política de los E.U.M." ob. cit. pág. 84.

se interrumpe el término de quince días que la ley señala para promover el juicio de amparo, ya que éste solo procede cuando se han agotado todos los recursos ordinarios.

"Se ha sostenido que: a) la reconsideración en principio es legal; quien la pide ejercita un justo derecho de petición, y el Ejecutivo, al hacer un nuevo estudio de sus actos y reconsiderarlos, lejos de apartarse de la Ley, cumple con ella cuando dichos son irregulares; b) que la solicitud de reconsideración destruye la presunción de conformidad con el acto y c) que la reconsideración alivia las labores del Poder Judicial y, entendida con ciertas limitaciones, ayuda al administrativo a la corrección rápida de sus errores en beneficio, y no en perjuicio, de los derechos de los particulares" (97)

A pesar de lo dicho anteriormente, la reconsideración - como simple ejercicio del derecho de petición, fundado en el artículo 8o. Constitucional, no es un recurso, puesto que la solicitud respectiva no obliga a la autoridad a revisar nuevamente su acto, puede afirmarse que cuando no -- cabe ningún otro remedio o se está frente a un acto respecto del cual se han agotado todos los recursos ordinarios, que es el requisito fundamental para hacer procedente el - extraordinario del amparo.

En la recopilación de Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los fallos pronunciados de los años de 1917 a 1975, en la Tercera Parte destinada a - la Segunda Sala, se consigna con carácter jurisprudencial la Tesis 507 (pag. 833), en los siguientes términos:

"Cuando la reconsideración no está expresamente establecida por la Ley del acto, no puede tener por efecto interrumpir el término para pedir el amparo y puede desecharse de plano; pero cuando es interpuesta dentro de los quince días siguientes a la notificación del acuerdo y es admitida y substanciada, debe conceptuarse que el término para interponer el amparo, ha de contarse desde la fecha de la notificación de la resolución que recaiga a tal reconsideración, pues hasta entonces tiene el acto el carácter de definitivo para los efectos de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, toda vez que hubo posibilidad de revocarlo o reformarlo."(98)

Las consideraciones que se han hecho para descartar como recurso administrativo la solicitud de reconsideración que exclusivamente se funde en el derecho de petición establecido en el artículo 8o. Constitucional, son aplicables a la revisión jerárquica cuando no concurren los elementos que hemos señalado como esenciales para la existencia de un recurso.

De conformidad con todo lo anterior mencionado la petición es un medio imperfecto y con las limitaciones que se le marcan a la misma como una solicitud de reconsideración pero en realidad no es un acto propiamente dicho de reclamación que presenta al particular afectado por la resolución emanada por el órgano administrativo aunque no quiera decir que está conforme con la misma.

(98) Praga Gabino, ob. cit. pág. 440.

#### 4.4. El Recurso Administrativo.

Dentro de los derechos de que gozan los particulares en el orden administrativo, es característica esencial el de recho de los administrados a la legalidad de los actos de la Administración basado esto en el principio de legalidad el cual consiste en que:

"Ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada." (99)

Es decir, que los administrados tienen el poder de exigir a la Administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto y en consecuencia, los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales.

Por lo tanto estos derechos del administrado necesitan protegerse, es decir, dar a su titular los medios legales para obtener la reparación debida en caso de violación, - para lograr el retiro, la reforma o la anulación del acto lesivo.

Los medios directos que están destinados para proteger los derechos de los particulares a la legalidad administrativa y en forma inmediata a satisfacer el interés privado de manera tal, que la autoridad ante la cual se hacen valer, está legalmente obligada a intervenir y a examinar - nuevamente la actuación de que el particular se queja, son los recursos administrativos.

El Doctor Gabino Fraga los define en los siguientes términos:

(99) Fraga Gabino, ob. cit. pág. 99.

"El Recurso Administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa -- una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o inoportunidad del mismo." (100)

Por lo tanto los particulares deberán hacer uso de los recursos administrativos cuando se vean afectados por las resoluciones que dicten las autoridades administrativas.

Los elementos característicos del recurso administrativo son los siguientes:

1.- La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o un interés legítimo del particular recurrente.

2.- La fijación en la Ley de las autoridades administrativas ante quienes debe presentarse.

3.- La fijación de un plazo dentro del cual deba interponerse el recurso.

4.- Los requisitos de forma y elementos que deban incluirse en el escrito de interposición del recurso.

5.- La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso.

6.- La obligación de la autoridad revisora de dictar -- una nueva resolución en cuanto al fondo."

La interposición del recurso con los requisitos y formas lidadas que la ley establece condiciona el nacimiento de -



la competencia de la autoridad que conforme a la ley ha de conocer del propio recurso.

A continuación vamos a señalar a aquellos medios que la legislación, ha establecido como recursos administrativos entre los cuales podemos mencionar:

"a) La revocación, que en algunos casos las leyes llaman también reconsideración; revisión ante la autoridad superior, oposición o inconformidad." (101)

El artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, título V, capítulo 1 denominado "de los Recursos Administrativos", señala que:

"Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal se podrán interponer los siguientes recursos;

I.- El de revocación.

II.- El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

III.- El de nulidad de notificaciones." (102)

Dicho artículo señala los recursos administrativos que se interpondrán contra las resoluciones dictadas en materia fiscal federal.

De acuerdo con el artículo 117 "El recurso de revocación procede contra resoluciones definitivas en las que se determinen contribuciones o accesorios; nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley y dicten las auto

(101) Fraga Sabino, ob. cit. pág. 441.

(102) "Código Fiscal de la Federación", Sexta Edición 1984, Editorial Olguin, S.A. México, D.F. pág. 87.

ridades aduaneras".

Al mismo tiempo dispone el artículo 120 del Código Fiscal que:

"Será optativo para el interesado interponer el recurso de revocación, antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación; y los demás recursos administrativos deberán agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho tribunal.

Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente."(103)

El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución puede ser interpuesto como lo establece el artículo 118 del Código antes mencionado, por quienes hayan sido afectados por él y afirmen que el crédito se ha extinguido, que el crédito es inferior al exigido o que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley o que se afecten el interés jurídico de terceros conforme al art. 126 del mismo Código, el cual señala que la oposición del tercero que afirma ser el propietario de los bienes o titular de los derechos embargados; y la reclamación de preferencia por quienes sostengan tener derechos a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales federales.

El recurso de nulidad de notificaciones como su nombre lo indica, procederá contra de las que se hagan en contravención de las disposiciones legales (art.119).

Respecto a otra cosa, "el artículo 50. de la Ley de Expropiación dispone que los propietarios afectados podrán interponer dentro de los quince días hábiles siguientes a

(103) "Código Fiscal de la Federación", ob. cit. págs. 87.

la notificación del acuerdo expropiatorio, recurso administrativo de revocación ante la autoridad que haya tramitado el expediente respectivo y aunque en la propia ley no se establece un procedimiento detallado como el que fija el Código Fiscal, es indudable que el recurso de revocación se encuentra consagrado como un derecho de los propietarios afectados y, en forma implícita, se impone la obligación a las autoridades para resolverlo, faltando como se puede -- apreciar la fijación de un plazo para que se dicte esa resolución." (104)

El artículo 52 de la Ley de Información Estadística y Geográfica dispone:

"Que en contra de las resoluciones administrativas dictadas con fundamento en esta ley por la Secretaría de Programación y Presupuesto, el interesado podrá interponer ante ésta, el recurso de revocación dentro de los quince días siguientes a partir de la notificación, detallando los agravios que le causa la resolución impugnada, así como -- las pruebas debidamente relacionadas con éstos, facultando se a la Secretaría para allegarse los medios de prueba que estime pertinentes debiendo resolver dicho recurso en un término de 30 días." (105)

La Ley de Obras Públicas en su capítulo referente a los recursos administrativos previene en su artículo 7) que:

"Contra las resoluciones que dicte la Secretaría de Programación y Presupuesto se podrá interponer ante ésta, recurso de revocación dentro de un término de quince días -- hábiles, contados a partir del día siguiente de la notifi-

(104) Praga Gabino, ob. cit. pág. 441.

(105) "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", 17a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1967, pág. 370.

cación, sujetándose a las siguientes normas:

Expresará los agravios que le causa la resolución mediante escrito, ofreciendo pruebas, copia de la resolución recurrida, así como la última notificación, debiendo relacionar dichas pruebas con cada uno de los hechos controvertidos, y se desahogarán en un término de quince días sin prórroga y por último se dictará resolución en un término que no excederá de treinta días hábiles." (106)

En todos los casos anteriores y que acabamos de detallar como se puede apreciar, se establece el recurso administrativo que con todas sus características se llama de revocación o reconsideración y que como se ha indicado procede ante la misma autoridad que ha dictado la resolución que se impugna.

Por su parte la Ley General de Bienes Nacionales, en sus artículos 18 y 19 previene que:

"Las resoluciones que dicto el Ejecutivo Federal con relación a dichos bienes, podrán ser reclamadas ante la autoridad administrativa o ante la autoridad judicial de acuerdo con las reglas que en el mismo artículo se establecen y que en resumen son:

Que el recurso se haga valer ante la misma autoridad -- que haya dictado la providencia dentro de los quince días siguientes a la notificación y que la autoridad podrá mandar practicar de oficio los estudios y diligencias que estime oportuno y desahogadas las pruebas dentro de los diez días siguientes se dictará la resolución que corresponda." (107)

(106) "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", ob. cit. págs. 632 y 633.

(107) Ibidem, págs. 402 y 403.

La propia Ley Federal de Protección al Consumidor en su capítulo referente a los Recursos Administrativos señala - en su artículo 91, que:

"Los afectados por resoluciones dictadas con fundamento en esta ley, podrán recurrirlas en revisión, ante la autoridad superior, en un término de quince días hábiles sigui antes a la fecha de la notificación de la resolución."(108)

Al interponerse el recurso deberán ofrecerse pruebas y acompañarse documentos. (art. 93).

Si las pruebas ameritan desahogo se fijará un plazo de - 8 a 30 días hábiles para tal efecto, (art. 94).

Y por último, la autoridad que conozca del recurso dictará la resolución que proceda dentro de los treinta días siguientes al desahogo de las pruebas, (art. 95).

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada, (art. 98).

Como se puede ver el recurso que se interpone contra -- las resoluciones que se dicten con fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumidor es el de "revisión ante la autoridad superior" y el que se interpone contra las resoluciones fundadas en el Ley General de Bienes Nacionales es el de oposición o inconformidad, entrando éstos dentro de los recursos administrativos de nuestra legislación positiva, que anteriormente mencionamos, así como sus características esenciales y la forma de hacerlos valer.

(108) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. págs. - 31 y 32.

4.5. La Acción Pública para denunciar violaciones a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

La Ley que con relación al tema que nos ocupa ahora, se trata de la intervención del Ejecutivo Federal en la producción y distribución de artículos alimenticios de consumo generalizado y en la de efectos de uso general para el vestido de la población del país a los que se podían fijar precios máximos y cuidar que en el mercado sirvieran de tope, dicha ley, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Diciembre de 1950, señalando en su exposición de motivos que:

"Se trata de una ley de previsión para hacer frente a condiciones que alteran la vida económica; son disposiciones preventivas para colocar al gobierno en la posibilidad de actuar en defensa de la economía y de los grandes núcleos de población del país. Es un conjunto de normas que por sus propósitos del más alto interés público, debe existir permanentemente".(109)

Aclara asimismo la exposición de motivos de la iniciativa de Ley, que como resultado del progreso alcanzado en el país, los problemas que ha provocado la industrialización, así como el abastecimiento de materias primas, los precios de éstas y la grave situación internacional, aunada ésta a las medidas restrictivas adoptadas en sus exportaciones — por diversos países, se ha requerido de un proyecto de Ley encaminado a regular la intervención del Estado en materia económica, a fin de encauzar jurídicamente la injerencia del gobierno en las actividades industriales y comerciales

(109)Rangel Couto Hugo, ob. cit. pág. 151.

de los particulares.

Continúa la iniciativa diciendo que:

"Indudablemente que afectarán los intereses económicos de los particulares, las medidas que se proponen, pero encuentran apoyo para su validez en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,". (110)

Principia señalando dicha ley el ámbito de aplicación de las normas sujetando su aplicación a las empresas industriales y comerciales que produzcan o distribuyan las mercancías;

"Artículo 10. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a quienes efectúen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con los servicios, que a continuación se expresan:

I.- Artículos alimenticios de consumo generalizado;

II.- Efectos de uso general para el vestido de la población del país;

III.- Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional;

IV.- Productos de las industrias fundamentales;

V.- Artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional;

VI.- En general los productos que representen ganancias considerables de la actividad económica mexicana; y

VII.- Los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de mercancías anotadas en las -- fracciones precedentes, todos aquellos servicios que se refirieran a materia de interés público o beneficio general. -- Por lo que hace a imponer precios máximos quedan exceptuados los servicios sujetos a tarifas expedidas por la autoridad competente y fundadas en la ley.

El Ejecutivo determinará las mercancías y los servicios que deban considerarse incluidos en cada una de las fracciones de este artículo, en relación con los textos de la presente Ley."(111)

Quedan excluidas del presente ordenamiento y de sus disposiciones, las mercancías de lujo, ya que no se hace referencia de éstas, en el artículo que acabamos de mencionar.

En el artículo 20. se conceden facultades al Ejecutivo -- Federal para imponer precios máximos al mayoreo y al menudeo, respetándose la utilidad razonable que las empresas deban obtener, también se impone la obligación a las personas que tengan en existencia a las mercancías a que se refiere el art. 10. de ponerlas a la venta a precios que no excedan de los máximos autorizados, (art. 20.).

"El reglamento de esta ley fue publicado en el D.O. del 10 de Enero de 1951 y en su artículo 17 se decía que la entonces Secretaría de Economía, procedería a constituir la Comisión Nacional de Precios.

Con muchos los años que lleva de funcionar ésta Comisión y no puede negarse que ha sido útil, pero en los últimos --

(111) "Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia -- económica", Ediciones Andrade, S.A. pág. 198-1



años transcurridos, debido a la inflación y el alza de precios insostenible, su intervención a resultado inoperante." (112)

En el art. 50. se faculta al Ejecutivo Federal para determinar la forma en que se haga la distribución de los artículos que se produzcan en el país o que se importen.

También puede el ejecutivo, conforme al artículo 50. decidir sobre los artículos que en forma preferente deberán ser producidos en las fábricas y en todo caso, conforme al art. 12 decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales, para mantener o incrementar la producción de las mercancías, comprendidas en el artículo 10. de la Ley.

Como podemos apreciar la Ley de Atribuciones contiene disposiciones que pueden calificarse como drásticas pero si se ha mantenido en vigor durante más de treinta años, es que se ha aplicado con la mayor discreción posible, ya que no han proliferado en su contra amparos.

Asimismo la exposición de motivos dice:

"Por el interés general en el cumplimiento, de las disposiciones cuya expedición se promueve, se concede acción pública para denunciar las violaciones que se cometieren con infracción de la Ley, sus reglamentos o disposiciones concretas y expresamente se declara que estas normas genéricas y específicas son de orden público, así como su cumplimiento es de interés general; declaraciones que tienen por objeto la improcedencia de la suspensión en los juicios de amparo que se promovieren en contra de la ley o de su aplicación por la autoridad administrativa." (113)

(112) Rangel Couto Hugo, ob. cit. pág. 200.

(113) Ibidem, pág. 154.

En relación a esto, y al caso concreto que nos atañe, - señala la Ley en su artículo 14 que:

"Se concede acción pública para denunciar las violaciones a la presente ley, sus reglamentos o disposiciones concretas dictadas con apoyo en los mismos". (114)

Para la generalidad de los autores, recibe la denominación de acción pública, la que por disposición legal expresa se ejerce de oficio, es decir que en virtud de la acción pública que concede la ley, cualquier ciudadano del país - puede denunciar las violaciones que se cometan en su contra.

El reglamento de los artículos 2o., 3o., 4o., 8o., 11, - 13, 14 y 16 a 20 de la Ley, que fué publicado un año después como señalamos anteriormente, a la ley, menciona en su artículo 25 que:

"Las denuncias que se hagan en ejercicio de la acción pública que la ley concede, deberán ser atendidas e investigadas por la Secretaría de Economía y sus dependencias y por las autoridades locales que se mencionan en el artículo anterior, y cualquier agente de autoridad que tenga a su cargo ejercer funciones de vigilancia estará obligado a recibir y atender las denuncias que se le hagan.

Para la atención e investigación de las denuncias, la - Secretaría, de Comercio practicará la inspección correspondiente, salvo que a las denuncias se acompañe el comprobante de la infracción, caso en el cual podrá sancionarse con base en dicho comprobante." (115)

Como se aprecia en este artículo del reglamento de la -

(114) Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, ob. cit. págs. 198-2.

(115) Ibidem, pág. 198-21.

Ley referida, nos da la forma en que se actuará con base en las denuncias que haga el público cuando se viole dicha ley, al igual que cuando se formula la queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor, se hará una inspección-verificación cuando no hubiere comprobante, de la infracción que se cometió o que dió origen a la denuncia presentada.

En la actualidad la entidad que vigila el cumplimiento de la ley sobre Atribuciones al Ejecutivo Federal en materia Económica, es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pero esto no quiere decir que si otra entidad o la Procuraduría Federal del Consumidor misma, llegare a su conocimiento de alguna denuncia por violación a la ley antes mencionada, se procederá como lo marca la Ley Federal de Protección al Consumidor, a hacer las denuncias ante las autoridades competentes cuando se cometan delitos o infracciones a otras leyes.

Por lo que se turnará el caso a la Dirección o entidad competente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para que imponga las sanciones correspondientes con base en la Ley y que se detallan en la parte final de la misma.

Con base en la ley, se han expedido varios decretos en los que se especifican cuales son las mercancías que quedan comprendidas en el art. 10. de esta Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica, los cuales han sido reformados varias veces, hasta que se dictó un acuerdo por el cual quedan sujetos 85 artículos a los procedimientos de fijación de precios máximos que establecía el mismo acuerdo.

Como excepción, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, aunque ha sufrido algunas re

formas, aún continúa vigente, así como la acción pública - que concede para denunciar las violaciones que a la misma se cometan.

4.6. Las Quejas administrativas contra actos de Servidores Públicos.

La Constitución Federal de la República en su Título -- Cuarto, denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", en su artículo 108 primer párrafo, señala quienes tienen éste carácter diciendo:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los -- representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal, y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y , en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el -- Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones." (116)

Por lo anterior parece no existir dificultad para distinguir quienes son los servidores públicos de la Nación, en relación a esto.

El artículo 108 Constitucional menciona en su primer párrafo que:

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los límites de sus respectivas competencias expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo este carácter, incurran en responsabilidad."

(117)

De conformidad con este artículo el H. Congreso de la Unión expidió la "Ley Federal de Responsabilidades de los

(116) "Constitución Política de los E.U.M.", ob. cit. págs. 89-90

(117) Ibidem, pág. 90.

Servidores Públicos", la cual en su título tercero, denominado "Responsabilidades Administrativas" señala en el artículo 46 que:

"Incurrir en reponsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley." (118)

En relación con este artículo y con respecto de los servidores públicos el art. 2o. de la Ley mencionada, señala:

"Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales."(119)

Al parecer de acuerdo con el artículo antes señalado y del que también se hace referencia de la Constitución el cual antes transcribimos, los servidores públicos de la Nación son tanto; los funcionarios, así como los empleados al servicio del Estado, aunque existen diversas diferencias entre éstos dos, porque el criterio que se sigue para distinguir las funciones de cada uno, es según el Doctor Gabino Fraga el siguiente: "se considera funcionario a aquel que tiene señaladas sus facultades en la Constitución o en la Ley, y empleado al que las tiene en los reglamentos."(120)

No obstante lo anterior la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como vimos anteriormente, señala que están sujetos a esta Ley, todos los servidores públicos o sea que son sujetos de responsabilidad administrativa todos los funcionarios y empleados de la Federación.

(118) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Sria. de la Contraloría Gral. de la Federación. Talleres Gráficos de la Nación, Abril de 1984, pág.39.

(119) Ibidem, pág. 19.

(120) Fraga Gabino, ob. cit. pág. 130.

De conformidad con lo antes expresado, el artículo 113 - Constitucional señala:

"Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradéz, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados." (121)

En este artículo se detallan las responsabilidades administrativas que deberán de contener las leyes a este respecto, sus obligaciones, las sanciones que se aplicarán, los procedimientos y las autoridades que conocerán de estos casos, así mismo el artículo 109 fracción III del que se hace referencia, menciona que:

"Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad honradéz, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

(121) "Constitución Política de los E.U.M.", ob. cit. págs. 94 y 95.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones -mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza."(122)

En concordancia con los artículos antes señalados, el -Título Tercero, denominado "Responsabilidades Administrativas" de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala en el artículo 47, las obligaciones que deberán cumplir los servidores públicos y cuyo incumplimiento, dará lugar a un procedimiento y a las sanciones que correspondan, observando las siguientes:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión - que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o - implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o - comisión;

II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el - manejo de recursos económicos públicos;

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades - que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines - que están afectos;

IV. Custodiar y cuidar la documentación e información - que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado y a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando

(122) "Constitución Política de los E.U.M.", ob. cit. pág. 91

(123) "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", ob. cit. págs. 39, 40 y 41.



el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, - cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que prestan sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes - que reciba;

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, -- cargo o comisión después de concluido el período para el -- cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra -- causa, en el ejercicio de sus funciones;

X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de - quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba.

XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable

ble hasta un año después de que se haya retirado del empleo cargo o comisión.

XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, - promoción, suspensión remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en los términos que señala la Ley;

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX. Informar al superior jerárquico de todo acto, u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que refieren las fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

XXI. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y

XXII. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos."

El incumplimiento de las obligaciones que detallamos anteriormente dará lugar a la responsabilidad administrativa correspondiente, la cual puede traer como consecuencia las sanciones administrativas que pueden ser, apercibimientos, amonestaciones, suspensión o destitución del puesto, sanciones económicas y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos cargos o comisiones en el servicio público.

Por lo que toca a nuestra materia de estudio que es la queja administrativa contra los actos de los servidores públicos una vez visto todo lo anterior, el capítulo II denominado "Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas" del Título Tercero de la Ley antes mencionada, señala en su artículo 49, que:

"En las dependencias y entidades de la Administración Pública, se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia." (124)

En cumplimiento por lo ordenado en este artículo se han creado en las dependencias de la Administración Pública, las unidades de información, orientación y quejas, donde los particulares o interesados, presentan sus inconformidades o "quejas" por los actos u omisiones de los servidores públicos cometidos en su agravio, que les han causado molestias, en su perjuicio o que las hayan perjudicado, así como

las denuncias pertinentes para el caso, en donde se les dará curso a sus reclamaciones.

Asimismo el art. 50 de la misma Ley, señala para es mismo efecto que:

"La Secretaría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere el artículo anterior y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso.

Incurre en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten."  
(125)

De conformidad con los artículos antes mencionados la entidad encargada por parte del Ejecutivo Federal, de vigilar el cumplimiento, así como de establecer las normas y procedimientos de las quejas que se formulen contra actos de los servidores públicos es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en primer término y también será la encargada de imponer las sanciones administrativas, que ameritan los mismos, de acuerdo al procedimiento que fije la misma dependencia o el señalado en la Ley de referencia.

Asimismo dicha entidad vigila que a los quejosos o personas interesadas en que se sancione al mal servidor público no sean molestados posteriormente o lesionados sus intereses por haber denunciado al servidor público incumplido.

(125) "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", ob. cit. pág. 42.

El procedimiento que fija la Ley para imponer las sanciones administrativas una vez que es presentada la queja administrativa, lo señala el art. 64, consistente en:

"Citar al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad que se le imputa, a los tres días de haber concluido la audiencia, se resolverá sobre la inexistencia de la responsabilidad o se le impondrá la sanción administrativa procedente.

En cualquier momento del procedimiento se podrá suspender al responsable, y en caso de no resultar afectado de los cargos que se imputaren, será restituido en su empleo, cargo o comisión." (126)

Las sanciones a que alude el artículo señalado las marca el art. 53 de la siguiente manera:

"Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I. Apercibimiento privado o público;

II. Amonestación privada o pública;

III. Suspensión;

IV. Destitución del puesto;

V. Sanción económica; e

VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público." (127)

Para imponer éstas sanciones se tomarán en cuenta los elementos que señala el artículo 54, siendo los siguientes:

I. La gravedad de la responsabilidad;

II. Las circunstancias socioeconómicas;

III. El nivel jerárquico;

IV. Las condiciones exteriores;

V. La antigüedad del servicio;

(126) "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", op. cit. pág. 47 y 48.

(127) Ibidem, pág. 43.

- VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;
- VII. El monto del beneficio obtenido o daño causado."(128)

En cuanto a la forma de aplicación de las sanciones enumeradas anteriormente y una vez que hayan sido tomados en cuenta los elementos que también detallamos, el superior jerárquico del servidor público infractor, aplicará dichas sanciones, de acuerdo a las reglas que marca el artículo 56, de la ley que estamos comentando.

De conformidad con el art. 71 de la Ley mencionada, "La resolución que dicte el superior jerárquico, en las que imponga sanciones administrativas, podrán ser recurridas por el servidor público, ante la propia autoridad, mediante recurso de revocación, que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada."(129)

La resolución de que hable este artículo, puede ser impugnada mediante recurso de revocación, ante la misma autoridad ejecutora o ante el Tribunal Fiscal de la Federación y las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal.

En forma general la queja que se interpone contra actos de servidores públicos es del tipo de las denuncias ya que se deberán de presentar por escrito y mencionando los elementos de prueba necesarios para hacer efectivas las peticiones que se pretendan, ya que se iniciará un procedimiento correctivo o en su caso la investigación pertinente de acuerdo a lo que se ha manifestado en todo este inciso.

(128) "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos",  
ob. cit. pág. 43 y 44.

(129) Ibidem, pág. 49.

#### 4.7. Otros Tipos de Quejas Administrativas.

##### 4.7.1. Las Quejas contra la prestación de Servicios Profesionales.

En el artículo 4o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, encontramos la disposición que exceptúa de la aplicación de la Ley, a la prestación de servicios profesionales, salvo el caso de que concurren las siguientes -- circunstancias:

"I. Incluyan el suministro de bienes y productos o la -- prestación de servicios distintos a los estrictamente profesionales.

II. Los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesionista sean distintos a los convenidos con éste."(130)

Solamente cuando las reclamaciones se refieran a las -- circunstancias señaladas, se podrá recibir la queja del -- consumidor contra dichos actos.

La exclusión de los servicios profesionales de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no debe entenderse como patente de impunidad en favor de -- quienes los prestan.

"El artículo segundo de la Ley Reglamentaria del artículo 5o. Constitucional, aplicable en el Distrito Federal en asuntos de orden común y en toda la República en asuntos -- de orden federal, contiene una enumeración de las profesiones para cuyo ejercicio se requiere la expedición de paten

(130) "Ley Federal de Protección al Consumidor", ob. cit. pág. 6.



te por parte de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública." (131)

Tanto la mencionada ley como su reglamento contienen disposiciones protectoras del interés social que resultan incluso de mayor rigor que las contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor; como consecuencia quedan excluidos los casos de reclamaciones contra profesionistas, resultando así el caso de la incompetencia por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor en relación con las mismas.

"Disponen los mencionados ordenamientos que el profesionista queda obligado a poner todos sus conocimientos científicos y recursos técnicos al servicio de su cliente, y en caso de inconformidad el asunto deberá resolverse con la intervención de peritos, judicial o privadamente designados, y la intervención de los colegios de profesionistas, como árbitros, para el caso de que el profesionista y su cliente hubieren elegido la vía del arbitraje; La Dirección de Profesiones designará un secretario, pagado por la misma Dirección, que desempeñe las funciones de secretario del procedimiento arbitral." (132)

De no convenir las partes en el arbitraje, quedará expedita la vía judicial, debiendo iniciarse el trámite, por los interesados quejosos, en la Dirección General de Profesiones, la cual hará saber al profesionista de la queja presentada en su contra, iniciándose así el procedimiento administrativo de queja por parte de los particulares.

Vale la pena decir que uno de los primeros pasos que tomará la Dirección General de Profesiones será el de verifi-

(131) Becerra Caletti Rodolfo, ob. cit. pág. 89.

(132) Ibidem, págs. 89-90.

car si la persona contra la cual se presenta la queja, tiene título registrado, ya que existe responsabilidad, incluso penal, para quien ejerza profesión que requiera título y registro del mismo, sin contar con dicho requisito.

El artículo 250 del Código Penal para el Distrito Federal señala que:

"Se sancionará con prisión de un mes a cinco años y multa de diez a diez mil pesos:

II. Al que sin tener título profesional o autorización para ejercer alguna profesión reglamentada expedidos por autoridades u organismos legalmente capacitados para ello, conforme a las disposiciones reglamentarias del artículo 50. Constitucional:

a) Se atribuya el carácter de profesionista;

b) Realice actos propios de una actividad profesional, - con excepción de lo previsto en el 3er. párrafo del artículo 26 de la Ley reglamentaria de los artículos 40. y 50. -- Constitucionales;

c) Ofrezca públicamente sus servicios como profesionista;

d) Use un título o autorización para ejercer algunas actividades profesionales sin tener derecho a ello;

e) Con objeto de lucrar, se una a profesionistas legalmente autorizados con fines de ejercicio profesional o administre alguna asociación profesional;"(133)

Por lo tanto la queja que se presenta contra el profesio-

(133) Código Penal para el Distrito Federal, 42a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1966. págs. 92 y 93.

nista no solo traera como consecuencia sanciones administrativas, en el sentido de que se le suspenda en el ejercicio profesional sino también del tipo penal en el caso de que se ostenten como profesionistas sin serlo.

#### 4.7.2. Las Quejas contra el Servicio Público de Banca y Crédito.

En el mismo artículo 4o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, también encontramos la disposición que exceptúa de la aplicación de la ley, el servicio público de banca y crédito.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, tiene por objeto como lo señala su artículo 1o.:

"Reglamentar los términos en que el Estado presta el servicio público de banca y crédito; las características de las instituciones a través de las cuales lo hace; su organización, su funcionamiento en apoyo a las políticas de desarrollo nacional; las actividades y operaciones que pueden realizar, y las garantías que protegen los intereses del público." (134)

De tal ordenamiento se desprende la incompetencia por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor, para recibir las quejas o reclamaciones, que se presenten contra la prestación del servicio público de banca y crédito, pero lo anterior no quiere decir que no se protegerán los intereses del público usuario de tal servicio.

La Ley antes mencionada marca un procedimiento al cual -

(134) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito" Segunda Edición, 1986, Ediciones Técnico Bancarias, México, pág. 2.

resulta muy parecido al que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor ante la Procuraduría Federal del Consumidor, pero el organismo que conocerá a elección del público, será, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de conformidad con lo que establece el artículo 95 de dicho ordenamiento, mismo que señala:

"Los usuarios del servicio público de banca y crédito -- podrán, a su elección, presentar sus reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes de la Federación -- o del órden común.

Las instituciones de crédito estarán obligadas, en su -- caso, a someterse al procedimiento de conciliación a que se refiere el artículo siguiente.

En el caso de que las reclamaciones se presenten ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, ésta conciliará y, en su caso, resolverá las diferencias que se susciten entre las instituciones de crédito y los usuarios del servicio público de banca y crédito, derivadas de la realización de operaciones y de la prestación de servicios bancarios.

Tratándose de diferencias que surjan respecto al cumplimiento de fideicomisos, sólo conocerá de las reclamaciones que presenten los fideicomitentes o fideicomisarios en contra de los fiduciarios.

La sola presentación de la reclamación que se prevé en -- este artículo interrumpe la prescripción." (135)

El procedimiento que señala este artículo y que dará inició con la presentación de la reclamación, al igual que el

(135) "Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito" of. cit. págs. 41 y 42.

que marca la Ley Federal de Protección al Consumidor, es el de conciliación, pero en este caso la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros será la encargada de conciliar o de resolver las diferencias que se susciten entre el público usuario y las instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito. (Sociedades Nacionales de Crédito).

El artículo 96 de la Ley mencionada, marca el procedimiento que se seguirá y es el siguiente:

"Las reclamaciones a que se refiere el artículo anterior, se ajustarán a las bases siguientes:

I. Se presentarán por escrito ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, pudiendo hacerse en la Delegación Regional correspondiente; en las mismas se correrá traslado a la institución de que se trate, requiriéndole un informe detallado, mismo que deberá presentar por conducto de un representante en la fecha que dicha Comisión señale, de manera imperatoria, para la realización de una junta de avenencia -- para la cual se citará a las partes y que sólo podrá diferirse por una vez;" (136)

De la misma manera en que la queja se presente ante la Procuraduría Federal del Consumidor, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros recibirá las quejas tanto en sus oficinas centrales como en sus delegaciones regionales y se lo hará saber a la institución bancaria de dicha reclamación solicitándole un informe, para que tenga verificativo una junta de avenencia, (junta de conciliación en la L.F.P.C.).

"II. En la junta a que se refiere la fracción anterior, se exhortará a las partes a conciliar sus intereses y si ---

ello no fuera posible la Comisión las invitará a que de común acuerdo la designen árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de las mismas. El compromiso correspondiente se hará constar en el acta que al efecto se levante;" (137)

De la misma manera que en la audiencia de conciliación - que marca la L.F.P.C. la Comisión exhortará a las partes a conciliar sus intereses, y en caso de que no fuera posible ésto, las invitará a que de común acuerdo la designen árbitro sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho y se levantará acta del resultado de dicha junta de avenencia. Siguiendo con el procedimiento:

"III. Las delegaciones regionales podrán tramitar la etapa conciliatoria y, en su caso, el procedimiento arbitral - escogido, debiendo al efecto presentar los proyectos de la dos que formulen a la consideración de la Junta de Gobierno de la Comisión, cuya aprobación será necesaria para que pue da emitirse el laudo correspondiente;" (138)

El proceso de conciliación de que hablamos en el artículo que estamos comentando, también se podrá llevar a cabo - en las delegaciones regionales de la Comisión, de la misma forma que en las delegaciones de la L.F.C. en el Territorio Nacional, pero los laudos que sean resultado del procedimiento arbitral requerirán la aprobación de la Junta de Gobierno de la Comisión, según lo anterior.

"IV. En la amigable composición se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y la Comisión tendrá libertad de resolver en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento.

(137) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito,  
op. cit. pág. 42.

(138) Idem.

La Comisión tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones -- que se le hayan sometido en arbitraje. No habrá términos ni incidentes y en la resolución correspondiente sólo se admitirá aclaración de la misma;" (139)

En la misma forma que la Institución de la emigable composición del juicio arbitral, la Comisión resolverá las cuestiones del arbitraje, como también se lleva a cabo en la Procuraduría Federal del Consumidor, allegándose todos los elementos que estime pertinentes para resolver el caso y solamente se podrá pedir la aclaración de la resolución que se pronuncie.

"V. En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromiso, en el que fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan; -- aplicándose supletoriamente el Código de Comercio, con excepción de los artículos 1217, 1235, 1296, y 1335 y a falta de disposición en dicho Código, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, salvo lo dispuesto por el -- artículo 617.

Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación y el laudo dictado sólo podrá ser -- impugnado en juicio de amparo;" (140)

El procedimiento que marca esta fracción del artículo 96 de la Ley señalada, es casi el mismo que marca la Ley Fed. -- de Prot. al Cons., en el juicio arbitral de estricto derecho salvo lo dispuesto en el sentido en que el laudo que se dicte podrá ser impugnado en juicio de amparo, a este respecto

(139) "Ley Reg. del Servicio Público de Banca y Crédito", ob. cit. pág. 42.

(140) Ibidem, pág. 43.

en la Ley Fed. de Prot. al Cons. señala que las partes podrán acordar que los laudos no admitan recurso alguno.

La fracción siguiente del artículo que comentamos, señala las medidas de apremio, en el caso de incumplimiento a los acuerdos y resoluciones dictadas por la Comisión, estableciendo al efecto que:

"VI. El incumplimiento o desacato por parte de las instituciones de crédito a los acuerdos o resoluciones dictadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en los procedimientos establecidos en el presente artículo, serán castigados con multa administrativa que imponga y haga efectiva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por cantidad equivalente de 60 a 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal." (141)

De igual forma con lo que marca esta fracción, en el sentido de que se impondrán multas, como medio de apremio para hacer cumplir los acuerdos o resoluciones dictadas por la Comisión, la F.F.C. también emplea como medida de apremio para el cumplimiento de las funciones que le confiere la Ley, multas hasta por el importe de 100 veces el salario mínimo diario vigente en el D.F.

"VII. El laudo que en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho condene a una institución, le obligará para su cumplimiento un plazo de 15 días hábiles a partir de la notificación; si no lo efectuare, sin perjuicio de lo señalado en la fracción siguiente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impondrá a la institución una multa hasta de tres veces el importe de lo condenado, si este fuere cuantificable, o hasta 5 mil veces el salario míni

(141) "Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito", op. cit. pág. 43.



mo general diario vigente en el Distrito Federal, si no lo fuere."(142)

En esta fracción se señala que si al término de los días hábiles, no se cumpliere con el laudo que se dicte por parte de la Comisión se aplicarán multas según se detalla por la S.F. y C.P. independientemente con lo que marca la fracción siguiente:

"VIII. Cuando se faltare al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o el laudo en la amigable composición o en el juicio arbitral de estricto derecho, - la parte afectada deberá acudir a los tribunales competentes, para efectos de ejecución de una u otra resolución; y" (143)

De conformidad con esta fracción, se deberá acudir a los tribunales competentes para hacer efectivo el cumplimiento de laudos y demás resoluciones, de igual manera los laudos que dicta la Procuraduría tienen precedida ejecución la cual se promoverá ante los tribunales competentes, por último:

"IX. Las notificaciones en el juicio arbitral de estricto derecho se harán a las partes por cédulas fijadas en los estrados de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o de la delegación regional correspondiente, excepción hecha del traslado de la reclamación, de la demanda, de la citación a la junta conciliatoria y del laudo, que tendrán que hacerse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo. Las notificaciones surtirán efectos al día siguiente al que se efectúen." (144)

Esta última fracción del artículo 96 de la Ley menciona-

(142) "Ley Reg. del Ser. Púb. de Banca y Crédito", ob. cit. pag. 43

(143) Idem.

(144) Idem.

da, establece las formalidades de las notificaciones que en el curso del procedimiento que detallamos ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, deberán practicarse, excepción de esto se hace en la Ley Federal de Protección al Consumidor, para el procedimiento que se sigue ante la Procuraduría Federal del Consumidor, por lo que se estará a lo dispuesto en el Código de Comercio o en el ordenamiento procesal civil correspondiente, aplicándose supletoriamente al caso.

## CONCLUSIONES

- 1.- En sus orígenes más remotos, el comercio se ha regido por la costumbre, hasta la aparición del "Code de Commerce" con la Revolución Francesa.
- 2.- Un antecedente de las Instituciones protectoras del ciudadano es la del "Ombudsman" de los países escandinavos.
- 3.- En nuestro País el "Tlatoani" del Imperio Azteca, impartía justicia en los mercados, creando con esto la protección del consumidor.
- 4.- En la actualidad los siguientes países cuentan con instituciones protectoras de los consumidores: Suecia, Bélgica, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Inglaterra, Noruega, España, Venezuela y México.
- 5.- Los siguientes organismos internacionales se han preocupado por defender los derechos de los consumidores: el Mercado Común Europeo y el Consejo de Europa.
- 6.- La Ley Federal de Protección al Consumidor de México, tiene como antecedente la Ley Sueca de Protección al Consumidor.
- 7.- En el año de 1974 se creó la Oficina Nacional de Quejas de la Secretaría del Consejo Nacional Mixto de Protección al Consumidor (CONANPROS).
- 8.- Los gobiernos de la República se han preocupado por defender al consumidor, creando instituciones especialmente en relación a los productos vitales para él.

9.- La Ley Federal de Protección al Consumidor cuenta con dos características esenciales, una que sus disposiciones tienen el carácter de irrenunciables e imperativas y otra que su cumplimiento obliga a comerciantes, industriales, prestadores de servicios y a los órganos del Estado, cuando desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o servicios.

10.- La Ley Federal de Protección al Consumidor, crea dos instituciones una de orientación y consulta, el Instituto Nacional del Consumidor y otra de protección, la Procuraduría Federal del Consumidor.

11.- Para proteger, asesorar y representar a la población consumidora fué creada la Procuraduría Federal del Consumidor.

12.- Por su naturaleza la Procuraduría Federal del Consumidor, corresponde a los organismos descentralizados de tipo autónomo, ya que realiza un servicio social, tiene funciones de autoridad administrativa, goza de patrimonio propio y de personalidad jurídica.

13.- Dentro del Sector Comercio se encuentra la Procuraduría Federal del Consumidor del cual es coordinadora la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

14.- A la cabeza de la Estructura Orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentra el Procurador, el cual tiene señaladas sus atribuciones en la Ley.

15.- Al Procurador lo nombra el Presidente de la República, deberá ser mexicano por nacimiento y poseer el título de Licenciado en Derecho.

16.- La Procuraduría cuenta con tres Subprocuradores, una - Coordinación General de Administración y las Direcciones -- Generales necesarias para su buen funcionamiento.

17.- El domicilio de la Procuraduría está en la Ciudad de - México y cuenta con delegaciones en todos los Estados.

18.- En la actualidad existen sesenta y un Delegaciones en el interior de la República.

19.- La competencia en Derecho Administrativo, constituye - la medida de facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la Administración.

20.- Se encuentra delimitada la competencia de la Procuradu ría en los artículos 59 y 59 Bis de la Ley Federal de Pro-- tección al Consumidor.

21.- Es incompetente la Procuraduría para conocer de los -- servicios que se prestan en virtud de un contrato o rela--- ción de trabajo, el servicio público de banca y crédito y - los servicios profesionales.

22.- Dentro de las atribuciones que le otorga la Ley a la - Procuraduría, está la de recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo a la misma.

23.- El área encargada de efectuar dicha atribución es la - Dirección General de Quejas.

24.- La Procuraduría en su conjunto ha atendido más de seis millones de casos planteados por los consumidores (1984).

25.- Se han recuperado en favor de los consumidores alrede- dor de treinta y cuatro mil millones de pesos.

26.- El promedio de efectividad en la fase conciliatoria - fué de un 87%, según datos oficiales.

27.- La aceptación por parte de la población consumidora - ha ido en aumento en medida que ha crecido la Institución.

28.- Cada asunto que ingresa a la Procuraduría y se atiende por la vía conciliatoria tiene un costo aproximado de - veinticinco mil pesos en 1987.

29.- La Queja tiene su fundamento legal en el artículo 59, fracción VIII, inciso A) de la Ley Federal de Protección - al Consumidor.

30.- El término queja proviene del latín coetiare y siguifica lo que nos causa molestia o malestar.

31. Se utilizó el término "queja", en virtud de que la Procuraduría, tiene funciones de Autoridad Administrativa.

32.- En cuanto a su forma la queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor, se puede interponer en forma escrita o verbal.

33.- Se utiliza el formato único para la presentación de - la queja, en virtud del gran número de reclamaciones.

34.- Existen diversos tipos de quejas contra los proveedo- res y por muy variadas causas.

35.- Uno de los principales tipos de quejas que se presen- tan con mayor regularidad es contra las inmobiliarias.

36.- La principal limitación de la queja es la incompeten- cia que señala el artículo 4o. de la Ley Federal de Protec

ción al Consumidor.

37.- En el artículo mencionado no se hace mención de lo relativo a los contratos de seguro, por lo que resultan procedentes las quejas contra los servicios que prestan las compañías de Seguros y Fianzas.

38.- Cuando en la queja se reclame el pago de daños y perjuicios, se debe asentar tal hecho independientemente de -- que no puedan cobrar los mismos por conducto de la P.F.C.

39.- Solamente cuando se trate de quejas relativas a operaciones de crédito se reclamarán el pago de los intereses de vengados.

40.- El principal efecto de la queja será el de dar inicio al procedimiento conciliatorio-administrativo que marca la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

41.- La Procuraduría no procede de oficio contra ningún -- proveedor, salvo que medie queja o denuncia ante la misma -- autoridad.

42.- Al presentar la queja el consumidor, se le fija fecha para la audiencia de conciliación.

43.- En caso de que no comparezca el proveedor a dicha audiencia y no rinda el informe de ley, será multado.

44.- Cuando se trate de personas morales, deberá comparecer el representante legal y acreditará su personalidad con poder notarial o carta poder ratificada ante notario o ante -- la propia Procuraduría.

45.- La queja interrumpe la prescripción que es de seis meses cuando se trate de bienes muebles y de un año cuando sea de inmuebles, de acuerdo al art.59 fracc. VIII inciso F).

46.- Una vez que sea presentada la queja no se podrá actuar ante otra Autoridad por los mismos hechos, mientras dure el procedimiento en la P.F.C.

47.- Cuando no existan documentos que acrediten la relación contractual, se podrán efectuar las visitas de inspección o verificación que marca la Ley.

48.- Si el domicilio del proveedor reclamado quedare fuera del domicilio o Estado, se girará un exhorto a la delegación más cercana del lugar.

49.- La denuncia es la notificación de palabra o por escrito que se hace a la autoridad competente conforme ha sido cometido un delito o transgredida una ley.

50.- La denuncia puede presentarla cualquier persona en cumplimiento a un deber impuesto por la ley.

51.- Al igual que la queja, la denuncia se formula verbalmente o por escrito.

52.- La denuncia obliga a proceder de oficio a la investigación de los delitos.

53.- La denuncia es una facultad potestativa de los ciudadanos, ya que no existe sanción para quien no denuncia los delitos.



54.- La querrela es el acto procesal de parte, o del Minis-  
terio Público, mediante el cual se ejerce la acción penal.

55.- La querrela es la denuncia que presenta la parte ofen-  
dida cuando el delito no sea perseguible de oficio.

56.- Podrán presentar la querrela: el ofendido, su repre-  
sentante legítimo y el apoderado.

57.- Se tendrá por presentada en forma la querrela aún --  
cuando la parte ofendida sea menor de edad.

58.- La querrela se extingue: por muerte del agraviado, --  
por perdón, por consentimiento, por muerte del responsable  
y por prescripción.

59.- La queja se equipara a la querrela en cuanto a su for-  
mulación ya que la parte afectada la presenta o su repre-  
sentante, y deberá seguir el caso, hasta quedar satisfechos  
sus derechos, pudiéndose desistir de la misma.

60.- Al derecho de petición también se le denomina reconsi-  
deración, cuando se pide el retiro de un acto.

61. La petición no es propiamente un recurso administrati-  
vo a pesar de ser un derecho publico subjetivo que otorga  
la Constitución.

62.- La petición fundada en el artículo 80. de la Constitu-  
ción es un medio de defensa imperfecto, ya que la autoridad  
únicamente está obligada a contestar en un tiempo prudente.

63.- Los medios de defensa que están destinados a proteger  
a los particulares de la legalidad administrativa son los  
recursos administrativos.

64.- Los particulares afectados por resoluciones dictadas por las autoridades administrativas, deberán hacer uso de los recursos administrativos.

65.- El Código Fiscal señala los siguientes recursos administrativos: el de revocación, el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y el de nulidad de notificaciones.

66.- El recurso administrativo de revocación precede ante la misma autoridad que dictó la resolución.

67.- En la Ley Federal de Protección al Consumidor se señala el recurso de revisión ante la autoridad superior -- contra resoluciones dictadas con fundamento en la misma.

68.- Se denomina acción pública la que por disposición expresa en la ley se ejerce de oficio.

69.- En la actualidad la Entidad, que vigila el cumplimiento de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y atiende las denuncias por violaciones a ésta, es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

70.- La Ley antes mencionada, concede acción pública para denunciar las violaciones que se constan a la misma.

71.- Los Servidores Públicos de la Nación son tanto los -- Funcionarios así como los empleados al servicio del Estado.

72.- Los servidores públicos incurren en responsabilidad -- cuando incumplen sus obligaciones y ameritarán las sanciones correspondientes.

73.- De acuerdo a lo ordenado en la Ley, se han creado en las dependencias de la Administración Pública las unidades de información, orientación y quejas.

74.- En dichas unidades se atienden las quejas por los actos u omisiones de los servidores públicos.

75.- La queja que se interpone contra los actos de servidores públicos es del tipo de las denuncias ya que se presenta por escrito y dará inicio a un procedimiento correctivo.

76.- La exclusión de los servicios profesionales de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor no debe entenderse como patente de impunidad en favor de quienes los prestan.

77.- La Ley Reglamentaria del Artículo 50. Constitucional o Ley Federal de Profesiones, contiene disposiciones protectoras del interés social que resultan incluso de mayor rigor que las contenidas en la Ley anteriormente mencionada.

78.- Para el ejercicio de las Profesiones que señala dicha ley, se requiere la expedición de patente por parte de la Dirección General de Profesiones de la S.E.P.

79.- Cuando se presente una queja contra un profesionista la Dirección señalada, tomará como primer paso el de verificar si la persona reclamada posee título registrado.

80.- La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, marca un procedimiento el cual resulta muy parecido al que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor.

81.- El organismo que conocerá de las reclamaciones contra el servicio público de banca y crédito será la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

82.- A su elección, el público usuario de dicho servicio - podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes de la Federación ó del órden común.

83.- Al igual que los proveedores de bienes y servicios - cuando se presenta la queja ante la P.F.C., las Instituciones de Crédito estarán obligadas a someterse al procedimiento conciliatorio ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

B I B L I O G R A F I A

Recerra Caletti Rodolfo, "La Protección al Consumidor en México", México 1964.

Colín Sánchez Guillermo, "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Novena Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1955.

"Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. México 1982.

De Fina Rafael y De Fina Vara Rafael, "Diccionario de Derecho", Décima Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1985.

Ferguson John M. "Historia de la Economía", Fondo de Cultura Económica, México, Sexta reimpresión, 1974.

Praga Gabino, "Derecho Administrativo", Vigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1982.

Icaza Francisco Lic. "Apuntes de Historia del Derecho Familiar", Escuela Libre de Derecho, México 1976-1977.

Marguliant S. Guillermo F. "El Derecho Privado Romano", Editorial Estíngie, S.A., Primera Edición, México 1980.

Wengel Couto Hugo, "El Derecho Económico", Editorial Porrúa, S.A., Primera Edición, México 1980.

Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo", Décima Edición, Segundo Tomo, Editorial Porrúa, S.A., México 1981.

LEGISLACION

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", -  
Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa, 61a. Edición,  
Editorial Porrúa, S.A., México 1986.

"Código Civil para el Distrito Federal" y para toda la Re-  
pública en materia federal, Colección Nuestras Leyes, Li-  
bro-Mex Editores, S. de R.L., 1a. Edición 1981, México.

"Código Civil para el Distrito Federal 1932-1982", por Li-  
zandro Cruz Fonce y Gabriel Leyva, Facultad de Derecho, --  
Universidad Nacional Autónoma de México, Edición Conmemora-  
tiva por el 50 Aniversario de su entrada en vigor, 1982.

"Código Penal para el Distrito Federal", 42a. Edición, Edi-  
torial Porrúa, S.A., México 1986.

"Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal"  
Códigos de Procedimientos Penales, Leyes y Códigos de Méxi-  
co, Colección Porrúa, 35a. Edición, Editorial Porrúa, S.A.  
México 1986.

"Código Fiscal de la Federación", Sexta Edición 1964, Edi-  
torial Olgún, S.A. México D.F.

"Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", 17a.-  
Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1987.

"Ley Federal de Protección al Consumidor", Secretaría de -  
Industria y Comercio 1976, Editorial Solidaridad, S.C.L.

"Ley Federal de Protección al Consumidor", Instituto Nacio-  
nal del Consumidor, México, D.F. a Febrero de 1985.

"Ley Federal de Protección al Consumidor", 1967, Impresa - en los talleres de la Procuraduría Federal del Consumidor.

"Ley Federal de Entidades Federativas", Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1966.

"Ley Federal del Trabajo", Editorial Porrúa, S.A. 46a. Edición, México 1981.

"Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Talleres Gráficos de la Nación, Abril de 1984.

"Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica", Ediciones Andrade, S.A.

"Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito", Segunda Edición 1986, Ediciones Técnico Bancarias, - México.

O T R A S   F U E N T E S

Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia del Poder Ejecutivo Federal, 1983-1988, Presidencia de la República, Talleres Gráficos de la Nación, Enero de 1985, México.

Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Federal de - Protección al Consumidor, H. Congreso de la Unión.

Revista del Consumidor No. 108, Febrero de 1988.

Archivo General de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Dirección General de Organización, Programación e Informática de la Procuraduría Federal del Consumidor.



# INDICE

## Capítulo I

### LA PROTECCION JURIDICA AL CONSUMIDOR.

1.1. Antecedentes Históricos . . . . .	1
1.2. La Protección Jurídica al Consumidor en el derecho - comparado . . . . .	7
1.2.1. Suecia . . . . .	8
1.2.2. Bélgica . . . . .	9
1.2.3. Canada . . . . .	9
1.2.4. Estados Unidos de Norteamérica . . . . .	10
1.2.5. Francia . . . . .	11
1.2.6. Inglaterra . . . . .	12
1.2.7. Noruega . . . . .	13
1.2.8. España . . . . .	13
1.2.9. Latinoamérica . . . . .	13
1.3. Antecedentes de la Ley Federal de Protección al Con- sumidor . . . . .	15
1.4. La Ley Federal de Protección al Consumidor (1976). 20	
1.5. Las reformas a la Ley Federal de Protección al Consu- midor . . . . .	33

## Capítulo II

### LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

2.1. Naturaleza Jurídica . . . . .	38
2.2. Estructura Orgánica . . . . .	43
2.3. Crecimiento y Descentralización . . . . .	51
2.4. Competencia . . . . .	55
2.5. Funciones . . . . .	63
2.6. Resultados y Efectividad . . . . .	80
2.7. Críticas al Funcionamiento . . . . .	85

### Capítulo III

#### LA QUEJA

3.1. Naturaleza Jurídica de la Queja . . . . .	90
3.2. La Queja ante la F.P.C. en cuanto a su forma . . . . .	93
3.3. Principales tipos de Quejas en cuanto a su fondo . . . . .	95
3.4. Limitaciones de las Quejas . . . . .	100
3.5. Efectos de la Queja . . . . .	106

### Capítulo IV

#### RELACION Y DIFERENCIA DE LA QUEJA - CON RESPECTO A OTROS ACTOS JUDICIALES.

4.1. La Denuncia . . . . .	116
4.2. La Querrela . . . . .	121
4.3. La Petición . . . . .	133
4.4. El Recurso Administrativo . . . . .	137
4.5. La Acción Pública para denunciar violaciones a la - Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Ma- teria Económica . . . . .	144
4.6. Las Quejas Administrativas contra actos de Servido- res Públicos . . . . .	151
4.7. Otros tipos de Quejas Administrativas . . . . .	162
4.7.1. Las Quejas contra la Prestación de Servicios Pro- fesionales . . . . .	162
4.7.1. Las Quejas contra el Servicio Público de Banca y - Crédito . . . . .	165
CONCLUSIONES . . . . .	173
BIBLIOGRAFIA . . . . .	183