

175

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"ANALISIS AL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO
DEL ARTICULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR"

TRABAJO RECEPCIONAL DEL
SEMINARIO-TALLER EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
SILVIA MEDINA MARTINEZ

ASESOR: LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA.

275970

SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEX. FEBRERO DE 2000





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

GRACIAS A DIOS NUESTRO SEÑOR:

*POR TODOS LOS BUENOS Y MALOS TIEMPOS QUE HE
PASADO, Y QUE SI NO LOS HUBIERA VIVIDO NO PODRIA
VALORAR TODO LO QUE DIOS, LA VIDA Y MI FAMILIA ME
HAN DADO.*

**A MIS PADRES:
GRACIELA Y ALBERTO**

**POR HABERME DADO LA VIDA
ENCAMINARME EN ELLA E
INCULCARME LO IMPORTANTE
QUE ES LA FAMILIA.**

**A MIS HERMANOS
CUÑADAS :**

**ALBERTO Y MARIA
NORMA LETICIA,
SERGIO Y JANET,
CHELA Y LUIS,
RICARDO Y GRIS.**

A MIS SOBRINOS:

**FRIDA Y, RODRIGO E.,
DAVID A., GRACIELA G.,
JOVANA A., LUIS E.,
M. DANIEL, R. IVAN,
Y EL QUE ESTA POR LLEGAR.**

A MI AMOR

**DE AYER,
DE HOY Y
DE SIEMPRE.**

A MIS COMPAÑEROS DEL
DESPACHO LOPEZ TEJA:

VICTOR, OTILIO, SAMUEL,
FERNANDO Y EN ESPECIAL
A EL LIC. HELI LOPEZ TEJA,
TODO MI AGRADECIMIENTO.

A MIS COMPAÑEROS,
AMIGOS Y JEFES DE LA
PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR:

INSTITUCION QUE ME
ABRIO LAS PUERTAS PARA
ENCAMINARME EN ESTA
NOBLE CARRERA.

A MIS COMPAÑEROS,
AMIGAS Y JEFES DEL
INFONAVIT, GRACIAS POR
SU APOYO.

A MIS MAESTROS DEL
SEMINARIO:

LIC. MA. EUGENIA PEREDO GARCIA V.,
DR. GABINO CASTREJON GARCIA,
LIC. NORA YOLANDA RAIGOZA MOLINA ,
LIC. ROBERTO ROSALES BARRIENTOS,
LIC. EDUARDO BECERRIL VEGA

Y en especial a mi Asesor
LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA.

A TODOS ELLOS GRACIAS POR SU APOYO Y
PACIENCIA QUE ME TUVIERON DENTRO DEL
SEMINARIO EXTRACURRICULAR, Y EN EL
DESARROLLO DE ESTE TRABAJO, GRACIAS POR
SU CONFIANZA, CONSEJOS, OBSERVACIONES Y
EXPERIENCIAS QUE ME BRINDARON PARA SU
ELABORACION.

A MIS COMPAÑEROS DEL SEMINARIO:

<i>RESALÍA,</i>	<i>ELDA,</i>
<i>LETY,</i>	<i>ANGELES</i>
<i>JOSEFINA,</i>	<i>PATY,</i>
<i>ANGELES,</i>	<i>ESTHER,</i>
<i>RUBEN,</i>	<i>MAURICIO,</i>
<i>TONY,</i>	<i>JAIME,</i>
<i>DANIEL,</i>	<i>SONIA.</i>

GRACIAS POR TODOS ESOS GRANDES MOMENTOS QUE PASAMOS JUNTOS, GRACIAS POR SU AMISTAD, GRACIAS POR HABER COMPARTIDO CONMIGO SUS CONOCIMIENTOS, GRACIAS POR SU AMISTAD..

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO,
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONAL
"ACATLAN"

GRACIAS POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE FORMARME COMO UNA PROFESIONISTA, GRACIAS POR LOS CONOCIMIENTOS, POR LA CULTURA, POR LA SUPERACIÓN, GRACIAS POR TODO EL TIEMPO QUE NUESTROS MAESTROS NOS DIERON MAS HAYA DE LO QUE ESTABAN OBLIGADOS, POR SU COMPRESION, GRACIAS POR TODO LO QUE MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS COMPARTIERON CONMIGO Y QUE LA UNIVERSIDAD SIGA DANDO LA OPORTUNIDAD DE SUPERARSE TODOS ESOS JOVENES QUE COMO YO, UNA VEZ EN LA VIDA TUVE LA ILUSION DE FORMARME COMO PROFESIONISTAS, Y QUE HOY ES UNA REALIDAD, GRACIAS.

“NUNCA HAY VIENTO FAVORABLE
PARA EL QUE NO SABE HACIA
DONDE VA”.

SENECA

“NO TE ANGUSTIES POR EL PESO DE
UN AYER QUE YA NO EXISTE;
TAMPOCO TEMAS UN MAÑANA
QUE QUIZA NO VAS A VER.
EL AYER PASO...
EL MAÑANA NO HA LLEGADO.
GOZA PUES EL HOY,
QUE TIENES EN TUS MANOS.”

SAN MATEO

**ANALISIS PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO
DEL ARTICULO 111 DE LA
LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

INTRODUCCION

INDICE:

CAPITULO

I.- PANORAMA HISTORICO OMBUDSMAN.

I. 1.-	CONCEPTO DE ESTADO.	2
I. 2.-	CONCEPTO DEL OMBUDSMAN	5
I. 3.-	SUECIA.	6
I. 4.-	AMÉRICA LATINA.	10
I. 5.-	MÉXICO.	15

II.- LEGISLACION MEXICANA.

II. 1.-	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.	22
II. 2.-	VIGENCIA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.	25
II. 3.-	ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.	31

III.- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.	
III. 1.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA CONCILIACIÓN.	51
III. 2.- EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.	55
IV.- PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.	
IV. 1.- CASOS DE PROCEDENCIA DE LA CONCILIACIÓN.	64
IV. 2.- EFECTOS QUE PRODUCE SOMETERSE A LA CONCILIACIÓN.	73
IV. 4- EL CONVENIO COMO RESULTADO DE LA CONCILIACIÓN.	77
IV. 5.- EFECTOS DE NO LLEGAR A UN ACUERDO CONCILIATORIO.	80
CONCLUSIONES	87
BIBLIOGRAFIA	92

INTRODUCCION

Con este trabajo pretendemos dar a conocer una serie de funciones con las que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor, y que son poco conocidas por la falta de difusión y desconocimiento de su ley no obstante que son muy limitadas su por carácter administrativo, como es el caso del procedimiento conciliatorio, que es efectivo en un 80% aproximadamente, siendo su columna vertebral, lo que le da vida a este organismo.

Hablar de la Procuraduría Federal del Consumidor, siempre ha resultado polémico, ya que se pone en tela de juicio su efectividad, y no obstante resultados positivos se sigue dudando de su fuerza, tal vez por lo limitada que es como autoridad administrativa.

Durante estos 24 años que tiene de existencia (1976-2000), ha tenido una transformación que en diversos planos ha sido muy amplia como la creación de la Dirección de Asuntos Internacionales, la ya desaparecida Dirección de Arrendamiento Inmobiliario, la apertura de Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor en cada entidad federativa de toda la República Mexicana, y en algunos estados de mayor territorio y/o afluencia comercial y turística, oficinas y agencias (Estado de México,

Guadalajara, Monterrey, Michoacán, Quintana Roo, Guerrero entre otras), con lo que se ha ido desconcentrando las funciones, ya que durante casi de 10 años, todas sus actividades eran dirigidas y concentradas en un 100% por sus oficinas centrales.

También es importante señalar que su "espíritu de servicio" que es parte fundamental en todo servidor público ha ido perdiendo, en esta Institución.

El procedimiento conciliatorio ha quedado con *muy pocos cambios, si no es que estático, y es necesario darle más dinamismo a este procedimiento el que debe de ir acompañado de mayor coercitividad, no debiendo olvidar que el Derecho Administrativo en especial, es una materia cambiante nunca estático.*

La Procuraduría Federal del Consumidor, nace como una necesidad social de los diferentes sectores de consumidores y en su mayoría de los de menor poder adquisitivo, desarrollando funciones que en un principio se señalaban como notables.

Sus funciones son mayores de acuerdo a las diversas reformas que ha tenido su ley, la Procuraduría Federal del Consumidor absorbió todas las que eran de la competencia del Instituto Nacional del Consumidor y algunas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ya que había duplicidad de funciones.

Por lo que consideramos primordial saber de donde surge esta Institución, sus fines primordiales y vigencia entre otros, observando algunas de sus características que desarrolla, buscando con ello el otorgar un servicio a la sociedad consumidora.

Con el presente trabajo, esperamos que se abra un panorama general de las funciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor, asimismo las críticas que se hacen es con el único fin de que este organismo vuelva a encontrar la naturaleza con la que originalmente fue concedida.

ANALISIS AL PROCEDIMIENTO

CONCILIATORIO

DEL ARTICULO 111 DE LA

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL

CONSUMIDOR.

CAPITULO I

PANORAMA HISTORICO DEL OMBUDSMAN.

- I. 1.- CONCEPTO DE ESTADO**
- I. 2.- CONCEPTO DEL OMBUDSMAN.**
- I. 3.- SUECIA.**
- I. 4.- AMERICA LATINA.**
- I. 5.- MEXICO.**

I. 1.- CONCEPTO DE ESTADO:

Para el desarrollo de un trabajo en materia administrativa, es necesario que nos remitamos al concepto de Estado, por lo que es el primer punto al cual haremos referencia, para después entrar de lleno al desarrollo del tema central del mismo.

Existe un sin numero de definiciones de Estado, sin que a la fecha los juristas del mundo entero se hayan podido poner de acuerdo, por lo que me permito señalar alguna de ellas.

Tomas Hobbes, ocupa una parábola para describe al Estado:

" El Estado es un mounstro que todo lo toma, todo lo ve, todo lo puede ".

Hermán Heller, señala que :

" El Estado es una forma de vida ".

Maquiavelo, en su obra "**El Príncipe**", conceptúa al Estado como:

" Un ser superior de todas las sociedades y no hay nada sobre el Estado ".

Eduardo García Maynes, en su Obra "**Introducción al Estudio del Derecho**", lo define como:

" La Organización Jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio, con 3 elementos que son la Población, Territorio y el Poder ".

Hans Kelsen, en su libro "Teoría General del Derecho y del Estado acto", lo describe como:

" El orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orienta ciertas acciones del hombre o de la idea a la cual los individuos ciñen su comportamiento, además de ser la autoridad superior a los individuos y capaz de obligarlos (sólo como orden normativo), especialmente si dicha autoridad se considera como soberana ".

" Es una sociedad políticamente organizada porque es una comunidad constituida por un orden coercitivo, y este orden es el derecho ".

El Dr. Miguel Acosta Romero, en su obra "Teoría General del Acto Administrativo" dice:

" Es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas ".

De acuerdo al contenido de nuestra **Carta Magna** en sus artículos 39, 40 y 41, en los que se señala donde reside la soberanía del estado Mexicano, la forma de constituirse de nuestro estado y por medio de quien se ejercer la soberanía y si lo podemos interpretar que el **Estado Mexicano es una Organización Política, soberana por una sociedad, bajo un régimen jurídico**".

Y más ampliamente podemos señalar que:

" El Estado Mexicano es una República representativa, democrática, federal, soberana, sujeta a régimen interior, unidos en una federación que se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, sin contravenir el Pacto Federal ".

Por último podemos señalar que:

" El Estado es un Sistema orgánico, jurídico, político, unitario e indivisible, establecido en un territorio con un pueblo y un gobierno ".

Definición, ésta última, que señala el Maestro y Licenciado en Derecho **Emir Sánchez Zurita**, con la que concuerdo y que creo que es la que amalgama todos los elementos que encierra nuestro Estado Mexicano.

I. 2.- CONCEPTO DE OMNIBUDSMAN.

En su acepción etimológica, la palabra sueca ombudsman se descompone en *“ombud”* que significa el que actúa como vocero o representante de otro y *“man”* hombre, o sea *“hombre que actúa como vocero o representante de otro.”*

Existe una gran variedad en los matices de las diversas legislaciones de todo el mundo, lo que impide que se tenga un concepto de esta palabra.

El maestro Héctor Fix Zamudio, señala que esta función recae en uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, con el auxilio de personal técnico, que recibe o investiga la reclamación de los gobernados respecto de las diversas actuaciones de las autoridades administrativas, también por infracción legales así como por injusticias; y sin que sea obligatorio puede proponer posibles soluciones, a efecto de subsanar las violaciones cometidas.

Esta función y resultados, son comunicados a los órganos superiores, mediante informes que se les hacen llegar en forma periódica, teniendo la libertad de sugerir medidas legales, que consideren necesarios para mejorar los servicios de que se traten.

Asimismo los Licenciados Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, nos dan en su Diccionario de Derecho, la acepción de Ombudsman, definiéndolo como el *“Magistrado que se encarga en*

algunos países de examinar las quejas formuladas por los gobernados en contra de las autoridades administrativas”.

I. 3- SUECIA.

El antecedente más próximo que encontramos relativo a la Procuraduría Federal del Consumidor, **es en Suecia** por medio del **OMBUDSMAN**, que era el funcionario que se dedicaba a la investigación de las quejas del pueblo en contra de la burocracia gubernamental, vocablo de origen sueco que ha sido usado desde hace varios siglos, para designar a la persona que protege los intereses de los individuos.

El primer Ombudsman parlamentario fue el Barón de L.A. Mannerheim, electo en 1809, considerado como el líder del Partido Constitucional que detentaba el poder, siendo ésta la única ocasión que un Ombudsman sueco fue nombrado por razones políticas, no obstante que el primer Ombudsman parlamentario fue el Barón Mannerheim, para el año de 1810 había perdido importancia.

Cuando esta Institución comenzó a crecer por el gran número de quejas, el parlamento aprobó la creación del **OMBUDSMAN MILITAR**, encargado de atender los asuntos en materia militar y fue designado en 1915, y esta división duró hasta 1968.

Las características esenciales que distinguen a un Ombudsman es:

- 1.- Imparcialidad.
- 2.- Experiencia en materia Administrativa.
- 3.- Accesibilidad Universal.
- 4.- Independencia.
- 5.- Autonomía.
- 6.- Realiza funciones independientes de los Poderes Estatales.
- 7.- Ser externo a la Administración Pública.
- 8.- No ser nombrado por el Poder Ejecutivo o Parlamento.
- 9.- Celeridad.
- 10.- Neutralidad Política.
- 11.- Gratuidad.
- 12.- Constitucionalidad.

Con relación a lo anterior, procederemos hacer una breve referencia de algunas características de otros países que tienen instaurado dentro de su organización Administrativa y Social a un Ombudsman y que a continuación relaciono.

Finlandia.

Al contrario de Suecia, se fortalece esta Institución hacia el año de 1810, dándole el nombre de **Procurador** (título que la

retoma la legislación mexicana), hasta ese entonces Finlandia se había encontrado bajo el dominio de Suecia, por seis siglos y en ese mismo año, se anexo al Imperio Ruso, no obstante ello, se siguió conservando esta institución, y es hasta el año de 1919 una vez concluida la Primer Guerra Mundial, cuando restablece su nombre original de **Canciller de Justicia**, retomando las características esenciales al sueco.

En el campo de intervención del Ombudsman, en la actualidad es más extenso, ya que no sólo se concreta a vigilar la correcta aplicación de la ley en casos concretos, sino también ha intentado incursionar en el ámbito penal, administrativo, de salud, eclesiástica, militar, comercial, y otros.

Canadá.

El más entusiasta de todos los países, en haber propalado al Ombudsman en 1967, designándolo como el **Protector Público**, para atender indicios de violación a los derechos de los ciudadanos como:

- Quejas en contra de la policía,
- *Reclamaciones en las prisiones,*
- Problemas de idiomas oficiales (francés e inglés),
- Quejas en contra de algún jefe o empleada de una oficina gubernamental,
- Compra-venta.
- Prestaciones de bienes y servicios,

Quedando excluidos los relativos a las quejas en contra de:

- El Gobernador.
- El Consejo del gobernador.
- Tribunales de Justicia.
- Asuntos Laborales de la Administración Pública.

Algunas ciudades de Canadá donde se ha desarrollado con gran interés fueron entre otras:

- Alberta y New Brunswick en 1967,
- Quebec en 1969,
- Nueva Escocia en 1971,
- Newfouland y Ontario en 1975.

Alemania.

En 1957 estableció un **Ombudsman Militar**, el cual se encontraba subordinado al parlamento, iniciando sus actividades en el año de 1959.

España.

La Constitución de 1978, crea como Ombudsman al **Defensor del Pueblo**, para salvaguardar los intereses de los particulares y supervisar las actividades administrativas.

Estados Unidos de Norte América.

Ha tenido una gran variedad de Ombudsmen, de acuerdo a las necesidades de sus ciudadanos como lo son en materia comercial, civil y académicos entre otros muchos, nombramientos que en su momento han sido otorgados por el parlamento o por el ejecutivo, como podemos observar su surgimiento en :

- Hawaii en 1967,
- Nebraska y Oregon en 1969
- Alaska en 1975
- Pennsylvania y Virginia en 1973,
- Florida y Nueva York en 1979.

1.4.- AMERICA LATINA

Venezuela.

Fue el primer país latinoamericano, que expidió su ley de Protección al Consumidor el día 5 de agosto de 1974, creando una **Superintendencia de Protección al Consumidor**, a través de una Sala de Instrucción y Substanciación, sin perjuicio de poder intervenir el juez penal.

La citada ley, tiene como elemento primordial el de velar por los intereses de los consumidores en contra de las acciones

El ordenamiento venezolano pretende informar sobre los bienes y servicios así como educar al público consumidor, siendo esta ley de carácter coercitivo, por medio de la aplicación de multas.

Costa Rica.

Es el segundo país en promulgar su Ley de Protección al Consumidor el día 28 de febrero de 1975, en su articulado faculta al Ministerio de Economía, Industria y Comercio para la aplicación de su ley.

El incumplimiento a ese ordenamiento trae como consecuencia sanciones económicas, prisión o cierre de la negociación, llegando a la clausura, misma que es determinada por el Tribunal Penal.

Argentina:

Es el país latinoamericano que más ha avanzado en esta materia tanto en su doctrina como en su legislación sobre Ombudsman.

Comienza su actuación en 1978 y es hasta la ordenanza núm. 40.831 del 8 de mayo de 1984, se concreta por medio del Consejo Deliberante, otorgándole el título de **Defensor del Pueblo** (misma denominación que se le da en España), nombramiento que

designan las dos cámaras, debiendo rendir juramento a la asamblea legislativa, con designación y cese que podrán fundar las comisiones parlamentarias, su presupuesto están comprendidos dentro del Poder Legislativo. (1).

Su función primordial es aceptar todas las quejas que versen sobre arbitrariedades, negligencias, alteraciones, defectos, en diversas materias.

Quedando dentro su competencia los Colegios Profesionales, Concesionarios de Servicios Públicos, siendo su función la de Defensor del Pueblo, defensa de tipo sumaria e informal, y emitiendo resoluciones de carácter persuasivo.

Asimismo, podemos mencionar a otros grupos de países Latino Americanos, que han creado sus propias Instituciones y Legislaciones a partir de la década de los años 70s. Y 80s.

Chile:

El Instituto Nacional de Normalización el 5 de junio de 1973. (2).

Panamá:

La Dirección General de Protección al Consumidor de 1983 a 1986. (3)

(1), (2), y (3) . Informe del Seminario sobre Protección al Consumidor en América Latina y del Caribe. "PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE" Montevideo, marzo de 1986

Brasil:

Grupo Ejecutivo de Protección al Consumidor, en el año de 1974. (4)

Puerto Rico:

Comisión de Derechos Civiles, el 30 de junio de 1977. (5)

República Dominicana:

Departamento de Educación al Consumidor, en 1978. (6)

Colombia:

Confederación Colombiana de Consumidores, en 1992. (7)

Perú:

Defensores del Pueblo, en 1986. (8)

Guatemala:

Ministerio de Economía y Ministerio de Estado, en el año de 1985. (9)

Ecuador:

Dirección General de Protección al Consumidor, en el año de 1986. (10)

(4), (5), (6) , (7) (8), (9) y (10). Ob cit. Pags. 25 a 53.

Haití:

No cuenta con una norma protectora para los consumidores pero el gobierno creó en 1986 la Asociación para la Defensa del Consumidor, de carácter eminentemente político. (11)

Cuba:

No obstante que carece de una legislación específica y relativa a la protección de los consumidores, su **Instituto Cubano de Investigaciones y Orientación de la Demanda Interna**, es el encargado de proteger a los ciudadanos en contra de riesgos de salud, a violaciones de proveedores, aplicando tratamientos punitivos ante esas conductas, asimismo regula la información a los consumidores. (12)

En otro orden de ideas, es importante no olvidar que aunque esta Institución ha crecido en todo el mundo, sólo tiene facultades de emitir resoluciones administrativas en las cuales puede hacer única y exclusivamente recomendaciones en general, sin que éstas tengan que ser de aplicación obligatoria, no obstante ello, sirve como un antecedente o elemento de prueba, cuando la parte afectada y/o interesada puedan hacer valer sus derechos ante los juzgados competentes.

(11) y (12). Ob. cit. P. 51, 52 y 53.

I. 4.- MEXICO.

La Ley Federal de Protección al Consumidor de México, ocupa el tercer lugar en América Latina, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, y entrando en vigor el día 5 de febrero de 1976.

En 1937, siendo presidente de la República Mexicana, el General Lázaro Cárdenas del Río, los precios de los artículos de consumo básico se incrementaron enormemente, teniendo que intervenir el gobierno para evitar el acaparamiento y que fueran al alcance del pueblo.

En 1938, se dio una devaluación a nuestro peso, debido al bloqueo de Estados Unidos, a consecuencia de la expropiación petrolera, decretada por el Presidente Cárdenas del Río, por lo que se dieron en forma indiscriminada alzas de precios, siendo necesaria la intervención de la entonces Secretaría de Economía Nacional, por lo que se intentó estabilizar los precios, dando como resultado solamente fijar precios a los productos de consumo básico, creándose el Comité Regulador del Mercado del Trigo, a efecto de estabilizar precios de los productos de primera necesidad.

Asimismo, y a efecto de evitar los incrementos a los productos básicos (arroz, frijol, trigo, maíz, entre otros), se formaron diversos Comités de Mercado, de carácter interno o nacional, así como la CIEMSA; Compañía Importadora y Exportadora Mexicana, S. A.,

encargada de regular el comercio exterior de los productos básicos en la alimentación del mexicano. (13)

Durante el Gobierno de Manuel Avila Camacho, no se tuvo ningún avance importante, subsistiendo los problemas entre los consumidores y proveedores.

La *Secretaría de Economía Nacional*, pasó a ser en diciembre de 1946, *Secretaría de Economía*, no trayendo consigo ningún cambio importante. (14)

La especulación fue escandalosa en todo el país, por lo que se optó por congelar precios, creando una Comisión Nacional de Control de Precios, quien sería la encargada de estabilizar los mismos.

A finales de los años 50s., la economía de México había crecido o por lo menos se mantenía estable, trayendo con ello pequeños cambios, que no reflejaban el momento de estabilidad por la que pasaba el país.

El día 29 de diciembre de 1958 la Secretaría de Economía, pasa a ser Secretaría de Industria y Comercio, posteriormente el 29 de diciembre de 1976, bajo el gobierno de López Portillo, esta Secretaría se convierte en la Secretaria de Comercio, y

(13) y (14). SECOFI **"BREVE HISTORIA DE LA SECOFI Y DE LAS INSTITUCIONES QUE LA PRESIDIERON"**. Editada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. México, 1988.

más tarde se cambia por el de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el 29 de diciembre de 1982.

Durante la inflación de 1984, es preocupante la situación economía de México, dado el desempleo, alza de precios y las constantes violaciones a los contratos de prestación de bienes y servicios, por lo que nuevamente se imponen medidas que supuestamente atenderían los problemas que había traído consigo la creciente inflación, mediante el análisis de precios, fijar tarifas y el más importante de todos atacar el desempleo.

Es hasta 1975 como resultado del boom petrolero, que se dan las grandes exportaciones, mejorando en su medida la economía del país, no obstante ello se seguía dando la especulación en general, pero en gran medida en los productos básicos, violación a los contratos de prestación de servicios, de compraventa, bienes de consumo, inmobiliarios, etc.

Por lo que en septiembre de ese mismo año, se da a conocer la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que **nace a la luz de la vida jurídica el día 5 de febrero de 1976.**

Este organismo da a su titular el nombre de **PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR, siendo el primero de ellos el Lic. Salvador Pliego Montes, mismo que fue nombrado por el entonces Presidente de la República Mexicana, Lic. Luis Echeverría Alvarez .**

Esta ley de Protección al Consumidor, pretendía velar por los intereses de los consumidores, en todos aquellos contratos de prestación de bienes y servicios, exceptuando los servicios profesionales.

En México, a esta institución se le ha querido comparar con el Ombudsman, ya que se ha intentado manifestar a través de análisis doctrinarios, y en la práctica se han pretendido establecer a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ministerio Público, Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, entre otros.

En el caso que nos ocupa, la Procuraduría Federal del Consumidor, es un Organismo Descentralizado, de Servicio Social, con funciones de Autoridad Administrativa, con una representatividad a nivel Federal, y con patrimonio propio.

Por lo que no la podemos considerar a la Procuraduría Federal del Consumidor, o darle el carácter de un Ombudsman mexicano, ya que entre otras peculiaridades, al ser designado y removido el Procurador Federal del Consumidor, única y exclusivamente por el Presidente de la República, no cumple con una de las características esenciales y más distintivas del Ombudsman.

Cuando mencionamos que debe ser autónomo, nos referimos a que esta figura jurídica, no debe de estar sujeto a decisiones jerárquicas.

Por lo que el ombudsman no debe recibir instrucciones, indicaciones, ordenes o línea de autoridades o servidores públicos en el desempeño de sus atribuciones.

AUTONOMIA

Generalmente es otorgada por la ley que le da origen, sin embargo no basta ese argumento legal, el ombudsman debe exigir el reconocimiento, autonomía y el respeto a esa prerrogativa institucional, apoyándose siempre en la voluntad soberana de la colectividad o sociedad civil.

IMPARCIALIDAD

No debemos olvidar que la idea original de ombudsman es encontrar y mejorar la convivencia social, buscar, ampliar y allegarse de los medios para proteger los derechos de la sociedad, y no verse obstaculizada ésta por intereses ajenos.

AUTONOMIA, IMPARCIALIDAD INDEPENDENCIA

Al ser nombrado el ombudsman por el Ejecutivo, le resta autonomía, imparcialidad, e independencia, ejerciendo con ello una presión moral sobre sus decisiones, siendo meramente un intento del Ombudsman Clásico o Defensor del Pueblo, concluyendo con ello que se ha quedado sólo como un intento de llegar a la idea original.

El ombudsman no surge como un adversario de otras instituciones, autoridades o servidores públicos, sino como un apoyo o colaborador de ellos, es cierto que es representante de los *habitantes de un grupo social, frente a un poder público normalmente, cuando han sido trastocados sus derechos, no actuando contra ellos, sino en contra de los actos de impunidad, por medio de recomendaciones que se les comunica a las autoridades, organismos, instituciones o sectores involucrados, sin tener la fuerza coercitiva para obligar a dar cumplimiento a sus recomendaciones.*

CAPITULO II

LEGISLACION MEXICANA.

II. 1.- FUNDAMENTO CONSTITUCION

**II. 2.- VIGENCIA DE LA LEY FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

**II. 3.- ATRIBUCIONES DE LA
PROCURADURIA FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR.**

II. 1.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

Para comprender las bases constitucionales de la Ley Federal de Protección al Consumidor, tenemos que remitirnos a las facultades y atribuciones con que cuenta el Congreso de la Unión.

El Congreso de la Unión es el Poder Legislativo, y es bicameral, o sea, se encuentra formado por dos Cámaras, la de Senadores y la de Diputados, en las que recae la función de proponer, discutir y aprobar normas jurídicas, abstractas, generales e impersonales que posteriormente se llaman leyes.

La Constitución de la República dota al Congreso de la Unión de facultades y atribuciones para elaborar leyes, además de que tiene la potestad de modificar, reformar o adicionar a la propia Constitución en colaboración de la legislatura de cada Estado.

La competencia del Congreso de la Unión puede ser abierta o cerrada, esto es:

- ***Enunciativa***
- ***Limitativa***

Decimos que es **enunciativa** cuando el Congreso actúa como legislatura del Distrito.

Es **limitativa** cuando actúa como legislatura Federal o de la Nación, de acuerdo con el artículo 124 de nuestra Constitución Política.

El citado artículo señala que las facultades que no se expresan en esa Constitución a los funcionarios federales, se entienden que son reservadas para los Estados.

Las facultades del Congreso de la Unión están señaladas en el artículo 73 de la propia Constitución, que atiende básicamente a la soberanía de la nación en lo exterior, también en lo referente al desarrollo de la Federación en lo interior, legislar en todas aquellas materias que son esenciales en el avance y progreso de nuestro país.

El Constituyente de 1917, señaló las materias sobre las cuales el Poder Legislativo podría intervenir y no se excediera en sus atribuciones constitucionales, mejor conocido como el **“Principio Federal de Distribución de Competencia entre la Federación y los Estados”**.

En el precepto anteriormente citado, en su fracción X se señala la competencia dentro de la cual el congreso puede efectuar de manera válida sus funciones. Y sigue señalando en sus demás fracciones las diversas atribuciones que tiene el Congreso, y en la última de ellas, o sea en la XXX se señala:

“ . . . Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”. (15)

Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, hacen comentarios respecto a la fracción XXX: “. . . la fracción XXX del artículo 73, señala las llamadas facultades implícitas, o sea, las que tiene el legislativo para lograr los objetivos señalados en las anteriores XXIX fracciones, que no pueden ser otras que la elaboración de leyes mediante las cuales se reglamenta la formación de cumplir con esos fines. . .” (16)

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

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

De esta manera el Congreso de la Unión queda facultado para:

(15) **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, 123ª. Edición, México 1998.**

(16) **RABASA. EMILIO Y CABALLERO, GLORIA . “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” Cámara de Diputados, México, 1982.**

Expedir leyes como facultad otorgada por la Constitución y que son señaladas explícitamente así como expedir leyes que faciliten el cumplimiento de sus funciones.

No obstante lo anterior, el propio artículo 73, pero ahora en su fracción X señala: “. . . **Para legislar en toda la República sobre . . . comercio, . . .**” (17).

Al legislar el Congreso en términos del artículo 73 fracción X de la Carta Magna en materia de comercio, le da vida a la *Procuraduría Federal de Protección al Consumidor*, al regular la equidad de los acuerdos entre compradores y vendedores, o mejor dicho entre consumidores y proveedores.

II. 2.-VIGENCIA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Derivado de la desigualdad imperante entre las relaciones de los distintos sectores, se justifica la intervención del poder público para garantizar en beneficio de los grupos económicamente más débiles, la *protección* que ellos mismos no pueden darse con relación a sus derechos en transacciones mercantiles que realizan, donde en múltiples ocasiones se ven obligados a la renuncia de esos derechos o a aceptar condiciones unilaterales y desventajosas.

(17) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. Porrúa, 123ª. Edición, México 1998.

Frente al Derecho Privado, que se funda en el principio de la igualdad entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contratar, a contrario sensus al hablar de Derecho Público, podemos señalar que asume la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan; y es donde surge el Derecho Social ya que es aquel que protege los intereses de la colectividad sobre los intereses de los particulares de un grupo de personas o de una clase social, reconocen que la libertad de contratación cuando esas desigualdades existen, no conduce a la justicia y, por ello, convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención del Estado.

También se afirma que aparte de un Derecho Publico y Privado se ha ido formando un Derecho Social, ya que en este último se encuentra presente algunas de las características de esos dos.

Con la afirmación anterior, se justifica el carácter irrenunciable e imperativo de las normas que conforman la ley, y con ello, se derogan las disposiciones que se le oponen, además de que prevalece sobre aquellas que no regulen, nulificando cualquier pacto, costumbre, practica o uso en contra de lo especificado en la ley.

De esta manera, se busca regular aquéllos aspectos que con mayor frecuencia afectan los intereses de los consumidores.

Son diversas las violaciones que se comenten en contra de los derechos de los ciudadanos, y que dan lugar al surgimiento de esta ley, entre otras mencionaremos:

El incumplimiento de productores, fabricantes y distribuidores en el aprovisionamiento de mercancías a sus clientes en los términos y tiempos estipulados, traen como consecuencia retrasos que provocan pérdidas a los compradores.

Las ventas a crédito, que en su mayoría se estipulan cláusulas y condiciones injustas, lesionando a quienes no cuentan con los recursos suficientes para adquirir bienes y servicios de pago al contado.

Los cargos injustificados, con el consecuente cobro de intereses (mayores a los que regulan los créditos bancarios), la ley anterior estipulaba en este caso, que los intereses se cargarán únicamente sobre los saldos insolutos, *prohibiendo la capitalización o el cobro de intereses sobre intereses (anatocismo)*, en su anterior artículo 23 en su segundo párrafo, ya derogado se señalaba “... **No podrán cobrarse intereses sobre intereses devengados y no pagados, ni capitalizar intereses**”.

Prohibición que en fecha 7 de octubre de 1998 resulta obsoleta, con base en el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **resolución eminentemente política y no jurídica.**

Con esta resolución se modifica el contenido del artículo 23, y que ahora pasa a ser el 68 que a la letra dice:

“ Únicamente se podrán capitalizar interés cuando exista acuerdo previo de las partes, en cuyo caso el proveedor

deberá proporcionar al consumidor estado de cuenta mensual. Es improcedente el cobro que contravenga lo dispuesto en este artículo.”

Ante la suma ignorancia y necesidad de los consumidores, se ven obligados a celebrar cualquier tipo de contrato de crédito hipotecario, o de garantía, etc., en que se les capitalizan los intereses aludiendo al proveedor que existió “un previo acuerdo”, de no existir esa ignorancia y/o necesidad no aceptarían convenir el cobro de intereses sobre intereses, salvo sus excepciones.

Ahora bien, con esta ley se pretende obligar a todos aquellos dedicados a la reparación de artículos de cualquier tipo, a utilizar partes adecuadas y nuevas, salvo pacto en contrario por parte de los interesados, respondiendo por las deficiencias de sus servicios y respondiendo con indemnización (a manera de conciliación) si fuese necesario, por ese mal servicio.

Pretende evitar que un bien y/o servicio cuente, en la práctica con dos precios, por la excesiva intervención de uno o varios intermediarios en la venta de ese bien.

Se busca evitar las prácticas discriminatorias y abusivas, con las que se prohíben el acceso a establecimiento donde se practica el derecho de Admisión, al menos que se justifique tal situación.

Para regular las ventas a domicilio y los abusos que de ellas surgen, se presenta la posibilidad de cancelar un contrato de compra-venta en un plazo de cinco días después de celebrado éste,

verbigracia libros, enciclopedias, baterías de cocina, olla de presión, discos compactos, cassettes, etc.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, da lugar al surgimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, a efecto de que represente los intereses de la población consumidora ante toda clase de proveedores de bienes y servicios, para actuar como conciliador y árbitro en aquellos casos que se encuadren a las disposiciones de la ley; y en general, "**... es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidor...**" (18)

Consideramos que este ordenamiento está ubicado dentro del Derecho Social, quedando plenamente justificado, por qué de acuerdo a su espíritu, se trata de la protección a la población consumidora, con el objeto de que no quede desprotegida, y así ponerla en una situación de equilibrio y de igualdad ante los proveedores, creando para este efecto un cuerpo legal recogiendo disposiciones dispersas en el Derecho Civil y en el Derecho Mercantil.

Pero este hecho, no cambia su naturaleza original, por estar contenida en un nuevo ordenamiento legal, y desde mi punto de vista es de Derecho Social por la finalidad inherente a este derecho.

La creación de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, trae como consecuencia la vigilancia y la aplicación de las sanciones que por incumplimiento se imponen, lo que reafirma el carácter de Derecho Social atribuible a sus preceptos.

(18) Ley Federal de Protección al Consumidor, artículo 1º. Ed. Porrúa, 23ª edición, México, 1997, artículo 1º.

Tener el carácter de Derecho Social se justifica en el hecho de que tanto la Institución, como las disposiciones de su ley, no regulan los actos celebrados sólo entre individuos privados, sino que constituyen actos de carácter social, con lo cual la intervención estatal está justificada, protegiendo los intereses de la colectividad.

Esta afirmación se encuentra conformada tanto de preceptos recogidos del derecho civil y del derecho mercantiles, con lo que surge la polémica sobre el ámbito en el cual debe ubicarse esta ley.

El **Doctor Andrés Serra Rojas**, al hablar de Derecho Social, señala que "es el conjunto de exigencias que el hombre necesita y está la posibilidad de hacerla valer frente a la sociedad que se encuentra representada por el Estado y en algunos casos por los propios individuos, esto con la finalidad de que se le proporcionen los medios necesarios para alcanzar la existencia digna y decorosa en su calidad de ser humano".

Por lo que insistimos que la Ley Federal de Protección al Consumidor, se encuentra dentro del ámbito del Derecho Social, ya que sus funciones y finalidades son eminentemente sociales, y encaminada a defender los derechos individuales y colectivos.

El artículo 1º. de la Ley Federal de Protección al Consumidor refuerza esta afirmación al señalar:

***" La presente ley es de orden público e interés social . . .
Sus disposiciones son irrenunciables y contra su***

observancia no podrá alegarse costumbres, usos prácticas o estipulaciones en contrario. . .”

II. 3.- ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Antes de hablar de las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, señalaremos que esta Institución, de acuerdo al artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es un organismo descentralizado, de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, con funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos de los consumidores buscando la equidad entre consumidores y proveedores.

También señala en su artículo 22, que se organiza de manera desconcentrada para el despacho de sus asuntos a su cargo, en oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones e unidades administrativas.

De acuerdo con su artículo 23 de la ley en comento, en el se indica que el patrimonio de la Procuraduría estará integrado por todos los bienes con que cuenta; los recursos que se le asigne con el Presupuesto de Egresos de la Federación; los recursos que le sean aportados por dependencias y entidades de la administración pública Federal, estatal y municipal; todos los ingresos que perciba por sus funciones y por todos los bienes que adquiriera por cualquier otro título

legal.

Al hablar de atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, es necesario remontarnos al origen de la palabra atribución.

ATRIBUCION: Acción de atribuir.- Cada una de las facultades con que confiere un cargo. (19)

ATRIBUIR: Del latín atribuere, dar, aplicar, a veces sin más fundamento cualidades o hechos a una persona o cosa, asignar una cosa a alguien como de su competencia. (20)

Originalmente las facultades recaían de forma exclusiva en el Procurador Federal, quien debía revisar y suscribir todos los acuerdos, actas de cualquier tipo, notificaciones, oficios de imposición de multas, los de reducción de multas, revocación de sanciones, las resoluciones, recursos, excepciones, etc.

Sin embargo con el crecimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, con la apertura de su Delegaciones al interior de la República, y con una representación por cada Delegación Política, de la ciudad de México, fue necesario que sus atribuciones y funciones se delegan a los Subprocuradores, Coordinadores, Directores Generales, Directores de Area, Jefes de Departamento, Jefes de Area, de acuerdo a su Estatuto Orgánico.

(19) Nuevo Diccionario Enciclopédico, Ed. Sopena Argentina, Buenos Aires, Arg.

(20) Ibidem, p. 184.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor encontramos en sus artículos 24, 25 y 27, las atribuciones con que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor. entre las que encontramos las siguientes:

ATRIBUCIONES

I.- Promover y proteger los derechos del consumidor, aplicando las medidas necesarias para obtener la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

II.- Procurar y representar los intereses de los consumidores, por medio de las acciones, recurso, trámites o gestiones que procedan;

III.- Representar individualmente o en grupos a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, administrativas, y ante los proveedores;

IV.- Recopilar, elaborar, procesar, divulgar información para facilitar al consumidor un mejor conocimiento sobre los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;

V.- Realiza programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;

VI.- Informar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores;

VII.- Apoyar los estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;

VIII.- Promover y realizar directamente, programas educativos y de capacitación orientados al consumidor prestando asesoría tanto a los consumidores como a los proveedores;

IX.- Promover sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;

X.- Practicar peritajes en materia de calidad de bienes y servicios, así como elaborar estudios relativos;

XI.- Celebrar convenios con diversas autoridades y organizaciones de consumidores y proveedores;

XII.- Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores;

XIII.- Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, y autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, coordinándose con otras dependencias facultadas para inspeccionar precios para lograr legalmente la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones;

XIV.- Vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesar y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones, industriales, en los términos de la Ley Federal sobre la Metrología (Ciencia que estudia los sistemas de pesos y medidas) y Normalización;

XV.- Registra los contratos de adhesión, cuando cumplan la normatividad aplicable en el Registro Público de contratos de adhesión;

XVI.- Conformer los procedimientos a efecto de procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores;

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

XVIII.- Promover y apoyar la constitución de las diversas organizaciones de consumidores, facilitándoles capacitación y asesoría;

XIX.- Hacer efectivas las sanciones y medidas de apremio establecidas en esta ley;

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

consumidores y cuando lo consideren pertinentes publicar dicha excitativa, entre otras.

Por acuerdo núm. 1/11, se define la adscripción de la Unidades Administrativas que conforman la estructura orgánica de la Procuraduría, para el ejercicio de las atribuciones y el despacho de los asuntos a cargo del Procurador Federal del Consumidor, mismo que se precisa en el Capítulo Octavo del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, quedando adscritas en los siguientes en los términos de su artículo 4º. del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de agosto de 1994, en el que señala;

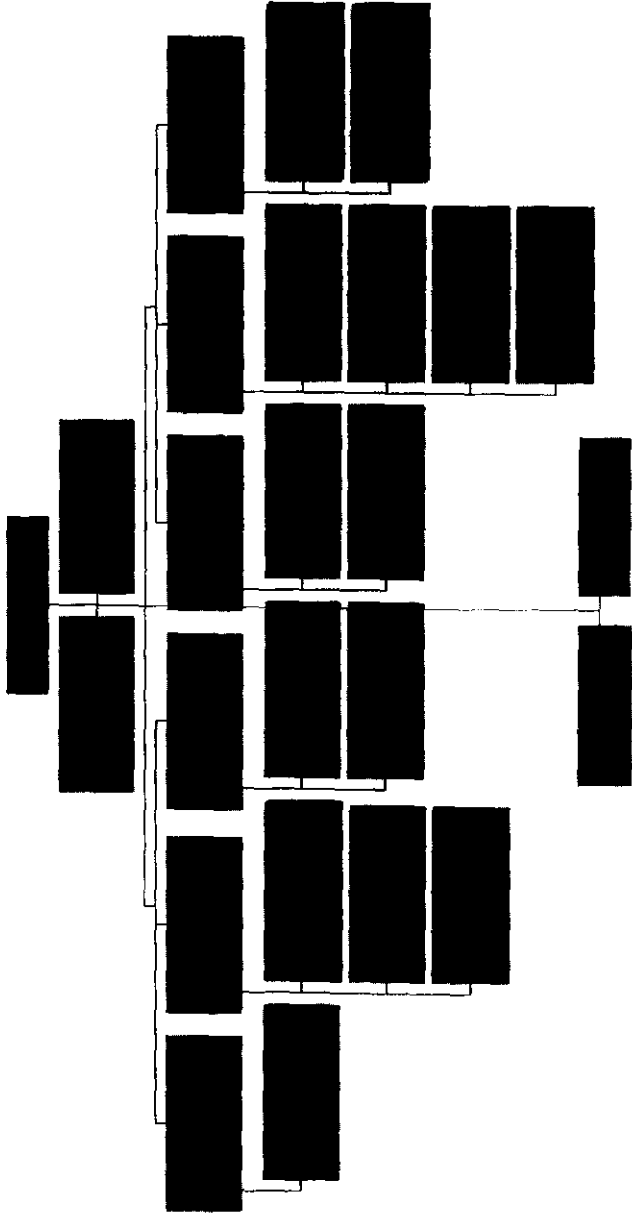
Art. 4º.- La Procuraduría contará con las siguientes Unidades Administrativas:

- I.- Oficina del Procurador;
- II.- *Subprocuraduría de Servicios al Consumidor;*
- III.- *Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia;*
- IV.- Subprocuraduría Jurídica;
- V.- Coordinación General de Investigación y Divulgación;
- VI.- Coordinación General de Administración.
- VII.- Unidad de Programas del Sector Social;
- VIII.- Contraloría Interna;
- IX.- Unidad de Comunicación Social;
- X.- Dirección General de Coordinación de Delegaciones;

- XI.- ***Dirección General de Quejas y Conciliación;***
- XII.- Dirección General de Arbitraje y Resoluciones;
- XIII.- Dirección General de Organización de Consumidores;
- XIV.- Dirección General de Verificación y Vigilancia;
- XV.- Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales;
- XVI.- Dirección General Jurídica Consultiva;
- XVII.- Dirección General de lo Contencioso y de Recursos;
- XVIII.- Coordinación de Investigación;
- XIX.- Coordinación de Publicaciones;
- XX.- Coordinación de Radio y Televisión;
- XXI.- Coordinación de Educación para el Consumo
- XXII.- Dirección General de Programas, Organización y Presupuesto.
- XXIII.- Dirección General de Recursos Humanos y Materiales, y por último
- XXIV.- Delegaciones.

Al continuación plasmamos el Organigrama de la Procuraduría Federal del Consumidor, para los efectos de ubicarnos en su estructura interna y externa, así como para los efectos de este trabajo extracurricular.

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR



Con Relación al organigrama que la página anterior ha quedado anotado, nos referiremos a las funciones que se realizan dentro de la **Subprocuraduría de Servicios al Consumidor**, y a través de la Dirección General de Quejas y Conciliación, que son las áreas centrales para el desarrollo de este trabajo, y también a grandes rasgo de las Direcciones que están a cargo de esta Subprocuraduría como son la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones y la Dirección General de Organización de Consumidores, así como sus respectivas Direcciones de Area, funciones que entre si deben enlazarse, para el logro de los objetivos de su ley.

LA SUBPROCURADURIA DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR.

Se encuentra dividida en tres Direcciones Generales:

- I.- DIRECCION GENERAL DE QUEJAS Y CONCILIACION.**
- II.- DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE Y RESOLUCIONES.**
- III.- DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACIÓN DE CONSUMIDORES.**

Sus funciones :

Esta Subprocuraduría esta encargada y tiene atribuciones para planear, coordinar controlar, dar seguimiento y evaluar diversas acciones, como son:

Vigilar, coordinar y controlar los procedimientos de la competencia de las Unidades Administrativas a su cargo.

Fijar los lineamientos y criterios para apoyar a las organizaciones de consumidores, así como para darles capacitación y asesoría; así como celebrar convenios con proveedores y consumidores y las diferentes organizaciones.

Aplicar las sanciones a que se refiere los artículos 126 y 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Solucionar las controversias entre consumidores y proveedores, conforme a sus facultades y procedimientos que para el efecto marca la ley.

Suscribir las resoluciones tanto administrativas así como los laudos arbitrales.

Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con diversas dependencias, entidades del sector público y organismos privados, para lograr los fines que marca su propia ley.

Establecer lineamientos y criterios para la aplicación de los diversos procedimientos que señalan los artículos 99 y 124 de la

ley de la materia de la competencia de las unidades administrativas a su cargo.

Dejar sin efecto o reducir los medios de apremio que sean impuestos por las unidades administrativas a su cargo, entre otras funciones.

I.- DIRECCION GENERAL DE QUEJAS Y CONCILIACION.

Esta Dirección se subdivide en dos Direcciones de Área.

A.- Dirección de Área de Quejas, y

B.- Dirección de Área de Conciliación

A.- Dirección de Área de Quejas.

Esta área es la primera que tiene por lo general el primer contacto con los consumidores, por que es la encargada de orientar en primer instancia a los consumidores y en algunas ocasiones a los proveedores o prestadores de servicios; entre otras funciones relacionamos las más importantes:

a.- Recibir y dar trámite a las quejas que presenten los consumidores, ya sea en forma personal (oral), escrita, telefónica, colectivamente, o por organizaciones registradas o no ante la

Procuraduría Federal del Consumidor, en el lugar donde se haya originado el motivo de reclamación, o en el domicilio de los quejosos y rechazará aquella que sean notoriamente improcedentes, en términos de los artículos 99, 100, 101, de la ley Federal de Protección al Consumidor;

b.- Proporcionar orientación, asesoría y consultoría gratuita, sobre actos de comercio antes o después de haberse realizado, respecto a las condiciones y características de bien motivo de contrato de compraventa o prestación de servicio;

c.- Requerir a los proveedores la presentación del informe sobre los hechos materia de la reclamación, en términos de los artículos 13 y 24 fracción XVI, 103, de la ley de la materia;

d.- Ordenar la práctica de vigilancia y verificación necesarias en base a los artículos 96 y 98 de la ley o en los almacenes, centros de distribución, expendios de productos o mercancías donde se prestan servicios etc.;

e.- Llevar a cabo la conciliación de los intereses de las partes vía telefónica, con base al artículo 111 segundo párrafo, de la ley Federal de Protección al Consumidor;

f.- Denunciar ante la autoridad competente violaciones a su propia ley y otras disposiciones legales, de conformidad con el artículo 24 fracción XVII XX 25 y 76, de la ley en comento;

B.- Dirección de Área de Conciliación

Esta Dirección es la encargada de iniciar los procedimientos jurídico-administrativos, dentro de un procedimiento apegado a derecho, donde se busca dar solución a las quejas de los consumidores, mediante el procedimiento conciliatorio que emana de su propia legislación

A continuación se relacionan las funciones que realiza:

a.- Recibir los informes o contestación de las quejas por parte de los proveedores los cuales pueden ser o no de carácter conciliatorio;

b.- Celebrar audiencia de conciliación, ya sea por comparecencia personal o por vía telefónica, ésta última se lleva normalmente de delegación a delegación;

c.- Exhortar a las partes para llegar a un acuerdo conciliatorio;

d.- En caso de ser necesario, hacer del conocimiento al consumidor cuáles son sus derechos y obligaciones y viceversa para el proveedor;

e.- Recibir y entregar a la parte interesada las consignaciones que se efectúan por medio de los billetes de depósito;

f.- Recibir y ordenar la guarda y custodia de los billetes de depósito que le sean consignados para su entrega, cuando alguna de las partes se niegue a recibirlos, o que con el se cubra alguna prestación;

g.- Ordenar la práctica de Verificaciones, Peritajes, e Inspecciones, para allegarse de mayores elementos para cumplimiento de sus funciones en este caso conciliatorias;

Respecto a los peritajes, cuando las partes así lo acuerdan, podrán presentarlo en forma individual o conjunta, y si es necesario y lo aceptan, señalaran un tercero en discordia, y podrán someterse o no a su dictamen.

h.- Vigilar el cumplimiento de los convenios celebrados ante la propia Procuraduría, mismos que pueden ser cumplimentados ante este Organismo o fuera de el;

i.- El quejoso o consumidor, podrá desistirse de su acción antes o durante el procedimiento conciliatorio, y no podrá demandar sobre los mismos hechos que hayan sido motivo de una controversia hecha valer con anterioridad ante la propia Procuraduría Federal del Consumidor;

j.- El consumidor podrá ampliar el hecho motivo de su queja el consumidor, siempre y cuando lo haga del conocimiento de la Procuraduría de Protección al Consumidor,

siempre y cuando lo haga antes de que ésta notifique al proveedor; una vez notificado, su queja no podrá ser ampliada.

k.- Resolver las solicitudes de reducción de sanciones económicas impuestas como medidas de apremio;

l.- En caso de no haber llegado a un acuerdo conciliatorio, exhortar a las partes para someterse voluntariamente, al arbitraje de la procuraduría, y en caso contrario dejar a salvo los derechos de las partes;

II.- DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE Y RESOLUCIONES.

Originalmente fue la Dirección General de Arbitraje, posteriormente fue la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje, y en la actualidad lleva el nombre de Dirección General de Arbitraje y Resoluciones.

Esta Dirección también está dividida en dos Direcciones de Área:

A.- *Dirección de Área de Arbitraje.*

B.- *Dirección de Área de Resoluciones.*

A.- Dirección de Área de Arbitraje.

Esta área, es la que interviene cuando no existe un acuerdo conciliatorio, y las partes están de acuerdo en someter sus diferencias al arbitraje, ya sea en estricto derecho o como amigable composición.

Este juicio o procedimiento es el único que se desarrolla en las oficinas centrales de la Procuraduría del Consumidor, entre otras funciones desarrolla:

- a.- Actuar como arbitro de los interesados;
- b.- Hacer constar claramente los puntos esenciales de la controversia, y si el arbitraje es en estricto derecho o en amigable composición;
- c.- Fijar los puntos cuando el arbitraje sea como amigable composición;
- d.- Formular los compromisos en que se fijará el procedimiento que convencionalmente establezcan las partes, conforme a derecho;
- e.- Formular los proyectos de laudos;
- f.- Independientemente de las funciones de arbitraje que ejerce legalmente la Procuraduría a petición de las partes, señalar

un arbitro independiente y oficialmente reconocido para que actúe como tal;

g.- Fijar día y hora para la celebración de la audiencia de ofrecimiento de pruebas, en los términos acordado por las partes y el desahogo de las mismas;

h.- Entrar al estudio de los alegatos de las partes;

j.- Practicar en caso de ser necesario peritajes, por perito de la procuraduría o de un tercero en discordia, si están de acuerdo las partes;

k.- Notificar la resolución o laudo;

l.- Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes de las medidas de apremio que en su caso se haya aplicado a la parte proveedora;

B.- Dirección Area de Resoluciones.

Esta dirección, es la encargada de emitir el acuerdo correspondiente donde se determina si se observaron o no violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, una vez concluida la intervención dentro del procedimiento conciliatorio o juicio arbitral y específicamente cuando no exista algún acuerdo entre las partes, teniendo atribuciones para:

a.- Definir y proponer los criterios y lineamientos para sustanciar el procedimiento por infracción a la ley;

b.- Emitir los lineamientos para el uso de las medidas de apremio para la imposición, notificación y ejecución de sanciones, en el procedimiento por infracciones a la ley; y

c.- Definir y proponer lineamientos para la sustanciación y resolución en las Delegaciones de los recursos de revocación que se interpongan en contra de las resoluciones que se dicten.

III.- DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACIÓN DE CONSUMIDORES.

Esta Dirección ha tenido en los últimos años una gran importancia porque en diversas partes de la república se han creado organizaciones de consumidores, las cuales se encuentran registradas o reconocidas por la Procuraduría Federal del Consumidor, ante sus diversas Delegaciones Estatales, esta encargada de organizar a los diferentes grupos de consumidores a nivel local o nacional, entre sus funciones encontramos:

a.- Formular programas nacionales y proyectos para capacitar y asesorar a consumidores;

b.- Apoyar la constitución de organización de consumidores;

- c.- Proporcionar capacitación a consumidores;
- d.- Proponer la concertación, coordinación y colaboración de acciones, con dependencia, entidades del sector público y organismos sociales y privados;
- e.- Definir criterios para la asesoría y orientación en la formación de los diferentes grupos u organizaciones.

CAPITULO III

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

**III. 1.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA
CONCILIACIÓN.**

**III. 2.- ARTÍCULO 111 DE LA LEY
FEDERAL DE PROTECCIÓN AL
CONSUMIDOR.**

III. 1.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA CONCILIACIÓN.

Como primer punto es necesario dar un breve antecedente y una la definición de la palabra "conciliación".

Encontramos en Grecia los primeros antecedentes. La "conciliación" estaba regulada por la ley, que aplicaban los Tesmotetes (título que se daba en Atenas a los magistrados guardianes de las leyes) quienes se encargaban de examinar los hechos motivo del litigio y procurar avenir a las partes de que debía transigir equitativamente en sus diferencias.

En Roma, no estuvo la "conciliación" regulada por la ley, pero las Doce Tablas respetaban la avenencia a que hubiesen llegado las partes, se aconsejaba la conciliación tomando en cuenta lo tedioso y largo que era atenerse a las controversias, opinando que la "conciliación" era un acto de liberalidad digno de elogio y provechoso para quienes lo realizaban.

En el Cristianismo encontramos que vino a dar la "conciliación" un nuevo impulso, en el libro de San Mateo se dice:

"transige con tu adversario mientras estás con él en camino, no sea que te entregue al Juez". (21)

(21) PALLARES EDUARDO. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa, México, 1984.

Rafael De Pina Vara, define a la conciliación como:

“Un acuerdo de celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner fin a uno ya iniciado” (22).

Eduardo Pallares, la define como:

“...lo propio de la conciliación es que se evita un pleito futuro o se termina uno presente por avenencia de las partes, por mutuo acuerdo y sin necesitar la intervención jurisdiccional o conciliador...” (23)

Nosotros consideramos que:

La conciliación es un acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos respecto a una serie de derechos y obligaciones, con el propósito de avenir sus intereses, y con ello evitar un juicio o pleito, que generalmente son tediosos, largos y costosos.

(22) *Ibíd.*

(23) *Ibíd.*

Refiriéndonos a la naturaleza jurídica de la **"conciliación"**, se señala que la conciliación por lo genera, reviste la **forma de transacción, es decir de un contrato.**

El artículo 2944 del Código Civil vigente para el Distrito Federal señala: La transacción es un contrato por el cual las partes, haciéndose mutuas concesiones, terminan una controversia presente o previenen una futura.

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

Esto se refiere a que si un litigio se soluciona con una conciliación, nos encontramos ante una figura autocompositiva, y en caso de que no se resolviera estaríamos ante una conciliación frustrada.

Carnelutti señala que la autocomposición,

"Es el acto jurídico por virtud de la cual las partes en litigio lo componen, sin necesidad de acudir a los tribunales, sino por medios diversos como son la renuncia, el reconocimiento, la

transacción, la conciliación, el juicio arbitral y los convenios judiciales.” (24).

Asimismo podemos citar al profesor **Cipriano Gómez Lara**, quien señala, si un litigio se resuelve en la conciliación, estaríamos frente a una figura **autocompositiva** (aquella en la cual la solución de un conflicto se encuentra en manos de los propios contendientes pero en base a los razonamientos de los mismos), y en caso de que no se resolviera, tendríamos una conciliación frustrada.

También consideramos importante señalar la definición que el maestro **Rafael de Pina Vara** da respecto a la **autotutela**, señalando que “... es una defensa directa del propio derecho prescindiendo de la intervención de los tribunales. Y sigue diciendo que es Acción encaminada a tomarse la justicia por su mano...” (25)

De acuerdo con los anteriores diferentes puntos de vista, podemos agregar que la “**conciliación**” efectuada por la Procuraduría Federal del Consumidor constituye un excluyente de jurisdicción, ya que busca la solución por un procedimiento rápido y gratuito, evitando llevar un litigio por todas sus fases.

Además que dentro del proceso que se lleva a cabo en la Procuraduría Federal del Consumidor se busca llegar al fondo del conflicto, con el fin de que las partes encuentren una solución a sus

(24) **PALLARES EDUARDO**. “Diccionario de Derecho Procesal Civil”. Editorial Porrúa, México, 1984.

(25) **Pina Vara, Rafael De**. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S. A, México 1990.

a sus diferencias de manera definitiva, lo que se logra con los elementos que el conciliador considere sean convenientes y conforme a derecho.

Por todo ello concluimos que con cuando hay "**conciliación**" se evita la celebración de un juicio jurisdiccional y en consecuencia constituye una excluyente jurisdiccional.

III. 2.- EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

El procedimiento conciliatorio que lleva a cabo la Procuraduría Federal del Consumidor, ha tenido variantes de acuerdo con las reformas que ha tenido la Ley Federal de Protección al Consumidor y que es el objetivo del presente trabajo, reformas que ha tenido la finalidad de darle mayores facultades a esta Institución y mayor agilidad en su procedimiento.

Por ello, es importante que señalemos los dos elementos que son inherentes a la Procuraduría Federal del Consumidor: *el consumidor y el proveedor*, o comerciante, prestador de bienes y servicios etc., y es elemental señalar lo que se entiende por cada uno de ellos, por lo que en primer plano, señalaremos el contenido del Proyecto de Ley Federal de Protección al Consumidor en su **Artículo 3º**.

“CONSUMIDOR : Se entiende a quien contrata, para su utilización, adquisición, uso, o disfrute de bienes o prestación de un servicio.

PROVEEDOR: A las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2º . . . ” (comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado) ”

Y sigue señalando

. . . y por **comerciantes** a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o realicen aunque fuere accidentalmente, un acto de comercio y su objeto sea la compraventa o arrendamiento de bienes muebles o prestación de servicios”.

En los Dictámenes emitidos por las Cámaras de Diputados y Senadores, de fechas 17 de noviembre y 11 de diciembre de 1975, proyecto de ley que fue aprobado por los Senadores y Diputados, en sus diferentes Comisiones de Desarrollo Económico y Social, Estudio de trabajo, Estudios Legislativos, Sección Administrativa, Sección Mercantil de Productividad del Comercio Interior, de Productos Semielaborados, y de Productos Manufacturados, que intervinieron y que por curiosidad a continuación enlisto:

Enrique Olivares Santana.

Victor Manzanilla Schafer

Juan Sabines Gutiérrez.	Augusto Gómez Villanueva
Edgar Robledo Santiago.	Joaquín del Olmo Martínez.
Raúl Carrillo Silva.	José Asencio Navarrete.
Luis M. Farías.	José Bruno Del Río Cruz.
Aurora Ruvalcaba Gutiérrez.	Francisco Ballizzia Castañeda.
Florencio Salazar Martínez.	Pindaro Urióstegui Miranda
Antonio Torres Gómez	José Ortiz Arana
Angel Olivo Solís	Angel Olivo Solís
Daniel Mejía Colín.	Francisco González M.
Joaquín Del Olmo Martínez	Juan P. Prom Lavoignet
Jesús García Lobera	Hilario Punzo Morales
Humberto Lira Mora	Gilberto Ortiz Medina
Jorge Hernández García	Federico Martínez Manatou
Hernán Morales Medina	Federnando Estrada Sámano.
Humberto Hernández Haddad	Julio Cortazar Terrazas.

Entre otros legisladores, .

En la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente de 1976 a 1988, se define al consumidor y proveedor y/o comerciante en los mismos términos, que hemos anotado en la pagina anterior, y es hasta la ley Federal de Protección al Consumidor vigente (del 18 de diciembre 1992), donde se manejan una diferente connotación a las anteriores disposiciones de la ley de la materia.

A continuación dejamos anotadas las diferencia entre ambas.

CONSUMIDOR.

Artículo 2º. Ley Federal de Protección al Consumidor (Ley vigente diciembre de 1992 a noviembre de 1998).

Consumidor: “. . .La persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. No es consumidor quien adquiera almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de productos, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros”.

Artículo 3º. De la Ley Federal de Protección al Consumidor (ley de 1976 a 1988)

Consumidor: “ A quien contrata, para su utilización la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios”.

PROVEEDOR.

Artículo 2º. Ley Federal de Protección al Consumidor: (Ley vigente de diciembre de 1992 a noviembre de 1998).

Proveedor: “La persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, prestación productos y servicios”.

Artículo 3º. De la Ley Federal de Protección al Consumidor de febrero de 1976 a noviembre de 1992.

Proveedor: A las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2º. y por comerciante a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes muebles o inmuebles la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes.

Para efectos del artículo 3º. del Código de Comercio y señala que:

“ Se reputan en derechos comerciantes:

- I.- **Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio hacen de él su ocupación ordinaria;**
- II.- **Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles, y**
- III.- **Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas que dentro del territorio nacional y ejercen actos de comercio”.**

Volviendo a la definición que el artículo 2º. de la ley Federal de Protección al Consumidor vigente, que se da para "consumidor" y "proveedor" que a continuación me permito señalar

nuevamente en parte a efecto de hacer notar las diferencias en específicas

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

Al respecto es la segunda parte de este párrafo la que consideramos que es inexacta, toda vez que no podemos distinguir a quienes “. . . adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros”, y por lo tanto considerar que no tienen el carácter de “consumidores”.

El uso que se les dé a los bienes adquiridos no tiene mayor trascendencia, siempre y cuando su éste sea lícito, y en caso que no lo fuera, no sería precisamente como “proveedor” o “comerciante”, que ejercerá la acción correspondiente, sino como cualquier otro consumidor, a quien va dirigido un bien con el propósito de comercializar, y en un caso dado, se vera afectado por actos ilícitos que en su contra se cometan.

Esto desde la perspectiva que al momento de comercializarse u obtener un lucro con los bienes adquiridos por este “consumidor”, se convertirá automáticamente en “proveedor”, por lo que insistimos, por ese solo hecho no implica que los proveedora no tengan el carácter de “consumidores” ante la Procuraduría Federal del

Consumidor, sin perder de vista que constantemente son consumidores de los bienes, que posteriormente comercializaran.

Al hablar de la definición que la ley nos da en su artículo 2º., que señala:

“ II.- PROVEEDOR: A las personas físicas o morales que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes productos y servicios ”.

Con respecto a esta definición estamos de acuerdo con la misma, con la salvedad, que la Procuraduría del Consumidor, le da el carácter de “proveedores”, aquellos que en forma esporádica o por única vez venden un bien mueble, inmueble, o una prestación de servicio; un ejemplo de ello lo tenemos en los casos en que una persona vende su vehículo automotriz usado, y que por obvias razones en muchas ocasiones le resultan vicios y defectos ocultos, la Procuraduría lo manda citar dándole el carácter de “proveedor”, y de acuerdo a la definición que en líneas anteriores se señala, no lo hace en forma “. . . habitual o periódica, ni ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes productos y servicios”.

La Procuraduría Federal del Consumidor, es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere su propia ley.

La Procuraduría se organiza de manera desconcentrada para el despacho de los asuntos a su cargo, con oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones y unidades administrativas.

Su patrimonio esta integrado por:

Los bienes con los que cuenta; Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación; Los recursos que le aporten las dependencias y entidades administrativas de la administración pública federal, estatal y municipal; Los ingresos que perciba por los servicios que proporciona y; Los demás que adquiera por cualquier otro título legal.

Las atribuciones ya mencionadas, son las que le dan su particularidad,

- Como órgano conciliador.
- Como autoridad meramente administrativa.

Como órgano conciliador

Trata de avenir a las partes en conflicto para solucionar sus diferencias mediante un arreglo, en el cual ambas partes, cedan en sus pretensiones sin afectar de manera esencial e injusta sus intereses.

Como autoridad administrativa.

Actúa en el momento de imponer sanciones, a los proveedores de bienes y servicios por falta de cumplimiento a los requerimientos con base a la Ley correspondiente y a la otras disposiciones legales, o cuando dicta una resolución administrativa sancionando con multas, clausuras temporal o con un arresto administrativo, por violaciones a las disposiciones que la propia ley establece.

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

**IV. 1.- CASOS DE PROCEDENCIA DE LA
CONCILIACION.**

**IV. 2.- EFECTOS DE QUE PRODUCE
SOMETERSE A LA CONCILIACION.**

**IV. 3.- EL CONVENIO COMO RESULTADO
DE LA CONCILIACION.**

**IV. 4.- EFECTOS DE NO LLEGAR A UN
ACUERDO CONCILIATORIO.**

IV. 1.- CASOS DE PROCEDENCIA DE LA CONCILIACION.

El procedimiento conciliatorio que lleva a cabo la Procuraduría Federal del Consumidor, constituye una excluyente de la jurisdicción, ya que busca dar con una solución expedita y gratuita, con lo que se evita enfrascarse en un proceso largo y costoso.

La Procuraduría Federal del Consumidor trata de llegar al fondo del problema a efecto de que las partes busquen a un acuerdo que concilie sus diferencias, tratando de evitar lesionar sus intereses, previniendo con ello no llegar a un juicio jurisdiccional en el que se encuentren involucradas las partes, lo que constituye una excluyente jurisdiccional.

Evidentemente al hablar de "cuando procede la conciliación", es necesario señalar que las partes que intervienen dentro en el procedimiento conciliatorio, son las que define el artículo 2º., de la ley Federal de Protección al Consumidor en sus fracciones I, II y III:

". . . I. Consumidor: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinataria final bienes, productos o servicios. . ."

Para el Lic. Rafael De Pina, *consumidor* es el que consume. (26)

“II. *Proveedor*: la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios.

“IV. *Procuraduría*: La que es representada en ese procedimiento mediante el Conciliador”.

Este último elemento primordial para que se desarrolle la conciliación en la mayoría de casos, como autoridad mediadora entre la parte consumidora y proveedora, define el Lic. Rafael de Pina como:

Conciliador: Persona que tiene a su cargo una conciliación.- La que tiene inclinación natural a conciliar o conciliarse.(27)

También podemos señalar que el *Conciliador* es “El que concilia o que es propenso a conciliar” (28)

Ahora bien, la ley Federal de Protección al Consumidor, desde su entrada en vigor y hasta nuestros días ha

(26) y (27). De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael.- “Diccionario de Derecho” Ed. Porrúa, 1998.

(28). “Diccionario Enciclopédico Bruguera”, Tomo II, Editorial Bruguera, S. A. Tomo II, pág. 511.

tenido una serie de reformas y adiciones, no escapándose de ellas el procedimiento conciliatorio.

Entre otras reformas y adiciones, las que la dotan a la Procuraduría Federal del Consumidor, a conocer en materia de arrendamiento sólo en el Distrito Federal, reforma a la ley por **decreto en el que se reforman diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia de arrendamiento para casa-habitación (1985)**; registro de contratos de adhesión, información en español que deberán contener los productos importados, absorbiendo las funciones del Instituto Nacional del Consumidor, entre otras, asimismo se faculta para sancionar administrativamente a quien viole la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que se determinará mediante la emisión de la resolución correspondiente.

Existen reglas que no debemos pasar por alto para someterse a la conciliación, mismas que señala la ley de la materia, y marcando excepciones en su artículo 5°:

“Quedan exceptuadas de las disposiciones de esta ley, los servicios que se presten en virtud de una relación de contrato de trabajo, de las instituciones y organizaciones cuya supervisión o vigilancia este a cargo de las Comisiones Nacionales Bancarias y de Valores, de Seguros y Fianzas o del Sistema del Ahorro para el retiro; así como los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil”.

En otras palabras esta exceptuado lo que se derive de:

- a.- **En un contrato derivado de una relación de Trabajo;**
- b.- **Instituciones de Crédito, Valores, Seguros;**
- c.- **Fianzas y**
- d.- **Servicios Profesionales.**

Por cuanto a una prestación de bienes y servicio, compra-venta, *verbigracia*: asesoría jurídica, asesoría contable; para los efectos de una obtención de crédito habitacional; celebración de un contrato de prestaciones de bienes y servicios con alguna firma de una Institución Bancaria; calidad de materiales médicos; entrega de documentación, trámites administrativos, licencia de funcionamiento, construcción, permisos registros ante alguna secretaria etc.

No obstante ello, existen jurisprudencia de la corte, que señala lo contrario, aún cuando la propia Procuraduría Federal del Consumidor en su propia ley lo señale como excepción.

**PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR,
SI TIENE FACULTADES FRENTE A UNA
INSTITUCION DE CREDITO.- Ni la interpretación**

sistemática de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ni la letra del artículo 21 de ese ordenamiento, permiten sostener que las instituciones de crédito estén fuera de los presupuestos de esa ley en sus relaciones como proveedores o consumidores. Por tanto, si la quejosa vendió a plazo, así lo haya hecho como fiduciaria, ello no cambia la naturaleza de la operación que es, lisa y llanamente, una compraventa a plazos, sin que exista una institución de crédito, tercera, que conceda crédito para el pago del inmueble, que es la situación prevista por el artículo 21 citado. No se trata de que la Procuraduría Federal del Consumidor intervenga en la creación y funcionamiento de una institución de crédito, sino de intervenir en la relación entre proveedor y consumidor, nacida de un contrato de compraventa en que es parte una institución de crédito para lo cual si tiene facultades.

Séptima Epoca, Vol. 127-132, Sexta Parte, Pág. 124.

No obstante que el artículo 21 que cita la anterior jurisprudencia ha sido reformado, la esencia de la misma no se pierde, así como su naturaleza y vigencia al señalar que la relación entre consumidor y proveedor, se deriva de una operación lisa y llana, sin intervenir o inmiscuirse en sus funciones.

Asimismo, podemos poner algunos ejemplos:

En los casos en que Médicos, Ortopedistas, Dentistas, etc., prestan sus servicios profesionales, el desarrollo del mismo puede ser el adecuado o correcto, pero sin en cambio, la calidad de los materiales como prótesis, incrustaciones, yaquets, puentes, entre otros, pueden ser de una calidad diferente a la que se comprometieron entregar.

Otro ejemplo lo tenemos, cuando una Compañía Aseguradora vende un automóvil, y este no cumple las características originalmente ofrecidas, o se niega a entregar toda la documentación relativa con la unidad que vendió, de igual forma, la Procuraduría Federal del Consumidor, va intervenir en lo relacionado con el contrato de compra-venta y no en sus funciones como "Aseguradora"

En estos ejemplos podemos ocupar el mismo criterio de la citada jurisprudencia, remitiéndose la Procuraduría Federal del Consumidor, a intervenir para el caso que se le requiera como autoridad conciliadora, respecto al contrato de compra-venta o llegado el caso en una prestación y no así respecto a las funciones que son inherentes a ellos, pero si en aquellas que desarrollen y se deriven de un contrato diferente a su propia y especial naturaleza..

Ahora bien, desde nuestro punto de vista, no consideramos como proveedor, a aquella persona que en forma espontánea o accidental realiza alguna gestión de compraventa, prestación de servicio, etc., coincidiendo con legislaciones anteriores a la vigente donde se consideraba o era sinónimo de proveedor el

concepto de comerciante, definiendo a es último en el Código de Comercio de 1889 en su artículo 3º.

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

En otras palabras que hacen del comercio su vida.

En nuestro Código de Comercio vigente(4), en su Título Primero, artículo 3º. que a la letra dice:

“Se reputan en derecho comerciantes:

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

Por ejemplo, insistimos en lo señalado en nuestro capítulo anterior, aquella persona que vende en forma accidental su automóvil a otra persona, o sea una venta entre particulares, el primero desde nuestro punto de vista, reiteramos no tiene el carácter de comerciante, ya que como lo señalaba el Código de Comercio anterior al vigente señalaba que se entiende **“ . . . por comerciante a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes muebles o inmuebles, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes. . . ”** (29)

(29) Código de Comercio Reformado, del 24 de mayo de 1996.

Con las reformas se elimina la frase **“o se realicen accidentalmente un acto de comercio”**, lo que trajo consigo que la Procuraduría dejará de tener competencia para conocer de los actos de comercio celebrados entre particulares como en el caso de una compraventa de una casa habitación.

No obstante ello, surge la pregunta de ¿ que pasa con el contenido de del artículo 3º. Fracción I y 4º. del Comercio en, que se les reconoce a estas personas la calidad de comerciantes, no obstante que se realiza esta operación en muchas ocasiones en forma accidental? .

La respuesta que podemos considerar, es que aún cuando la ley del consumidor no lo menciona, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, si interviene y los considera comerciantes, pero no debemos de olvidar que **únicamente dentro del procedimiento arbitral**, del que más adelante haremos una breve mención, ya que el Código de Comercio se aplica en este procedimiento en forma supletoria, como lo menciona el artículo 120 de la ley de Protección al Consumidor que señala:

“En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularan compromiso en el que fijarán las del procedimiento que convencionalmente establezcan aplicándose supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición de dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable”.

En este texto la ley no conlleva a que lo podamos aplicar supletoriamente dentro del procedimiento conciliatorio, ya que para el caso de la que partes no lleguen a un acuerdo la Procuraduría les invita a someterse en forma voluntaria al arbitraje.

Por lo que hace a el conciliador, que es la persona que *concilia*, o *lleva a conciliar* encontramos una definición en el Nuevo Diccionario Enciclopédico Ilustrado que dice:

CONCILIAR: Del latín *Conciliare*; concordar, ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí.- Conformar proposiciones o doctrinas. Granjear, ganar los ánimos. (30)

El conciliador será aquella persona que conociendo la controversia, buscará un acuerdo entre las partes, de conformidad con los elementos que la mismas aporten, en términos de derecho, buscando no lesionar sus derechos.

La labor del conciliar es primordial, ya que tiene gran influencia dentro de la decisión que tomen la parte consumidora y proveedora, indicando a las partes las posibles soluciones que tiene a su alcance su controversia, estas soluciones deben ser las más convenientes y apegadas a derecho, por lo que es primordial que conozca la materia de queja, y hacerse llegar del mayor número de elemento para que la conciliación sea un éxito.

(30) *."Diccionario Enciclopédico Ilustrado", Edif. Sopena, Argentina, S. A., Buenos Aires Argentina.*

No hay que olvidar, que aunque la Procuraduría en su esencia sea la defensa del consumidor, debe de desechar de oficio aquellas quejas que son improcedentes en términos del artículo 101 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que de otra manera estaría actuando como juez y parte, circunstancia que durante mucho tiempo ha sido practica cotidiana.

IV. 2.- EFECTOS QUE PRODUCE SOMETERSE A LA CONCILIACION.

Para conocer sobre los efectos que se producen someterse a la conciliación, tienen que darse 3 diferentes fases, mismas que se describen en los artículos 99:

1ª. Fase.- La Procuraduría recibirá las reclamaciones de los consumidores, las cuales podrán ser por escrito o vía telefónica. (art. 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor), siempre y cuando sean procedentes.

Si el reclamante no tiene documentos base de acción, se ordenara diligencia de verificación en el domicilio del proveedor, a efecto de que pueda demostrarse la relación que existe entre las partes, aunque la esencia de la Verificación tiene otra finalidad, y durante muchos años esta practica ha dado resultados positivos, ya que en diversas ocasiones, se llega a un arreglo desde la diligencia de verificación, lo que lleva a no ser necesaria celebrar la primer audiencia de conciliación, no obstante que en la propia diligencia, lleve implícita la conciliación, de la cual se levantara el acta correspondiente.

2ª. Fase.- La Procuraduría Federal del Consumidor, correrá traslado de la reclamación a la parte proveedora, en términos del artículo 104 de la Ley de la materia, notificación que cuando se trate de la primer notificación, deberá realizarse en forma personal, notificación que se deberá realizar dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación de acuerdo al artículo 103 de la ley en cita.

Al correrse el traslado que se menciona o proceder a practicar la notificación, se le requiere al proveedor rinda un informe por escrito y por duplicado sobre los hechos motivo de reclamación, en el que podrá manifestar si esta de acuerdo en llegar a un acuerdo conciliatorio y en que términos o lo que a su derecho convenga.

En la legislación anterior a la vigente se consideraba una audiencia para la rendición de informe, donde no era necesaria la presencia de la parte consumidora, ni de la parte proveedora, siempre y cuando esta última hubiera rendido en tiempo su informe de ley, reforma que no dio resultados, por lo que se retomo la idea original, que es la que se encuentra en la legislación vigente.

3ª. fase: Una vez que la Procuraduría, notifica conforme a derecho la fecha y hora del desahogo de la audiencia de ley, celebrándose la audiencia de conciliación, en donde los interesados tratan de avenir sus intereses o el conciliador, como ya mencionamos el representante de la Procuraduría Federal del Consumidor, dentro del Procedimiento Conciliatorio intervendrá a efecto de ajustar pacíficamente los intereses de las partes.

El maestro Rafael de Pina, define la audiencia como:

“En sentido procesal, complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglo a formalidades preestablecidas en un tiempo determinado...” (31).

Como consecuencia de estar notificados conforme a derecho las partes, para celebrar la audiencia de conciliación, pueden originarse diversas posibilidades, a saber:

a.- Las partes pueden llegar a un arreglo conciliatorio, donde se satisface en ese mismo acto las pretensiones del quejoso, del proveedor o ambas partes, por lo que procederá archivar el expediente como asunto concluido.

b.- Las partes pueden llegar a un arreglo conciliatorio, pero su formalización requiere un término para su cumplimiento, por lo que se celebra un convenio (del cual hablaremos en nuestro punto IV.3 del presente capítulo), y para verificar su cumplimiento se señala nuevo día y hora para que se acredite.

c.- Que durante el desarrollo de la audiencia de conciliación el proveedor no rinda el informe de ley, la Procuraduría podrá imponer las la sanción económica en términos del artículo 25 fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, suspendiendo la audiencia y señalara nuevo día y hora.

También podrá reservarse el derecho de imponer la sanción,

(31) RAFAEL DE PINA Y RAFAEL DE PINA VARA, **“Diccionario (27) de Derecho”**, Ed. Porrúa, 1998.

siempre y cuando exista el ánimo de llegar a algún arreglo conciliatorio, por lo que se suspenderá la audiencia señalando nuevo día y hora para su continuación.

d.- Durante la audiencia de conciliación la parte proveedora no acredita su personalidad, la Procuraduría podrá imponer las la sanción económica en términos del artículo 25 fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, suspendiendo la audiencia y señalara nuevo día y hora.

e.- Que durante la audiencia de conciliación no asista el quejoso, se tendrá por desistido de su reclamación y no podrá promover otra queja ante la Procuraduría del Consumidor por los mismos hechos, salvo que dentro de los 10 días posteriores a la celebración de esa audiencia acredite fehacientemente las causas que provocaron su inasistencia.

f.- Que las partes por así convenir a sus intereses, soliciten se dejen a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que consideren competente, dejando de conocer la Procuraduría de conformidad con el artículo 116 segundo párrafo de la ley de la materia.

g.- Que las partes decidan someterse al arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que no existe posibilidad de llegar algún arreglo conciliatorio, el conciliador invita a las partes a someterse al arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor , mismo que podrá llevarse a cabo en Estricto Derecho o como Amigable Composición.

h.- Por último, cuando no existe algún arreglo conciliatorio, sometimiento al arbitraje o la parte proveedora no haya comparecido a la audiencia de conciliación, se abre un periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas, que hará del conocimiento del presunto infractor, otorgándole un término de 10 días hábiles para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga; concluido el desahogo de pruebas la Procuraduría notificará al presunto infractor para que presente sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes.

Cuando se habla de un arbitraje como amigable composición las partes fijaran las cuestiones que deberá ser objeto del arbitraje y el árbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe, como lo señala el artículo 119 de la ley en cita.

Pero cuando hablamos de Arbitraje en Estricto Derecho, las partes formularán compromiso en el que fijarán el procedimiento que en forma convencional establezcan, con aplicación supletoria del Código de Comercio, como lo señala el artículo 120 de la multicitada ley;

En caso de la parte proveedora no rinda las pruebas correspondientes, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de los que disponga y esencialmente de los que corran agregados en autos, siempre y cuando se trate de las infracciones que se anotan en los artículos 126, 127 y 128 segundo párrafo, y 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que consisten en el doble del multo de las multas que se mencionan en los numerales anteriores, clausura e inclusive arresto administrativo hasta por 36 horas.

IV.- 3.- EL CONVENIO COMO RESULTADO DE LA CONCILIACION.

En primer término debemos definir que es el convenio, para el maestro Rafael de Pina es:

“Acuerdo de dos o más personas destinado a crea, transferir, modificar o extinguir una obligaciones”.⁽³²⁾

Para Becerra Bautista, el convenio es:

“. . . Una de las formas que puede revestir la transacción procesal es la del convenio judicial, o sea, el de que las partes en litigio formulan ante el juez para dar por concluido el proceso. . .” ⁽³³⁾

El artículo 1792 del Código Civil, lo define como:

“Es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir una obligación. ”.

Las definiciones todas ellas con las que estamos de acuerdo, agregando, que el convenio siempre va a modificar a el contrato.

(32) DE PINA . RAFAEL Y DE PINA VARA. RAFAEL, *“Diccionario (27) de Derecho”*, Ed. Porrúa, 1998.

(33) BECERRA BAUTISTA. JOSE, *“E l Proceso Civil en México”*, Ed. Porrúa, México, 1980.

Mediante la conciliación las partes llegan a celebrar formular un convenio, con el que normalmente ponen fin a sus diferencias, evitando con ello hacer valer una Jurisdicción Contenciosa, "Llámesse contenciosa a la manifestación de jurisdicción a civil que se ejerce para resolver, a instancia de parte o del Ministerio Público, un conflicto actual o potencial de intereses" (34).

De acuerdo con la definición del Lic. Becerra Bautista, las transacciones que se celebran pueden convertirse en convenio dentro del proceso, ya que de acuerdo a su concepto, los contratos son convenios, pero no así todos los convenios son contratos.

Con relación a lo anterior, tenemos que cuando la conciliación concluye en forma exitosa, se deriva de un convenio, ya que durante el procedimiento conciliatorio, las partes manifestaron un acuerdo de voluntades para solucionar un conflicto. En este acuerdo se encuentran inmersos la satisfacción de las partes, normalmente la consumidora, de esta forma el convenio es el resultado de la conciliación llevada y mediada por el procedimiento conciliatorio a cargo de la Procuraduría del Consumidor.

La ejecución de los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, de acuerdo con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 12 de enero de 1988, traen aparejada ejecución la que podrá promoverse por la vía de apremio o en el juicio ejecutivo, o llegado el caso a criterio de la parte interesada, acción que podrá promover el consumidor momento el propio proveedor.

(34) DE PINA. RAFAEL Y DE PINA VARA. RAFAEL, "Diccionario de Derecho", Ed. Porrúa, 1998

VIA DE APREMIO:

Se hace valer cuando una sentencias es firme, definitiva, interlocutoria, convenios, transacciones y laudos arbitrales, donde se llevará un procedimiento para el cumplimiento del acuerdo que se haya celebrado, ante la propia Procuraduría Federal del Consumidor, que amerite la intervención del órgano jurisdiccional.

JUICIO EJECUTIVO:

Este procedimiento se lleva a cabo por medio de embargo y venta de bienes, el cobro de créditos que consta por algún título que tenga fuerza por si mismo,

Las sentencias que causen ejecutorias y los convenios judiciales, laudos y juicios de contadores, motivará ejecución si el interesado no intentare la vía de apremio.

IV. 4.- EFECTOS DE NO LLEGAR A UN ACUERDO CONCILIATORIO.

Durante el procedimiento conciliatorio, uno de los resultados dentro del desarrollo de la audiencia, es la de no llegar a un acuerdo conciliatorio, convenio o sometimiento al arbitraje.

Además que al no existir ninguna clase de acuerdo y se infieran violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la autoridad de acuerdo a las atribuciones que marcan

su propia ley, deberá en primer caso hacer del conocimiento de la parte consumidora de las violaciones cometidas en su contra, por lo que la Procuraduría de oficio o a instancia de parte, abre un periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas, mismo que tiene la obligación de hacer del conocimiento del presunto infractor, otorgándole un término de 10 días hábiles para que rinda pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga, esto por escrito; una vez que sea concluido el desahogo de pruebas la Procuraduría notificara al presunto infractor para que presente sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes.

En el caso que nos ocupa al no rendir la parte proveedora las pruebas correspondientes, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de que tenga a su alcance y que sean esenciales para que en su caso proceda a emitir la Resolución Administrativa correspondiente, donde para que caso de que exista violaciones a las disposiciones contenidas en los artículos 126, 127 y 128;. en caso de reincidencia el contenido artículo 128 segundo párrafo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, aplicara multas hasta por el doble del monto de las multas que se mencionan en los numerales anteriores, arresto administrativo hasta por 36 horas e incluso clausuras, medida esta última anticonstitucional, ya que esta acción de la autoridad administrativa, no la prevé nuestra Carta Magna.

Los supuestos que la Procuraduría Federal del Consumidor, considerar para proceder a realizar un estudio de posibles violaciones a su ley son entre otras:

a.- Que el proveedor no acuda a la audiencia de conciliación, estando notificado conforme a derecho.

b.- Que las partes no lleguen a un acuerdo conciliatorio, y se observen violaciones a los derechos del consumidor, no obstante que se hayan dejado a salvo los derechos de las mismas.

c.- Que cuando las partes no lleguen a un acuerdo conciliatorio, y no se observen violaciones directamente a los derechos del consumidor, pero si se observen violaciones a la ley de la materia.

d.- Que no exista sometimiento al arbitraje.

También es necesario señalar, que aunque se abre este periodo probatorio, con la documentación que corre agregada en autos y que por su propia y especial naturaleza se desahogan, por lo que no es necesario que nuevamente ofrezcan las mismas pruebas que son del conocimiento de la autoridad, circunstancia que es aplicable tanto al consumidor como al proveedor.

No obstante lo anterior, para no dejar a las partes en estado de indefensión, se les otorga un término de 10 días hábiles para que aporten todos los elementos con los que acrediten el derecho que les pudiera asistir.

Una vez vencido el término señalado, la autoridad tiene 15 días hábiles para emitir su resolución administrativa, situación que en ningún caso se da, ya que el tiempo que tarda la Procuraduría para emitirla es rebasado en exceso, aludiendo en el mayor numero de veces que su tardanza es por cargas de trabajo, sin que prevea la ley sanción alguna en para el caso de que transcurrido el término de 15 días se sancionará por no emitir la resolución correspondiente,

encontrándonos frente a actos inequitativos, ya que los términos son fatales para las partes, y no así para la autoridad.

Ahora bien, las resoluciones administrativas emitidas por la Procuraduría se emiten en dos sentidos, a saber:

I.- SANCIONANDO

II.- ABSOLVIENDO

En ambos casos ya se dejaron con anticipación a salvo los derechos de las partes, esto es, antes de que se abra el periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas que señala el artículo 123 de la Ley Federal del Protección al Consumidor, esto nos lleva que no obstante que la autoridad no haya emitido su resolución administrativa, las partes o cualquiera de ellas podrá hacer valer sus derechos ante la autoridad que considere competente, teniendo la posibilidad de ofrecer las actuaciones de la propia Procuraduría para ofrecerse como documentos base de acción.

Una vez que la Procuraduría infirió violaciones a su ley, procederá a emitir la sanción que de conformidad con el tipo de violación será la aplicable, esto es:

1.- Por violaciones a los artículos contenidos en el 126 de su propia ley, multas por el equivalente por una y hasta 800 veces salario mínimo vigente en el Distrito Federal .

2.- Por infracciones a lo dispuesto en su artículo 127, multas por el equivalente de una a mil quinientas veces el salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

3.- Por las cometidas en los términos del artículo 128 de su ley constitutiva que van de 1 hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

4.- En los casos que se consideren **violaciones “particularmente graves”**, se sancionará con la clausura del establecimiento hasta por 15 días.

Como ya ha quedado asentado, desde nuestro punto de vista la clausura la consideramos anticonstitucional, ya que en ningún momento la clausura se señala como una medida de apremio, por infracciones administrativas como la a propia Carta Magna, en su artículo 21 menciona:

“ . . . Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas. . . ”.

5.- En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble de las cantidades señaladas en los artículos 126, 127 y 128; proceder a la clausura del establecimiento hasta por 30 días, y en el caso de infracciones que prevee el artículo 128 el arresto administrativo por 36 horas en términos del artículo 129 de la ley en comento.

También la Procuraduría toma en cuenta para determinar el tipo de sanción que aplicara:

a.- EL CARÁCTER INTENCIONAL:

De la acción u omisión, constitutiva de la infracción.

b.- LA GRAVEDAD:

De la infracción cometida.

c.- LAS CONDICIONES ECONOMICAS:

Del infractor.

Elementos que son importantes considerar, a efecto de que se proceda a emitir la Resolución Administrativa, por razones obvias, deberá estar debidamente fundamentada y motivada, con lo que se dará el debido cumplimiento a los artículos 14 y 16 constitucional, o sea las garantías de legalidad y audiencia.

Contra las resoluciones emitidas por la Procuraduría, se podrá interponer por escrito el Recurso de Revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes de la fecha en que surtan efectos las notificación relativa a la resolución que se recurra, en términos del artículo 135 de la Ley Federal de Protección al consumidor.

Por último, los "efectos que produce no llegar a un acuerdo conciliatorio", son muy diversos, en general, podemos concluir que son benéficos para ambas partes, y más cuando hay razón para someterse a un procedimiento conciliatorio, que como ya ha quedado asentado, evita el llevar a la practica un proceso judicial, que lleva la finalidad de buscar un arreglo que tiene el carácter de netamente "conciliatorio", aludiendo como última medida de justificación, y porqué no valida, para no continuar con un juicio, largo ,tediosos y costoso, **"MAS VALE UN MAL ARREGLO QUE UN BUEN PLEITO"**.

CONCLUSIONES

Con el desarrollo social, económico y político que se ha dado en nuestro país en la última década, es necesario y urgente investir a la Procuraduría Federal del Consumidor de mayor fuerza coercitiva, y que sus atribuciones vayan más allá de lo que ahora desempeña, ya que con ello encontrará mayor presencia jurídica administrativa, como es el caso de la aplicación de las sanciones económicas, arrestos o clausuras, que ya en el Capítulo IV punto 4 del presente trabajo damos brevemente nuestro punto de vista, respeto a esta última, y no manejarse como un simple observado.

Si las medidas de apremio que marca la Ley Federal de Protección al Consumidor, fueran aplicadas con mayor fuerza jurídica, por medio de las diversas áreas internas y externas para su cumplimiento, este organismo tendría mas respetos y presencia frente a todos aquellos proveedores de bienes y servicios.

Uno de sus grandes problemas con los que se enfrenta la población consumidora, es el cumplimiento de los contratos celebrados con los proveedores o prestadores de servicios en precios, medidas, cantidades, calidad etc., con la existencia de la Procuraduría Federal del Consumidor, ha ido disminuyendo.

Su procedimiento conciliatorio de limita, sólo a buscar la posible solución a una controversia, que sin duda alguna en muchos casos es difícil, por lo controvertidas que son muchas quejas, y más en aquellos casos cuando se carece del documento base de acción, documento que tuvo que haber sido entregado por el proveedor al momento de celebra el respectivo contrato.

Es obligación y elemental por la propia naturaleza de la Procuraduría Federal del Consumidor, que vuelva a su práctica de tener personal capacitado para:

Asesoría al público consumidor, para la presentación de sus quejas,

Asesoría al público consumidor y proveedor al llegar al procedimiento conciliatorio,

Abrir dentro de esta etapa, los procedimientos de peritajes y verificación, con personal realmente capacitado dentro del área que fuera necesario (arquitectos, ingenieros, contadores, mecánicos automotrices, técnicos en diferentes área, entre otros), funciones que durante muchos años realizó con éxito, desconociendo las causas que lo llevaron a dejar fuera de su ley esta posibilidad de intervención en las controversias entre consumidores y proveedores.

Verificadores para que realicen visitas a los prestadores de bienes o servicios, a efecto allegarse de mayores elementos, cuando se carece de documentos que posteriormente sirven de base de acción, al levantar las actas correspondientes con dicha constancia se sustituye, ya que en la mayoría de veces el prestador del servicio reconoce la relación contractual..

El sistema mundial de comercialización en el cual nos encontramos inmersos, trae como consecuencia, que el consumidor sea el ente más débil en una relación contractual; con la nueva práctica del mercadeo a través de la televisión, se observa la manera tan exorbitante, tendenciosa, engañosa, exagerada, etc., etc., etc., con que se maneja la publicidad.

El nuevo sistema de mercado se ha introducido como hemos mencionado por la televisión, con el pretexto de no exponerse a los asaltos y robos, con los requisitos de tener un línea telefónica, una tarjeta de crédito o pago en efectivo, *“en la comodidad de su casa”*, pero esta gran comodidad trae como consecuencia la practica irregular de los proveedores o prestadores de bienes y servicios, por su puesto no podemos generalizar, enfrentándose los consumidores a celebrar contratos leoninos, incumpliendo en la fecha de entrega, en la cantidad, calidad, pero si efectúa los cobros ya sea al contado o cargos por medio de las tarjetas de crédito, por solo mencionar algunas de las prácticas ilegales.

El crecimiento de la actividad comercial a nivel mundial (**Tratado de Libre Comercio o mejor dicho Convenio de Libre Comercio enero de 1994**) trae como consecuencia la necesidad urgente de que esta Institución sea investida de mayor fuerza coercitiva, para el desarrollo de sus funciones ya que a pesar de que su ley es federal, se encuentra limitada por su carácter administrativo y en el tema que nos ocupa, conciliatorio meramente, dejando en desventaja a la población consumidora al tener trato con empresas transnacionales a las cuales no se les obliga a que cumplan con todas las normas mínimas de calidad **que “nuestra ley requiere”**, ¿pero se cumple realmente?.. ¡por supuesto que no!.

La Procuraduría Federal del Consumidor actúa en el mayor número de veces, en el momento en que se presenta una denuncia o queja; consideramos que debe de hacer valer su presencia también como un organismo preventivo e insistimos con mayor presencia coercitiva, ya que su actuación se remite sólo a tener presencia cuando el problema se esta dando o ya se dio.

Por lo que proponemos que la Procuraduría Federal del Consumidor, tenga la suficiente fuerza para representar a los trabajadores ante los tribunales en defensa de los intereses en forma particular o de la colectividad, siendo elemental, establecer tribunales especiales que podrían dividir en razón de su competencia, esto es, por ramos o por cámaras de comercio, a efecto de dirimir las controversias

entre consumidores y proveedores o prestadores de bienes y servicios y por que no, entre proveedores o prestadores de bienes y servicios y consumidores.

Por ultimo, resulta urgente que la Procuraduría Federal del Consumidor, no siga siendo denominada o considerada, "***un elefante blanco o un trampolín político***", como muchos lo hacen, para todos aquellos que haya llegado o sigan llegando, por muy corto tiempo, a dirigir a ésta, por qué no, noble Institución, y para muestra basta un botón: Ignacio Pichardo Pagaza, Gobernador Interino del Estado de México; Emilio Chuayffete Chemor, Gobernador Interino del Interino del Estado de México; Fernando Lerdo de Tejada, Director General de Comunicación Social de la Presidencia de la República; Roberto Campa Cifrián, Candidato al Candidato al Gobierno de la ciudad de México, entre otros.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

VENEGAS ALVAREZ, SONIA. "ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN UNA INSTITUCION ENCOMIABLE", ED. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, MEXICO, 1988.

BECERRA CALETTI, RODOLFO. "LA PROTECCION A LOS CONSUMIDORES", ED. ECA, MÉXICO, 1989.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "EL DERECHO SOCIAL", ED. PORRÚA, S. A., 1980.

CAPELLI, MAURO Y GARTH BRYANT. "EL ACCESO A LA JUSTICIA", ED. PORRÚA, S. A. 1996.

FIX-ZAMUDIO, HECTOR, "INTRODUCCION A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO", MÉXICO, EL COLEGIO NACIONAL, 1984

FIX-ZAMUDIO, HECTOR, "POSIBILIDAD DEL OMBUDSMAN EN EL DERECHO LATINOAMERICANO", MÉXICO, UNAM, 1986.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", ED. PORRÚA, MÉXICO, 1993.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. "DERECHO ADMINISTRATIVO", ED. PORRÚA, MÉXICO, 1995.

FRAGA, GABINO. "DERECHO ADMINISTRATIVO", ED. PORRÚA, S. A., 1994.

GARCÍA MAYNES, EDUARDO. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO", PORRÚA, MÉXICO, 1995.

TENA RAMÍREZ, FELIPE. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", PORRÚA, MÉXICO, 1995.

BECERRA BAUTISTA. JOSE, "EL PROCESO CIVIL EN MEXICO", Ed. Porrúa, México, 1980.

RABASA, EMILIO Y CABALLERO, GLORIA. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Cámara de Diputados, México, 1982.

"LA CONSTITUCION MEXICANA: RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA", ALVAREZ DEL CASTILLO, ENRIQUE. Y 29 COLABORADORES MAS, ED. PORRUA, MEXICO, 1995.

PALLARES, EDUARDO. " DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL", ED. PORRUA, MEXICO, 1984.

DE PINA. RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL "DICCIONARIO DE DERECHO", ED. PORRUA, MEXICO, 1998.

"NUEVO DICCIONARIO ENCICLOPEDICO" , Ed. Sopena, Buenos Aires, Arg.

"DICCIONARIO ENCICLOPEDICO BRUGERA", Tomo II, Ed. Brugera, S. A., .

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN 22 DE DICIEMBRE DE 1975.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 7 DE FEBRERO DE 1985.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 12 DE ENERO DE 1988.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 4 DE ENERO DE 1989.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 24 DE DICIEMBRE DE 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 21 DE JULIO DE 1993.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1993.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 5 DE AGOSTO DE 1994.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 23 DE MAYO DE 1996.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 26 DE ENERO DE 1999

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ED. PORRÚA, MÉXICO 1999.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ED. PORRÚA, MÉXICO 2000.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA, ED. PORRÚA-UNAM, MÉXICO, 1998.

CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS, ED. PORRÚA.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. ED. PORRÚA, MÉXICO, 1998.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CIVILES, ED. PORRÚA, MÉXICO, 1998.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. ED. PAC, S. A. MÉXICO, 1998.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA 1975.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA 1982.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA 1985.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA 1989.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA 1992.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA 1993.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA
1994.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA
1996.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA
1999.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ED. PORRÚA
2000.

INFORME DEL SEMANARIO DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN
AMERICA LATINA Y DEL CARIBE. PROTECCION DEL CONSUMIDOR
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE.