

4 320 809
2 FI

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**



**ANALISIS FUNCIONAL DE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR**

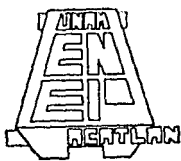


T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
**LIC. EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA**

P R E S E N T A :

RAUL MOISES BADAGER GUTIERREZ





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.

ESTE TRABAJO VA DEDICADO A TODOS MIS SERES QUERIDOS
QUE DIOS A PUESTO EN MI VIDA:

MIS PADRES: GIL Y LUCY, MIS HERMANOS, MARTHA Y GUERO,
MI ESPOSA E HIJOS: MAGO, RAUL Y GIBRAN, MI SUEGRA Y
TIAS MATY, NEGRA Y MA, A MIS AMIGOS DE LA ESCUELA
CANCINO Y ZIRATE, A MIS AMIGOS DE LA INFANCIA CHUCHO Y
BETO, A MIS DOS GRANDES AMIGOS DE MI VIDA PROFESIONAL
MARIO MORENO E IGNACIO URANGA, A MI TIA LULU, A MI
CUÑADO LEOPOLDO, A MIS ABUELITAS DONDE QUIERA QUE
ESTEN: BANGE Y EVITA, AL LIC. ENRIQUE BAILLERES Y A
TODOS AQUELLOS QUE NO MENCIONO PERO QUE HAN SIDO PARTE
FUNDAMENTAL EN LAS METAS Y LOGROS QUE HE ESTADO
ALCANZANDO EN LA VIDA.

C O N T E N I D O

I N T R O D U C C I O N

C A P I T U L O I .

DESARROLLO HISTORICO ADMINISTRATIVO DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

1.1	LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN MEXICO.	1
1.2	INICIOS DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	5
1.3	LA ESTRUCTURA ORGANICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.	10
1.4	LIMITANTES QUE HA TENIDO LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR EN 17 AÑOS.	18

C A P I T U L O I I .

LA CREACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y SU EVOLUCION

2.1	ANTECEDENTES Y EXPOSICION DE MOTIVOS.	20
2.2	ACUERDOS, ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY EN 17 AÑOS.	27
2.3	LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.	31
2.4	COMPETENCIA Y DEFINICIONES DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.	33

C A P I T U L O I I I .

NUEVAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

3.1	OBJETIVO.	41
3.2	FUNCIONES.	42
3.3	SERVICIOS QUE PRESTA.	46

C A P I T U L O I V .

ELEMENTOS PARA EL DIAGNOSTICO ORGANICO-FUNCIONAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

- | | | |
|-----|---|----|
| 4.1 | UNIDADES ADMINISTRATIVAS ADSCRITAS DIRECTAMENTE
PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. | 49 |
| 4.2 | LA SUBPROCURADURIA DE ATENCION AL CONSUMIDOR,
DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y
ARBITRAJE, DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES
ADMINISTRATIVAS Y DIRECCION GENERAL DE
ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO. | 58 |
| 4.3 | LA SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION DE CONSUMIDORES
DIRECCION GENERAL DE PROMOCION, ORGANIZACION DE
CONSUMIDORES Y DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION
DE CONSUMIDORES. | 65 |
| 4.4 | LA SUBPROCURADURIA JURIDICA, DIRECCION GENERAL DE
ASUNTOS JURIDICOS, DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS
DE ADHESION Y DIRECCION GENERAL DE APOYO TECNICO. | 71 |
| 4.5 | LA COORDINACION GENERAL DE ADMINISTRACION,
DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION, DIRECCION
GENERAL DE INFORMATICA Y DIRECCION GENERAL DE
ADMINISTRACION. | 76 |
| 4.6 | LA SUBPROCURADURIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA, DI--
RECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA Y DIREC--
CION GENERAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS. | 82 |

C A P I T U L O V .

PROPUESTAS PARA RACIONALIZAR Y EFICIENTAR EL FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

5.1	A LA DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES, DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL Y CONTRALORIA INTERNA.	88
5.2	A LA DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y ARBITRAJE Y DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO.	92
5.3	A LA DIRECCION GENERAL DE PROMOCION Y ORGANIZACION Y DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION DE CONSUMIDORES.	96
5.4	A LA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS Y DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION.	98
5.5	A LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA Y DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS.	100
5.6	A LA DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION Y DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION.	103
	CONCLUSIONES.	106
	BIBLIOGRAFIA.	108

I N T R O D U C C I O N

El desenvolvimiento y desarrollo de la población ha requerido, crear entidades, para resolver y otorgar satisfactores a la sociedad, ellas son; las Instituciones, las cuales han ido apareciendo en los momentos en que la población necesita que el estado intervenga para hacer prevalecer los principios consagrados en la Constitución que son: Democracia, Paz y Justicia Social.

El país en 1975 vivía una situación difícil por el proceso inflacionario mundial y sus grandes repercusiones que nos afectaban, agravándose por las contradicciones internas y los defectos de la estructura económica, que lesionaban la economía de la mayoría de los mexicanos, por ello el gobierno se propuso la creación de la PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR la cual sería el instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. La Procuraduría Federal del Consumidor iniciaría sus actividades el 5 de Febrero de 1976, ante el malestar de los comerciantes, que veían en la nueva Institución Pública una amenaza para sus intereses; para la mayoría de la población la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, era la esperanza de contar con un órgano jurídico, que lo representara y asesorara ante los problemas surgidos por

Los incumplimientos de contrato o malos servicios realizados por los comerciantes ya que no existía una Institución Pública que se encargara de defender a los consumidores.

Después de 17 años de haberse creado la Procuraduría Federal del Consumidor, investigadores de la Administración Pública y diversos estudiantes de los niveles medio superior y superior, han acudido a la Institución a preguntar ¿Cómo ha sido la evolución orgánico estructural de la Procuraduría Federal del Consumidor? ¿Cuales han sido los problemas administrativos que ha enfrentado la Procuraduría Federal del Consumidor para su consolidación? ¿Qué cambios ha tenido la Ley Federal de Protección al Consumidor en 17 años de existencia y como ha influido en las actividades que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor? la respuesta que se les ha dado generalmente es que no hay trabajos internos ni externos que refieran el desenvolvimiento administrativo durante 17 años de labor de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por lo que el presente trabajo, pretende ser por una parte, aprovechando la experiencia que he obtenido a lo largo de cuatro años de trabajo en la Procuraduría Federal del Consumidor, una memoria de las actividades

mas sobresalientes de la Institución y de los cambios y motivos, por lo que se ha modificado la Ley Federal de Protección al Consumidor en 17 años. Por otra parte, ante los problemas administrativos que padece la Procuraduría Federal del Consumidor y que han limitado su desarrollo y ante la urgente necesidad de estar a la altura de las demandas de una población que requiere de mayores y mejores servicios, realice empleando una metodología, analítico, propositiva, un análisis de desarrollo funcional e integral de la Procuraduría Federal del Consumidor, la que he dividido en cinco capítulos.

En el Capítulo I., hago referencia a los antecedentes históricos administrativos de los organos o entidades que se han abocado a proteger a los consumidores en México, así mismo menciono el surgimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, la evolución de su estructura orgánica y los limitantes que ha tenido en 17 años de servicio.

En el Capítulo II, menciono la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sus antecedentes y exposición de motivos, así como los acuerdos adiciones y reformas a la ley en 17 años, en este mismo capítulo hago referencia a la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, su competencia y definiciones.

En el Capítulo III, se presenta en base a las nuevas atribuciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor conferidas a la Procuraduría Federal del Consumidor, su objetivo actual, las funciones que debe desarrollar y los servicios que presta.

En el Capítulo IV, se trata el análisis funcional de cada área administrativa que compone la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor.

En el Capítulo V, y último se refiere a las propuestas dirigidas a las Direcciones Generales de la Procuraduría Federal del Consumidor que les permitiera eficientar y modernizar sus funciones administrativas.

**ANALISIS FUNCIONAL DE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR**

C A P I T U L O I .

**DESARROLLO HISTORICO ADMINISTRATIVO DE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR**

- 1.1 LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN MEXICO.
- 1.2 INICIOS DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
- 1.3 LA ESTRUCTURA ORGANICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
- 1.4 LIMITANTES QUE HA TENIDO LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR EN 17 AROS.

1.1 LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN MEXICO

El primer antecedente histórico de la defensa de los consumidores en México, por parte de las autoridades, lo encontramos en la época de los Aztecas, los que contaban en su estructura administrativa con un máximo Jerarca, llamado Tlatoani, quién a su vez, cedía su poder jurídico a un funcionario conocido como Cihuacoatl, que a semejanza de un Juez Mayor, manejaba la Administración y Justicia y determinaba las diferencias entre compradores y vendedores, (1); a cada Juez, lo ayudaba un Ministro Ejecutivo y un Tribunal juzgaba colegialmente y contaba con gente a manera de escribanos y admitían pruebas jeroglíficas (ideogramas). Los pleitos duraban 30 días como máximo y se seguían sin intermediarios. Cada 80 días el Tlatocan celebraba Audiencias Públicas. (2).

En la época de la colonia, en 1524 Hernán Cortés fundó la junta de policía la que tenía encargada entre otras funciones la de evitar que en las plazas de los mercados se cometieran abusos por parte de los comerciantes. (3).

- (1) Jorge Maciá Mina.
"La policía en la Historia de la Ciudad de México" (1524-1928), Pág. 11 Edit. Sociocultur México 1986.
- (2) Raúl Carranza y Trujillo. Organización Social de los Antiguos Aztecas.
- (3) O.P. C.T. Pág. 33-35 Editorial Patria.

El 13 de Diciembre de 1527, el Rey de España acordó que se creara en la Nueva España un órgano superior de Gobierno y Justicia denominado Real Audiencias; esta tenía facultades mixtas, es decir, tanto en materia de Gobierno como en asuntos de justicia (4).

Al Consumarse la Independencia de México en 1821, el Emperador Agustín de Iturbide, creyó conveniente continuar con las disposiciones virreynales, referente a la aplicación de la justicia entre los comerciantes y consumidores, por lo que según el bando intitulado "El Gobierno de los Fieles Celadores", el policía era el encargado de cuidar que las medidas que se vendía en las plazas y mercados fueran las correctas (5). Durante la Presidencia de Guadalupe Victoria, en 1824 se publicó el bando de policía y buen gobierno, el cual mencionado en su Artículo 44, la obligación de exhibir los precios en lugares visibles y respetar los precios o tarifas por parte de los comerciantes, so pena de multa de dos pesos (6). Años más tarde surgiría el primer antecedente orgánico estructural de lo que hoy conocemos como Procuraduría Federal del Consumidor, llamándose la Procuraduría de los Pobres, creada en San Luis Potosí en 1847 (7).

(4) IBIDEM.

(5) Volúmen 3623 año 1895, Exp. 3 Archivo Histórico de la Ciudad de México.

(6) México a través de los Informes Presidenciales, la Ciudad de México, Tomo 16, Pág. 6, D.D.F. S. de la Presidencia 1976.

(7) El Universal, 3 de Abril, 1993. El Universal Joven, Pág. 5.

Esta Procuraduría tuvo una corta existencia por los problemas de invasión que sufría el País (8). Para el año de 1861 se creó la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, la cual sería la Institución encargada de resolver todas las diferencias surgidas entre las personas (9). Posteriormente, en la época revolucionaria a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, se dió el surgimiento de Códigos y Leyes que empezaban a defender de una manera más clara a los consumidores (10).

En 1917, se creó la Secretaría de Industria y Comercio siendo una de sus facultades la de vigilar las relaciones entre comerciantes y consumidores (11).

Durante décadas no hubo una Institución encargada de defender a los consumidores; el consumidor al querer defenderse por el incumplimiento de un contrato de servicio, reparación de electrodomésticos, deficiente realización de un trabajo de albañilería de carpintería, etc., tenía que acudir a los Tribunales,

- (8) Becerra Caletti Rodolfo.
"La Protección de los Consumidores", Pág. 20 Edit. Eca México 1969.
- (9) *IBIDEM*.
- (10) Derechos de los Consumidores, documento de circulación elaborado por el INCO Pág. 7 México 1969.
- (11) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de México 1958.

Judiciales, enfrentando un procedimiento largo y costoso, por lo que prefería perder su dinero o aceptar condiciones injustas. Estas fueron las condiciones que enfrentaban los consumidores hasta mediados de 1975.

1.2 INICIOS DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

A finales del año de 1973 y principios de 1974, se empezaron a manifestar presiones inflacionarias, no vistas en los 15 últimos años (12). Estas circunstancias obligaron a que los obreros organizados demandaran al entonces Presidente Luis Echeverría Álvarez, creara organismos para la protección económica de la población consumidora (13). Por ello, el Presidente, en base a las peticiones formuladas, creó el (INFONAVIT) Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el (FONACOT) Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores; el Infonavit tiene la función de otorgar crédito para vivienda a los trabajadores que ganan entre uno y cuatro veces el salario mínimo, y del Fonacot su objetivo es mejorar el nivel de vida de los trabajadores mediante el otorgamiento de créditos baratos y oportunos (14).

Paralelamente el Gobierno fomentó la ampliación de los sistemas de comercialización social, la multiplicación de las Tiendas Sindicales y reformó la Ley Federal del

(12) Derechos de los Consumidores, revista editada por el INCO México 1990 Pág.7.

(13) Organización de Consumidores, revista editada por el INCO Pág. 32 México 1990.

(14) IDEM.

Trabajo que establece la revisión anual de salarios, todo con el fin de proteger el poder adquisitivo de la población consumidora (15). Sin embargo, para 1975, la inflación siguió aumentando y las medidas que se habían adoptado en protección del consumidor ya eran insuficientes, por lo que la diputación obrera, recogiendo las experiencias de otros países, con respecto a la protección del consumidor (16), adecuándolas a nuestras necesidades y características del país, empezó a trabajar en una Ley Federal de Protección al Consumidor.

Fué así como, con la participación y promoción del Sector Obrero, se aprobó, promulgó, refrendó y publicó en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Diciembre de 1975, la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que entró en vigor el 5 de Febrero de 1976 (17).

En el Artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se establecía la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propios;

- (15) La nueva política de protección al consumidor, Pág. 1, folleto editado por la celebración de la LXXVII Asamblea de la C.T.M. México 1976.
- (16) Guido Alpa "La Tutela del Consumidor en Europa" Coloquio Internacional, convocado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Julio 23 de 1979.
- (17) Derechos de los Consumidores, Pág. 7.

asimismo, la Ley Federal de Protección al Consumidor, facultaba a la Procuraduría Federal del Consumidor, para que pudiera representar individual y colectivamente a los consumidores del país, asesorándolos gratuitamente, denunciar ante las autoridades competentes todos los actos o hechos que afectaran su patrimonio y su dignidad, el conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores y el velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de la Ley de la materia y las disposiciones que de ella emanaran. El inicio de las actividades de la Procuraduría Federal del Consumidor, fué recibido con beneplácito por parte de los intelectuales (18) y de la población (19); la reacción de los comerciantes y de las fuerzas opositoras al Gobierno fué de rechazo, llegando hasta a calificar a la Procuraduría Federal del Consumidor como un organismo burocrático más, el cual teóricamente trataba de hacer más justo el funcionamiento de la sociedad (20).

Al transcurrir el primer mes de operaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, se implementó un programa de desconcentración territorial, el cual

(18) Barrera Graf Jorge.

"La Protección del Consumidor", Pág. 95, Edit. Nueva Imagen México 1981.

(19) "Seis Años" Revista Conmemorativa de 6 años de servicio de Profeco, Pág. 8, - México 1982.

(20) Luis Pazos, "Devaluación en México", Pág. 60, Editora Diana, México 1975.

pretendía dar a conocer en todo el país, los servicios que brindaba la Institución, por lo que se instalaron tres representaciones federales: Puebla, Monterrey y Guadalajara (21); cuatro meses más tarde, la Procuraduría Federal del Consumidor ya contaba con 11 delegaciones en todo el país; la confianza de la población se empezaba a mostrar al recibir 14 mil 632 quejas, correspondiendo 4 mil 836 a las delegaciones federales (22).

La Ley Federal de Protección al Consumidor crearía también otro organismo para la defensa de los consumidores, llamado Instituto Nacional del Consumidor, que según el Artículo 67, realizaría acciones de orientación, información y capacitación sobre los beneficios que brinda la Ley, para que de esta forma pudieran tomar decisiones racionales e inteligentes respecto al consumo.

Al concluir los primeros seis años de servicio de la Procuraduría Federal del Consumidor, gracias a la constante labor de difusión y a la confianza que había adquirido la población, las quejas presentadas en 1981 con respecto a las presentadas en 1976, se habían

(21) "Seis años ..." OP. CIT.

(22) La nueva política de protección al consumidor IBIDEM.

incrementado en un 400%. Lo que representó para la economía familiar el haber recuperado 9 mil 717 millones de pesos. Los logros conseguidos por la Procuraduría Federal del Consumidor le valieron el respaldo del entonces Presidente José López Portillo, quién declaró el 5 de Febrero de 1982: "No se equivocó el Pueblo de México al organizar una Procuraduría como la que ustedes representan y estoy absolutamente cierto que seguirán ustedes cumpliendo en lo sucesivo con las responsabilidades con las que la República los ha ungido".

En los años 1982 y 1983, la Procuraduría Federal del Consumidor había recuperado en beneficio de los consumidores \$24 mil 840 millones 134 mil 221 pesos lo que equivalió a un incremento del 1,200% con respecto al período 1976-1981. (lámina 1)

Después de 17 años de servicio, la Procuraduría Federal del Consumidor ha consolidado su presencia en la República Mexicana, al tener 53 delegaciones en el interior del País y 10 en el Distrito Federal; las actividades realizadas a favor de los consumidores al finalizar 1992, fueron las siguientes:

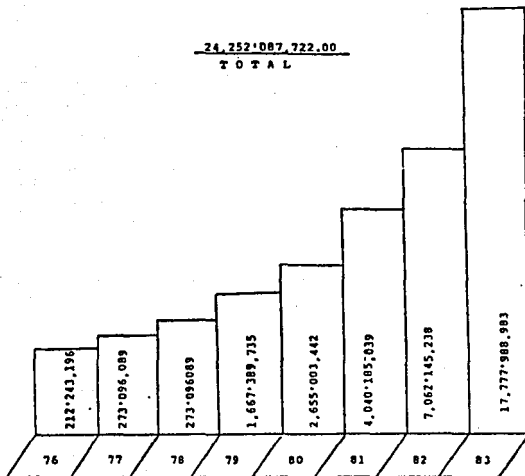
ACCIONES REALIZADAS DURANTE 1992

	Conciliación y Arbitraje:	Arrendamiento Inmobiliario: (D. F.)	Resoluciones Administrativas:	Inspección y Vigilancia:	Módulos: (4/Nov/92-15/Ene/93)	TOTAL
Asesorías y Consultas	356,149	14,560	-	-	323,960	694,669
Denuncias Captadas:	85,037	-	-	30,224	25,528	140,789
Quejas Recibidas:	217,534	7,126	3,373	-	12,072	240,105
Visitas de Inspección:	-	-	-	276,121	17,236	293,537
Actas Levantadas:	-	-	-	97,905	-	97,905
Sanciones Económicas:	52,047	2,993	1,793	85,567	-	142,400
Monto de Sanciones: (miles de N\$)	54,294	3,028	5,500	45,537	-	108,359
Clausuras	-	-	482	4,903	-	5,395
Arrestos Administrativos	-	-	-	38	-	38

Monto recuperado a favor de los consumidores: miles de N\$ 71,224

L A M I N A 1

MONTO DE LO RECUPERADO EN BENEFICIO DE LOS CONSUMIDORES



1.3 LA ESTRUCTURA ORGANICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Le correspondió al Lic. Salvador Pliego Montes, como Procurador, iniciar las labores de la Procuraduría Federal del Consumidor, para lo cual requirió de una estructura orgánica, la que empezó a crear en base a la atribución otorgada en el Artículo 60 Fracción III de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que decía: El Procurador Federal del Consumidor, creará las Unidades Técnicas y Administrativas que se requieran, para el buen funcionamiento de la Procuraduría.

Por lo que la primera estructura orgánica que tuvo la Institución fué la siguiente:

- 1.1 PROCURADOR FEDERAL.
- 1.2 UNIDAD DE DIFUSION Y RELACIONES.
- 2.1 SUBPROCURADURIA EJECUTIVA.
- 2.2 UNIDAD DE ORGANIZACION Y SISTEMAS.
- 2.3 UNIDAD DE CONTROL.
- 2.4 DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION.
- 2.5 DIRECCION GENERAL DE COORDINACION FORANEA.
- 2.6 UNIDAD DE ORIENTACION E INFORMATICA.
- 2.7 SUBPROCURADURIA TECNICA.

- 2.8 DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.
- 2.9 DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.
- 3.0 SUBPROCURADURIA DE QUEJAS Y ORGANIZACION
COLECTIVA.
- 3.1 DIRECCION GENERAL DE QUEJAS.
- 3.2 DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION COLECTIVA.

(Lámina 2)

El 14 de Marzo de 1978, por acuerdo del C. Procurador, publicado en el Diario Oficial de la Federación, se creó la Dirección General de Arbitraje.

Para 1982, la Estructura Orgánica se había vuelto a modificar y había quedado de la siguiente manera:

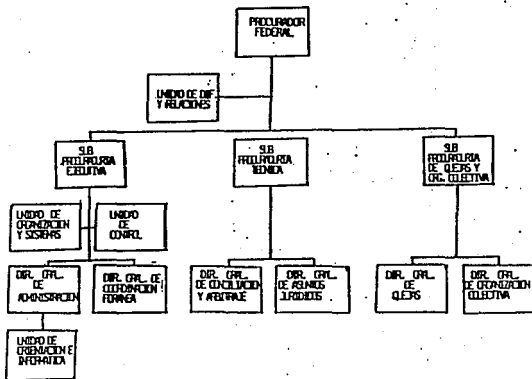
PROCURADOR FEDERAL.
UNIDAD DE DIFERENCIAS Y RELACIONES PUBLICAS.
SECRETARIA PARTICULAR.
COMISION INTERNA DE ADMINISTRACION Y PROGRAMACION.
DIRECCION GENERAL DE QUEJAS.
SUBPROCURADURIA EJECUTIVA.
UNIDAD DE CONTROL.

LAMINA 2

B. ESTRUCTURA ORGANICA
PERIODO 1976-1988

La Procuraduría Federal del Consumidor al iniciar sus funciones, cuenta con una estructura orgánica básica que consta de:

- Oficina del C. Procurador
- Tres Subprocuradurías
- Seis Direcciones Generales
- Cuatro Unidades Administrativas



En 1978 la Dirección General de Conciliación y Arbitraje se divide en Dirección General de Conciliación y en Dirección General de Arbitraje, con las mismas atribuciones que la ley otorga.

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION.

DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION, PROGRAMACION Y
EVALUACION.

DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES.

SUBPROCURADURIA TECNICA.

DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION.

DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE.

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.

SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION COLECTIVA.

DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION COLECTIVA.

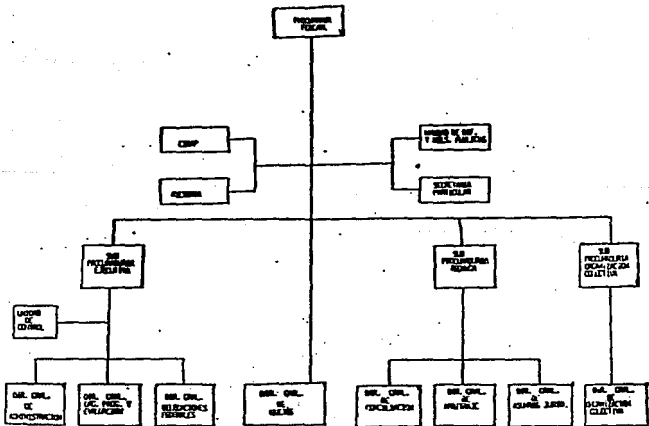
(Lámina 3)

Los cambios sustanciales en esta estructura orgánica, fueron la incorporación de siete nuevas direcciones generales y el cambio lineal de la Dirección General de Quejas a depender directamente del Procurador.

En el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988, la Procuraduría tuvo un crecimiento estructural importante, ya que llegó a crear ocho direcciones generales más que se sumarían a las 8 direcciones generales ya existentes, llegando a contar con un total de 16, por lo que la estructura orgánica que dejó el Lic. Salvador Pliego Montes, después de 12 años de gestión administrativa fué la siguiente:

Para 1982 la estructura orgánica de la Procuraduría es modificada quedando como sigue:

Oficina del C. Procurador
 Tres Subprocuradurías
 Ocho Direcciones Generales
 Dos Unidades Administrativas

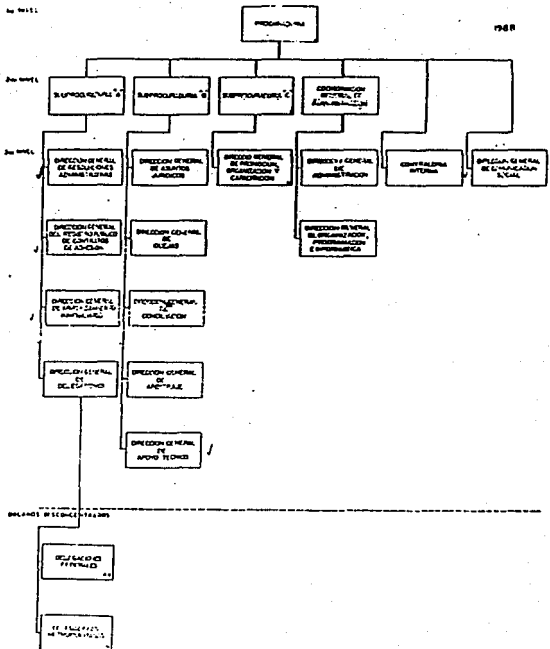


PROCURADOR FEDERAL.
CONTRALORIA INTERNA.
DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL.
SUBPROCURADURIA "A".
DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.
DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION.
DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO.
DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES.
SUBPROCURADURIA "B".
DIRECCION GENERAL DE QUEJAS.
DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.
DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE.
DIRECCION GENERAL DE APOYO TECNICO.
SUBPROCURADURIA "C".
DIRECCION GENERAL DE PROMOCION, ORGANIZACION Y
CAPACITACION.
COORDINACION GENERAL DE ADMINISTRACION.
DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION.
DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION, PROGRAMACION
E INFORMATICA.

(Lámina 4).

LAMINA 4

La estructura orgánica básica en 1988 al término de la gestión administrativa que abarco desde 1976 a 1988 era la siguiente:



En esta estructura, las subprocuradurías cambian su nombre por letras, A, B y C.

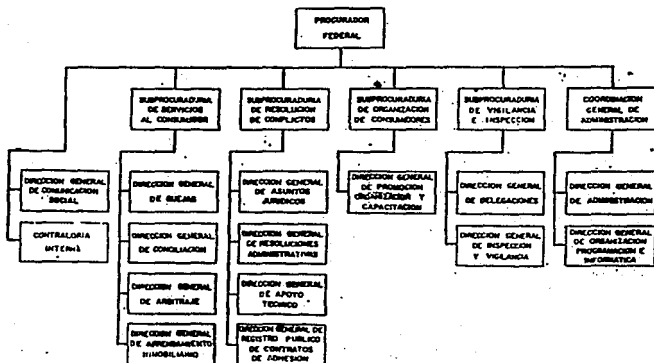
El 10. de Diciembre de 1988, la Procuraduría Federal del Consumidor entra en una nueva etapa, al nombrarse al Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, como su titular, el cual trabajó con la siguiente estructura:

PROCURADOR FEDERAL.
DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL.
CONTRALORIA INTERNA.
SUBPROCURADURIA DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR.
DIRECCION GENERAL DE QUEJAS.
DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION.
DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE.
DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO.
SUBPROCURADURIA DE RESOLUCIONES DE CONFLICTOS.
DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.
DIRECCION GENERAL DE APOYO TECNICO.
DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.
DIRECCION GENERAL DE REGISTRO PUBLICO DE CONTRATOS DE ADHESION.
SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION DE CONSUMIDORES.
DIRECCION GENERAL DE PROMOCION, ORGANIZACION Y CAPACITACION.
SUBPROCURADURIA DE VIGILANCIA E INSPECCION.

PERIODO 1989

En 1989 la Procuraduría Federal del Consumidor contó con la siguiente estructura orgánica.

Oficina del C. Procurador
Cuatro Subprocuradurías
Coordinación General
Quince Direcciones Generales



DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES.
DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA.
COORDINACION GENERAL DE ADMINISTRACION.
DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION.
DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION, PROGRAMACION
E INFORMATICA.

(Lámina 5)

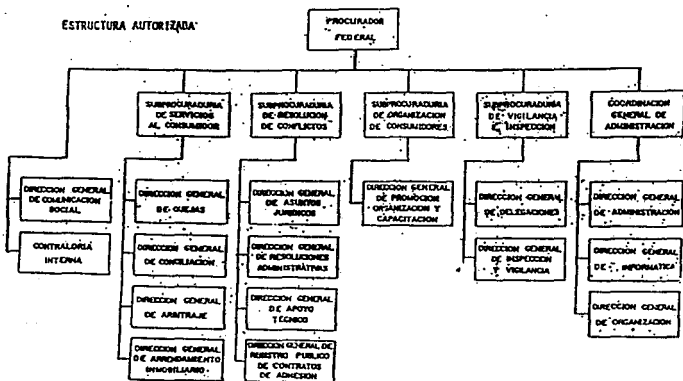
En esta estructura se ampliaron los servicios que brinda la Procuraduría Federal del Consumidor con la creación de la SubProcuraduría de Inspección y Vigilancia y se retomaron los nombres de las subprocuradurías en lugar de la denominación por de letras que tenían.

El 15 de Octubre de 1989, el Lic. Pichardo Pagaza, es relevado del mando de la Procuraduría Federal del Consumidor por el Lic. Emilio Chuayffet Chemor y bajo su gestión administrativa se creaban dos Direcciones Generales que fueron: Dirección General de Informática y Dirección General de Administración; lo restante de la estructura orgánica quedaría intacta.

(Lámina 6)

PERIODO 1990

Durante este período la Procuraduría realiza sus funciones bajo la siguiente estructura básica.



Un año después, el 15 de Octubre de 1990, es nombrado el Lic. Javier Coello Trejo, como Titular de la Institución, la estructura orgánica con la que trabajo el Lic. Coello Trejo, saldría publicada el 6 de Febrero de 1991, en el Diario Oficial de la Federación, la que quedaría formada de la siguiente manera:

PROCURADOR FEDERAL.

UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA.

DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL.

SUBPROCURADURIA DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR.

DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y ARBITRAJE.

DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO.

SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION DE CONSUMIDORES.

DIRECCION GENERAL DE PROMOCION, ORGANIZACION Y CAPACITACION.

DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION.

SUBPROCURADURIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA.

DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES.

SUBPROCURADURIA JURIDICA.

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.

DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION.
DIRECCION GENERAL DE APOYO TECNICO.
COORDINACION GENERAL DE ADMINISTRACION.
DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION.
DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION.
DIRECCION GENERAL DE INFORMATICA.

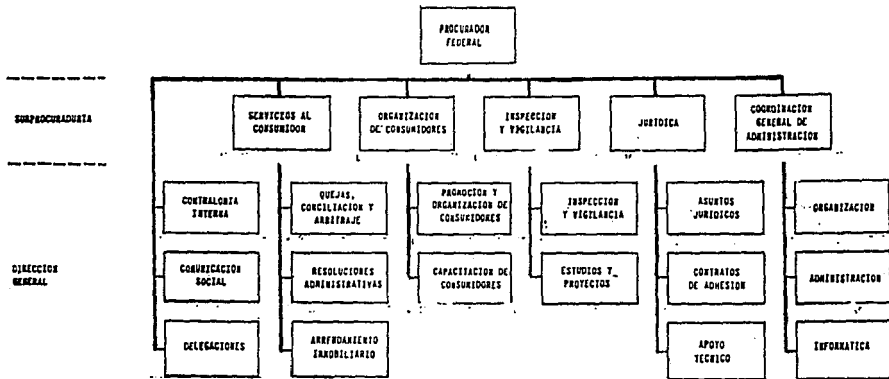
(Lámina 7)

Los cambios sustanciales en esta estructura orgánica fueron: La SubProcuraduría de Resolución de Conflictos, cambió al nombre de SubProcuraduría Jurídica; se crea la Dirección General de Capacitación de Consumidores, perteneciente a la SubProcuraduría de Organización de Consumidores; se crea la Dirección General de Estudios y Proyectos perteneciente a la SubProcuraduría de Inspección y Vigilancia y se fusionan en una sola dirección general, las Direcciones Generales de Quejas, de Conciliación y de Arbitraje.

Desde el 15 de Octubre de 1991, el Titular de la Procuraduría Federal del Consumidor es el Lic. Alfredo Baranda García, el cual utiliza la estructura orgánica publicada en el Diario Oficial el 6 de Febrero de 1991.



LAMINA 7



1.4 LIMITANTES QUE HA TENIDO LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR EN 17 AÑOS

Los factores que limitaron las actividades administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor, en sus 17 años de existencia, han sido: PRIMERO.- Al crearse un organismo público, para el desempeño de sus actividades es dotado de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios. En el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor, el 70% del personal que lo integró provino de la Secretaría de Comercio, el que adoleció de falta de los perfiles que se requerían para hacer funcionar la institución.

(23). SEGUNDO.- Los manuales administrativos en toda dependencia pública son de gran utilidad, contienen información o instrucciones sobre historia, organización política y/o procedimientos de una institución que se consideren necesarios para la ejecución del trabajo -

(24). Pues bien, la Procuraduría Federal del Consumidor no contó con un Manual de Bienvenida (25). TERCERO.- durante 17 años de servicio, la Procuraduría Federal del Consumidor ha creado para conformar su estructura orgánica 17 direcciones generales, llegando a crear 6

(23) La nueva política de protección al consumidor, México 1976.

(24) Miguel D. Kraus, Los manuales de procedimientos en las oficinas públicas UNAM México 1968.

(25) Manual de organización de la Profeco, México 1982, Pág. 2

solo mediante acuerdos del Procurador publicados en el Diario Oficial de la Federación, situación que derivó en desviación de partidas presupuestales para crear las demás Direcciones. CUARTO.- La institución no contó en 15 años, con un Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, acerca de su organización interna, lo que provocó falta de claridad e invasión de funciones por las diferentes áreas administrativas (26). Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Reglamento del Capítulo VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se concluyó una etapa de problemas de legitimidad jurídica en algunos de sus actos (27).

- (26) La protección al consumidor, Pág. 20, Publicación interna de la Dirección General de Protección al Consumidor de la Secofi, México 1983.
- (27) Programa de Acción 1991-1994, documento interno de la Profeco, México 1991.

C A P I T U L O I I .

LA CREACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y SU EVOLUCION

- 2.1 ANTECEDENTES Y EXPOSICION DE MOTIVOS.**

- 2.2 ACUERDOS, ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY EN 17
AÑOS.**

- 2.3 LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

- 2.4 COMPETENCIA Y DEFINICIONES DE LA NUEVA LEY
FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

2.1 ANTECEDENTES Y EXPOSICION DE MOTIVOS

Para la mitad de la década de los setentas, varios países desarrollados, principalmente Estados Unidos, España, Suiza, Suecia, Francia e Inglaterra, contaban con una Ley específica que defendía a los consumidores (28). En México los preceptos legales de la defensa del consumidor estaban contenidos en los Códigos Civil y de Comercio. Esta situación dificultaba al consumidor que pudiera defender sus derechos cuando eran violados (29), por lo que el Presidente Echeverría mandó una iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor el 25 de Septiembre de 1975, la cual buscaba dos resultados inmediatos por la situación que atrevezaba el país, los cuales eran:

- A) Frenar el deterioro del poder adquisitivo del salario.
- B) Proteger al consumidor del aparato consumista que lo orillaba a consumos innecesarios (30).

La iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor, sería comentada por los diversos sectores y los diarios nacionales, hasta cuatro días después de

(28) Rojas Benavides Ernesto. Algunos principios y preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Pág. 547, Edit. Porrúa, México 1979.
(29) Barrera Graf Jorge, La Protección al Consumidor. Pág. 97, Edit. Nueva Imagen, México 1981.
(30) El Nacional 28 Septiembre 1975, Pág. 7, México, D. F.

haberse publicado, siendo la razón la postulación del candidato del P.R.I. a la Presidencia de la República el mismo 25 de Septiembre de 1975. Para el Sector Obrero, la iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor era la culminación a una solicitud que databa de 1973 (31), mientras que para los comerciantes era una medida que intentaba lesionar sus intereses - (32), por lo que llegaron a hacer público su rechazo (33).

A pesar de dichos comentarios, el proceso culminó con la Iniciativa Presidencial enviada al H. Congreso de la Unión, para su análisis y aprobación. La Ley Federal de Protección al Consumidor fué aprobada, promulgada y refrendada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1975, para entrar en vigor el 5 de Febrero de 1976.

En términos generales, la Ley Federal de Protección al Consumidor tiene como finalidad regular las relaciones de compra-venta de bienes y la prestación de servicios entre consumidores y proveedores, establece obligaciones y otorga derechos para las partes que intervienen en dichas relaciones; la Ley tiene un espíritu de protección al consumidor, que considera a este como la parte más débil en las relaciones comerciales.

(31) El Heraldo de México, 29 de Septiembre 1975, Pág 4, México, D. F.

(32) Manual General de Organización del INCO, Pág. 6, México 1991.

(33) Tello Carlos. La política económica en México (1970-1976) Pág. 134 Edit. - Siglo XXI, México 1979.

Por su naturaleza jurídica la Ley Federal de Protección al Consumidor se clasifica como:

Una Ley de orden público e interes social, ya que las disposiciones que contiene son irrenunciables por los consumidores y se aplican por lo establecido por otras Leyes.

Y una Ley Administrativa, porque la aplicación y vigilancia de lo que dispone esta Ley, está a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y principalmente de la Procuraduría Federal del Consumidor.

La Ley constaba de 98 Artículos distribuidos en 13 Capítulos que eran los siguientes:

- I.- DEFINICION Y COMPETENCIA.
- II.- DE LA PUBLICIDAD Y GARANTIAS.
- III.- DE LAS OPERACIONES A CREDITO.
- IV.- DE LAS RESPONSABILIDADES POR INCUMPLIMIENTO.
- V.- DE LOS SERVICIOS.
- VI.- DE LAS VENTAS A DOMICILIO.
- VII.- DISPOSICIONES GENERALES.
- VIII.- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
- IX.- INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR.
- X.- DE LA SITUACION JURIDICA DEL PERSONAL DEL INCO Y LA PROFECO.

XI.- INSPECCION Y VIGILANCIA.

XII.- SANCIONES.

XIII.- RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Para la mejor comprensión de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se dividió en 20 Derechos Básicos que eran:

- 1.- Derecho a ser informados clara, veraz y suficientemente sobre los productos o servicios que adquirimos (Artículos 5 y 7).
- 2.- Derecho a que los términos de las garantías sean claros y precisos (Artículo 11).
- 3.- Derecho a que se nos advierta e informe sobre el empleo de productos peligrosos (Artículo 13).
- 4.- Derecho a que no se nos niegue o condicione la venta de ningún producto (Artículo 14).
- 5.- Derecho a participar en los beneficios de las promociones y ofertas (Artículo 15).
- 6.- Derecho a conocer todo tipo de intereses y cargos en las compras a plazos (Artículo 20).

- 7.- Derecho a que se nos respeten los intereses pactados y que no se nos cobren intereses sobre intereses (Artículos 23 y 26).
- 8.- Derecho a que nos garanticen la entrega de bienes inmuebles (Artículo 27).
- 9.- Derecho a rescindir el contrato de compra-venta (Artículo 28 y 31).
- 10.- Derecho a recuperar pagos hechos en exceso del precio oficial o del estipulado (Artículo 30).
- 11.- Derecho a que se nos repongan, bonifiquen los productos o devuelvan lo pagado (Artículo 32).
- 12.- Derecho a recibir la calidad y cumplimiento de especificaciones (Artículo 33).
- 13.- Derecho a exigir facturas o comprobantes de las operaciones realizadas (Artículo 38).
- 14.- Derecho a que el prestador de servicio nos suministre partes y refacciones originales al reparar el producto (Artículo 39).

- 15.- Derecho a recibir indemnización por servicios que ocasionen el deterioro de nuestros bienes (Artículo 41).
- 16.- Derecho a que los proveedores de bienes y servicios nos informen sobre sus precios y tarifas (Artículo 42).
- 17.- Derecho a recibir trato o contratar en las mismas condiciones que toda persona (Artículo 44).
- 18.- Derecho a presentar nuestras quejas ante la autoridad competente (Artículo 57,58 y 59).
- 19.- Derecho a que los Contratos de Adhesión que firmemos estén registrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Artículo 63 y 64).
- 20.- Derecho a que se respete nuestra integridad física y libertad (Artículo 54).

Con la Ley Federal de Protección al Consumidor en marcha, el Estado, inspirado en el derecho social que había realizado la Constitución de 1917, fortalecía la

equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo (34), se abría una nueva etapa en el derecho mexicano con la puesta en vigor de la Ley, en beneficio de las generaciones actuales y futuras de México (35); de esta forma, México se convirtió en el primer país de América Latina provisto de una Ley de Protección a los Consumidores, que más tarde igualarían Venezuela y Argentina.

(34) Ley Federal de Protección al Consumidor, Pág. 1, México 1990.

(35) Palabras de inauguración de la Profeco por el Lic. Luis Echeverría, el 5 de Febrero de 1976.

**2.2 ACUERDOS, ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY EN
17 AÑOS DE EXISTENCIA.**

Los cambios cotidianos en las relaciones entre consumidores y proveedores de bienes o servicios a lo largo de 17 años, impulsaron la necesidad de modificar el texto original de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para aumentar su eficacia, por lo que he creído conveniente señalar cronológicamente las reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como los acuerdos emitidos por el Procurador que buscaron fortalecer las acciones de la Procuraduría Federal del Consumidor.

- 75-Dic-22 Decreto de la Ley Federal de Protección al consumidor.
- 82-Ene-07 Decreto por el que se adiciona la Ley Federal de Protección al Consumidor (Artículo 29 Bis).
- 85-Feb-07 Decreto de reformas y adiciones a diversas disposiciones relacionadas con inmuebles en arrendamiento.
- 80-Feb-27 Acuerdo que delega facultades en los Delegados de la Profeco.

- 80-Oct-22 Acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor que delega facultades en materia de sanciones y medios de apremio.
- 82-Jun-07 Reglamento del Artículo 29 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 83-Jul-28 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor por el cual delega facultades en materia de sanciones.
- 83-Jul-28 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor por el cual se faculta al SubProcurador Técnico al trámite y resolución de los recursos de nulidad y excepciones procesales.
- 83-Ago-30 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor mediante el cual delega facultades en materia de quejas.
- 83-Ago-30 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor que establece la forma de suplir sus ausencias temporales.
- 84-Ene-27 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor por el cual delega facultades en materia de arbitraje.
- 84-Ene-27 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor que delega facultades en materia de conciliación.

- 85-Sept-10 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor que crea las Direcciones Generales de Arrendamiento Inmobiliario, de Resoluciones Administrativas, de Apoyo Técnico y del Registro Público de Contratos de Adhesión.
- 87-Ago-14 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor que establece la forma de suplir ausencias temporales, adscribe unidades y delega facultades en los funcionarios que se indican.
- 89-Feb-08 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor por el que delega facultades en materia de inspección y sanciones.
- 89-Sept-12 Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor mediante el cual adiciona la forma de suplir ausencias temporales, y delega facultades en los funcionarios que se indican.
- 90-Feb-01 Acuerdo (del Titular de SECOFI) por el que se delegan facultades en los Directores General de Asuntos Jurídicos y de Legislación y Consulta.
- 90-Oct-05 Acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor por el que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, substanciará los recursos administrativos de revisión que se indican.

- 90-Oct-05 Acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor por el cual se transfieren diversas atribuciones a las delegaciones y otras unidades administrativas y se delegan facultades en los servicios públicos que se indican.
- 91-Feb-06 Reglamento del Capítulo Octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 91-Feb-11 Fe de Erratas al Reglamento del Capítulo Octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado el 6 de Febrero de 1991.
- 91-Feb-07 Acuerdo por el cual se define la adscripción de las unidades administrativas que conforman la estructura orgánica de la Profeco.
- 91-Mar-01 Aclaración al Acuerdo por el cual se define la adscripción de las unidades administrativas que conforman las estructuras orgánicas de la Profeco, publicado el 7 de Febrero de 1991.

2.3 LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

El 25 de Noviembre de 1992, el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual se proponía proveer la seguridad jurídica y la equidad en las relaciones de consumo (36). La iniciativa de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor establecía la necesidad de modificar el marco jurídico de las instituciones encargadas de proteger a los consumidores (37), ya que las circunstancias actuales del país que obligaban a México a insertarse e el contexto mundial del comercio y buscar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, así lo requería; la iniciativa de Ley contemplaba la fusión de la Procuraduría Federal del Consumidor con el Instituto Nacional del Consumidor con el fin de evitar duplicidades innecesarias y proporcionar flexibilidad, eficacia y mayor interlocución social (38). La integración de los recursos y funciones de los dos organismos consolidarían en una sola instancia, el potencial preventivo de la información al mercado, y la autoridad para defender y promover los derechos e intereses de los consumidores; con la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor,

(36) Nuevas realidades y nueva sociedad. Pág. 4 Documento interno de la Profeco - 1992 México.

(37) Iniciativa de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, Apéndice IX, Nov. 25, 1992.

(38) Informe de actividades de la Profeco, Pág. 1, México 1993.

habría un mayor fortalecimiento en la coadyuvancia civil, no solamente a través de la integración de Comités, sino, además con la creación de un Comité Asesor en el que participarían por igual representación de proveedores y consumidores, sus funciones serían las de auxiliar a las autoridades en la definición de los acuerdos generales que se dictaran en temas o áreas relacionados con la protección al consumidor.

La nueva ley buscaba simplificar trámites y procedimientos a través de la definición de atribuciones y funciones de las autoridades competentes en la materia.

El nuevo marco jurídico incorporaba las experiencias de la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1976, la cual permitiría ampliar su propio ámbito de acción, con una visión a largo plazo, para que la Procuraduría Federal del Consumidor pudiera salir al encuentro del conjunto social.

El proyecto de la nueva ley había sido ordando en 15 capítulos, que en comparación con el anterior constituía una gran ventaja, puesto que las disposiciones se encontraban ordenadas, y en la Ley de 1976 se hallaban dispersas, dificultando su conocimiento y aplicación.

2.4 COMPETENCIA Y DEFINICIONES DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

Al promulgarse la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, el 24 de Diciembre de 1992, se pretende adaptar la legislación a las nuevas circunstancias del país (39), mediante el perfeccionamiento de las instancias y mecanismos que informan, orientan y protegen al consumidor, para que obtenga bienes y servicios de mayor calidad y a menores precios (40). La nueva ley busca incorporar prácticas modernas antes no contempladas o reguladas parcialmente, como son: las ventas a domicilio, el telemercadeo, los servicios de tiempo compartido, las operaciones de crédito y otros servicios; la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor señala como única autoridad competente para imponer sanciones previstas en la misma a la Procuraduría Federal del Consumidor, con lo cual se evita la duplicidad de funciones o la doble competencia con la Secretaría de Comercio (41). En los 15 capítulos que conforman la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor destacan los siguientes aspectos:

- (39) Ley Federal de Protección al Consumidor, Pág. 993, México.
- (40) Revista del Consumidor, Pág. 1, No. 192, Febrero 1993.
- (41) Gaceta UNAM Pág. 15 No. 2713, Enero 25 1990 México.

DISPOSICIONES GENERALES

En este rubro se señala el objeto y ámbito de acción de la Ley, así como los órganos auxiliares para su aplicación, además se definen los conceptos de consumidor y proveedor como los sujetos de las relaciones de consumo.

AUTORIDADES

En este capítulo se señala a la Procuraduría Federal del Consumidor como el único órgano de la Administración Pública Federal encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley. Las atribuciones y facultades que desempeñaba el Instituto Nacional del Consumidor pasan a ser responsabilidad de la Procuraduría Federal del Consumidor.

INFORMACION Y PUBLICIDAD

En este capítulo se establece la obligación de que todos los productos nacionales o de procedencia extranjera contengan la información necesaria para su consumo óptimo en etiquetas, envases o publicidad respectiva por lo menos, en idioma español.

PROMOCIONES Y OFERTAS

En este capítulo se obliga a los proveedores a especificar en la publicidad correspondientes los casos en que las ofertas y promociones se refieran a saldos o productos defectuosos.

En caso de incumplimiento de las ofertas o promociones, los proveedores estarían obligados a responder sobre daños y perjuicios.

VENTAS ADOMICILIO, MEDIATAS O INDIRECTAS

Este capítulo establece la obligación del proveedor de entregar al consumidor un ejemplar del contrato respectivo, a fin de que este pueda exigir su cumplimiento y hacer valer sus derechos y en su caso solicitar su nulidad.

DE LOS SERVICIOS

En este capítulo se especifica que los prestadores de - servicios de cualquier naturaleza que reciban a cambio una contra prestación, tienen el carácter de proveedores y quedan sujetos a las disposiciones de la Ley, exceptuando aquellos que se derivan de una relación laboral, así como los prestados por las instituciones financieras sujetas a la vigilancia e inspección de las comisiones nacionales bancaria, de valores y de seguros y fianzas.

OPERACIONES A CREDITO

En este capítulo se refuerzan las disposiciones encaminadas a evitar el manejo del interés por parte del proveedor, facultando a la Procuraduría Federal del Consumidor para intervenir y evitar eventuales abusos en la fijación de tasas máximas de interés.

OPERACIONES CON INMUEBLES

Se señala en este capítulo la obligación de hacer constar en contrato escrito, todos los actos jurídicos relacionados con bienes inmuebles regulados por la ley y de entregar un ejemplar al consumidor, estableciendo que el incumplimiento de este precepto sería imputable - al proveedor y lo haría acreedor a las sanciones determinadas.

DE LAS GARANTIAS

En este capítulo se indica que el proveedor deberá hacer constar en pólizas claras, precisas y escritas en idioma español, las garantías que excedan lo dispuesto por la Ley; la reparación o reposición de los bienes de procedencia extranjera estará a cargo del importador o de quién lleve a cabo la venta al público, señalando además los plazos para hacer efectivas las garantías a partir de la fecha en que se presente la reclamación.

CONTRATOS DE ADHESION

En este capítulo se contempla una definición más clara y precisa acerca de dichos contratos y establece que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial determina que los contratos deberán ser registrados por la Procuraduría Federal del Consumidor. En cualquier caso la Procuraduría Federal del Consumidor conserva la atribución de sancionar y perseguir las violaciones a esta Ley.

DEL INCUMPLIMIENTO

En este capítulo se establece el derecho del consumidor a solicitar la devolución de los pagos hechos en exceso de los precios máximos establecidos de los bienes o servicios que adquiriera o contrate; también se señala en este capítulo que el incumplimiento de las normas contempladas en la ley y las que de ella se deriven por parte de los proveedores, será causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que ocasionen.

VIGILANCIA E INSPECCION

En este capítulo se señala expresamente el derecho de toda persona a denunciar por escrito ante la Procuraduría Federal del Consumidor las violaciones a la ley, la que a su vez está facultada para actuar de oficio y realizar labores de vigilancia y practicar visitas de inspección en aras de comprobar la aplicación y cumplimiento de la ley.

PROCEDIMIENTOS

En este capítulo se especifican en forma simple y ordenada todos aquellos preceptos relativos al procedimiento ante la Procuraduría Federal del Consumidor para resolver controversias derivadas del consumo.

SANCIONES

En este capítulo de sanciones se proponen una serie de medidas destinadas a salvaguardar los intereses de los consumidores, sin que ello provoque inhibición alguna para la actividad comercial en el País; se contemplan en este capítulo también dos criterios para la imposición de sanciones: La capacidad económica del infractor y la gravedad de la infracción.

C A P I T U L O I I I .

NUEVAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

3.1 OBJETIVO.

3.2 FUNCIONES.

3.3 SERVICIOS QUE PRESTA.

3.1 OBJETIVO

Al asumir la Procuradurfa Federal del Consumidor, las funciones antes encomendadas al Instituto Nacional del Consumidor, como la realización de investigaciones sobre bienes y servicios y la difusión de campañas de orientación, amén de continuar su labor como perito y consultor, refuerza su objetivo, contemplado en el Artículo 20 de la ley que es el de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

3.2 FUNCIONES

Las nuevas funciones de la Procuraduría Federal del Consumidor son las siguientes:

- I.- Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.
- II.- Procurar y representar los intereses de los consumidores mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan.
- III.- Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas.
- IV.- Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.
- V.- Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor.

- VI.- Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores.
- VII.- Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor.
- VIII.- Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores.
- IX.- Promover nuevos o mejores sistemas y procedimientos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado.
- X.- Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos.
- XI.- Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales en beneficio de los consumidores.
- XII.- Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de la Ley.

- XIII.- Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

- XIV.- Vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley sobre metrología y normalización.

- XV.- Registrar los contratos de adhesión que lo requieran cuando cumplan la normatividad aplicable y organizar y llevar el registro público de contratos de adhesión.

- XVI.- Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta Ley.

- XVII.- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y ante las autoridades competentes.

- XVIII.- Promover y apoyar la constitución de organizaciones proporcionándoles capacitación y asesoría.

XIX.- Aplicar las sanciones establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

XX.- Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de ráticas que lesionen los intereses de los consumidores.

3.3 SERVICIOS QUE PRESTA

Con el fin de lograr su objetivo primordial la Procuraduría Federal del Consumidor brinda al público consumidor los siguientes servicios:

CONSULTA JURIDICA: Asesora y orienta gratuitamente sobre cualquier relación comercial, antes o después de realizada, aún cuando el asunto no compete al organismo.

CAPACITACION CONTINUA: Que se brinda a la población consumidora para el conocimiento de los beneficios que emanan de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

INFORMACION DE PRECIOS POR TELEFONO: Misma que también sirve para captar quejas sobre abusos y arbitrariedades de parte de los proveedores de bienes y servicios.

CONCILIACION TELEFONICA: Cuando el problema no sea de mucha cuantía o sea causado por el incumplimiento de un servicio, llama telefónicamente al proveedor evitando trámites innecesarios.

INSPECCION Y VIGILANCIA: Cuando existen denuncias por alteración de precios, ocultamiento o condicionamiento de ventas, mediante la inspección y vigilancia se detectan las violaciones de la Ley, sancionando a los establecimientos que incurran en el delito.

DENUNCIA: Cuando la Procuraduría Federal del Consumidor tiene conocimiento de violación de Leyes o Reglamentos que no sean de su competencia, lo denuncia a las autoridades correspondientes.

CONCILIACION: Mediante la celebración de audiencias a las que acuden consumidores y proveedores, trata de que se llegue a un acuerdo satisfactorio con la celeridad que el caso lo amerite.

ARBITRAJE: De común acuerdo con las partes, la Procuraduría Federal del Consumidor se constituye en árbitro del problema cuando no se llegue a una solución conciliatoria.

ASESORAMIENTO EN CONTRATOS DE ADHESION: Es una de las actividades más solicitadas en la Procuraduría Federal del Consumidor, la que consiste en examinar que los contratos de compra-venta no contengan cláusulas unilaterales y que no establezcan prestaciones desproporcionadas.

C A P I T U L O I V .

ELEMENTOS PARA EL DIAGNOSTICO ORGANICO-FUNCIONAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

- 4.1 UNIDADES ADMINISTRATIVAS ADSCRITAS DIRECTAMENTE
 PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

- 4.2 LA SUBPROCURADURIA DE ATENCION AL CONSUMIDOR,
 DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y
 ARBITRAJE, DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES
 ADMINISTRATIVAS Y DIRECCION GENERAL DE
 ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO.

- 4.3 LA SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION DE CONSUMIDORES
 DIRECCION GENERAL DE PROMOCION, ORGANIZACION DE
 CONSUMIDORES Y DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION
 DE CONSUMIDORES.

- 4.4 LA SUBPROCURADURIA JURIDICA, DIRECCION GENERAL DE
 ASUNTOS JURIDICOS, DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS
 DE ADHESION Y DIRECCION GENERAL DE APOYO TECNICO.

- 4.5 LA COORDINACION GENERAL DE ADMINISTRACION,
 DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION, DIRECCION
 GENERAL DE INFORMATICA Y DIRECCION GENERAL DE
 ADMINISTRACION.

- 4.6 LA SUBPROCURADURIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA, DI--
 RECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA Y DIREC-
 CION GENERAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS.

4.1 PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

El objetivo de la Procuraduría Federal del Consumidor es, como lo hemos señalado en otros capítulos, el de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, representándola ante toda clase de autoridades administrativas o jurisdiccionales, entidades u organismos privados, proveedores de bienes o prestadores de servicios (42); asimismo, protege los derechos de los arrendatarios en el D. F., (43). En general es un órgano de protección, asesoría y representación de la población consumidora, conciliador y árbitro de los casos en que se presentan diferencias entre consumidores y proveedores.

ESTRUCTURA OPERATIVA

Para lograr la consecución de sus objetivos la Institución cuenta con un Titular, una Contraloría Interna, una Dirección de Comunicación Social, una Dirección de Delegaciones Federales, cuatro SubProcuradurías que son: Servicios al Consumidor, Organización de Consumidores, Inspección y Vigilancia, Jurídica y una Coordinación General de Administración.

(42) Manual General de Organización, México 1983, Pág. 16.

(43) Manual de Bienvenida, México 1992, Pág. 7.

CONTRALORIA INTERNA

El primer antecedente de la Contraloría Interna de la Institución data de 1976, cuando existía la Unidad de Diferencias y Relaciones, la cual se encargaba de resolver las quejas presentadas en contra de los servidores públicos de la Procuraduría Federal del Consumidor. Posteriormente, en 1983 se incorpora a la estructura orgánica de la Institución, la Unidad de la Contraloría Interna, siendo de gran utilidad su funcionamiento ya que se contaba por primera vez, en la Institución, con una Unidad Administrativa que vigilara el cumplimiento de las funciones delegadas a las distintas áreas de la Procuraduría Federal del Consumidor y la correcta aplicación del presupuesto. Es hasta el 6 de Febrero de 1991, cuando se publican en el Diario Oficial de la Federación, en el Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor las funciones de la Contraloría Interna, que son:

Organizar, instrumentar y coordinar el sistema integrado de control de la Procuraduría, atender las quejas y denuncias formuladas por el público o los titulares de las diversas áreas de la Procuraduría, relativas al cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Practicar visitas a las Unidades Administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor a fin de verificar el cumplimiento de los ordenamientos del Procurador; supervisar, revisar y realizar auditorias sobre resultados de las áreas y formular las recomendaciones procedentes.

PROBLEMATICA ADECUADA:

La Contraloría Interna no ha puesto en marcha un mecanismo adecuado para que la población o los servidores públicos puedan exponer sus quejas o sugerencias para un mejor desempeño de la Institución, perdiéndose una gran oportunidad de la Procuraduría de poder agilizar y dinamizar el servicio que brinda.

DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

El primer antecedente de lo que hoy conocemos como la Dirección General de Comunicación Social, fué la Unidad de Difusión y Relaciones Públicas creada en 1976. Es hasta el año de 1983 en la que toma el nombre actual de Dirección General de Comunicación Social según el Manual General de Organización de ese año. El 6 de Febrero de 1991, son publicadas en el Diario Oficial de la Federación las funciones que desempeña actualmente la Dirección General.

La necesidad de contar cada Institución con una Dirección General de Comunicación Social, data del sexenio del General Lázaro Cárdenas, el cual se dió cuenta de la urgente necesidad de contar con personal especializado en los asuntos relacionados con la prensa, decidiendo crear una oficina para tales actividades. (44)

Años más tarde, durante el sexenio presidencial de Manuel Avila Camacho, el Departamento Autónomo de Prensa se convirtió en la Dirección de Información; con ello se dió mayor fuerza e importancia a las

(44) La Unidad de Comunicación en Procuraduría Federal del Consumidor, Pág. 10, Pág. 10, Documento Interno, México 1991.

labores relacionadas con la comunicación social. Fué el Presidente Miguel Alemán Valdez, quién instituyó la creación del Departamento de Prensa en todas las dependencias del gobierno. En esa época también se empezaron a utilizar los boletines de prensa oficiales, documentos que proporcionan a los representantes de los medios, la información oficial de las instituciones ().

Con el paso de los años las oficinas de prensa crecieron y tuvieron diferentes nombres; hoy en día son conocidas como Unidades de Comunicación Social y existen en dependencias de gobierno e instituciones y empresas privadas.

La Dirección de Comunicación Social de la Institución está integrada por una Dirección General y tres Direcciones de Area: Prensa, Análisis y Evaluación y Difusión y Publicaciones y cuatro Departamentos, y sus atribuciones son las de:

Definir, instrumentar, ejecutar los programas de comunicación social y relaciones públicas, en base a lo que determine el Procurador, formular los programas anuales de comunicación y publicaciones, elaborar

boletines, documentos informativos y materiales audiovisuales relativos a las diversas acciones de la Procuraduría, para que sean distribuidos en los medios de comunicación; recopilar notas periodísticas, radiofónicas y televisivas para alcanzarias y difundirlas a los servicios públicos y unidades administrativas que lo requieran.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Por gestiones ante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, hechas por la Dirección General de Comunicación Social, la Procuraduría Federal del Consumidor a través de los programas radiofónicos "El otro lado de la etiqueta" y "Consumiendo un rato grato", hace del conocimiento del público los servicios que brinda la Institución.

Por medio de un funcionario de Profeco se lleva a cabo el programa con teléfono abierto al público. El problema detectado en el programa radiofónico es que los funcionarios invitados no varían de la Dirección

General de Quejas y de la Dirección General de Inspección y Vigilancia, lo que no permite mostrar al público los diferentes servicios que da la Institución con las Direcciones Generales con que cuenta.

DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES

La Procuraduría Federal del Consumidor, en 1976 necesitaba para el mejor logro de sus funciones establecer, por lo menos, una delegación en cada una de las entidades federativas y en aquellos lugares en que las necesidades propias de consumo y la densidad de la población lo requirieran.

Por lo tanto, la Institución inició seis meses después de haberse creado, un Programa Nacional de Desconcentración Administrativa (45) contando en los Estados con 11 Delegaciones al inicio de este programa.

Para poder coordinar de manera adecuada las labores de estas Delegaciones, se creó la Dirección General de Coordinación Foránea. Para 1983 la Procuraduría Federal del Consumidor contaba con 54 Delegaciones en todo el País, situación que obligó a una reestructuración administrativa.

(45) La nueva política de protección al consumidor. Apéndice III IBIDEM.

De esta manera se sustituyó a la Dirección de Coordinación Foránea por la Dirección General de Delegaciones Federales, la cual contaría con mayores funciones y más personal administrativo, para el mejor desempeño de las tareas asignadas. El acuerdo publicado el 14 de Agosto de 1987, le confirió más funciones a la Dirección General de Delegaciones Federales en razón al crecimiento e importancia que habían desarrollado las delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor. Actualmente la Institución cuenta con (53) Delegaciones en el interior del País y (10) en el Distrito Federal, lo que ha permitido a la Procuraduría acercar sus servicios a los consumidores.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Las delegaciones que se encuentran en el interior del país y las metropolitanas, no cuentan con la estructura necesaria para poder brindar un adecuado servicio a la población. Lo anterior citare evidencia en el hecho de que las Delegaciones Federales cuentan con un sólo Promotor para realizar 16 actividades diferentes en un sólo día, además de promover las funciones de la institución permanentemente ante una población que varía conforme a la localidad geográfica.

4.2 SUBPROCURADURIA DE ATENCION A CONSUMIDORES

Ante el crecimiento administrativo que habia tenido la Institución y para la mejor organización de las funciones que se le habian encomendado, el C. Procurador Federal del Consumidor, Lic. Salvador Pliego Montes, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de Agosto de 1987, decide la creación de la SubProcuraduría "A", la cual contaría para el desempeño de sus atribuciones con cuatro Direcciones Generales que eran: de Resoluciones Administrativas, de Registro Público de Contratos de Adhesión, de Arrendamiento Inmobiliario y de Delegaciones Federales.

En 1989, siendo el titular de la institución el Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, la SubProcuraduría "A", cambia su nombre por el de SubProcuraduría de Servicios al Consumidor, el cual conservaría hasta la publicación del Reglamento de la Ley en la que se le asignaría el actual nombre de SubProcuraduría de Atención a Consumidores; sus funciones actuales son:

Vigilar, instrumentar, coordinar y controlar los procedimientos administrativos establecidos en la Ley, relativos a los servicios al consumidor; motiva, funda y suscribe las resoluciones que se promueven, coordina y controla las acciones de las Direcciones Generales de Quejas, Conciliación y Arbitraje, Resoluciones Administrativas y Arrendamiento Inmobiliario.

DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y ARBITRAJE

El origen de la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje, se encuentra en la creación en 1976 de las Direcciones Generales de Quejas y de Conciliación y Arbitraje, dividiéndose esta última en 1978 en Dirección General de Conciliación y Dirección General de Arbitraje. Estas tres direcciones generales conservarían su autonomía hasta el 6 de Febrero de 1991, en que se publica en el Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la fusión de las Direcciones Generales de Quejas, Conciliación y Arbitraje en una sola.

La Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje, se encarga de recibir las reclamaciones y denuncias que en forma personal, por escrito y telefónicamente presentan los consumidores; busca la resolución en forma inmediata a las reclamaciones por medio de la conciliación o el arbitraje, remite a la Dirección General de Resoluciones Administrativas los asuntos en que se infiere la existencia de violaciones a la Ley y brinda asesoría jurídica a los consumidores.

PROBLEMATICA DETECTADA:

La Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje, es pilar en la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor; la función que brinda a la población consumidora, permite a la Institución, justificar permanentemente el desarrollo de sus actividades. Por la importancia de las atribuciones encomendadas, a esta Dirección General y sus logros alcanzados en 17 años de servicio, esta Dirección General requiere de una presencia más sólida y de mayores recursos humanos y financieros. Actualmente se han establecido módulos de información en la época de vacaciones escolares, para apoyar las actividades de atención al público, medida que ha sido insuficiente ante el incremento de quejas y denuncias por parte de los consumidores.

DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

El crecimiento poblacional que ha tenido el país en los últimos 20 años y la agudización del problema habitacional en el Distrito Federal, hicieron al Presidente Miguel de la Madrid Hurtado expedir un Decreto, el 7 de Febrero de 1985, por medio del cual se reforman y adicionan diversos ordenamientos legales como son: el Código Civil para el Distrito Federal, el Código de Procedimientos Civiles y la Ley Federal de Protección al Consumidor; las reformas hechas a la Ley Federal de Protección al Consumidor facultaban a la Procuraduría Federal del Consumidor a brindar atención a la población inquilinaria, exclusivamente en el Distrito Federal, mediante la protección y tutela de sus derechos que como inquilinos les corresponde.

El C. Procurador, para poder hacer efectiva las nuevas atribuciones encomendadas a la Procuraduría Federal del Consumidor, decide por acuerdo del 10 de Septiembre de 1985, crear la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario siendo sus funciones las de:

Proporcionar orientación, consulta y asesoría jurídica a la población inquilinaria y condominal, respecto a sus derechos y obligaciones. Levanta quejas y concilia en materia de arrendamiento inmobiliario destinado a la habitación, hasta dejar a salvo los derechos de las partes o en su caso remitir a la Dirección General de Resoluciones Administrativas, los asuntos sobre violaciones a la Ley.

PROBLEMATICA DETECTADA:

La limitación de sus funciones al Distrito Federal, impide beneficiar a millones de arrendatarios en los Estados.

DIRECCION GENERAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

La Dirección General de Resoluciones Administrativas, fué creada por acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor, el 14 de Agosto de 1987.

Actualmente depende nominalmente de la SubProcuraduría de Servicios al Consumidor y sus funciones son: llevar a cabo la parte final del procedimiento administrativo referente al levantamiento de quejas y reclamaciones, analizando los hechos y dictando la resolución que proceda. Asimismo, aprueba los convenios que celebren las partes y vigila el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ellos.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Ninguna.

4.3 SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION DE CONSUMIDORES

El sector obrero representado en la Cámara de Diputados jugó un papel decisivo en la creación de la Institución. El Procurador, Lic. Pliego Montes, en 1976 creyó conveniente que destacados integrantes de dicho sector, participáran directamente en las labores encomendadas a la Procuraduría Federal del Consumidor, por lo que creó la SubProcuraduría de Quejas y Organización Colectiva, nombrando como titular al Lic. Arturo Romo Gutiérrez, el cual fue defensor y promotor de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las tareas básicas que desempeñaba en 1976 esta SubProcuraduría eran:

- A) Propiciar la organización colectiva de los consumidores, integrándolos en comités de consumidores y,
- B) Recabar las quejas de la población consumidora, remitiéndolas a la Procuraduría.

Para la realización de estas encomiendas contaba con 2 Direcciones Generales: Dirección General de Quejas y Dirección General de Organización Colectiva.

En 1987 cambia la SubProcuraduría de nombre, llamándose "C", finalmente en 1989 cambia al actual nombre de SubProcuraduría de Organización de Consumidores, siendo sus funciones las siguientes:

Definir, instrumentar, ejecutar y evaluar las políticas para el desarrollo de las actividades tendientes a promover la constitución y capacitación de las organizaciones de consumidores en general, estableciendo los canales adecuados de comunicación entre la Procuraduría y los diversos sectores de la sociedad para resolver los problemas de los consumidores.

Para el cumplimiento de sus funciones, ésta SubProcuraduría se apoya en 2 Direcciones Generales: Dirección General de Promoción y Organización y Dirección General de Capacitación de Consumidores.

**DIRECCION GENERAL DE PROMOCION Y ORGANIZACION
DE CONSUMIDORES**

Una de las atribuciones principales, conferidas a la Procuraduría Federal del Consumidor por la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1976, es la de organizar a los consumidores y representarlos ante toda clase de autoridades administrativas; para respaldar estas atribuciones, se creó la Dirección General de Organización Colectiva, la cual se encargaría de propiciar la organización colectiva de los consumidores, integrándolos en Comités de Protección al Consumidor a nivel nacional y teniendo como objetivo principal incorporar a la población consumidora a la tarea de vigilar el cumplimiento de la Ley. El nombre de ésta Dirección General, permaneció sin ninguna alteración hasta el 14 de Agosto de 1987 fecha en la cual, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, se le asigna el nombre de Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación. El nombre actual de Dirección General de Promoción y Organización, le fué asignado según el Diario Oficial de la Federación el 6 de Febrero de 1991, siendo sus funciones las de:

Planear, programar y ejecutar las políticas para el desarrollo de las actividades de promotoría y organización de la población consumidora; establecer vías de comunicación con las autoridades federales, estatales y municipales, en beneficio de las organizaciones de consumidores.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Con el fin de ampliar por medio de la promoción y capacitación, los beneficios contenidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, se dividió en dos Direcciones a la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación, quedando en: Dirección General de Promoción y Organización de Consumidores y Dirección General de Capacitación de Consumidores.

A partir de la creación de la Dirección General de Promoción y Organización, no ha podido alcanzar las metas principales que había venido desarrollando como única Dirección y que son:

- A) Constitución de Comités.
- B) Organización de Consumidores.
- C) Asesoría a consumidores.

Es de considerarse que tampoco ha habido enlace con la Dirección General de Capacitación, ya que los Comités que ha constituido la Dirección General de Promoción y Organización, desde su creación hasta Julio de 1993, no han sido enviados para ser capacitados por la Dirección General de Capacitación.

DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION DE CONSUMIDORES

Al tomar posesión como Procurador Federal del Consumidor el 15 de Octubre de 1991, el Lic. Javier Coello Trejo, expuso la necesidad de fortalecer y aumentar la presencia de la Institución, por medio de la organización de consumidores, por lo que propuso que las actividades de promoción y capacitación fueran desarrolladas por direcciones generales diferentes; de esta forma, el 18 de Febrero de 1991 según acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, nace la Dirección General de Capacitación de Consumidores, la que, sin contar con una plantilla de personal que le permitiera trabajar a nivel nacional, ha alcanzado excelentes resultados (46) en sus dos años y medio de existencia.

PROBLEMATICA DETECTADA:

El no contar con los Comités constituidos por la Dirección General de Promoción y Organización para su capacitación y el no tener un capacitador en cada una de las Delegaciones Federales de la Institución, ha limitado la importantísima labor de esta Dirección General.

(46) Programa Operativo Anual 1994 de la Dirección General de Capacitación de - Consumidores, Pág. 4, México 1993.

4.4 SUBPROCURADURIA JURIDICA

Para cumplir la Institución con lo dispuesto en el Artículo 58 Fracción II de la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1976, referente a representar a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, se creó la SubProcuraduría Técnica, la cual tenía a su cargo para el logro de sus objetivos a dos Direcciones Generales: de Conciliación y de Asuntos Jurídicos.

Once años después, por acuerdo del C. Procurador del 14 de Agosto de 1987, la SubProcuraduría Técnica cambia al nombre de SubProcuraduría "B". El 10. de Noviembre de 1989, el Procurador Federal del Consumidor, Lic. Emilio Chuayffet, decide cambiar el nombre de la SubProcuraduría "B", por el de SubProcuraduría de Resoluciones de Conflictos; finalmente el 6 de Febrero de 1991 le es asignado el nombre actual de SubProcuraduría Jurídica, siendo sus atribuciones las de: Vigilar, instrumentar, coordinar y controlar los procedimientos establecidos en la Ley sobre Protección al Consumidor, prestar consultoría jurídica a la Procuraduría Federal del Consumidor y al Procurador, representándolos ante toda clase de procedimientos judiciales derivados de sus funciones; elabora informes

en materia de amparo, organiza y maneja el Registro Público de Contratos de Adhesión y para el cumplimiento de sus actividades se apoya en tres Direcciones Generales: Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Contratos de Adhesión y Dirección General de Apoyo Técnico.

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS

La Dirección General de Asuntos Jurídicos, inició sus actividades el 5 de Febrero de 1976; el objetivo por el cual se creó esta Dirección General, fué para intervenir en aquellos asuntos que suscitaran controversias entre consumidores y proveedores o o prestadores de servicios y ante toda clase de autoridad administrativa o judicial que correspondiera.

A lo largo de 18 años de existencia de la Procuraduría Federal del Consumidor, el nombre de la Dirección de Asuntos Jurídicos no ha sufrido modificación alguna, siendo sus atribuciones actuales las de:

Formular y revisar conforme a los lineamientos del Procurador y su SubProcuraduría los proyectos de iniciativa de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos jurídicos; se responsabiliza de brindar consultoría jurídica a la Procuraduría Federal del Consumidor, interviene y regula en todos sus trámites los procedimientos judiciales, administrativos y contencioso-administrativo en los que la Procuraduría sea parte.

PROBLEMATICA DETECTADA:

No cuenta con un archivo histórico que contenga convenios, acuerdos, circulares, e tc., que den fé de la evolución de la Procuraduría.

DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION

La Ley Federal de Protección al Consumidor de 1976, mencionaba la facultad que tendría la Procuraduría Federal del Consumidor en lo referente a los Contratos de Adhesión, la cual es la de vigilar que no contengan cláusulas injustas o lesivas para los intereses de los consumidores; esta función fué encomendada durante

nueve años a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, dejándola de ejercer el 10 de Septiembre de 1985, al crearse la Dirección General de Contratos de Adhesión.

El desarrollo de esta Dirección General ha permitido frenar los abusos de los proveedores, al controlar y supervisar los términos de los convenios a realizarse; sus funciones actuales son:

Vigilar que los contratos de adhesión (*) y los documentos referentes a las relaciones de consumo elaborados por los proveedores no contengan estipulaciones contrarias a la Ley.

Dictaminar, aprobar y vigilar el uso de los Contratos de Adhesión y demás documentos que utilicen los proveedores en sus relaciones de consumo; organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión y expedir la constancia correspondiente.

(*) Se entiende por Contratos de Adhesión aquel cuyas cláusulas fueron redactadas sólo por el proveedor y la contraparte no tuvo oportunidad de discutir las.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Falta mayor difusión en cuanto a la importancia que existe de conocer las cláusulas de los Contratos antes de que se lleguen a firma y el que cuenten con la aprobación y registro de la Institución, ya que es un problema ascendente en perjuicio de los consumidores.

DIRECCION GENERAL DE APOYO TECNICO

El 10 de Septiembre de 1985, es publicada en el Diario Oficial de la Federación, la creación de la Dirección General de Apoyo Técnico, la cual fué el resultado de reagrupar en una Unidad Administrativa las actividades de Notificación y Verificación y emplazamiento que venían desempeñando diferentes direcciones generales de la Institución; las funciones que desempeña son:

Ordenar y practicar notificaciones, verificaciones, vistas, emplazamientos y demás diligencias que le sean solicitados por unidades administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor; ordena y practica peritajes, emite dictámenes, ejecuta las resoluciones que impongan clausuras, hace del conocimiento de las autoridades recaudadoras de las multas impuestas.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Ninguna.

4.5 COORDINACION GENERAL DE ADMINISTRACION

El C. Procurador Federal del Consumidor, Lic. Salvador Pliego Montes, al inicio de las funciones de la Institución en 1976, creyó conveniente, para la mejor toma de decisiones respecto al asesoramiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, contar con una unidad administrativa que se encargara de desarrollar estas actividades, la que llamó SubProcuraduría Ejecutiva, la cual, para el desempeño de sus atribuciones encomendadas, contaría con tres direcciones generales que serían: Dirección General de Administración, Dirección General de Organización, Programación y Evaluación y Dirección General de Delegaciones Federales. Once años después, por acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Agosto de 1987, es sustituida la SubProcuraduría Ejecutiva por la Coordinación General de Administración, siendo sus funciones las de:

Definir y aplicar las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración, planeación y programación de los recursos humanos, materiales y financieros, conforme a los programas y lineamientos

del Procurador; marcar las directrices, políticas y criterios técnicos de los procesos internos de organización; para la realización de las actividades asignadas a la Coordinación General, dependen tres Direcciones Generales que son: Dirección General de Administración, Dirección General de Informática y Dirección General de Organización.

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

El 6 de Febrero de 1976 por instrucciones del C. Procurador Federal del Consumidor se creó la Dirección General de Administración, la cual se encargaría de planear, organizar y dirigir las actividades administrativas de los recursos humanos, materiales y financieros de la procuraduría Federal del Consumidor. Actualmente tiene asignadas las siguientes funciones:

Proponer y aplicar las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración, planeación y programación de los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta la Institución.

Elaborar y consolidar los programas presupuestales; controlar los ingresos y egresos de la Procuraduría Federal del Consumidor; dirigir y controlar los mecanismos de administración de sueldos y pagos de remuneraciones al personal; así como a controlar los movimientos de incidencias, estímulos y recompensas civiles y contrataciones; define también los procesos de selección, capacitación y desarrollo del personal.

PROBLEMATICA DETECTADA:

La Dirección General de Administración cuenta con una SubDirección de Selección y Capacitación, la cual tiene asignada la función de coordinar la selección y capacitación del personal de nuevo ingreso de la Institución, además de elaborar el Manual de Bienvenida de la Procuraduría Federal del Consumidor.

El principal problema que tiene la SubDirección de Capacitación y Selección es que no realiza cursos de capacitación dirigidos a los mandos medios, y el Manual de bienvenida adolece de falta de un sentido -- integracional hacia la Institución.

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

DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION

Se crea por instrucciones del Procurador Federal del Consumidor, la Dirección General de Organización el 10. de Febrero de 1990, sus funciones son:

Proponer y difundir las normas, directrices, políticas y criterios técnicos de los procesos internos de organización, programación y evaluación de la Procuraduría Federal del Consumidor; analizar y dictaminar la estructura de organización, sistemas y procedimientos de trabajo de todas las áreas, proponiendo adecuaciones y modernización; formular los manuales de procedimiento y organización, conforme a la opinión de los responsables.

PROBLEMATICA DETECTADA:

No hay una debida aplicación de las funciones encomendadas a la Dirección General de Organización, específicamente en lo referente a la creación de Manuales de Organización y de Procedimiento.

DIRECCION GENERAL DE INFORMATICA

El 10. de Febrero de 1990, por orden del entonces Titular de la Procuraduría Federal del Consumidor, Lic. Emilio Chuayffet Chemor, se crea la Dirección General de Informática; sus funciones actuales son las de:

Administrar la infraestructura de la Procuraduría en materia de informática, coordinar el proceso de integración de información y estadística; promover medidas para la simplificación administrativa, una vez analizados los flujos de información de las áreas.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Ninguna.

4.6 SUBPROCURADURIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA

La inflación que había padecido el país en los últimos años y el eficiente papel que había desempeñado la Procuraduría Federal del Consumidor ante el P.E.C.E. (47), (48) determinó que el Lic. Carlos Salinas de Gortari, anunciara por Decreto Preidencial el 4 de Enero de 1989, adicionar a la Ley Federal de Protección al Consumidor como una atribución mas de la Institución, ejercer con el auxilio y participación, en su caso, de las autoridades locales, las funciones de Inspección y Vigilancia y denunciar ante quién correspondiera los casos de que tenga conocimiento por incumplimiento de normas de calidad, peso, medidas y otras características de los productos y servicios.

Para poder cumplir con las nuevas atribuciones encomendadas, el C. Procurador Federal del Consumidor anuncia por acuerdo publicado el 9 de Febrero de 1989, la creación de la SubProcuraduría de Inspección y Vigilancia, correspondiéndole las siguientes funciones.

Ejercer la tarea de Inspección y Vigilancia en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por la Secretaría de Comercio, atender por

oficio las denuncias sobre violaciones de precios o tarifas, imponer sanciones, requerir informes, realizar periódicamente visitas de inspección, con el fin de detectar en todos los establecimientos, posibles violaciones de precios para la consecución de sus fines; la SubProcuraduría se integra por dos direcciones generales que son: Dirección General de Inspección y Vigilancia y Dirección de Estudios y Proyectos.

- (47) Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico.
- (48) Reunión Nacional de Delegados de la Procuraduría Federal del Consumidor, México 1989, Pág. 30.

DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA

La Dirección General de Inspección y Vigilancia fué creada el 6 de Febrero de 1989 y sus atribuciones son las siguientes:

Ejercer las tareas de inspección y vigilancia, en materia de precios y tarifas, sanciona y multa, practica visitas de inspección en establecimientos que fabriquen, distribuyan, almacenen o vendan productos, mercancías o se presten servicios, con objeto de examinar las condiciones en que se realiza la actividad de que se trate, levantando el Acta correspondiente; asimismo, ejecuta las resoluciones que impongan clausuras, vigila su cumplimiento e instrumenta su levantamiento.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Existe poca o nula comunicación para el desarrollo de labores conjuntas entre la Dirección General de Inspección y Vigilancia y las Direcciones de Promoción y Organización y Dirección de Capacitación de Consumidores, encargadas estas últimas de la promoción y capacitación sobre la Ley Federal de Protección al Consumidor y los servicios que otorga la Institución.

Asimismo, la Dirección General de Inspección y Vigilancia carece de un plan de trabajo definido que permita motivar a los inspectores para el mejor desarrollo de sus funciones.

La imposición de multas se ejecuta con demasiada lentitud, lo que provoca que la población pierda credibilidad en los actos que realiza la Institución.

DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS

El establecer mecanismos de cooperación con otras dependencias, para apoyar y proteger a los consumidores, creó la necesidad de tener una dirección general encargada de estas actividades. Para esta finalidad es creada la Dirección General de Estudios y Proyectos, el 6 de Febrero de 1991, la cual es la encargada de:

Formular estudios económicos y de mercado, referentes a las relaciones de consumo, a fin de orientar y apoyar las acciones de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Establece coordinación y colaboración con otras dependencias respecto a acciones conjuntas en materia de protección al consumidor. Apoyar a todas las unidades administrativas en la elaboración de estudios y proyectos para el desarrollo de sus respectivas atribuciones.

PROBLEMATICA DETECTADA:

Ha faltado mayor coordinación con las Secretarías de Comercio y de Pesca para favorecer a los consumidores. La Secretaría de Comercio y la Procuraduría Federal del Consumidor no han definido claramente una política

de trabajo conjunta, siendo un ejemplo el caso del precio del gas butano, ya que al ser violado el precio oficial por las compañías distribuidoras, el consumidor acude primero, por la publicidad, a la Secretaría de Comercio y esta Secretaría a su vez lo turna a la Procuraduría Federal del Consumidor, habiendo pérdida de tiempo para los consumidores y para la actuación pronta y eficaz de la Institución.

En el caso de la Secretaría de Pesca sucede algo similar en cuanto a la poca coordinación entre las dos instituciones. En las épocas de mayor consumo de pescado (cuaresma y navidad nos percatamos de la desorientación de la población cuando nos llegan a preguntar que quién es competente en las clausuras en los establecimientos de mariscos ¿la Secretaría de Pesca o la Procuraduría Federal del Consumidor?.

C A P I T U L O V .

PROPUESTAS PARA RACIONALIZAR Y EFICIENTAR EL FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

- 5.1 A LA DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES,
DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL Y
CONTRALORIA INTERNA.
- 5.2 A LA DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y
ARBITRAJE Y DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO
INMOBILIARIO.
- 5.3 A LA DIRECCION GENERAL DE PROMOCION Y ORGANIZACION
Y DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION DE CONSUMIDORES.
- 5.4 A LA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS Y
DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION.
- 5.5 A LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA
Y DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS.
- 5.6 A LA DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION Y
DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION.

**5.1 PROPUESTAS A LA CONTRALORIA INTERNA, DIRECCION
GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL Y DIRECCION GENERAL DE
DELEGACIONES FEDERALES.**

CONTRALORIA INTERNA

La Procuraduría Federal del Consumidor, para proteger los derechos de los consumidores, permanentemente tiene la necesidad de proporcionar, en forma veraz, eficiente y oportuna los servicios de atención al público y asesoría jurídica; para mejorar estos servicios, se requiere implementar un canal de enlace entre la Procuraduría y la población consumidora, que sirva como instrumento retroalimentador y medidor sobre los servicios otorgados por la Institución. La propuesta que haría al respecto, sería el establecimiento de buzones de opinión en las oficinas centrales y en las delegaciones metropolitanas y federales, las que serían un medio de captar las opiniones que emiten los consumidores y/o empleados de la procuraduría, sobre los servicios proporcionados, lo que serviría para aplicar medidas que mejorarían la calidad de los mismos.

DIRECCION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL

La importantísima labor que realiza la Dirección General de Comunicación Social, al concertar y coordinar los programas radiofónicos en los que se difunden los servicios que otorga la Institución, llega a ser incompleta para los consumidores, puesto que los exponentes por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor, son exclusivamente funcionarios de la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje y de la Dirección General de Inspección y Vigilancia, los que regularmente, en las Audiencias Radiofónicas, se concretan a responder a las preguntas formuladas por los radioescuchas, y a mencionar brevemente las funciones de sus direcciones generales. Los resultados de estas políticas, de representación radiofónica por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor, limitan y distorsionan el criterio del consumidor, en cuanto a los servicios que presta la Institución, al no conocer a las diferentes unidades administrativas con que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por lo que propongo se llegue a programar a un representante de cada dirección general, en los programas radiofónicos, lo que permitirá a la población participar más activamente al conocer completamente los servicios que la Procuraduría Federal del Consumidor brinda.

DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES

Las Delegaciones Federales y Metropolitanas de la Procuraduría Federal del Consumidor, fueron concebidas como medios indispensables para acercar y desconcentrar los servicios que otorga la Procuraduría a la población, por lo que se les dotó de una estructura administrativa que pudiera atender las necesidades de los consumidores en su marco de competencia.

A finales de 1992, los consumidores, seguían acudiendo a las oficinas centrales de la Procuraduría Federal del Consumidor, a resolver sus problemas por incumplimiento de contrato, etc.; al llenar los consumidores las hojas de registro, nos percatamos de que venían de Delegaciones distantes (Delegaciones Tláhuac, Milpa Alta, Xochimilco) a las oficinas centrales, que están ubicadas en la Colonia Doctores. Al cuestionar a los consumidores sobre ¿Porqué no acudían a sus respectivas Delegaciones, ya que para ellos sería ahorro de tiempo y de recursos económicos? La respuesta siempre fue que no había personal suficiente para atenderlos, situación que se ha agravado a partir del retiro voluntario, que ofreció la Procuraduría Federal del Consumidor en Octubre de 1992 a sus empleados técnicos administrativos. El resultado fue la reducción del 50% en todas las Direcciones Generales y Delegaciones

Metropolitanas y Federales (49). Por lo que sugiero que las Delegaciones Federales y Metropolitanas, tengan preferencia en la nueva asignación de Recursos Humanos, materiales y financieros que anunció el C. Procurador Federal del Consumidor a finales del mes de Julio de 1993.

Esto es al tomar en consideración que las actividades que desarrolla cada Delegación, de las tres vertientes que tiene la Procuraduría Federal del Consumidor: Servicios al Consumidor, Vigilancia e Inspección y Organización de Consumidores, las realiza una sola persona, nombrada promotor, el que difícilmente, ante 16 diferentes actividades que tiene encomendadas, realizará las importantes actividades de constitución de comités y capacitación de consumidores, entre otras; de concretarse esta propuesta beneficiará a millones de consumidores, al acercarles efectivamente los servicios que brinda la Institución.

(49) El Universal, 21 de Julio de 1993, Pág. 18, México, D. F.

5.2 PROPUESTAS A LA DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y
ARBITRAJE Y DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO.

DIRECCION GENERAL DE QUEJAS, CONCILIACION Y ARBITRAJE

Desde 1991, la Procuraduría Federal del Consumidor implementó en los períodos vacacionales de semana santa, meses Julio y Agosto y época navideña, un sistema de "Módulos de Información", distribuidos en: plazas comerciales, puntos de concentración popular, unidades habitacionales, centrales camioneras, centros de consumo y mercados, con el fin de agilizar las labores de recepción de quejas, pertenecientes a la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje. La efectividad de este sistema modular, se manifestó al captar en el mes de Julio de 1993, 25 mil 520 Quejas (50) por incumplimiento de contratos. Ante los resultados obtenidos, propongo hacer extensiva la campaña de módulos de información todo el año. En cuanto al personal que atiende los módulos de información, que está integrado por funcionarios de la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje, pudieran ser substituidos por personal de servicio social, lo que resultaría en ahorros sustanciales para la Institución, en pago de remuneraciones y en el mayor aprovechamiento de los recursos humanos.

(50) El Universal, Pág. 12, 25 Julio, 1993, México, D. F.

DIRECCION GENERAL DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO

La creación de la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario, el 10 de Septiembre de 1985, vino a cubrir una demanda social por parte de los Colonos del D. F., que solicitaban el arbitrio de la Procuraduría Federal del Consumidor, en los problemas que se suscitaban entre los arrendadores y arrendatarios; a poco mas de ocho años de existencia de la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario, los consumidores de todo el país demandaban constantemente, en los diferentes Foros o Reuniones Delegacionales, organizados por la Procuraduría Federal del Consumidor, la ampliación de facultades de la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario, para que fuera competente en los problemas de casa-habitación, surgidos en la República Mexicana; al término del primer semestre de 1993, cuando los consumidores organizados se preparaban a presentar una nueva propuesta para contar con los beneficios que brinda la Procuraduría Federal del Consumidor en la problemática inquilinaria, se presentó en la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley por parte del Ejecutivo Federal, que cancelaba toda competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor en los problemas inquilinarios. La llamada Ley

Inquilinaria, se aprobaría dos semanas más tarde por las Cámaras de Legisladores. La reacción oficial de la Procuraduría Federal del Consumidor, se hizo con un comunicado del Procurador a todos los diarios nacionales el 21 de Julio en la que manifestaba que "era un ejemplo doloroso la nueva Ley Inquilinaria". Desde mi punto de vista, la Procuraduría Federal del Consumidor pudiera ser competente en materia inquilinaria, si se hubieran utilizado los medios que contempla la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, en el Artículo 31, que es, la Constitución de un Consejo Consultivo, el que tiene la función de opinar y proponer medidas sobre problemas específicos, relacionados con los intereses de los consumidores. Lo ideal hubiera sido que el Consejo Consultivo hubiera propuesto, que la Procuraduría Federal del Consumidor hiciera llegar a cada Representante Parlamentario de los Partidos Políticos, las estadísticas de los beneficios obtenidos por la intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor en los problemas inquilinarios, así como la conveniencia, para los consumidores, de continuar la Procuraduría Federal del Consumidor con las atribuciones conferidas.

Parece ser que el Consejo Consultivo no existe, o al menos, no ha habido un comunicado externo ni interno que nos señale por quién está constituido, y si ha tenido reuniones el Consejo Consultivo, de que se han tratado.

Por lo que propongo, por la importancia que tiene el funcionamiento del Consejo Consultivo para los consumidores, se hagan públicos los nombres de los integrantes y de los acuerdos que lleguen a realizarse, lo que permitirá poder ser copartícipes en los aspectos que atañen a los consumidores.

**5.3 PROPUESTAS A LA DIRECCION GENERAL DE PROMOCION Y ORGANIZACION
Y DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION DE CONSUMIDORES.**

DIRECCION GENERAL DE PROMOCION Y ORGANIZACION

En los años de 1991 y 1992, la Dirección General de Promoción y Organización logró la creación efectiva de 2 mil 500 Comités de Protección al Consumidor; realizó 15 mil 600 Reuniones de Organización y 16 mil 500 asesorías en todo el país. Los resultados que se habían logrado, cuando era la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación, en 1990, fueron; 2 mil 610 Comités constituidos, 26 mil 191 asesorías efectuadas y 16 mil 120 Reuniones de Organización. El descenso registrado en las metas de la Dirección General de Promoción y Organización, se ha debido a la falta de conocimiento y experiencia del personal administrativo, que sustituyó a los anteriores titulares de la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación, los que habían acumulado 15 años de experiencia en esa misma Dirección General, a los que reubicaron más tarde en la nueva Dirección General de Capacitación de Consumidores. Hago la propuesta de que sea retomada la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación por el personal que ha mostrado conocimiento, eficacia y eficiencia en esos puestos.

DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION DE CONSUMIDORES

A dos años y medio de haberse creado la Dirección General de Capacitación de Consumidores, no ha contado con los recursos humanos y materiales necesarios para desarrollar su programa de cobertura nacional.

A pesar de que la Ley marca el enlace que debería de existir con la Dirección General de Promoción y Organización, para la capacitación de los comités que constituye, no ha habido tal.

Serfa conveniente la fusión de las Direcciones Generales de Promoción y Organización y de Capacitación de Consumidores, nuevamente en una sola, puesto que la falta de coordinación y de experiencia de los integrantes de la Dirección General de Promoción y Organización, así lo amerita.

**5.4 PROPUESTAS A LA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS
Y DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION.**

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS

Al realizar la investigación sobre cómo habían sido notificados los primeros nombramientos administrativos al personal interno de la Procuraduría Federal del Consumidor, me pude percatar que no existe un archivo histórico en la Procuraduría Federal del Consumidor que contenga los convenios, acuerdos y circulares que se han generado durante 17 años de existencia, por lo que sugiero que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, por las atribuciones que tiene conferidas, sea la encargada de la recopilación de tan valiosos documentos.

DIRECCION GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESION

De un total de 232 mil 125 quejas, recibidas durante 1992 por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor el 35% se debió a que los Contratos de Adhesión no estaban aprobados por la Institución. El desconocimiento en el mayor de los casos, de los proveedores y/o prestadores de servicios y de los consumidores, de registrar los contratos en la Institución, ha originado grandes perjuicios a los consumidores, por lo que sugiero se inicie una campaña de información sobre los perjuicios que pueden ocurrir al no registrar los Contratos de Adhesión ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

5.5 PROPUESTAS A LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA Y DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS.

DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA

La Dirección General de Inspección y Vigilancia, no ha tenido desde su creación, una política de acción conjunta con las Direcciones Generales de Promoción y Organización y de Capacitación de Consumidores.

Los Comités de consumidores, organizados por la Dirección General de Promoción y Organización, necesitan para realizar sus funciones de coadyuvantes de la Procuraduría Federal del Consumidor, que son las de denunciar la violación o alteración de los precios autorizados, las listas de precios oficiales, con las que trabajan los inspectores de Inspección y Vigilancia. El problema que ha surgido, es la negativa de los funcionarios de Inspección y Vigilancia de otorgar las listas de precios al personal de la Institución que lo solicita, argumentándose el posible uso indebido de las listas de precios, que pudiera desembocar en extorsiones hacia los comerciantes.

De igual forma, los capacitadores de la Dirección General de Capacitación de Consumidores, requieren de las listas de precios oficiales en los eventos de capacitación que realizan, para informar a los

consumidores sobre los precios actualizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Las respuestas a las peticiones de obtener las listas de precios oficiales por parte de la Dirección General de Inspección y vigilancia, no varían. Por lo que propongo se implemente un plan de trabajo coordinado, entre las direcciones generales antes mencionadas, para romper estos cuellos de botella, que afectan al consumidor.

Para mejorar las actividades operativas, que desarrolla la Dirección General de Inspección y Vigilancia, se necesita la motivación de los Inspectores. Su estancia en la Procuraduría Federal del Consumidor, se limita a solo seis meses de trabajo, y no cuentan con un estímulo económico, que los inspectores de las Secretarías de Hacienda y Sedesol gozan de él, con el fin de evitar la corrupción en sus labores.

Por lo que sugiero que se llegue a aplicar en los ingresos de los Inspectores de la Procuraduría Federal del Consumidor, un estímulo por las actas levantadas, que beneficiará notablemente la imagen de la Procuraduría Federal del Consumidor.

DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS

Con la publicación de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, se precisó que la única autoridad competente para sancionar, es la Procuraduría Federal del Consumidor. La falta de una debida política de comunicación, ha originado que los consumidores crean que la Secretaría de Comercio y la Secretaría de Pesca son competentes para intervenir en las anomalías que surgen al violar el precio del cilindro de gas o en la alteración de los precios de los pescados y mariscos, respectivamente.

Para resolver esta situación, que afecta a los consumidores, se requiere de una política informativa, en la que se establezca claramente la competencia de cada Secretaría, para agilizar de este modo la atención que la población demanda.

**5.6 PROPUESTAS A LA DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION
Y DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION.**

DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION

Consideramos los manuales administrativos como complementos indispensables para orientar y uniformar la consulta en las organizaciones, (51) son inexistentes en cada una de las direcciones generales que forman la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor. A pesar de contar con una Dirección General que debería elaborar estos documentos, no realiza al menos esta función que le fue conferida. Por lo que sugiero que la Contraloría Interna de la Institución, dé un seguimiento a la Dirección General de Organización Administrativa, ante la carencia de tan indispensables instrumentos de trabajo para que cada Unidad Administrativa cuente con los Manuales Administrativos que requiera.

(51) Agustín Reyes Ponce, Administración de Empresas Teórica y Práctica.

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

La Dirección General de Administración, realiza el Manual de Bienvenida, que contiene los datos generales de la Institución, los que son distribuidos a los empleados de nuevo ingreso, convirtiéndose en el primer contacto del empleado al ingresar a la Institución - (52).

El contenido del Manual de Bienvenida de la Procuraduría Federal del Consumidor adolece de la falta de un sentido integracional a la Institución, al no referir cómo el personal de nuevo ingreso, puede participar de una forma directa con la Institución, al formar Comités de Protección al Consumidor o de ser un "agente informador" de los servicios que brinda la Procuraduría, por lo que sugiero que sea modificado el Manual de Bienvenida, de tal forma, que permita al personal de nuevo ingreso ser coadyuvante con las tareas que tiene la Institución en beneficio de los consumidores.

Para terminar este subcapítulo, dedicado a las propuestas para mejorar las actividades administrativas en las diferentes Unidades Administrativas, quiero señalar que los cursos de desarrollo de personal realizados por la Jefatura de Selección y Capacitación,

desde hace dos años no han contemplado un sólo curso para los mandos medios, que les permitiría desempeñar su trabajo de una forma más eficiente, por lo que se necesita en el menor tiempo posible, programar y realizar cursos a tan importante núcleo estructural de la Procuraduría Federal del Consumidor.

(52) Guía para la elaboración de manuales administrativos. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, 1979, Pág. 13.

C O N C L U S I O N E S

Como se ha podido observar a largo de este trabajo, a pesar de los obstáculos internos y externos surgidos en 17 años de servicio interrumpidos, la Procuraduría Federal del Consumidor a seguido avanzando para consolidar la imagen de Institución benefactora y conciliadora de los consumidores.

Las modificaciones que ha tenido la Ley Federal de Protección al Consumidor, se han realizado para adecuarse a las necesidades que demanda la población. Por lo que sería conveniente que las nuevas atribuciones que contiene la nueva Ley Federal de protección al Consumidor, como la creación de un Consejo Consultivo entre otros ordenamientos, se hagan los esfuerzos máximos de la Procuraduría Federal del Consumidor para que lleguen a ser efectivos.

El crecimiento futuro de la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor, debe seguirse realizando sin los vicios y omisiones que la caracterizo, hasta la publicación del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor el 6 de Febrero de 1991.

Los problemas detectados en cada una de las Unidades Administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor y analizadas en el presente trabajo, indican por un a parte, el desfasamiento secuencial administrativo que ha tenido la Institución, por los cinco cambios de Titulares que ha sufrido durante cinco años consecutivos. Al llegar cada Procurador, ha querido implementar su estrategia de trabajo, la que se ha limitado con excepción del Lic. Salvador Plieto Montes a un año de labores.

Es necesario para evitar las desviaciones que tiene cada Dirección General, la intervención más directa y continua de la Contraloría Interna de la Institución, se necesita una participación más constante del personal administrativo para ayudar a las tareas que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor.

Ante los cambios mundiales, que obligan a los países en vías de desarrollo, como el de México, de abrir su economía y brindar mayores y mejores servicios, a través de sus Instituciones Públicas, la Procuraduría Federal del Consumidor debe modernizar, simplificar y eficientar las tareas que le han sido asignadas, en bien de la nación y del pueblo de México que le es símbolo de inspiración de justicia.

BIBLIOGRAFIA

- GUERRERO OMAR. Introducción a la Administración Pública. Editorial Harla. México 1986.
- CASTAÑO ASMITIA DARVELIO. Crisis y desarrollo de las organizaciones, una aproximación al trabajo organizado.
- OSORNO CORRES FRANCISCO. La Administración Pública en Mundo. Editorial UNAM. México 1986.
- NACIF MINA JORGE. La policía en la historia de la Ciudad de México (1524-1928) Socicultur, México.
- BECERRA CALETI RODOLFO. La protección de los Consumidores. Ediciones Eca. México 1989.
- BARRERA GRAF JORGE. La protección del Consumidor. Editorial Nueva Imagen. México 1981
- PAZOS LUIS. Devaluación en México. Editorial Diana. México 1976.
- ROJAS BEHAVIDES ERNESTO. Algunos principios y preceptos de la Ley Federal de protección al Consumidor. Editorial Porrúa. México 1979.
- TELLO CARLOS. La política económica en México.(1970-1976) Editorial Siglo XXI. México 1976.
- REYES PONCE AGUSTIN. Administración de empresas teórica y práctica. Editorial Trillas. México 1985.
- CAMPILLO SAENZ JOSE. La Ley Federal de Protección al Consumidor comentada ante la Cámara de Diputados. Editorial Solidaridad México D. F. 1976.
- SERRA ROLAS ANDRES. Derecho Administrativo. Tomo I.

H E M E R O G R A F I A

REVISTAS Y PERIODICOS CONSULTADOS

REVISTAS DEL CONSUMIDOR, MEXICO, D.F.

1 - Febrero - 1993.

1 - Marzo - 1993.

1 - Abril - 1993.

1 - Junio - 1993.

1 - Febrero - 1991.

14- Julio - 1993.

EL UNIVERSAL, MEXICO, D.F.

3 - Abril - 1993.

13 - Agosto - 1993.

21 - Julio - 1993.

27 - Marzo - 1993.

NOVEDADES

12 - Julio - 1993

LA JORNADA

27 - JULIO - 1993

EL NACIONAL

24 - Septiembre - 1975.

25 - Septiembre - 1975.

9 - Julio - 1993.

PERIODICO DEL
CONSUMIDOR.

10. Marzo, 1993.

LA PRESA

11 - Marzo - 1993

PUBLICACIONES PERIODICAS

- La nueva Política de Protección al Consumidor LXXXVII, Asamblea del Consejo Nacional Ordinario de la C.T.M., 1970.
- ¿ Qué es el Tratado de Libre Comercio? Folleto editado por la Secofi, México, 1992.
- "Seis Años", Documento Conmemorativo, editado por la Profeco, México 1982.
- El consumidor y los derechos humanos, publicación editada por el Instituto Nacional del Consumidor, México, 1985.
- Análisis del Fenómeno del Consumo, publicación editada por el Instituto Nacional del Consumidor, México, 1990.
- Organización de Consumidores, publicación editada por el Instituto Nacional del Consumidor, México, 1988.
- Derechos de los Consumidores, publicación editada por el Instituto Nacional del Consumidor, México, 1990.
- ABC del Consumidor, publicación editada por el INCO para los Maestros de Escuelas Primarias, México, 1976.

OTRAS PUBLICACIONES

- Guía para la elaboración de Manuales Administrativos. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. México 1979.
- Plan Nacional de Desarrollo. 1988-1994.
- Gaceta UNAM No. 2713. México Enero 25 1993.
- Gaceta UNAM NO. 2773. México Septiembre 20, 1993.
- Programa de Simplificación Administrativa 1988-1994 Editado por la Secofi 1988.
- Periódico Actitud No. 364. 21 Julio 1993.
- Volúmen 3623 Año 1895 Exp. 3 Archivo Histórico de la Ciudad de México.
- Guía del Consumidor, Publicación de la Asociación Mexicana de Estudios para la defensa del Consumidor México 1990.
- La Tutela del Consumidor en Europa, coloquio internacional convocado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1979.

DOCUMENTOS INTERNOS

- Manual de Procedimientos de la Dirección General Inspección y Vigilancia, 1992.
- Labor Operativa de la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación, 1989.
- Labor Operativa de la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación, 1990.
- Memoria de Labores de la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación, 1976-1990.
- Labor Operativa de la Dirección General de Capacitación, 1991.
- Labor Operativa de la Dirección General de Capacitación, 1992.
- Labor Operativa de la Procuraduría Federal del Consumidor, 1991.
- Labor Operativa de la Procuraduría Federal del Consumidor, 1992.
- Boletín, Programa Nacional de Capacitación de Consumidores, distribuido por la Dirección General de Capacitación de Consumidores, 1991.
- Boletín, Programa Nacional de Organización Colectiva de los Consumidores, distribuido por la Dirección General de Promoción y Organización, México, 1988.
- Boletín "La acción de los consumidores organizados frente al Pacto de Solidaridad Económica, México 1988.

- Manual General de Organización del Instituto Nacional del Consumidor, México 1991.
- Manual de Servicios al Consumidor, México 1991.
- Tríptico "La Profeco los protege y asesora", México, 1976.
- Boletín "Nuevos módulos de la Profeco", México, 1993.
- Boletín "Programa de Acción 1991-1994, México 1991.
- Reunión de Delegados de la Profeco, México, 1990.
- Manual General de Organización de la Profeco, México 1983.
- Nuevas realidades y nueva sociedad. México 1992.
- Informe de actividades de la Profeco 1992-1993.
- Programa de Acción 1991-1994. Documento interno de la Profeco, México 1991.
- Manual de Bienvenida de la Profeco. México 1992.
- Programa Operativo Anual de la Dirección General de Capacitación de Consumidores. México 1993.
- Reunión Nacional de Delegados de la Procuraduría Federal del Consumidor. México, 1989.

L E Y E S

- Ley Federal de Protección al Consumidor, Edición publicada por el INCO, México 1989.
- Ley Federal de Protección al Consumidor, Edición publicada por la Profeco, México 1991.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, México 1993.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reglamentos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, México Febrero 1991.
- Ley Federal de Protección al Consumidor, Editorial Rua, México, D. F., 1993.
- Ley Federal de Protección al Consumidor, Edición publicada por la Profeco, Agosto 1993.
- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de México, 1958.