

20721  
181

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"

PROPUESTA DE ADICION AL ARTICULO 116 DE  
LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL  
CONSUMIDOR

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JUAN CARLOS MAYORGA HINOJOSA**

ASESORA: LIC. ALICIA LARA OLIVARES

SANTA CRUZ, ACATLAN, NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO, JULIO, 2003



A



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A MIS PADRES:**

**ZENON MAYORGA HINOJOSA Y  
MA. FELICITAS HINOJOSA MENDOZA**

A los que amo tanto y a quienes debo todo lo que soy, a los que siempre han estado ahí cuando más los he necesitado, por el hogar lleno de amor que me ofrecieron, por la buena educación y buen ejemplo que siempre inspiraron en mi persona, por dar la vida por mi y mis hermanas, por sus consejos, en fin, las palabras no bastan para agradecerles todo lo que han hecho por mí y de mí, no me queda más que decir "esto es el reflejo de su sacrificio pero lo hemos logrado", con toda mi admiración respeto y cariño.

**GRACIAS**

B

## **A MIS HERMANAS**

**BLANCA MARTINA, VERONICA,  
SANDRA GUADALUPE Y ARGELIA**

A las que quiero tanto, por tanto cariño brindado durante toda mi vida, por el apoyo incondicional en todo momento, por tenerme siempre en su corazón.

**GRACIAS**

## **A CLARA LETICIA PIZA AGUILAR**

A la que se merece y tiene un lugar muy especial en mi corazón, por haber compartido conmigo estos diez años de su vida, por soportarme y estar conmigo en las buenas y en las malas, porque se ha ganado mi amor, mi respeto y mi admiración.

**GRACIAS**

## **A MI FAMILIA**

Por recibirme siempre con las puertas abiertas, por tratarme siempre de una manera especial, porque de igual manera ellos son especiales para mí.

## **A MIS AMIGOS**

Por la suerte de haberlos conocido y compartir con ellos momentos fantásticos e inolvidables, por mal aconsejarme el camino del bien y hacerme notar mis malas decisiones.

## **A MI ASESORA Lic. Alicia Lara Olivares**

Y a los miembros del Seminario, por la paciencia, esmero y dedicación impuesta durante el proyecto, llevándonos de la mano y apoyándonos en todo momento.

## **A LA U.N.A.M.**

A la que le debo mi educación profesional y dentro de la cual se llevo a cabo mi formación como ser humano, porque no solamente fue la universidad educativa sino también lo fue de mi vida.

## **A DIOS**

Por haberme dado la oportunidad de vivir y de llenar un hogar de felicidad, por enviarme unos padres y hermanas Invaluables y que nunca cambiaría por nada ni nadie, por darme la fuerza suficiente para devolver, aunque sea un poco, de todo el cariño recibido de ellos, por tantas satisfacciones en la vida.

**GRACIAS**

# INDICE

## CAPITULO 1. DERECHO DE PROTECCION AL CONSUMODR

1.1. Antecedentes Históricos.....	4
1.2. Antecedentes en algunos países europeos.....	10
1.3. Antecedentes en algunos países americanos.....	21
1.4. Antecedentes de la Ley Federal de Protección al Consumidor en México.....	25
1.5. Aspectos Constitucionales de la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	34

## CAPITULO 2. LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

2.1. Antecedentes.....	40
2.2. Naturaleza jurídica.....	44
2.3. Funciones.....	47
2.3.1. Preventivas.....	47
2.3.2. Conciliatorias.....	49
2.3.3. Correctivas.....	50

F

2.4.	Estructura.....	53
2.5.	Atribuciones.....	62

### **CAPITULO 3. LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**

3.1.	El acto administrativo.....	73
3.2.	Concepto de procedimiento administrativo.....	80
3.3.	Inicio del procedimiento administrativo.....	85
3.4.	Partes que intervienen en el procedimiento.....	88
3.4.1.	La Administración Pública Federal.....	88
3.4.2.	Interesados.....	91
3.5.	Recepción de la reclamación en la Procuraduría Federal del Consumidor.....	95
3.6.	Procedimiento Conciliatorio.....	98
3.6.1.	Partes que intervienen.....	99
3.6.1.1.	Consumidor.....	99

61

3.6.1.2.	Proveedor.....	102
3.6.1.3.	Autoridad.....	103
3.7.	Notificaciones.....	105
3.8.	Procedimiento por infracciones.....	111
3.8.1.	Notificación y término para ofrecer pruebas.....	114
3.8.2.	Etapa probatoria ofrecimiento, admisión, prevención y desahogo de pruebas.....	116
3.8.2.1	Ofrecimiento de pruebas .....	117
3.8.2.2	Admisión de pruebas.....	120
3.8.2.3	Prevenções.....	126
3.8.2.4	Desahogo de pruebas.....	128
3.8.3.	Alegatos.....	130
3.8.4.	La resolución administrativa.....	131
3.8.4.1.	Tipos de resolución administrativa.....	133
3.8.4.1.1.	Condenatorias.....	134
3.8.4.1.2.	Absolutorias.....	134
3.8.4.2.	Estructura formal de la resolución administrativa.....	134

H

3.8.4.2.1.	Datos de identificación.....	135
3.8.4.2.2.	Antecedentes.....	135
3.8.4.2.3.	Motivación y Fundamentación.....	135
3.8.4.2.4.	Conducta del proveedor.....	136
3.8.4.2.5.	Autorización.....	137
3.8.4.2.6.	Definitividad.....	137
3.8.4.3.	Requisitos sustanciales de la resolución administrativa...	137
3.8.4.3.1.	Fundamentación y Motivación de la infracción legal de la Resolución Administrativa.....	138
3.8.4.3.2.	Individualización de las sanciones administrativas.....	142
3.8.4.3.2.1	La condición económica del infractor.....	143
3.8.4.3.2.2	Carácter intencional de la infracción.....	144
3.8.4.3.2.3	Si se trata de reincidencia.....	144
3.8.4.3.2.4	La gravedad de la infracción.....	145

T

3.8.4.3.2.5	Perjuicio causado al consumidor y a la sociedad en general.....	145
3.8.4.3.2.6	Caso particularmente grave....	145
3.9.	Modos por lo que de manera anticipada se da fin al procedimiento	
	Por infracciones a la ley.....	147
3.9.1	Convenio entre las partes.....	147
3.9.2	El desistimiento de la reclamación.....	148

**CAPITULO 4. ANALISIS CRÍTICO DE LA RELACION ENTRE LA CONCLUSION DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO Y EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY.**

4.1.	Formas de terminación del procedimiento conciliatorio.....	149
4.1.1.	Terminación normal.....	149
4.1.2.	Terminación Anormal.....	150
4.1.2.1.	Convenio.....	152
4.1.2.2.	Desistimiento.....	154
4.1.2.3.	Arbitraje.....	155

T

4.1.2.3.1. Amigable composición.....	156
4.1.2.3.2. Estricto derecho.....	157
4.2. Inicio del procedimiento por infracciones a la ley Federal de Protección al Consumidor.....	158
4.2.1. A petición de parte.....	160
4.2.2. De oficio.....	161
4.3 Análisis crítico del inicio del procedimiento por infracciones a la ley.....	163
4.4 Artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor sugerencia de posible adición.....	168
CONCLUSIONES.....	170
BIBLIOGRAFIA.....	175
LEGISLACION.....	179

17

## INTRODUCCION

Las Instituciones de servicio en todo el mundo se han visto sujetas a profundas transformaciones en su naturaleza, orientación y funcionamiento. Particularmente en el caso de los organismos públicos, estos han estado obligados a redefinir su actuación en el marco de las nuevas condiciones de interdependencia, financiera, comercial y cultural derivadas de la globalización económica.

En México han sido por lo menos tres factores que impulsaron una adaptación constante de las instituciones públicas, proceso que se acentuó durante los quince años pasados. Por una parte, la reformulación del papel del Estado como medida de política económica y financiera, pero también como estrategia de racionalidad administrativa, impuso la necesidad de promover una mayor eficiencia en los procesos y en los sistemas de trabajo de las Dependencias y Entidades del sector público. Otro elemento fundamental que ha inducido al cambio institucional, lo constituye una correlativa consolidación de una sociedad civil, fuerte, demandante, informada, organizada y plural que asume un papel cada vez más activo en el diseño y evaluación de las políticas públicas y que exige servicios de calidad honestos y eficientes.

La mundialización de la información ha creado a un ciudadano global que comparte preocupaciones universales. Esta es una realidad que las

instituciones públicas no pueden ni deben soslayar, si no quieren quedar rezagadas o anacrónicas respecto a las demandas que les plantea el entorno y dinámica global. La inserción del país en el contexto mundial ha obligado no sólo a las empresas privadas sino a las propias Instituciones a desregular sus procesos y a homologar sus servicios con estándares de calidad mundial,

En materia de consumo, la naturaleza de la relación cliente-proveedor se perfila en términos que reclaman ajustes al marco jurídico tradicional así como las adecuaciones a los mecanismos operativos y de atención al consumidor, las cuales deben trascender en el estrecho margen nacional acostumbrado e integrarse dentro de un concepto de aplicación más amplio que se incorpore en el ámbito del derecho internacional.

El consumo constituye el sustento de la producción y por tanto, representa el eje del desarrollo económico y social de un pueblo. Su relevancia radica en el efecto multiplicador que tienen todos los sectores y actividades, lo que se traduce en más empleo, más riqueza y mejores condiciones de vida para todos.

Educar para ejercer esta actividad genérica de la población, es una tarea fundamental del Estado porque al mejorar los criterios de consumo se promueve la calidad en los bienes y servicios que ofrecen los sectores productivos y se refuerza la competitividad de las empresas en beneficio de México.

Cabe puntualizar la necesidad de promover un marco jurídico global en materia de consumo, que tienda a la armonización o compatibilidad de las diversas legislaciones nacionales, así también contenga todo lo necesario para una debida substanciación de las controversias suscitadas entre proveedores y consumidores, con la finalidad de que se logre el interés común y se llegue a un plano de igualdad total entre ambas partes, siendo esto el principal objetivo de la creación de un ordenamiento jurídico como lo es la Ley Federal de Protección al Consumidor y una Institución encargada de la vigilancia de dicho ordenamiento Jurídico, la Procuraduría Federal del Consumidor.

## **CAPITULO 1 DERECHO DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**

### **1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS**

En las sociedades humanas de todos los tiempos han existido individuos, que por muy diversas circunstancias, se han encontrado impedidos y alejados de del goce de bienestar que muchos otros pertenecientes a esa misma sociedad tienen, reproduciéndose así la diferencia tan marcada entre el débil y el fuerte.

"Débil es algo o alguien que tiene poca fuerza, vigor o resistencia. Por lo que la protección al débil como derecho social debe entenderse como el conjunto de medidas jurídico políticas adoptadas para tutelar el interés de la parte que se encuentra en relativa desventaja en determinadas relaciones personales."<sup>1</sup>

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

---

<sup>1</sup> Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos, Tercera edición, Oxford University Press, México, 2000, Pág. 297

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

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

Por último los profetas del antiguo testamento, tales como Amos, Oseas, Isaías, Jeremías y Ezequiel se lamentaban de la opresión y tiranía de que eran testigos presenciales en aquella época, e imaginaban tierras utópicas en las que al fin prevaleciera la justicia en todos los asuntos humanos."<sup>2</sup>

En la antigua República Romana, debido al desmembramiento del consulado nace una nueva figura llamada "magistrado", existían varios, dentro de los cuales encontramos a los "Ediles", "nombrados desde 366 a. de J. C., eran los magistrados responsables del orden en las calles y mercados"<sup>3</sup> los cuales toman diversas funciones de carácter administrativo, de policía, judiciales, intervenían en las ventas públicas de animales y esclavos, además de las funciones religiosas, que como todos los magistrados romanos, desempeñaban.

---

<sup>2</sup> Ferguson, John M., Historia de la Economía, Sexta Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1974, pág. 11.

<sup>3</sup>Margadant S., Guillermo F. El derecho Privado Romano, Décimo Novena Edición, Editorial Esfinge, México, 1993, Pág. 31.

En la Península Ibérica, se suscitaron una serie de invasiones por distintos pueblos, de los primeros que se tuvieron noticias fueron: los Fenicios, los Etruscos y los griegos, los cuales sólo tenían como finalidad ampliar su comercio para lo cual establecieron en este territorio las llamadas "FACTORIAS". Posteriormente se produce la invasión más importante que es la de los Romanos, que si bien en un principio, su objeto inmediato era de carácter comercial, sino militar, su fin último era ampliar el territorio para que fuera suficiente para la población romana.

De las relaciones comerciales, podemos ver que se desprenden consecuencias inimaginables, como es el caso del mestizaje que se produjo entre Hispano-Romanos y visógodos, que a su vez originó la modificación del derecho, se obtuvo un estatuto real y no un personal.

Desde sus orígenes más remotos, la costumbre ha regido al comercio, en la edad media con la formación de los gremios y las corporaciones comerciales, se desarrollaron un conjunto de normas particulares, relativas a los actos que estos realizaban y sobre las mismas personas, en virtud de que las ventas se producían bajo la jurisdicción de los gremios de comerciantes y artesanos, se fijaron los precios de los productos y de los salarios, así como las horas de trabajo, pero en un principio se pensó que esta actividad era muy inferior a la agricultura. Así también tenemos las decisiones de los tribunales, las cuales

recibieron el nombre de consulados; al término de la época medieval, el comercio tomó mayor estimación con la aparición del mercantilismo sobre todo por que éste traía la riqueza de fuera a un país. Con la Revolución francesa se inicia la época de la codificación y aparece el "Código de Comercio".

Por lo que respecto a México, desde que los Reyes Católicos y Cristóbal Colón, firman las capitulaciones de Santa Fe, estas presentan características de tipo mercantil donde se establecen, además de bases jurídicas para gobernar las nuevas tierras, un monopolio comercial a favor de la corona sobre las mismas. En la práctica las Bulas papales de evangelización, fueron la base y fundamento de privilegios comerciales para aquellos pueblos que las obtenían.

"Una vez que Colón descubre las nuevas tierras y que estas se encontraban habitadas, y así lo demuestra a los reyes católicos, la Reina Isabel va a declarar que el indio americano será "vasallado libre de la Corona", pero les dará leyes protectoras en las cuales se les va a considerar como "rústicos o "miserables", en virtud de que no gozaban de un derecho tan evolucionado como el de Europa y que desconocen y no comprenden ciertas figuras jurídicas.

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

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

En el Concilio de la Reina Isabel se estableció que era deber fundamental de los reyes y sus sucesores la protección y defensa de los indios de cualquier daño, llevar la fe y cultivar a los indios occidentales.

Se creó por el Virrey Enríquez de Almansa una institución que fue propia de América con el objeto de controlar los precios de los artículos de primera necesidad, y conforme a las ordenanzas del Ayuntamiento de México, que establecían que ningún comerciante podía vender su grano fuera de estas, so pena de una multa, que recibió el nombre de alhóndigas."<sup>4</sup>

Como antecedente remoto de las instituciones de protección al consumidor encontramos al Ombudsman de los países escandinavos quien tenía como función la de investigar los abusos de los funcionarios del gobierno.

"El cometido del Ombudsman de los Consumidores se reduce a velar por la licitud, en el ejercicio de las prácticas comerciales. Es decir, proteger a los

---

<sup>4</sup> Icaza, Francisco, apuntes de Historia de Derecho Patrio, Escuela Libre de Derecho, México 1976-1977.

ciudadanos contra el abuso, asegurando el cumplimiento de las leyes sobre el mercado, en especial las que regulan el empleo por el empresario, de condiciones contractuales generales."<sup>5</sup>

Entre nuestros ilustres antecesores como lo son los aztecas existía también una institución protectora del consumidor, en el mercado de Tlatelolco, existían personas que resolvían los conflictos que se suscitaban entre consumidores y proveedores pudiendo incluso ordenar la detención de aquel que se encontrara culpable, impartiendo justicia pronta y expedita.

No hay que dejar de lado a la cultura Pochteca que dentro de sus costumbres se encontraba que fueron los primeros en fijar precios a sus mercancías, dando gran importancia al comercio.

---

<sup>5</sup> Stiglitz, Gabriel A., Protección Jurídica del Consumidor, 2 Edición, Desalma, Buenos Aires, 1990 Pág.60.

## **1.2. ANTECEDENTES EN ALGUNOS PAISES EUROPEOS.**

"La creación de una Europa más unida y políticamente más fuerte, no puede dejar de estimular el proceso de protección al consumidor, y acelerar un programa de acción intensa y eficaz en este sentido.

En 1947 se creó en Europa el Consejo danés del consumidor primera organización privada de consumidores, y a fines de los años cincuenta comenzaron a aparecer organizaciones similares en otros países de Europa Occidental. Pero solamente a fines de los años sesentas, el más importante de estos movimientos comenzó a ejercer alguna influencia sobre el mundo de los negocios y sobre el gobierno. Este desarrollo coincidió con el creciente interés, por parte de los gobiernos europeos, indudablemente tomando en cuenta el poderoso movimiento de USA, respecto a los asuntos del consumidor. Para tratar de ayudar a los consumidores los gobiernos incentivaron nuevas propuestas de ley, instituyeron entes gubernamentales o delegaron las responsabilidades en el sector a diversos ministros. "6

Obviamente, la evolución de esta acción difiere entre países con la consecuencia de que, actualmente las organizaciones de consumidores y su toma de conciencia varían de manera notable

---

<sup>6</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. La protección del Consumidor, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición, Editorial Nueva Imagen, México 1981, Págs. 19 y 22 a 25.

Las asociaciones de consumidores más desarrolladas en Francia, Alemania y Gran Bretaña que en otras partes tiene el objetivo primordial de controlar la calidad de los productos, y control de precios, y reforzamiento del poder contractual del consumidor por tanto, persiguen fines específicos, a veces llegando a pactar con las empresa, a veces, estimulando los poderes públicos.

Las asociaciones de empresario tienden a prever la intervención del legislador en un sector en que se quisieran proteger la autonomía y la libertad de empresa; por lo que proponen acuerdo con los consumidores.

“Las constituciones más recientes de los Estados democráticos del mundo occidental se han hecho eco, a partir de la década del setenta, de la problemática de la “defensa del consumidor”, sea para tutelar sus derechos, sea para hacer más equitativas las relaciones jurídicas originadas entre productores y receptores de bienes y servicios.

En 1973, el Consejo de Europa sanciona la denominada *Carta Europea de Protección a los Consumidores* y, en 1975, la Comunidad Económica Europea da a conocer un *Programa Preliminar para una política de protección e información de los consumidores*. Se contienen allí normas orientadas para los Estados asociados, con el propósito de coordinar las respectivas legislaciones en lo atinente a la defensa de los consumidores:

- Derecho a la seguridad;
- Derecho a la protección de la salud;
- Derecho a la tutela de los intereses económicos;
- Derecho al resarcimiento de daños;

- Derecho a la organización;
- Derecho a la información, y
- Derecho a la expresión, al asesoramiento, a la asistencia y a la representación.

El primero de abril de 1985 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba las *Directrices para la protección al consumidor*, destinadas a los Estados miembros y a las organizaciones que componen el sistema de las Naciones Unidas.

Luego se establecen las normas directrices concretas para los gobiernos, que abarcan los siguientes temas:

- Seguridad física: Deben adoptarse o fomentarse medidas para garantizar que los productos sean inocuos en el uso al que se destinan o normalmente previsibles. Las medidas deben alcanzar a fabricantes, proveedores, exportadores, importadores y minoristas, a los que en general se denominaran "distribuidores."
- Promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores. Se recomienda que las políticas de los gobiernos traten de hacer posible que los consumidores obtengan el máximo beneficio de sus recursos económicos. En particular se deben alentar las acciones de consumidores para que vigilen prácticas perjudiciales; dictar normas que especifiquen la responsabilidad de los fabricantes y prestadores de servicios; alentar la competencia; proteger al consumidor de los abusos en los contratos uniformes; impedir que en las contrataciones se omitan derechos fundamentales de los consumidores y que en materia crediticia se le impongan condiciones excesivas.
- Normas para la seguridad y calidad de los servicios y bienes de consumo. Dichas normas deben tener la publicidad apropiada y revisarse

periódicamente para que se ajusten a pautas internacionales de aceptación general.

- **Sistemas de distribución de servicios y bienes de consumo esenciales.** Se procura que adopten o mantengan políticas de distribución de bienes esenciales, sobre todo en zonas rurales.
- **Medidas que permitan a los consumidores obtener compensación.** Se aconsejan medidas legales y administrativas a fin de que los consumidores y, en su caso, las organizaciones competentes, puedan tener compensación mediante procedimientos rápidos, económicos y asequibles.
- **Programas de educación e información.** El objeto de tales programas deberá consistir en capacitar a los consumidores para que sepan discernir, puedan hacer elecciones bien fundadas de bienes y servicios, y adquieran conciencia de sus derechos y obligaciones.
- **Medidas relativas a esferas concretas.** Los países, sobre todo los que se encuentran en vías de desarrollo, deberán dar prioridad a lo que es de interés esencial para el consumidor: alimentación, agua y medicamentos."<sup>7</sup>

Los ordenamientos jurídicos han tomado en cuenta lo relevante a los Derechos de los Consumidores en sus normas fundamentales son:

1. Ley Fundamental para la República Federal Alemana o Ley Fundamental de Bonn (23-5-49) Constitución de Portugal (1976)
2. Constitución española (1978)
3. Constitución de Perú (1980)
4. Constitución de Brasil (1988)

---

<sup>7</sup> Mosset Iturraspe, Jorge y Luis Lorenzetti, Ricardo, Defensa del Consumidor Ley 24.240, Primera edición, Buenos Aires Argentina 1993.

## 5. Constitución argentina (1853)

"El consumismo, como movimiento al consumidor se origina en Europa en torno de la década de los cincuenta, pero se consolida solamente a principios de la de 1960. Muchos Estados ya han aprobado algunas leyes en la materia. Los sistemas de defensa legal en los Estados miembros constituyen un aspecto de los sistemas legales y administrativos y contiene importantes diferencias. En general, sin embargo, puede decirse que todos los Estados miembros han tratado de mejorar, en estos últimos años, los sistemas de defensas al consumidor. Por ejemplo, Dinamarca ha creado un ombudsman del consumidor en 1975 una oficina de reclamo para el mismo mientras que el Reino Unido ha constituido un procedimiento especial de arbitraje para los pequeños reclamos (inferiores a las cien libras esterlinas). También difieren los niveles de información del consumidor. Todos los gobiernos de los Estados miembros disponen de canales a través de los cuales consultan los consumidores sobre los asuntos de su pertinencia, pero hasta ahora poco es lo que se ha hecho en materia de educación formal del consumidor."<sup>8</sup>

En Europa, existe la comunidad económica ante el parlamento europeo, formado por ciudadanos de los países miembros que son: Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Francia, Alemania, Italia, Gran Bretaña, Dinamarca, Irlanda, a los

---

<sup>8</sup> Sánchez Cordero Dávila, Jorge A., Op. Cit. Pág. 26

que pronto se unirían España y Grecia, protagonistas principales de la integración europea en relaciones políticas y comerciales.

A continuación señalaremos brevemente algunos de los países que cuentan con instituciones o leyes protectoras de los consumidores.

En Suecia, que tiene algunos años atendiendo a este sistema, materia de nuestro trabajo, encontramos grandes avances en lo que se refiere a la legislación y creación de órganos de apoyo a los consumidores.

Desde 1970 diversos ordenamientos jurídicos protegen al consumidor, como son: la Ley de Actividades Comerciales, la Ley de Contratos contra términos contractuales impropios, la Ley sobre ventas a Domicilio, la Ley sobre Procedimientos Legales Simplificados, la Ley de garantía de viajes, la Ley de compras del Consumidor, Ley de comestibles y la Ley de pequeño reclamo (creada en 1974 para simplificar juicios).

Así mismo encontramos diversos órganos como por ejemplo: el Consejo Nacional para la política del Consumo; el Tribunal de Mercados; La Comisión General de Reclamaciones, contando además con un Procurador para los consumidores, el cual es designado por el Gobierno. Existe una institución protectora que tuvo su origen en Suecia, llamada "Ombudsman", lo cual citamos ahora, por ser la imagen que tomaron diversos países americanos en relación

con la Protección del Consumidor; al respecto. "Es difícil elaborar un concepto general debido a los diversos matices que adquieren en las distintas legislaciones, pero de una manera aproximada podemos describir a Ombudsman, como a uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo, o por ambos, que con el auxilio del personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas, no solo por las infracciones legales, sino también por la injusticia, y razonabilidad o retraso manifiesto en la resolución y con motivo de esta investigación puede proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos y respectivos.

Esta institución surgió en la Ley Constitucional Sueca el 6 de Junio de 1809 sobre la forma de gobierno, con un funcionario designado por el parlamento con el objetivo de vigilar primeramente la actividad de los tribunales, con posterioridad a las autoridades administrativas el cual evoluciono de manera paulatina regulándose actualmente por el C. 12, a. 6, del actual documento Constitucional denominado Instrumento de Gobierno, que entro en vigor a partir del primero de Enero de 1975 y que sustituyo a la vieja ley de 1809: así como

por la ley orgánica de 1976 de acuerdo con los cuales existen cuatro Ombudsmen designados por el parlamento, que se ocupa por turno de todos los asuntos que se le plantea incluyendo los relativos a las fuerzas armadas, y actuando uno de ellos como presidente.

Con características similares, es decir, como un comisionado parlamentario que fiscaliza la actividad de las autoridades administrativas, el ombudsman, fue introducido en los restantes países escandinavos, a partir de la primera posguerra, primero en Finlandia al obtener su independencia, en Rusia en 1919; posteriormente en Dinamarca (1952) y en Noruega (1952 y 1963), en los que han experimentado un creciente desarrollo parecido al modelo Sueco.<sup>9</sup>

El Maestro Clemente Ferrer al respecto señala: "Para ello se creo el Ombudsman sueco que es de los años 1809, formado por el parlamento al ver la necesidad de limitar el absolutismo de los reyes, misión que se le confió precisamente a un "Comisario Parlamento" (denominación real), que significó el control de los actos de gobierno y que después se extendió a la acción de la administración pública, su actividad principal se basaba en las inspecciones en los despachos administrativos y en los tribunales. El Ombudsman tenía el poder de control de investigación judicial, este control se aplica a la publicidad y prácticas comerciales abusivas de conformidad con lo establecido en la ley

---

<sup>9</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario jurídico Mexicano, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1989, Pág. 2268 y 2269.

sobre las ventas al consumidor y sobre las condiciones impropias de los contratos”<sup>10</sup>

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

A su lado, existen también otras comisiones a las cuales tiene acceso los representantes de los consumidores como lo son: la Comisión para la Regulación de Precios y el Comité en Materia de Artículos Alimenticios.

En Francia, funcionan distintos órganos con diferentes grados de jerarquía como son: Los Ministerios de economía y Finanzas, así como el de Agricultura.

Del primero depende la Dirección General de las Competencias y los Precios cuya función primordial es la de información y protección de los Consumidores; el Instituto Nacional del Consumo; la Secretaría del Consejo Nacional de Consumo y de la Coordinación de Programas de Televisión que informan al Consumidor.

---

<sup>10</sup> Ferrer Rogelio, Clemente, El Consumidor y la Publicidad, Editorial Porrúa 1980

En el segundo órgano, que sería el Ministerio de Agricultura, encontramos el servicio de representación del fraude y del control de calidad con la primordial función de defender los intereses de los consumidores y la salud pública.

Existen también el Consejo Nacional de Consumo y el Instituto Nacional del Consumo, creados, el primero en 1960 y el segundo en 1966. Así mismo organizaciones, asociaciones familiares, populares y otras.

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

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

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

En Noruega funciona el Ministerio de asuntos de Consumo y Administración Gubernamentales, creado en 1972, es el encargado de actuar en defensa del consumidor.

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

### **1.3. ANTECEDENTES EN ALGUNOS PAISES AMERICANOS.**

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

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

De las leyes, es interesante mencionar las siguientes:

Ley Federal sobre Alimentos, Cosméticos y Medicamentos; Ley sobre textiles inflamables; Ley Federal sobre sustancias peligrosas; Ley sobre empaquetado y etiquetado; Ley sobre Empaquetado para prevenir envenenamiento; Ley de la Comisión Federal del Comercio; Ley sobre la Veracidad de los préstamos y otros más de igual importancia.

De los órganos mencionaremos: la Administración de Alimentos y Medicamentos; la Comisión Federal de Marcas; la Comisión de Seguridad de

Productos para el Consumidor; la Oficina de Asuntos del Consumidor; la Unión del Consumidor; y se encuentra en vías de creación (sino es que ya ha sido creada) la Oficina de Protección al Consumidor, que actuaría como un especie de Procuraduría en defensa de los derechos del Consumidor, ante las dependencias gubernamentales.

Es interesante señalar que 24 organismos del ejecutivo de los Estados Unidos de Norteamérica, tiene intervención en la defensa del consumidor ya sea en forma directa o indirecta, dándonos un parámetro de la afluencia que han tenido los temas relacionados con los derechos de los consumidores en ese país.

"Cabe hacer mención que dentro de los avances logrados por los consumidores estadounidenses, la actuación del abogado Ralph Nader verdadero cruzado de la lucha contra el consumismo, la corrupción y la inmoralidad de los sistemas de comercialización, quién sin contar con apoyo alguno del Estado logra la unificación de grupos de consumidores para combatir las prácticas viciadas dentro del consumo, además de conseguir el pago de cuantiosas indemnizaciones a los consumidores e incluso la modificación de ciertos modelos de automóviles que resultaban peligrosos, ineficientes o meramente suntuarios."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Becerra Caletti, Rodolfo, I.a Protección del Consumidor en México, Talleres de Ediciones ECA-México, 1984. Pág. 12.

En 1928 se originó el movimiento de consumidores en Estados Unidos de Norteamérica, (introducido posteriormente a Europa) con la fundación de una organización conocida como "Consumer Union" (Unión de Consumidores). La unión fue creada por un economista y un ingeniero que trabajaban en la editorial "American Bureau of Standard" y que consideraban que el público norteamericano debía tener acceso a los resultados de los test comparativos efectuados por el gobierno de USA antes de decidirse por una determinada adquisición. La Unión llevó a cabo sus propias pruebas comparativas, cuyos resultados fueron publicados, para usos de los miembros en el "Consumer Report".

Entre los países latinoamericanos, corresponde a México el segundo lugar después de Venezuela, quién en 1974, promulgo su Ley de protección al consumidor.

Se trata de una ley que en lo general y al igual que la nuestra, sigue los lineamientos uniformes de las instituciones ya comentadas. Su educación a los requerimientos Venezolanos, determinó la creación de un órgano de ejecución, la superintendencia de Protección al Consumidor, adscrita al Ministerio de Fomento, quedando su titular a cargo de la defensa de los consumidores, contando, entre otros mecanismos con una sala de instrucción y substanciación.

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

#### 1.4. ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR EN MEXICO.

"La sujeción del consumidor a una dependencia vital respecto de la empresa, se sistematiza mediante la creación de un marco falseado, de confianza y seguridad, tendiente a obstaculizar la percepción de la real situación de conflicto estructural que existe entre sus intereses contrapuestos."<sup>12</sup>

"El interés primario del consumidor, que las directivas comunitarias recogen de las garantías consagradas en los singulares ordenamientos constitucionales, aparece conformado por una pretensión vital, la del mantenimiento de las condiciones genuinas de integridad psicofísica del género humano. Condiciones amenazadas, sin embargo, por la transformación del consumidor en un objeto de mercado de masa, blanco de pretensiones materiales y espirituales surgentes de fenómenos de producción, promoción y distribución, sistemáticamente organizados por la gran empresa. La estrategia se lleva acabo mediante prácticas comerciales a menudo abusivas, y que pueden alcanzar el extremo de poner en peligro la salud y la seguridad de los individuos."<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Ghidini Gustavo, Il problema della prevenzione, en La responsabilità dell'impresa per i dan all'ambiente e ai consumatori, Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, Ed. Giuffrè, Milano, 1978. p. 162; J. Martí Sánchez Nicolás, El Consumidor ante el derecho, Ed. Centro Asociado de la U.N.E.D., Las Palmas, 1980, p. 21.

<sup>13</sup> Cas Gerard, La défense du consommateur, Ed. Presses universitaires de France, Paris, 1980, p. 11.

La Ley Federal de Protección al consumidor, se publicó en el Diario Oficial de la Federación por primera vez el 22 de diciembre de 1975 y la Institución entra en funciones el 5 de febrero de 1976 "La Nueva" Ley, se publicó el 24 de diciembre de 1992.

"EN 1975, México decide crear su primera legislación protectora del consumidor, como una reacción al consumismo de que son víctimas las clases baja y media, ante el bombardeo publicitario, la desigualdad en los ingresos económicos y una mala educación para el gasto.

... el inicio de su vigencia fue considerada anticonstitucional por atacar la libre concurrencia. A la fecha de su expedición, su base constitucional era sólo la fracc. X del art. 73; a partir de 1983, el tercer párrafo del art. 28, hace clara mención a la actividad que justifica dicha ley."<sup>14</sup>

Ahora bien el Gobierno tomando en cuenta el crecimiento de México y los cambios en las relaciones entre naciones, así como la globalización de la economía mundial, que provocan apertura de la economía, avances científicos y tecnológicos, crea la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, misma que busca ampliar y enriquecer el ámbito de normas que protegen los

---

<sup>14</sup> Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos, Op. Cit., Pág. 301.

derechos e intereses de la clase consumidora por ello la exposición de motivos de la ley se enfoca principalmente al aceleramiento económico mundial y la necesidad de una reglamentación adecuada respecto de la materia , así la exposición de motivos de la ley de 1992 señalaba lo siguiente:

"CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS  
EXPOSICION DE MOTIVOS  
MÉXICO D.F., A 26 DE NOVIEMBRE DE 1992  
INICIATIVA DEL EJECUTIVO

#### LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

<<Escudo Nacional. - Estados Unidos Mexicanos. - Presidencia de la República.

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. - Presentes.

En los últimos años México ha crecido no sólo en términos cuantitativos sino en complejidad.

La aparente homogeneidad de la sociedad ha cedido su lugar a una extraordinaria pluralidad en sus relaciones.

La existencia de un México plural en los ámbitos social, productivo y cultural refleja no sólo un nivel asimétrico de desarrollo sino que expresa, cabalmente, un vasto universo de problemas. Mientras que por un lado existen sectores profundamente arraigados en concepciones y prácticas ancestrales, existen otros que apuntan hacia cambios trascendentales. Ambas caras integran la sociedad mexicana y cada una de ellas contiene en su interior estructuras, preocupaciones y aspiraciones específicas que, sumadas, conforman nuestra identidad.

La estructura social del país es excepcionalmente dinámica. Su potencial organizativo se incrementa cada día: los grupos tienden, desde sus propios espacios, hacia el establecimiento de formas de organización y participación que les permitan incorporarse a la toma de decisiones básicas para resolver sus problemas de manera directa y oportuna.

La modernización de la vida nacional trae consigo la necesidad de establecer un nuevo tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad. La dinámica de las transformaciones conduce hacia una mayor presencia ciudadana en las tareas de gobierno. De ahí que la creación de canales permanentes de comunicación entre las instituciones y la sociedad sea una preocupación de la mayor importancia.

Los cambios que hemos experimentado, han hecho evidente que las relaciones entre las naciones muestran una mayor interdependencia. Por ello, la comprensión de los problemas requiere de nuevos instrumentos y métodos de aproximación a la realidad, que permitan apreciar el contexto general del país, atendiendo primordialmente a sus condiciones concretas.

México no ha sido ajeno a la influencia de los acontecimientos que sacuden al mundo. Las tendencias en favor de la apertura de las economías, el uso cada vez más recurrente y especializado de los medios de comunicación, la aplicación de los avances científicos y tecnológicos en el quehacer productivo o los procesos de globalización, tienen un impacto directo sobre la vida nacional, cuyas consecuencias aún no podemos conocer en detalle ni a profundidad.

Dentro de las diversas concepciones del desarrollo, el fortalecimiento del mercado es una de las tendencias más sobresalientes; crear ámbitos económicos regidos por criterios de equidad que alejen el riesgo de intercambios desiguales, es hoy una de las mayores aspiraciones en el concierto mundial.

La inserción de México en este contexto debe realizarse atendiendo, de manera simultánea, viejos rezagos estructurales y los desafíos que la realidad actual plantea. El Estado debe reformar estructura que si bien en su momento respondieron a situaciones específicas, la realidad contemporánea empieza a hacerlas obsoletas e inadecuadas para cumplir sus finalidades originales.

En el mundo moderno, empieza a hacerse cada vez más evidente que las instituciones no pueden asumir plenamente el trabajo de las comunidades ni suplantar sus intereses, creatividad o sentido productivo. El reto no es sólo hacer más eficiente su capacidad de rectoría sino salir al encuentro de la dinámica social del país, anticipándose y siendo partícipe de los cambios.

Por ello, el Estado se ha propuesto crear instituciones más ágiles y cercanas a la sociedad. La nueva realidad mexicana exige a los organismos públicos actitudes que permitan al conjunto social participar, de manera permanente y corresponsable, en las tareas de gobierno.

La presente iniciativa que someto a la consideración de ese honorable Congreso de la Unión, propone la expedición de una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor que el Ejecutivo a mi cargo estima de gran

importancia para promover y proteger los derechos del consumidor y lograr una mayor equidad en las relaciones de consumo en el país.

La presente iniciativa se inscribe en el marco de nuestro derecho social, que tiene su raíz en el mandato del Constituyente de 1917. Es deber de nuestra generación velar porque la actividad del consumo se rija mediante principios de equidad que aseguren la concordancia entre el crecimiento económico y la justicia social. Para ello, es indispensable ampliar y enriquecer el ámbito de las normas destinadas a proteger los derechos e intereses de los consumidores.

Asimismo, el Estado está obligado a modificar su propio marco jurídico, a fin de dotar a sus instituciones de facultades que las coloquen en posibilidades de integrarse en una sociedad y en realidades internas e internacionales previsibles.

Tanto la expansión de la actividad productiva como los procesos de desregulación y apertura de nuestra economía, tienen un impacto directo sobre las relaciones de consumo, que se manifiesta en el mercado y, por ello mismo, en la necesidad de ordenarlo.

La naturaleza de las relaciones de intercambio expresa la compleja estructura social de México. El consumo, si bien es un fenómeno universal, adquiere, en la práctica, un número insospechado de particularidades.

Si antaño una ama de casa, un profesionista y cualquier integrante de la sociedad se definía por una forma específica de consumo, actualmente esto ya no es posible. Se han multiplicado las relaciones de consumo y ya no admiten consumidores unitarios. En un sentido amplio y general, se trasciende cada día la clasificación por nivel de ingreso o adscripción a grupos sociales no permeables. Al crecer la complejidad social, se incrementan, por consiguiente, las modalidades y significados del consumo.

Estas actividades expresan también nuestro propio modelo cultural: junto a la subsistencia de las más añejas formas de comercialización, el mercado mexicano incluye una gran cantidad de mecanismos de consumo, entre los que figuran algunos tan novedosos de bienes y servicios como son las tarjetas de crédito. La evolución previsible de las tendencias económicas permite anticipar el surgimiento de formas inéditas de compra - venta que se sumarán a las ya existentes, con lo que la actividad comercial continuará modificándose.

Del mismo modo, el universo de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado se incrementa notablemente. Hoy, la expansión del mercado parece no tener límites. En este sentido, el riesgo para los sectores de la población más desprotegidos es mayor y, con tal motivo, las instituciones orientadas hacia la rectoría en las relaciones de consumo deben acercarse más a la demanda de esos consumidores.

Por otra parte, la perspectiva de establecer una zona de libre comercio en América del Norte exige la introducción de patrones y normas de eficiencia, calidad y competitividad al más alto nivel internacional. El panorama regional permite suponer una nueva dimensión de los intercambios que modificará las relaciones de consumo del país.

Frente a esta situación, la existencia de precios oficiales reduce su peso e importancia como estrategia para el ordenamiento del mercado. Las nuevas circunstancias obligan a buscar mecanismos que, sin inhibir la acción de los particulares, permitan orientar la actividad de proveedores y consumidores hacia la evolución previsible de la actividad comercial.

La investigación acerca de la calidad de los bienes y servicios, así como su comportamiento en el mercado, tiene que orientar a los proveedores y consumidores respecto de las normas de calidad y competitividad que exige el nuevo contexto nacional e internacional.

Este proceso debe impulsar cambios que modifiquen la ubicación de las instituciones en las relaciones de consumo, permitiéndoles asumir una nueva orientación que privilegie, con la participación activa de la población, las actividades de carácter preventivo.

En el pasado, con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor se pretendió que las dos instituciones, separadamente, atendieran una demanda social abundante y heterogénea. Con tal propósito, a una se le dotó de autoridad y a la otra de facultades informativas para una indispensable interlocución social.

Ambos organismos han demostrado una gran efectividad en cuanto al desempeño de sus funciones. Tan sólo en este año la Procuraduría Federal del Consumidor otorgó alrededor de 347 mil asesorías, atendió 310 mil quejas y denuncias, resolvió a favor del consumidor casi 184 mil asuntos y recuperó 333 mil 400 millones de pesos en beneficio de los consumidores afectados; emitió 3 mil 200 resoluciones administrativas e impuso 2 mil 317 sanciones económicas por 78 mil 450 millones de pesos. Además constituyó 3 mil 43 comités de defensa y protección de los consumidores. Por su parte, el Instituto Nacional del Consumidor realizó 697 investigaciones, estudios y pruebas de calidad de productos de consumo generalizado, impartió 10 mil 571 cursos y conferencias sobre temas relacionados con el consumo, y transmitió a nivel nacional 113 mil mensajes y programas.

En las actuales circunstancias, la necesidad original de contar con dos organismos para atender las necesidades de los consumidores se ha convertido, a poco más de tres lustros de su creación, en un riesgo de

duplicación de instancias administrativas que dificulta al Estado la posibilidad de solucionar los requerimientos de la población consumidora.

Por ello, la presente iniciativa propone fusionar ambas instituciones en una nueva Procuraduría Federal del Consumidor, que fortalezca su presencia en la sociedad y atienda eficaz y oportunamente a la población.

Nuestro país requiere un organismos dinámico que afronte los problemas, que cuente con la flexibilidad suficiente para anticipar y ser partícipe de los cambios, qué fortalezca su votación federal mediante la desconcentración y especialización de sus actividades y que abra espacios de participación al conjunto social, para que éste incida en la definición y desarrollo de sus tareas.

La presente iniciativa pretende adaptar la legislación relativa a la protección al consumidor a la dinámica actual del país, recogiendo las experiencias de la legislación vigente e incorporando una normatividad que permita ampliar su propio ámbito de acción.

La iniciativa define las atribuciones y funciones de las autoridades competentes en la materia y busca amplificar trámites y procedimientos para la aplicación de sus distintas disposiciones.

El proyecto de nueva Ley ha sido ordenado en quince capítulos, cada uno de los cuales aborda diferentes aspectos de las relaciones de consumo. Esta estructura del ordenamiento constituye por sí misma una gran ventaja, pues en la Ley que se abrogaría, las disposiciones se encuentran dispersas, lo que dificulta su conocimiento y aplicación.

La presente iniciativa constituye un esfuerzo de reordenamiento del marco legal de las instituciones encargadas de atender las relaciones de consumo en el país, cuyo objetivo principal responde a la necesidad de procurar un nuevo tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad, que permitan hacer de las normas e instituciones verdaderos instrumentos de participación de la población en la solución de sus problemas.

De aprobarse la presente iniciativa se recogería así la experiencia de dieciséis años de trabajo cotidiano y se enriquecería, mediante una inclusión acuciosa, la legislación mexicana en la materia, quedando inscritas las necesidades impostergables de la población y registrando sus preocupaciones frente a las tendencias internas y externas que influyen en el comportamiento de las actividades del consumo en el país.

En este sentido, la presente iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor se ubica en el marco general de las acciones que la administración a mi cargo realiza para cumplir con los preceptos constitucionales, que ubican a

las garantías individuales y a los derechos sociales como elementos indispensables para la construcción de un México más próspero y democrático.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, ciudadanos secretarios, la siguiente iniciativa de

## LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Reitero a ustedes, ciudadanos secretarios, las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

Palacio Nacional, a los 25 días del mes de noviembre de 1992. - El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari.<sup>15</sup>

Lo antes transcrito fue lo que incito al Ejecutivo Federal a someter a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa para la creación de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, que ya resultaba necesaria debido al desarrollo económico mundial y con ello las necesidades de una reforma en materia de consumo.

Esta Ley Federal de Protección al Consumidor es la que hasta la fecha es de observancia general en las controversias suscitadas entre proveedores y consumidores, la cual a pesar de la iniciativa antes descrita y del esfuerzo por contar con un ordenamiento de protección a la población consumidora

---

<sup>15</sup>Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, enviada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, C Lic. Carlos Salinas de Gortari a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su aprobación el veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y dos.

**completo, todavía se encuentran demasiadas lagunas en la misma que deberían ser tomadas en consideración dentro del mismo ordenamiento legal.**

## **1.5. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**

Para la existencia y legitimidad de una Ley de orden público e interés social como la Ley que ahora se estudia, es necesario que se encuentre fundamentada en un ordenamiento supremo, jerárquico que le de esa validez, por ello es necesario recurrir a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de encontrar en este ordenamiento legal dicha fundamentación, sin que sea transgredido el sistema conocido de libre empresa y con ello los derechos individuales.

Aún cuando el principio de igualdad en materia económica que es complementario de la libertad de comercio y de industria no haya sido afirmada de manera particular, su aplicación no ha sido menos real. Su plena aplicación se hace "bajo la forma de la igualdad de los administrados delante de las reglamentaciones administrativas.

En México, estos principios han sido instituidos por la Constitución de 1857. Esta Constitución tenía carácter eminentemente individualista. La preocupación fundamental de los autores de esta Carta Magna, consistía en proteger al individuo, contra el Estado omitiendo establecer una protección de los débiles frente a los poderosos, o de instruir una tutela jurídica en favor de los grupos de

necesitados, de la sociedad contra los detentadores de la riqueza. Esta Constitución reproducía fielmente las doctrinas reinantes en la época de su promulgación, sobre todo las francesas, donde el individuo y sus derechos fueron el objeto principal de las instituciones tanto sociales como políticas... Las mutaciones han permitido clarificar las relaciones entre los individuos lo que lleva, a veces, a una forma de conciencia de la existencia de los diferentes grupos sociales... En México estas modificaciones han sido consagradas por primera vez en la Constitución de 1917, enseguida por la Legislación."<sup>16</sup>

Ahora Bien podemos iniciar señalando que el artículo 73 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el cual contiene las facultades del Congreso de la Unión y específicamente la fracción XXX, contiene las facultades implícitas dentro de las cuales se enmarca que para lograr los objetivos señalados en las veintinueve fracciones anteriores, que no pueden ser otras que la elaboración de leyes mediante las cuales se reglamenta la forma de cumplir con esos fines.

La expedición de una nueva ley es en cierta forma una resolución gubernamental en que intervienen necesariamente el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

---

<sup>16</sup> Lares Romero, Víctor Hugo, El Derecho de Protección a los Consumidores en México, Primera Edición, Universidad Autónoma Metropolitana, México 1991. Pág. 7.

La relación proveedor consumidor o bien comerciante consumidor, es en efecto una transacción de comercio, hay la intención o propósito de especulación y de obtener un lucro, así pues, la necesidad de legislar este tipo de relaciones las cuales se sustraen desde un punto de vista material del derecho mercantil para formar parte del nuevo derecho social, por lo que resulta obvio que al crearse la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentre entre otros el artículo 16 Constitucional para basar su fundamentación y motivación que todo acto de autoridad de contener, cumpliendo con la obligación de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, para que dichos actos no se tomen como arbitrarios, dicho artículo 16, va de la mano con el 14 Constitucional que es la base sobre la cual descansa el procedimiento judicial equiparándolo en ese aspecto con el administrativo que es el que comprende esta materia de protección al consumidor.

También es de mencionarse el artículo 28 Constitucional que claramente enuncia la limitación que tiene el sistema libre de empresa en nuestro País y faculta a las autoridades para que actúen específicamente en contra de aquellas- manifestaciones, sea de productores, industriales, comerciantes y empresarios que pueden constituir una ventaja exclusiva e indebida en favor de determinadas personas, tendientes a perjudicar al público en general o alguna clase social.

Claro es que la intención de nuestra Constitución, por lo anotado en el Artículo 28, es tratar de evitar que en el sistema de libre empresa haya monopolios, que perjudiquen al público consumidor y vayan en detrimento de la economía del país.

Por otra parte, es bien conocido que nuestra Constitución tiene una tendencia marcada y bien definida de tipo social y que fue la primera en el mundo en la consagración de las llamadas antisociales, que sin duda son tendientes a lograr un sistema Jurídico, que proteja a las clases más débiles en la escala social desde el punto de vista económico. Luego entonces esta tendencia de proteccionismo social tiene que orientar los actos del poder público, siendo obligación del Gobierno como rector de la vida nacional, la protección por todos los medios a su alcance de esas esferas sociales.

Tratándose de las actividades de comerciantes e industriales, la obligación del Gobierno es proteger la parte que pudiéramos considerar más débil en la relación mercantil y que es precisamente aquella que tiene la necesidad de comprar algo cuya calidad, estructura, durabilidad y demás características no siempre este capacitada para conocerla.

Si debemos ser consecuentes con todo lo adoptado anteriormente debemos ser congruentes y concluir que es indudable que el Poder Público tiene la facultad necesaria para intervenir, legislando o reglamentando, todo lo relacionado con

las actividades del libre comercio, utilizando medidas de carácter proteccionista que vengán a evitar o frenar según sea necesario, los abusos que se consideren pueden ser perjudiciales de quienes hemos venido llamando y así los designa la Ley, consumidores o usuarios de los objetos o servicios. Ante ello, "el código penal de aplicación federal, según reforma del 5 de diciembre de 1979, establece en sus arts. 253 y 254, disposiciones que tienden a proteger al consumidor."<sup>17</sup>

Sin embargo, a Burgoa le asiste la razón, cuando afirma que "el artículo 28 Constitucional es uno de los preceptos de nuestra Ley Fundamental que con más urgencia requiere una reivindicación filosófica y una revisión desde el *punto de vista económico y social*."<sup>18</sup> Por su texto, se advierte un sabor liberal en materia de directriz económica, y es por ello que se invoca con frecuencia para subrayar pretendidamente el aspecto privado capitalista de nuestro sistema.

Hemos de decir, no obstante, que aunque el artículo 28 conserva el principio de libre concurrencia, tesis vertebral de un sistema capitalista, condena todo lo que constituye una ventaja exclusiva indebida en favor de personas determinadas con o de alguna clase social. Esta es una de las razones, precisamente, para

---

<sup>17</sup> Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos, Op. Cit. Pág. 305..

<sup>18</sup> Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, Vigésimo Séptima edición, Editorial Porrúa, México 1996, Pág. 420.

estimar que la Ley Federal de Protección al Consumidor, tema que hemos escogido, encuentra un sustento innegable en los postulados que se insertan en el artículo 28 de nuestro Facto Fundamental, cuyo contenido plantea el establecimiento de un régimen jurídico para un sistema económico mixto, en donde conservándose los mecanismos de mercado para dejar a los particulares un amplio margen de libertad económica, se responsabilizó al Estado de una política económica positiva y activa para promover un desarrollo económico nacionalista, con reformas estructurales socioeconómicas que habrían de transformar a la sociedad mexicana, modernizándola con un sentido de crecimiento y justicia social.

## **CAPITULO 2. LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR**

### **2.1. ANTECEDENTES**

En todos los tiempos uno de los fines primordiales de los Estados es la procuración de justicia, la cual es imprescindible para hablar de un verdadero estado de derecho, habitualmente se vincula la administración de justicia con el Ministerio Público y el procedimiento penal, no siendo falso esto, pero la administración de justicia no sólo se limita a eso. La acepción de Procurador no se limita únicamente a representar intereses particulares, sino que se extiende al respeto de la sociedad en general. Como antecedente de la procuración de justicia encontramos "el procurador y pretor en el Derecho Romano; los procuradores y solicitadores, conocidos como trampistas, en el Derecho Prehispánico; los procuradores de pobres en el Derecho Indiano y en el México independiente con Ponciano Arriaga, el Procurador General de la República adscrito, en principio, al Poder Judicial, para asentarse, desde 1900, en la administración pública; La procuraduría de pueblos, antecede de la actual Procuraduría Agraria, hasta llegar a nuestro sistema de justicia actual con un mar de procuradurías como la del consumidor; la de protección al ambiente, la de la defensa del trabajo, la burocrática, la social, la de vecinos, la del menor, la

del anciano, la militar, y por supuesto para la defensa de los derechos humanos antecede de nuestro ombudsman nacional.”<sup>19</sup>

En algunos casos no han tenido la eficacia esperada pero es un gran paso para la defensa de los derechos de algunos sectores de la sociedad, influyendo de gran manera para que sean elevados estos temas a nivel constitucional.

En México con la iniciativa de ley de fecha 23 de septiembre de 1975, se da vida a la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial el 22 de diciembre de 1975 y entró en vigor el 5 de febrero de 1976 y con ella en ese mismo año se crearon La Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, las funciones principales de la primera eran hacer respetar los intereses de la sociedad consumidora ; representar en forma colectiva a los consumidores ante los proveedores de bienes y servicios; conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores y vigilar el cumplimiento de las normas que tutelaban los derechos de los consumidores. Por su parte el instituto Nacional del consumidor tenía la tarea de orientación, educación, información, difusión e investigación en temas de importancia par la sociedad consumidora. Posteriormente debido al activo proceso económico y a la globalización mundial, surge la necesidad de crear una nueva Ley Federal de

---

<sup>19</sup> Ojeda Paullada, Pedro, Revista de Administración Pública, Las Nuevas Procuradurías, INAP, Nº 97, abril 1998, México, Pág 1.

Protección al Consumidor. Por ello el 24 de diciembre de 1992 se publica la nueva ley entrando en vigor al día siguiente, esto es, el 25 de diciembre de 1992, los principios contenidos en el artículo 28 Constitucional, que señala las bases que permitan la protección al consumidor como una de las políticas del Estado Mexicano, fusionándose, por tanto, el Instituto Nacional del Consumidor con la Procuraduría Federal del Consumidor.

“Con la LFPC/92 se buscó impulsar cambios en las instituciones que regían las relaciones de consumo, permitiéndoles asumir una nueva orientación que privilegiara, con la participación activa de la población, las actividades de carácter preventivo. La LFPC/92 enmarcado en la política de desregulación, que circunscribe la participación estatal en la economía a lo estrictamente necesario. Esto explica que en dicho proyecto INCO haya sido fusionado con la Profeco en un esfuerzo para evitar duplicidades ineficacias y gastos innecesarios.

A partir de entonces se señala a Profeco como el único órgano de la administración pública federal encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la LFPC/92, de las normas oficiales mexicanas expedidas por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, hoy de Economía, y demás disposiciones aplicables relacionadas con actos de consumo. En ese nuevo esquema las atribuciones y facultades que

desempeñaba el INCO en materia de investigación orientación y educación pasaron a ser responsabilidad de Profeco.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Procuraduría Federal del Consumidor, Acción y Visión de Profeco, La Protección al Consumidor como Instrumento Económico, México 2002, Pág 13.

## **2.2. NATURALEZA JURÍDICA**

El artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor nos da la definición de la Procuraduría Federal del consumidor:

"Artículo 20.- La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de ésta y su estatuto."<sup>21</sup>

De la anterior definición, encontramos que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de la administración pública federal y a mayor abundamiento, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 45 señala:

"Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad

---

<sup>21</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor

jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”<sup>22</sup>

Así también la Ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo 14 dispone:

“Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea: I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; II. La prestación de un servicio público, o; III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia social.”<sup>23</sup>

La Procuraduría Federal del Consumidor encuadra en el segundo supuesto, en virtud de que presta un servicio público específico de carácter especializado. Por lo tanto, la Procuraduría Federal del Consumidor es una entidad de la entidad pública paraestatal.

“Por su naturaleza, la Procuraduría responde en su estructura al esquema de los organismos descentralizados y justificando su existencia la realizar la función administrativa de carácter especializado que le fue encomendada para el eficaz desarrollo de sus actividades.”<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

<sup>23</sup> Ley Federal de Entidades Paraestatales

<sup>24</sup> Becerra Caletti, Adolfo. La Protección de los Consumidores, Ediciones ECA, México 1993.

"La descentralización encierra un importante significado en términos de autonomía técnica y orgánica siendo esta última un factor muy importante para hablar de una verdadera descentralización...

Esta circunstancia se encuentra reconocida por nuestro sistema jurídico para el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual adquiere un estatuto especial de autonomía al encontrarse excluida de la observancia de la Ley Federal de Entidades Paraestatales según lo dispuesto en el artículo 3º de ese ordenamiento."<sup>25</sup>

El artículo 3º de la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece: "La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria y la Procuraduría Federal del Consumidor, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento"<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Campa Cifrián, Roberto, Revista de Administración Pública, Las Nuevas Procuradurías, INAP, Nº 97, abril 1998, México, Págs. 99y 100.

<sup>26</sup> Ley Federal de Entidades paraestatales, Op. Cit.

## **2.3. FUNCIONES**

La economía global del mercado ha orillado a las autoridades en materia de protección al consumidor a modificar sus ideas sobre la obtención de mejores resultados, a lo cual la Procuraduría Federal del Consumidor ha dividido su funcionamiento en tres directrices: preventivas, conciliatorias y correctivas.

### **2.3.1. Preventivas**

La prevención es uno de los atributos de mayor importancia que se pueden encontrar en cualquier tipo de situación, las correcciones posteriores casi nunca devuelven las cosas al estado en que se encontraban. En las relaciones de consumo, el no prever tiene un costo muy alto para las partes que realizan la transacción como para el Estado mismo.

El objetivo de las estrategias preventivas habrá de alcanzarse en la medida en que se le proporcionen los elementos necesarios a proveedores como consumidores para que modifiquen sus hábitos de consumo y poco a poco los vayan orientando a un marco de legalidad.

"Las tareas de carácter preventivo de Profeco se relacionan con la información, educación para el consumo, orientación, capacitación, así como con la vigilancia de algunas disposiciones legales relacionadas con la publicidad, las

garantías, las ventas, las promociones, las ofertas y el registro de contratos de adhesión, con el objeto de proteger los derechos e intereses del consumidor."<sup>27</sup>

Una clara idea novedosa de las funciones preventivas que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor es el registro público de contratos de adhesión, "por cuyo conducto la Procuraduría dictamina y aprueba el clausulado de aquellos contratos que, mediante formatos uniformes habrán de ser utilizados por el proveedor en sus operaciones con el público consumidor, los cuales deben inscribirse obligatoriamente en aquellos casos en que la Secretario de Comercio y Fomento Industrial así lo disponga mediante la expedición de Normas Oficiales Mexicanas."<sup>28</sup> Dentro del articulado de la Ley Federal de protección al Consumidor, "se encuentran normas procesales que delimitan su campo de aplicación y crean los órganos de actuación, fijándoles su competencia y la forma de su funcionamiento, y normas sustantivas, con una serie de restricciones a la libertad contractual para garantizar la transparencia y la equidad en la contratación y así evitar que la parte débil y más numerosa constituida por los consumidores terminales, queden a merced de la otra parte constituida por los proveedores habituales o periódicos..."<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Procuraduría Federal del Consumidor, Op. Cit., Pl.g. 16.

<sup>28</sup> Campa Cifrián, Roberto, Op. Cit. Pág. 103.

<sup>29</sup> Hernández Campañ, Carlos A., *Locus Regis Actum*, N° 20, 9ª Época, Dic. 1999, México, Pág. 79.

### **2.3.2 . Conciliatorias**

El resolver las controversias ante instancias judiciales acarrea gastos para las partes que se someten y que en muchas ocasiones, como lo es en las relaciones de consumo, el consumidor no tiene la posibilidad de realizar esos gastos en la mayoría de ocasiones, por lo que no acuden a dichos órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos, quedando en un total estado de indefensión frente a los proveedores que no cumplen con lo ofrecido.

“La LFPC/76 introdujo por primera vez en nuestro país un novedoso mecanismo de conciliación entre las partes en conflicto, lo que constituyó un paso muy importante en nuestro derecho administrativo hacia el esquema ágil de solución de controversias entre particulares, concretamente entre proveedores y consumidores, sin perder de vista que la actividad de Profeco esta encaminada a proteger a la parte más débil de la relación de consumo”<sup>30</sup>

La conciliación prevista en la Ley Federal de Protección al consumidor es un aliciente más para que los consumidores sometan sus diferencias con los proveedores con la seguridad de que dicha ley fue creada para la protección del

---

<sup>30</sup> Procuraduría Federal del Consumidor, Op. Cit. Págs. 22y 23.

sujeto más débil en las relaciones de consumo, en virtud de que "mientras el productor se encuentra habitualmente bien organizado, jurídicamente bien informado, y es típicamente un "repeat placer" (en el sentido de que una controversia judicial no será par él un episodio aislado que lo encuentre desprovisto de información y experiencia), el consumidor, en cambio, se haya aislado y es un litigante meramente ocasional, no habitual, y naturalmente renuente a un enfrentamiento con un poderoso adversario"<sup>31</sup>

### **2.3.3. Correctivas**

En base al objetivo de la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal del Consumidor para salvaguardar los derechos de los consumidores y evitar que estos se vulneren y persistan esas conductas en los proveedores, se crea un mecanismo para sancionar tales conductas, encaminado a evitar su propagación y reincidencia.

"Por ello, la LFPC/92 establece un procedimiento por infracciones a la ley , en el cual Profeco puede actuar contra los proveedores siempre que se presuma la existencia de conductas violatorias a la Ley, que conduzcan a inspecciones o a cualquier otra opción por parte de la Institución, constando todo lo anterior en un acta y con la posibilidad de requerir la comparecencia del presunto infractor,

---

<sup>31</sup> Cappelletti, Mauro, Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo, Editorial Porrúa S.A., México 1993, Pág. 123.

en un término máximo de diez días hábiles para que presente las pruebas que corresponden para su adecuada defensa"<sup>32</sup>

Las sanciones económicas que puede imponer la Procuraduría Federal del Consumidor por violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor van desde 2,500 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, clausura por quince días y en caso de reincidencia hasta por treinta días e inclusive ordenar el arresto administrativo al infractor hasta por treinta y seis horas.

Además de la facultad sancionadora anteriormente referida, la Procuraduría Federal del Consumidor, también puede utilizar medidas de apremio durante la secuela del procedimiento conciliatorio, como medidas disciplinarias aplicadas a los proveedores, dichas medidas de apremio consisten en multa por el equivalente de una a doscientas veces el salario mínimo general vigente en el distrito Federal, con la posibilidad de imponer nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo o, en su caso, solicitar el auxilio de la fuerza pública.

"Adicionalmente y con el propósito de posibilitar la detección de probables conductas ilegales, la Procuraduría se encuentra facultada para realizar, de oficio o a petición de parte, visitas de verificación en lugares donde se

---

<sup>32</sup> Procuraduría Federal del Consumidor, Op. Cit. Págs. 25 y 26.

administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan mercancías o productos a fin de constatar la debida observancia de la Ley, Norma Oficial y demás disposiciones aplicables.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup>Campa Cifrián, Roberto, Op. Cit. Pág. 105.

## **2.4. ESTRUCTURA**

En cuanto a la estructura de la Procuraduría Federal del Consumidor, el artículo 22 de la Ley Federal de Protección al Consumidor nos remite al Reglamento y al Estatuto de la Procuraduría señalando:

**“Artículo 22.-** La Procuraduría se organizará de manera desconcentrada para el despacho de los asuntos a su cargo, con oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones y demás unidades administrativas que estime convenientes, en los términos que señalen los reglamentos y su estatuto.”<sup>34</sup>

Por lo que nos remitiremos, primeramente al Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, que en su artículo cuarto desglosa el organigrama de la Procuraduría.

**“Artículo 4.-** La Procuraduría contará con las siguientes unidades administrativas:

- I.- Oficina del Procurador;
- II.- Subprocuraduría de Servicios al Consumidor;

---

<sup>34</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor Op. Cit.

- 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.- Derogada (D.O.F. 21 de agosto de 2002)**
- 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 Programación, Organización y Presupuesto;**
- XXIII.- Dirección General de Recursos Humanos y Materiales, y**
- XXIV.- Delegaciones.**

La Procuraduría también contará con directores de área, subdirectores, jefes de departamento, subjefes de departamento, jefes de oficina, jefes de sección, jefes de mesa, conciliadores, secretarios arbitrales, dictaminadores, inspectores,

verificadores, ejecutores, notificadores, peritos, promotores, instructores y demás servidores públicos que determine el Procurador.

**Artículo 4 Bis.-** En la Procuraduría existirá un Órgano Interno de Control, cuyo titular será designado en los términos del artículo 37, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se auxiliará, en el ejercicio de sus facultades, por los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, designados en los mismos términos.

El Órgano interno de Control, su Titular y los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, desarrollarán sus funciones conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y otros ordenamientos jurídicos aplicables de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.<sup>35</sup>

Así también, el artículo tercero del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor establece:

---

<sup>35</sup> Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1991

**Artículo 3.-** Adscripción de las unidades administrativas. Para efectos de planeación, coordinación, control, seguimiento y evaluación de acciones, las unidades administrativas se adscribirán, de conformidad con el artículo 4 del

Reglamento, al Procurador, a la Subprocuraduría o a la Coordinación General respectiva, de acuerdo con las fracciones siguientes:

I.- A la Subprocuraduría de Servicios al Consumidor, estarán adscritas las Direcciones Generales de Quejas y Conciliación, y de Arbitraje y Resoluciones;

II.- A la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia, estarán adscritas las Direcciones Generales de Verificación y Vigilancia; de Análisis de Prácticas Comerciales, y la Coordinación de Investigación;

III.- A la Subprocuraduría Jurídica estarán adscritas las Direcciones Generales Jurídica Consultiva y de lo Contencioso y de Recursos;

IV.- A la Coordinación General de Investigación y Divulgación, estarán adscritas las Coordinaciones de Publicaciones; de Radio y Televisión; de Educación para el Consumo, y la Dirección General de Organización de Consumidores;

V.- A la Coordinación General de Administración estarán adscritas las Direcciones Generales de Programación, Organización y Presupuesto, y de Recursos Humanos y Materiales;

VI.- Las Unidades de Programas del Sector Social, de Comunicación Social, la Contraloría Interna, y la Dirección General de Coordinación de Delegaciones estarán adscritas directamente al Procurador, y

VII.- Las Delegaciones ejercerán sus funciones en forma desconcentrada y estarán adscritas directamente al Procurador, quien se auxiliará para tal fin de la Dirección General de Coordinación de Delegaciones.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1994.

Es importante indicar que el once de octubre del año dos mil uno se realizó una adición al Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor en la cual se señalan específicamente cada una de las Delegaciones con las que cuenta la Procuraduría.

**“ARTÍCULO 24.-** Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Procuraduría contará con las delegaciones, subdelegaciones y demás unidades que se requieran conforme a las necesidades del servicio, debiendo existir, al menos, una delegación por entidad federativa. Para su creación o supresión se atenderán criterios de densidad de población, actividad económica, ubicación geográfica, y recursos con que cuente la Procuraduría, entre otros.

La denominación y sede de las Delegaciones con que cuenta la Procuraduría, son las siguientes:

I.- En el Estado de Aguascalientes

- Delegación de Aguascalientes, con sede en la ciudad de Aguascalientes;

II.- En el Estado de Baja California

- Delegación Tijuana, con sede en la ciudad de Tijuana.
- Delegación Mexicali, con sede en la ciudad de Mexicali.

III.- En el Estado de Baja California Sur

- Delegación La Paz, con sede en la ciudad de La Paz.

IV.- En el Estado de Campeche

- Delegación Campeche, con sede en la ciudad de Campeche.

V.- En el Estado de Coahuila

- Delegación Saltillo, con sede en la ciudad de Saltillo.
- Delegación Torreón, con sede en la ciudad de Torreón.

VI.- En el Estado de Colima

- Delegación Colima, con sede en la ciudad de Colima.

VII.- En el Estado de Chiapas

- Delegación Tuxtla Gutiérrez, con sede en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez.

VIII.- En el Estado de Chihuahua

- Delegación Chihuahua, con sede en la ciudad de Chihuahua.
- Delegación Ciudad Juárez, con sede en Ciudad Juárez.

IX.- En el Estado de Durango

- Delegación Durango, con sede en la ciudad de Durango.

X.- En el Estado de Guanajuato

- Delegación León, con sede en la ciudad de León.
- Delegación Irapuato, con sede en la ciudad de Irapuato.

XI.- En el Estado de Guerrero

- Delegación Acapulco, con sede en la ciudad de Acapulco.
- Delegación Iguala, con sede en la ciudad de Iguala.

XII.- En el Estado de Hidalgo

- Delegación Pachuca, con sede en la ciudad de Pachuca.

XIII.- En el Estado de Jalisco

- Delegación Guadalajara, con sede en la ciudad de Guadalajara.

XIV.- En el Estado de México

- Delegación Toluca, con sede en la ciudad de Toluca.
- Delegación Naucalpan, con sede en el municipio de Naucalpan de Juárez.

- Delegación Nezahualcóyotl, con sede en el municipio de Nezahualcóyotl.
- Delegación Tlalnepantla, con sede en el municipio de Tlalnepantla.

XV.- En el Estado de Michoacán

- Delegación Morelia, con sede en la ciudad de Morelia.

XVI.- En el Estado de Morelos

- Delegación Cuernavaca, con sede en la ciudad de Cuernavaca.

XVII.- En el Estado de Nayarit

- Delegación Tepic, con sede en la ciudad de Tepic.

XVIII.- En el Estado de Nuevo León

- Delegación Monterrey, con sede en la ciudad de Monterrey.

XIX.- En el Estado de Oaxaca

- Delegación Oaxaca, con sede en la ciudad de Oaxaca.

XX.- En el Estado de Puebla

- Delegación Puebla, con sede en la ciudad de Puebla.

XXI.- En el Estado de Querétaro

- Delegación Querétaro, con sede en la ciudad de Querétaro.
- Delegación San Juan del Río, con sede en la ciudad de San Juan del Río.

XXII.- En el Estado de Quintana Roo

- Delegación Cancún, con sede en la ciudad de Cancún.

XXIII.- En el Estado de San Luis Potosí

- Delegación San Luis Potosí, con sede en la ciudad de San Luis Potosí.

XXIV.- En el Estado de Sinaloa

- Delegación Culliacán, con sede en la ciudad de Culliacán.

XXV.- En el Estado de Sonora

- Delegación Hermosillo, con sede en la ciudad de Hermosillo.

XXVI.- En el Estado de Tabasco

- Delegación Villahermosa, con sede en la ciudad de Villahermosa.

XXVII.- En el Estado de Tamaulipas

- Delegación Ciudad Victoria, con sede en Ciudad Victoria.
- Delegación Matamoros, con sede en la ciudad de Matamoros.
- Delegación Nuevo Laredo, con sede en la ciudad de Nuevo Laredo.
- Delegación Reynosa, con sede en la ciudad de Reynosa.
- Delegación Tampico, con sede en la ciudad de Tampico.

XXVIII.- En el Estado de Tlaxcala

- Delegación Tlaxcala, con sede en la ciudad de Tlaxcala.

XXIX.- En el Estado de Veracruz

- Delegación Veracruz, con sede en la ciudad de Veracruz.
- Delegación Tuxpan, con sede en la ciudad de Tuxpan.
- Delegación Coatzacoalcos, con sede en la ciudad de Coatzacoalcos.
- Delegación Jalapa, con sede en la ciudad de Jalapa.

XXX.- En el Estado de Yucatán

- Delegación Mérida, con sede en la ciudad de Mérida.

XXXI.- En el Estado de Zacatecas

- Delegación Zacatecas, con sede en la ciudad de Zacatecas.

XXXII.- En el Distrito Federal

- Delegación Álvaro Obregón, con sede en la Delegación Álvaro Obregón.
- Delegación Azcapotzalco, con sede en la Delegación Azcapotzalco.
- Delegación Benito Juárez, con sede en la Delegación Benito Juárez.
- Delegación Cuauhtémoc, con sede en la Delegación Cuauhtémoc.
- Delegación Gustavo A. Madero, con sede en la Delegación Gustavo A. Madero.
- Delegación Iztapalapa, con sede en la Delegación Iztapalapa.
- Delegación Magdalena Contreras, con sede en la Delegación La Magdalena Contreras.
- Delegación Miguel Hidalgo, con sede en la Delegación Miguel Hidalgo.
- Delegación Tiáhuac, con sede en la Delegación Tiáhuac.
- Delegación Venustiano Carranza, con sede en la Delegación Venustiano Carranza.
- Delegación Xochimilco, con sede en la Delegación Xochimilco.

**ARTÍCULO 25.-** Las delegaciones ejercerán sus atribuciones en términos de lo dispuesto por el artículo 16 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, en la circunscripción territorial que establezca el Procurador mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Acuerdo que Reforma y Adiciona el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del consumidor, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre del 2001

## **2.5. ATRIBUCIONES**

La Procuraduría Federal del Consumidor para el buen desempeño de sus funciones cuenta con atribuciones que la misma Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 24 y 26 le concede.

**Artículo 24.-** La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

- I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;
- II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;
- III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;
- IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;
- V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;
- VI. Orientar a la industria y al comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores;
- VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;
- VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

- IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;
- X. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;
- XI. Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;
- 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, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr 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, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;
- XV. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el Registro Público de contratos de adhesión;
- XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta ley;
- XVII. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;
- XVIII. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría;
- XIX. Aplicar las sanciones establecidas en esta ley;
- XX. Excitar 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 considere pertinente publicar dicha excitativa; y
- XXI. Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

**Artículo 26.-** La Procuraduría tendrá legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes acciones de grupo en representación de consumidores, para que dichos órganos, en su caso dicten:

- I. Sentencia que declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños o perjuicios a consumidores y, en consecuencia, proceda la reparación por la vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados. En este caso la Procuraduría deberá contar previamente con mandato de los consumidores perjudicados; o
- II. Mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores o previsiblemente puedan ocasionarlos.

Las atribuciones que este artículo otorga a la Procuraduría son discrecionales y se ejercerán previo análisis de su procedencia.”<sup>38</sup>

Pero de manera más precisa el Estatuto Orgánico señala las atribuciones que le son conferidas al Procurador Federal del Consumidor:

**“Artículo 6.-** Atribuciones. El Procurador ejercerá las siguientes atribuciones:

I.- Establecer, dirigir y controlar las políticas de la Procuraduría;

II.- Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos jurídicos necesarios para el cumplimiento de la Ley y otras disposiciones jurídicas concernientes a relaciones de consumo;

---

<sup>38</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor

**III.-** Expedir manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, necesarios para el funcionamiento de la Procuraduría;

**IV.-** Adscribir orgánicamente las unidades administrativas previstas en el Reglamento;

**V.-** Crear las unidades que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría y determinar la competencia de dichas unidades, de acuerdo con este Estatuto Orgánico;

**VI.-** Nombrar y remover al personal al servicio de la Procuraduría;

**VII.-** Proponer el anteproyecto de presupuesto de la Procuraduría y autorizar el ejercicio del aprobado;

**VIII.-** Establecer los criterios para la imposición de las sanciones previstas en la Ley, así como para dejarlas sin efecto, reducirlas, modificarlas o conmutarlas, a fin de preservar la equidad;

**IX.-** Determinar el órgano superior jerárquico que deberá conocer y resolver los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de la Ley y demás derivadas de ella;

**X.-** Expedir las condiciones generales de trabajo del personal de la Procuraduría, con la intervención que legalmente corresponda al sindicato;

**XI.-** Informar al Secretario de Comercio y Fomento Industrial sobre los asuntos que sean de la competencia de la Procuraduría;

**XII.-** Excitar 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 considere pertinente publicar dicha excitativa, y

**XIII.-** Las demás que con el carácter de indelegables le otorguen otros ordenamientos jurídicos.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, Op. Cit.

Así mismo el Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor establece de la misma manera las atribuciones de los Subprocuradores, Coordinadores Generales, Directores Generales y Delegados.

**“Artículo 8.-** Los Subprocuradores y los Coordinadores Generales tendrán las siguientes atribuciones comunes:

- I.- Planear, coordinar, controlar, dar seguimiento y evaluar las acciones de las unidades administrativas bajo su adscripción;
- II.- Administrar los recursos presupuestales que para el cumplimiento de sus funciones le sean asignados, conforme a las leyes y reglamentos correspondientes;
- III.- Coordinarse entre sí, para el mejor desarrollo de las atribuciones que les han sido conferidas;
- IV.- Acordar con el Procurador el despacho de los asuntos encomendados a las unidades administrativas bajo su adscripción e informarle oportunamente sobre los mismos;
- V.- Someter a la aprobación del Procurador los estudios y demás proyectos que elaboren las unidades administrativas a su cargo;
- VI.- Intervenir en la elaboración de proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos jurídicos, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, y en aquéllos que les encomiende el Procurador;
- VII.- Emitir lineamientos y criterios sobre el desempeño de las atribuciones encomendadas a las unidades administrativas de su adscripción, así como sobre las atribuciones que, estando dentro de su competencia, sean ejercidas en forma desconcentrada por las Delegaciones;
- VIII.- Vigilar que se cumpla estrictamente con los ordenamientos jurídicos, así como con los lineamientos y criterios que se emitan sobre los mismos, en todos los asuntos de su competencia;
- IX.- Promover la coordinación y colaboración de la Procuraduría con otras dependencias y entidades del sector público y con organismos privados, para lograr los fines que establece la Ley; y celebrar convenios dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, previo acuerdo del Procurador;

**X.-** Dar a conocer a las unidades bajo su adscripción, las resoluciones y acuerdos del Procurador y los que emitan en ejercicio de sus atribuciones;

**XI.-** Expedir copias certificadas de expedientes y documentos a cargo de las unidades administrativas bajo su adscripción, y

**XII.-** Las demás que les confieran otros ordenamientos jurídicos.

**Artículo 9.-** Son facultades de los Subprocuradores:

**I.-** Conocer y analizar los hechos que puedan adecuarse a los supuestos previstos en los artículos 24, fracción XVII, y 26 de la Ley, y solicitar la intervención que corresponda a la Subprocuraduría Jurídica;

**II.-** Requerir de las autoridades, los proveedores y los consumidores en un plazo no mayor de quince días, la información necesaria para sustanciar los procedimientos previstos en la Ley;

**III.-** Proponer al Procurador los proyectos de excitativas que en los términos del artículo 24, fracción XX, de la Ley, permitan combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, dentro del ámbito de sus respectivas competencias;

**IV.-** Emplear los medios de apremio e imponer las sanciones previstos en los artículos 25 y 126 a 129 de la Ley;

**V.-** Suscribir sus resoluciones y actuaciones fundada y motivadamente, conforme a los lineamientos y determinaciones de la Subprocuraduría Jurídica, y

**VI.-** Dejar sin efecto o reducir los medios de apremio impuestos a los particulares, cuando éstos acrediten, conforme a los criterios que determine el Procurador, no haber podido realizar la conducta requerida por caso fortuito o fuerza mayor.

**Artículo 15.-** Al frente de cada una de las Direcciones Generales habrá un Director General, quien será auxiliado para el despacho de los asuntos por el personal a que se refiere el artículo 4, último párrafo de este Reglamento.

Corresponden a los Directores Generales las siguientes atribuciones comunes, dentro del ámbito de sus respectivas competencias:

**I.-** Planear, coordinar, controlar y evaluar las acciones derivadas de los programas a su cargo y del ejercicio de las atribuciones que les confiere este Reglamento y el Estatuto Orgánico;

**II.-** Administrar los recursos presupuestales que para el cumplimiento de sus funciones le sean asignados, conforme a las leyes y reglamentos correspondientes;

**III.-** Proponer al Procurador, Subprocurador o Coordinador General al que se encuentren adscritos, la celebración de bases de concertación, coordinación, colaboración e información con otras dependencias, entidades del sector público y organismos privados, a fin de ejercer las atribuciones que les han sido encomendadas;

**IV.-** Requerir a las autoridades, los proveedores y los consumidores en un plazo no mayor de quince días, la información necesaria para sustanciar los procedimientos previstos en la Ley;

**V.-** Emitir los criterios de aplicación general en el área a su cargo;

**VI.-** Formular opiniones, proyectos e informes que les sean solicitados por sus superiores jerárquicos;

**VII.-** Elaborar el proyecto de programa de presupuesto, relativo a la unidad bajo su responsabilidad;

**VIII.-** Coordinarse con otras unidades administrativas de la Procuraduría y del sector público para el mejor desarrollo de sus atribuciones;

**IX.-** Dar a conocer los acuerdos y resoluciones de autoridades superiores y aquellos que emitan con fundamento en las atribuciones que les correspondan;

**X.-** Aplicar la Ley y los demás ordenamientos jurídicos conducentes, y vigilar su cumplimiento;

**XI.-** Imponer las medidas de apremio y las sanciones que procedan, en el ámbito de su competencia;

**XII.-** Expedir copias certificadas de expedientes y documentos a cargo de la unidad bajo su responsabilidad;

**XIII.-** Ordenar la práctica de verificaciones, notificaciones, peritajes y ejecución de sanciones y demás diligencias que el ejercicio de su función requiera;

**XIV.-** Motivar, fundar y suscribir sus resoluciones y actuaciones conforme a los lineamientos y determinaciones de la Subprocuraduría Jurídica;

**XV.-** Proporcionar asesoría, resolver consultas y orientar a los consumidores y a los proveedores respecto de sus derechos y obligaciones;

**XVI.-** Analizar los hechos que puedan adecuarse a los supuestos previstos en el artículo 24, fracciones XVII y XX, de la Ley y hacerlos del conocimiento de la Subprocuraduría Jurídica, para los efectos legales conducentes;

**XVII.-** Dejar sin efecto o reducir los medios de apremio impuestos a los particulares, cuando éstos acrediten, conforme a los criterios que determine el Procurador, no haber podido realizar la conducta requerida por caso fortuito o fuerza mayor, y

**XVIII.-** Las demás que les confieran otros ordenamientos jurídicos o el Procurador.

**Artículo 16.-** Al frente de cada una de las Delegaciones habrá un Delegado, quien será nombrado y removido por el Procurador, y el cual será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los servidores públicos que determine el Procurador.

Las Delegaciones no tendrán limitaciones respecto a la competencia por cuantía o por territorio de los asuntos que conozcan.

Son atribuciones de los Delegados:

**I.-** Asesorar y orientar a los consumidores y a los proveedores en relación con sus derechos y obligaciones;

- II.-** Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores;
- III.-** Recibir y atender las reclamaciones que presenten los consumidores en contra de proveedores;
- IV.-** Requerir a las autoridades, proveedores y consumidores la información necesaria para sustanciar sus procedimientos;
- V.-** Sustanciar los procedimientos conciliatorios entre consumidores y proveedores;
- VI.-** Aprobar los convenios conciliatorios que celebren los consumidores y los proveedores y vigilar su cumplimiento;
- VII.-** Exhortar a las partes a designar a la Procuraduría como árbitro en las controversias o a algún árbitro oficialmente reconocido;
- VIII.-** Sustanciar juicios arbitrales y emitir los laudos correspondientes;
- IX.-** Sustanciar y resolver los procedimientos por infracciones a la Ley;
- X.-** Recibir consignaciones en los casos previstos por la Ley;
- XI.-** Ejercer funciones de vigilancia y verificación del cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría o por otras dependencias de la Administración Pública Federal, de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, así como las referentes a información comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, conforme al procedimiento establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y con base en lo dispuesto por la Ley y el Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo; así como la vigilancia y verificación que compete a la Procuraduría, en el ámbito de las Delegaciones, conforme a las demás disposiciones jurídicas aplicables;
- XII.-** Levantar, dictaminar y calificar actas de verificación;
- XIII.-** Imponer, notificar y, en su caso, ejecutar sanciones;
- XIV.-** Imponer y notificar los medios de apremio previstos en la Ley;
- XV.-** Dejar sin efecto los medios de apremio impuestos a los particulares, cuando éstos acrediten, conforme a los criterios que determine el Procurador, no haber podido realizar la conducta requerida por caso fortuito o fuerza mayor;
- XVI.-** Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores;
- XVII.-** Asesorar a las organizaciones de consumidores en su funcionamiento y operación;

- XVIII.-** Capacitar a los grupos, comités o asociaciones de consumidores;
- XIX.-** Recibir y tramitar los contratos de adhesión que le sean presentados por proveedores, notificar a los interesados las modificaciones que deberán realizar al modelo de contrato presentado, así como en su caso, la inscripción del mismo en el Registro Público de Contratos de Adhesión, y vigilar su cumplimiento;
- XX.-** Recibir y sustanciar los recursos de revisión que presenten los particulares en contra de sus resoluciones;
- XXI.-** Ejercer acciones de grupo, previo acuerdo de la Subprocuraduría Jurídica, en los términos del artículo 26 de la Ley;
- XXII.-** Denunciar o formular querrela ante el Ministerio Público de los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas y que afecten los intereses de los consumidores;
- XXIII.-** Llevar a cabo estudios e investigaciones de mercado, de precios y tarifas y de relaciones de consumo, tendientes a facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;
- XXIV.-** Informar al público sobre los resultados de los estudios e investigaciones que lleven a cabo y fomentar el desarrollo de una cultura de consumo;
- XXV.-** Procurar el uso de medios masivos de comunicación para difundir información sobre los derechos del consumidor y la referente a precios, tarifas, calidades y relaciones de consumo y elaborar y difundir las publicaciones de la Procuraduría y las de la Delegación;
- XXVI.-** Establecer unidades de servicio, módulos y ventanillas de atención a los consumidores;
- XXVII.-** Coordinar y convenir acciones de protección al consumidor con instituciones y organizaciones de los sectores público, social y privado;
- XXVIII.-** Administrar los recursos humanos y materiales que les sean asignados para su operación regular y para el desarrollo de programas;
- XXIX.-** Administrar el presupuesto asignado y efectuar su afectación contable y presupuestal;
- XXX.-** Resguardar la documentación comprobatoria del gasto;
- XXXI.-** Enviar a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto con la periodicidad que ésta determine, los informes sobre el ejercicio del presupuesto y los avances en la ejecución de sus programas, así como los estados financieros correspondientes;

**XXXII.-** Llevar la contabilidad de la Delegación, la cual incluirá las cuentas para registrar activos y pasivos, ingresos, costos y gastos, así como las asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas del presupuesto, de conformidad con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal;

**XXXIII.-** Expedir copias certificadas de expedientes y documentos a cargo de la Delegación;

**XXXIV.-** Recibir las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos adscritos a la Delegación y transmitirlos al Órgano Interno de Control, y (reformado D.O.F. 21 de agosto de 2002)

**XXXV.-** Informar a la Dirección General de Coordinación de Delegaciones de la Procuraduría y, en su caso, a las unidades centrales que correspondan, sobre el cumplimiento de sus atribuciones, el desempeño de sus actividades, el desarrollo de sus programas y la administración de sus recursos.

Las Delegaciones ejercerán sus atribuciones de acuerdo con los lineamientos, criterios, instrucciones y acuerdos que el Procurador, los Subprocuradores, los Coordinadores Generales y la Dirección General de Coordinación de Delegaciones, en el ámbito de sus respectivas competencias, expidan con fundamento en la Ley, el Reglamento, el Estatuto Orgánico y los demás ordenamientos jurídicos que emanen de aquélla. <sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, Op. Cit.

## **CAPITULO 3    LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**

### **3.1. EL ACTO ADMINISTRATIVO**

El acto administrativo es la manifestación de la voluntad por parte de la Autoridad administrativa con competencia para ello, tal exteriorización de la voluntad se debe hacer conforme a derecho y tiende a crear, confirmar, modificar o extinguir derechos y obligaciones para lograr la eficiente prestación de servicios públicos, debe de observarse el principio de legalidad.

Acosta Romero conceptúa el acto administrativo como: "Una manifestación unilateral y externa de la voluntad que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general."<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, Décimo Segunda edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1995, Pág. 749.

Desde su punto de vista Jaime Orlando Santofimio conceptúa al acto administrativo como "aquella actuación de la administración que se caracteriza por consistir en una manifestación unilateral de la voluntad de órganos públicos o privados en ejercicio de funciones administrativas, tendientes a la producción de efectos jurídicos, Comprende primordialmente, una manifestación de decisión producida voluntaria y unilateralmente por el órgano que ejerce claras y precisas funciones administrativas, y que se exterioriza con la concreta finalidad de modificar, extinguir, o crear relaciones de carácter jurídico."<sup>42</sup>

Se puede considerar el acto administrativo desde tres puntos de vista: Objetivo, subjetivo y material.

Objetivo.- Es una exteriorización o declaración de la voluntad.

Subjetivo.- Es un acto emanado de un órgano administrativo.

Material.- El Producto de la emisión de un acto administrativo, se traduce en consecuencias de derecho.

---

<sup>42</sup> Santofimio G., Jaime Orlando, Acto administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, UNAM, México, 1988, Pág. 24

Es de indicarse que el acto administrativo, cumple una función parecida a la sentencia judicial, porque viene a ejecutar la ley y es una condición previa para la operación material que realiza la administración, además ambos tienen sus medios de impugnación. En efecto los actos administrativos son aquellos producidos por el Poder Ejecutivo por la vía del derecho público y que tienden a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas, y en algunos casos sus efectos son generales y en otros son particulares.

Se pueden señalar como características del acto administrativo las siguientes:

- a) Es un acto jurídico emanado de autoridad competente
- b) Tendiente a la satisfacción del interés general.
- c) Regido por normas de Derecho Público.
- d) Su cumplimiento puede ser voluntario o forzoso.
- e) Crea, reconoce, modifica transmite o extingue derechos y obligaciones.
- f) Es una declaración de voluntad que emana de autoridad administrativa colegiada o unitaria.
- g) Los efectos que produce son de carácter subjetivo general o particular.
- h) El acto tiene ejecución.

Para que el acto administrativo sea válido, tenga existencia y consecuencias jurídicas, se requieren de ciertos elementos que le ayudan a conformarse como tal, los cuales mencionaremos brevemente:

1.- Los sujetos.- que se identifican de dos formas, el activo y el pasivo, el primero de ellos es el órgano de la administración pública; el segundo es el destinatario del acto administrativo que, generalmente es una persona física pero en algunos casos son más de una persona.

2.- El objeto.- que es el contenido del acto, el cual debe ser posible, lícito y determinable.

3.- El motivo.- Es el antecedente que provoca el acto administrativo, constituido por todas aquellas circunstancias de hecho y de derecho, en razón de las cuales la autoridad administrativa exterioriza su voluntad.

4.- La formalidad.- Es la observación de todos los requisitos procedimentales y legales a seguir para la emisión del acto administrativo.

5.- El fin.- Es el objetivo a alcanzar que en la especie es la utilidad pública que debe alcanzarse con el acto emitido, satisfaciendo las necesidades colectivas.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 3° considera como requisitos y elementos del acto administrativo:

I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de ley o decreto para emitirlo;

II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias del tiempo y lugar, y previsto por la ley;

III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos que la ley autorice otra forma de expedición;

V. Estar fundado y motivado;

VI. (Se deroga D.O.F. 24 de diciembre de 1996);

VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta ley;

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI. (Se deroga D.O.F. 24 de diciembre de 1996);

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documento o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.<sup>43</sup>

El efecto del acto administrativo consiste en la generación, modificación, extinción o confirmación de situaciones jurídicas individuales o generales, teniendo el carácter de intransmisibles, es decir, sólo pueden ser ejercitados o cumplidos por la persona para la cual el acto vaya dirigido, así también los efectos del acto administrativo pueden estimarse directos o indirectos

El acto administrativo perfecto surte sus efectos una vez que ha cumplido con los requisitos de que su realización se requiere, tiene un carácter ejecutorio que consiste en la facultad de hacer cumplir en forma coactiva, sin la necesidad de la intervención de los tribunales, dicho carácter tiene sólidos fundamentos legales para que no se obstaculice de ninguna manera las funciones del Estado, esto es, el acto administrativo es un instrumento público el cual se presume

---

<sup>43</sup> Ley Federal de procedimiento Administrativo, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril del 2002.

válido y hace plena prueba hasta que no se demuestre lo contrario, por lo que debe cumplirse en razón de satisfacer el interés y las necesidades públicas.

Los actos administrativos se extinguen por el cumplimiento de los mismos, y han producido sus efectos jurídicos, pero también existen otras formas de extinción que se llevan a cabo por cuestiones ajenas al procedimiento formal, habiendo una división entre ambas, pudiéndolas distinguir en normales y no normales.

#### **Extinción normal**

Cumplimiento voluntario de todos los actos necesarios de la administración.

Cumplimiento por parte de los particulares

#### **Extinción no normal**

Revocación administrativa

Rescisión

Prescripción

Caducidad

Término y condición

Renuncia de derechos

Extinción por resoluciones dictadas en recursos administrativos

### **3.2. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

El procedimiento "es un conjunto de formalidades o trámites a que esta sujeta la realización de los actos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónimo de la de enjuiciamiento como la de proceso lo es la de juicio.

El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones al procedimiento pueden ser reclamadas en la vía del amparo."<sup>44</sup>

El seguir un procedimiento conlleva un modo de orden, sucesión, organización, es decir, una pauta a seguir para alcanzar un resultado.

Así como el acto legislativo, el acto administrativo requiere, necesariamente para su creación, una serie de formalidades, diversos actos intermedios y trámites, que dan al funcionario autor del acto administrativo una gama de información que dirigirán la decisión al emitirlo, información que al mismo tiempo garantizará la legalidad de la resolución que se dicte. Ese conjunto de

---

<sup>44</sup> De pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Vigésimo sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1998, Pág. 420.

formalidades que preparan y preceden al acto administrativo constituye el procedimiento administrativo.

Serra Rojas lo define: " El procedimiento administrativo esta constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados y metodizados en las leyes administrativas, que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y funcionamiento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condiciona su validez, al mismo tiempo que para la realización de un fin. Estas formalidades representan una garantía para los administrados para evitar arbitrariedades y obtener un resultado determinado, asegurando el interés general."<sup>45</sup>

Así también Miguel Acosta Romero define el procedimiento administrativo como: "Todo el conjunto de actos señalados en la ley, para la producción de un acto administrativo (procedimiento previo), así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sean internas o externas.

Complementando: Coinciden los autores al sostener que el procedimiento administrativo es el conjunto de actos que realiza la administración, bien para producir otro acto administrativo, o bien para lograr su ejecución."<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup>Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Décimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México 1997, Pág. 275.

<sup>46</sup> Acosta Romero, Miguel, Op. Cit., Págs. 815 y 816.

Desde mi particular punto de vista el procedimiento administrativo son todas aquellas formalidades, combinación de actos incluyendo medios de impugnación establecidos en las leyes respectivas, mediante los cuales se logra la creación del acto administrativo hasta su ejecución en cualquier forma.

En su obra de derecho administrativo Gabino Fraga señala que: "El Procedimiento administrativo es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.

Agregando que estamos en presencia de un tema contradictorio en la doctrina del derecho administrativo ya que existen tres posturas sobre este punto, en la primera se sostiene que no existe regulado ningún procedimiento administrativo, porque dicha materia muy poco se ha preocupado por regular el procedimiento en cuestión, y se ha conformado con establecer un derecho sustantivo o material omitiendo las vías legales que conducen a la producción del acto administrativo, por considerarlo innecesario; la segunda, argumenta que el procedimiento administrativo se encuentra inspirado en el procedimiento judicial, como una consecuencia de las aspiraciones de los administrados quienes han deseado que las autoridades administrativas observen las formalidades tutelares del procedimiento judicial, es criticable esta corriente por que no puede ser equiparable un acto administrativo de orden público con los

intereses privados que puedan estar en conflicto: la tercera sostiene que el procedimiento administrativo es totalmente diferente del judicial, de tal manera que para ese efecto se han creado leyes administrativas que estatuyen todas las formalidades esenciales del procedimiento administrativo, que mira ante todo por la protección de los intereses sociales y el respeto a las garantías individuales.<sup>47</sup>

En México ya tiempo atrás, la doctrina mencionaba la necesidad de regulación de la actividad administrativa, en los dos ámbitos: federal y estatal, formulándose anteproyectos de ley en ese sentido como el redactado por la Coordinación General de Justicia del Distrito Federal en 1990 y posteriormente surgieron ideas acerca del tema. Todas esas inquietudes culminaron con la promulgación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación, de 4 de agosto de 1994 y que entro en vigor el 1° de junio de 1995, la cual no obstante de los innumerables comentarios realizados en contra, fue un gran paso para la estructuración del procedimiento administrativo, posteriormente, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la misma el 24 de diciembre de 1996, 19 de abril del 2000 y la más reciente de fecha 30 de mayo del 2000, que entro en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

---

<sup>47</sup> Fraga, Gabino, Derecho administrativo, 40ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, Pág. 255.

A lo anterior se señala que el procedimiento administrativo con el paso del tiempo se ha ido definiendo con más precisión y a pesar tener todavía lagunas en cuanto a ciertos temas, se han ocupado y preocupado un poco más por esta materia.

### 3.3 INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio o a petición de parte interesada, esto es un acto administrativo de trámite y un acto de un particular o un ente público pero el elemento común entre ambos es la delimitación del objeto del procedimiento.

"El acto que determina la iniciación de oficio del procedimiento administrativo, es un acto de trámite. Produce el efecto de iniciar el procedimiento, aparte de otros indirectos que del mismo puedan derivarse.

Como acto de trámite no es susceptible, en principio, de impugnación autónoma. Aún en el supuesto de que el mismo incurra en alguna infracción del ordenamiento, no será admisible su impugnación; el interesado deberá esperar a que termine el procedimiento y entonces deducir el correspondiente recurso fundado en el vicio de procedimiento que supone la incoación por acto que ha incurrido en alguna infracción, que dará lugar o no a la anulabilidad. Si bien durante el procedimiento deberá alegarse la posible infracción en la aplicación de la regla general del artículo 84, LFPA, y artículos 45 y 49, LPADF."<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup>González Pérez, Jesús, Procedimiento administrativo federal, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1997, Pág. 128.

El procedimiento administrativo se iniciará a petición de parte, cuando el mismo se promueva para resolver pretensiones intentadas por particulares y se requieren de ciertos requisitos: objetivos, subjetivos y de la actividad.

Subjetivos.- el particular debe dirigirse a órgano competente

Objetivos.- Debe ser posible y lícito lo que se solicite y deberá expresar con claridad los hechos y motivos que lo empujaron a acudir a la autoridad administrativa.

De la actividad.- Esto es el Lugar, el Tiempo y la Forma

Lugar.- El artículo 42 párrafo primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que los escritos deberán presentarse directamente en las oficinas autorizadas para tales efectos, en las oficinas de correos, mediante mensajería o telefax y en caso de la presentación del escrito inicial de impugnación sólo en las oficinas administrativas correspondientes.

Tiempo.- se deberá estar en los plazos que, en cada caso, se fijen para iniciar el procedimiento.

Forma.- El artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece: "La Administración Pública Federal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley.

Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará el nombre, denominación o razón social de quien o quienes promuevan, en su caso de su representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, la petición que se formula, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirige y lugar y fecha de su emisión. El escrito deberá estar firmado por el interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual se imprimirá su huella digital.

El promovente deberá adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos respectivos.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup>Ley federal de Procedimiento Administrativo, Op. Cit.

### **3.4. PARTES QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

#### **3.4.1. La Administración Pública Federal**

Para poder comprender que es la administración pública necesitamos primero conocer el significado de administración y para ello nos apoyamos en el maestro Serra Rojas quien manifiesta que "El concepto de administración en su acepción general, se refiere a cualquier actividad privada o pública. La administración es un proceso necesario para determinar o alcanzar un objetivo o meta, por medio de una estructura que nos lleva a una acción efectiva o esfuerzo humano coordinado y eficaz con la aplicación de adecuadas técnicas y actitudes humanas... La doctrina administrativa distingue dos conceptos fundamentales de la administración. El primer concepto se reduce en la función administrativa; el segundo hace referencia a los diversos órganos a los que se encomienda la función de administrar."<sup>50</sup>

"La palabra administrar equivale a gobernar, regir o cuidar; la palabra administrar en un sentido general, significa la acción y efecto de cuidar un bien o un patrimonio, con el fin de asegurar su normal productividad; en un sentido mas amplio es la función consistente en asegurar la aplicación cotidiana de las

---

<sup>50</sup>Serra Rojas, Andrés, Op. Cit. Págs. 78 y 79

leyes, y la marcha diaria de los servicios públicos, reunidos bajo la dirección del gobierno y para beneficio del pueblo.<sup>51</sup>

La actividad encaminada a la función administrativa es actividad de la administración pública, por lo que el procedimiento administrativo es cauce formal de la acción administrativa y por ende puede hablarse de la Administración Pública como parte del procedimiento administrativo.

Como consecuencia de la necesidad de salvaguardar el interés público, aparece la administración pública en el plano jurídico como parte quien decidirá la cuestión planteada en el procedimiento administrativo.

Puede decirse que la administración pública es la titular del interés público dentro de sus fines es lograr el bien común, satisfacer las necesidades colectivas, mantener la hegemonía de un grupo social y en consecuencia alcanzar la justicia social, por ello al intervenir dentro del procedimiento administrativo tiene el poder de decisión de la legalidad de los diferentes actos administrativos y de no ser así sancionar dichos actos.

"Ahora bien, la administración pública abstractamente considerada no es persona jurídica. La consideración de la administración pública como sujeto de

---

<sup>51</sup>Sánchez Gómez Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1998, Pág.73.

derecho, que realiza determinados intereses frente a otros sujetos, no supone que se reconozca que la administración pública es una persona jurídica única. No es el Estado la única persona jurídica que realiza funciones administrativas, si se quiere, la única persona a la que puedan imputarse IDS actos de las personas físicas que, en cada caso, realizan aquellas funciones. Con extraordinario grafismo recordaba Garrido, como en la portada de la edición que hace Andrew Crooke del *Leviathan*, de Tomas Hobbes, puede verse como representación del Estado "un hombre de proporciones extraordinarias que empuña, respectivamente, en cada una de sus manos, una espada y un báculo, y cuyo cuerpo esta compuesto por pequeños hombrecitos", y añade: "esta ideología antropomórfica podría corregirse actualmente dotándola de un cierto grado de abstracción. Si ello fuese posible, habría que pintar al Estado como una gran persona jurídica, en cuyo seno se albergan, a su vez, multitud de personas jurídicas mas pequeñas."<sup>52</sup>

Existen multitud de personas jurídicas públicas, de muy diversa entidad, que realizan funciones administrativas. Desde el Estado, cuya posición prevalente destaca, hasta la última entidad institucional creada por un municipio: son muchas las personas jurídicas públicas.

La LFPA regula los procedimientos administrativos ante la administración publica federal (artículo 1°). Por lo que el primer requisito de validez de las

---

<sup>52</sup> Garrido, Administración Indirecta del Estado y Descentralización Funcional, 1950, Pág. 105.

actuaciones que se desarrollen a través de procedimientos en ella regulados y de los actos que pongan fin a ellos será que el objeto, la materia, este dentro de la esfera de competencia de las respectivas administraciones publicas. El primer requisito de validez del acto administrativo, será, por tanto, que corresponda a la competencia a la administración federal. Si versara sobre objeto propio de la competencia de uno de los estados o de un municipio, el acto seria invalido, si se pretende aplicar en materia Federal Administrativa.

La administración pública está integrada por una serie de órganos. Pues bien, para que el acto dictado en un procedimiento administrativo sea valido deberá proceder del órgano que tenga competencia para ello. El artículo 3°, I, LFPA, al enumerar los elementos o requisitos del acto, coloca en primer lugar "ser expedido por órgano competente" y el artículo 6°, I, LPADF que sea emitido "por autoridades competentes, a través del servidor publico facultado para tal efecto".

Aunque la competencia ha de ejercerse precisamente por el órgano que la tuviese atribuida como propia, ha de admitirse la delegación y avocación en los términos en que se regula en las leyes respectivas.

### **3.4.2. Los Interesados**

Conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, interesado es, de una manera rigurosa, aquel que acude, necesita o requiere acceder a la

administración pública, esto es, el promovente como claramente lo señala los artículos 19 y 20 de la Ley en mención:

**“Artículo 19.** Los promoventes con capacidad de ejercicio podrán actuar por sí o por medio de representante o apoderado.

La representación de las personas físicas o morales ante la Administración Pública Federal para formular solicitudes, participar en el procedimiento administrativo, interponer recursos, desistirse y renunciar a derechos, deberá acreditarse mediante instrumento público, y en el caso de personas físicas, también mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las propias autoridades o fedatario público, o declaración en comparecencia personal del interesado.

Sin perjuicio de lo anterior, el interesado o su representante legal mediante escrito firmado podrán autorizar a la persona o personas que estime pertinente para oír y recibir notificaciones, realizar trámites, gestiones y comparecencias que fueren necesarios para la tramitación de tal procedimiento, incluyendo la interposición de recursos administrativos.

**Artículo 20.** Cuando en una solicitud, escrito o comunicación fungieren varios interesados, las actuaciones a que den lugar se efectuarán con el representante

común o interesado que expresamente hayan señalado y, en su defecto, con el que figure en primer término."<sup>53</sup>

Dentro del procedimiento administrativo, el particular administrado llamado así de manera específica y los administrados de una manera general son los interesados dentro del procedimiento administrativo.

"En el ejercicio de la función administrativa aparece, al lado de o frente a la administración pública, el particular, el administrado. A diferencia de la persona física que deviene titular de un órgano administrativo, el administrado conserva su condición de particular, cualquiera que sea su relación con la administración pública. De aquí que toda persona, en cuanto particular, sea administrado.

El administrado es lo que Cuevas calificó como "particular público", esto es, el particular "en cuanto queda ligado, objetiva y subjetivamente, a los sujetos oficiales para algo de carácter público, y por un enlace en que interviene más o menos inmediatamente el poder público o dicho de manera más simple, el particular en cuanto sujeto del derecho administrativo. Y, por otro lado, como nota negativa, hay que señalar que no es administrado el titular de un órgano administrativo. La persona que deviene titular de un órgano deja de ser

---

<sup>53</sup>Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Op. Cit.

administrado y se convierte en autoridad o funcionario en el mas amplio sentido."<sup>54</sup>

Desde el punto de vista formal del procedimiento, el administrado es el interesado. La LFPA dedica a los interesados el capitulo segundo del titulo tercero, en sus artículos 19 y 20. Y en otros artículos, en especial el **artículo 16**, LFPA, al enumerar las obligaciones de la administración publica, incluyen algunas que vienen a delimitar la situación del administrado, como las que establecen las fracciones I y II (manifestación del principio de legalidad), VII (sobre el derecho de información), VIII (sobre acceso a registros y archivos), y IX, (tratar con respeto a los particulares y a facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones).

---

<sup>54</sup> González Pérez, Jesús, Op. Cit. Págs. 67 y 68

### **3.5. RECEPCION DE LA RECLAMACION EN LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR**

Para poder poner en marcha al órgano administrativo llamado Procuraduría Federal del Consumidor, es necesario el ejercicio de la acción jurídica del consumidor al acudir a la Procuraduría Federal del Consumidor al sentir vulnerados sus derechos como tal, acto que se denomina reclamación, la cual después de un análisis minucioso de la misma se determina si es procedente o no lo es, esta puede presentarse como lo señala la Ley en su artículo 99 en forma escrita oral o por cualquier otro medio idóneo asentando los datos personales del consumidor como son nombre completo domicilio y teléfono, así como los del proveedor con la mayor precisión, y en cuanto la materia de la reclamación, el monto, origen, si fue un contrato verbal o escrito, si existe garantía, la fecha de adquisición, se especifica el motivo de la reclamación y por último el consumidor o su representante legal para lo cual se requiere carta poder firmada ante dos testigos firma en la parte inferior derecha, para ello existe un formato elaborado por la Procuraduría Federal del Consumidor llamado RQ-01, en el cual se asientan todos estos datos como lo veremos más adelante, el cual contiene vacíos únicamente los espacios necesarios para recabar la información esto por economía procesal, tratando de brindar un servicio más ágil y eficiente para los consumidores y mayor facilidad y rapidez para el personal que labora en la Institución.

La recepción de la reclamación oral o personal es aquella en la cual, como su nombre lo indica, el consumidor asiste personalmente a interponer la misma, siendo atendida por los abogados receptores los cuales primeramente escuchan cual es el problema que tienen, poniendo mucha atención para darse cuenta si la Procuraduría es competente, si es procedente, en caso de que la reclamación sea competencia de otra Delegación canalizarla y brindarle la dirección y teléfono de la Delegación correspondiente y si no es procedente, asesorarlo jurídicamente de lo que pudiera hacer, informándole los lugares a los que puede acudir o en su caso la forma y el procedimiento para poder solucionar su problema, asesoría que también queda registrada en el nuevo sistema implementado en la Institución desde enero del año dos mil dos llamado "SISEQW", una vez procedente la reclamación, se asientan todos los datos ya especificados anteriormente en el formato RQ-01, el cual contiene el original y tres copias, esto es, el original que se queda en el expediente, uno para el consumidor y los otros dos para los proveedores en caso que haya mas de un proveedor, dicho formato contiene también una fecha de audiencia de conciliación, la hora de la misma y el conciliador que la llevará acabo con el apercibimiento para el proveedor o proveedores en su caso, de que si no se presentan se les puede imponer una multa hasta por doscientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, esto con fundamento en el artículo 25 de la Ley de la materia. Pero no siempre se les cita para comparecer a la audiencia de conciliación y rendición de informe, sino que en muchas ocasiones se requiere de realizar una visita de verificación, esto con el fin de

que se cuente con los elementos necesarios para la presentación de la reclamación, o en múltiples ocasiones se intenta la conciliación telefónica, esto es, hacer llamadas telefónicas con los proveedores para ver de que forma pudieran dar satisfacción a la reclamación en ese momento, tratando de que el objeto de la creación de la Procuraduría se cumpla con la mayor rapidez posible, el mismo fin tienen las conciliaciones domiciliarias, en las cuales el personal de la Institución acompaña al consumidor al domicilio del proveedor incitándolo a dar una solución a la controversia que existe con el consumidor y de esta manera evitar el procedimiento conciliatorio que por el requisito de los términos procesales y las notificaciones requiere de mayor lapso de tiempo en su atención.

Otra manera de poder interponer la Reclamación es por escrito, ingresándola por Oficialía de Partes de la Delegación correspondiente la cual le imprimirá la fecha de recepción y le dará un número de oficio, indicando en el escrito recibido de cuantas copias consta, escrito al cual le recaerá un acuerdo de conformidad con el artículo 8º Constitucional, en el cual se le informara si es procedente o no su queja y si la Delegación en la cual se interpuso el escrito es competente y en caso contrario remitirla a la Delegación competente, en caso de ser competente la Delegación y procedente la reclamación se le notificará personalmente y se le entregará su formato de recepción de la reclamación con su fecha y hora de audiencia así como el nombre del conciliador que llevará la audiencia de conciliación y rendición de informe.

### 3.6. PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

En materia de protección al consumidor se implementa una forma novedosa de solución a los problemas, mediante la cual se busca agilizar, sin llegar al sometimiento de las partes en controversia al los procedimientos judiciales, la solución de los conflictos existentes, en este caso, entre proveedores y consumidores.

"Conciliación de conciliado, onis, palabra derivada del verbo concillo, as, are, significa reunir en un sitio, juntar."<sup>55</sup>

"La conciliación es el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya incoado (sin correr todos los trámites que, en otro caso, serían precisos para concluirlo)."<sup>56</sup>

Carnelutti estudia la conciliación entre los equivalentes jurisdiccionales entendiendo como tales "aquellos otros medios distintos al proceso jurisdiccional que se dirigen a alcanzar la finalidad característica de este y estima que la conciliación es la intervención de un tercero entre los portadores de dos intereses en conflicto con objeto de inducirlos a una composición justa"<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup>Buenaventura, Pellisé, Prats, Nueva Enciclopedia Jurídica, Editorial Francisco Scix, Tomo IV, 1981, Pág. 796

<sup>56</sup>De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Op. Cit: Pág. 178

<sup>57</sup>Carnelutti, Francisco, Sistema de Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, T I, Pág. 203.

Para Plaza es "una verdadera actuación preeliminar con la que se pretende evitar el proceso, llegando por su medio a la composición amistosa de la litis en proyecto."<sup>58</sup>

Por tanto conciliación es el medio a través del cual, sin ser un procedimiento jurisdiccional ni llegar al mismo, se da fin a un conflicto de intereses, con la finalidad de evitar poner en marcha al órgano jurisdiccional o acabar con un procedimiento llevado ante este.

### **3.6.1. Partes que intervienen**

#### **3.6.1.1. Consumidor**

En las relaciones comerciales generalmente existen dos personajes, el que da un bien o presta un servicio con fines de lucro que en nuestra materia es llamado proveedor; y el que recibe el bien o requiere de los servicios antes mencionados, como destinatario final llamado consumidor.

"El tema del consumidor surge del derecho civil y del derecho privado; al

---

<sup>58</sup> Plaza, Manuel de la, Derecho Procesal Civil Español, 1ª Edición, Madrid, Revista de derecho Privado, 1943, Tomo II, Pág. 130

derecho privado le corresponde un papel fundamental en orden a la defensa y promoción entre consumidores, empresas y organizaciones proveedoras de productos y servicios. La libertad contractual es una traducción jurídica de la libertad de empresa, y esta ha sido el motor de esa sociedad de consumo de la promoción de consumidores poniendo a disposición de estos los bienes y servicios que la industria y la agricultura moderna le ofrece.<sup>59</sup>

La definición de consumidor nos la da la misma Ley Federal de Protección al Consumidor en su **artículo 2º**, fracción II que a la letra señala:

" Para los efectos de esta ley se entiende por :

I. Consumidor: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final, bienes productos o servicios. No es consumidor quien adquiera, almacena utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros"<sup>60</sup>

Aunque para la autora Ana Maria del Gasso Cabrera opina que: "... en este artículo no se menciona para nada la palabra compra, ni dinero, ni el sujeto aparece como "comprador": como comprador no podría serlo sino de

---

<sup>59</sup> Jiménez C., Ma. De los Ángeles, Protección al Consumidor, T I, Editorial Jurídica, 1990.

<sup>60</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

mercancías. En su lugar se emplean palabras menos sugerentes del fenómeno mercantil, como adquisición, disfrute, prestación, bienes.

Insiste manifestando que:

Según la Ley, consumidor -el comprador- es el individuo que disfruta o goza del bienestar que proporcionan las cosas. Sin embargo lo que quiere quien dicta la ley, es que se produzcan aquellas conductas sin cuya producción el sistema mercantil no podía reproducirse. Por ello puede decirse que la LFPC contribuye a garantizar la circulación de mercancías. Sin embargo la utilización del término consumidor sugiere, no que se garantice la pervivencia del sistema mercantil, sino que se garantice el bienestar que produce el consumo.

Pareciera que la ley evita llamar a esta persona, que cubre un rol en el comercio, por el nombre directo que recibe incluso en el habla cotidiana: comprador. La intención de esta omisión es, indudablemente, presentar el acto

comercial atemperado, como un acto bueno, beneficioso."<sup>61</sup>

### 3.6.1.2. Proveedor

Los que tienen el carácter de proveedores los caracteriza la ley en la fracción II del mismo artículo 2º y menciona:

"Para los efectos de esta ley se entiende por:

Proveedor: la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece,

distribuye, vende, arrienda o concede el uso y disfrute de bienes, productos y servicios."<sup>62</sup>

"El recurso de usar términos tales como proveedor o prestador obliga a pensar que en esta sociedad hay individuos que están a nuestro servicio y son los encargados de darnos -de proveernos- y que además, prestan productos o bienes. Una vez más se quiere presentar el acto mercantil con el disfraz de un acto necesario y útil para la existencia y convivencia de los individuos en la sociedad. Alguien nos provee de lo necesario para comer, vestirnos, estudiar, pasar, etcétera. Ese alguien, es la sociedad mercantil, en la realidad, es el

---

<sup>61</sup> Gesso Cabrera, Ana María Del, La Ley de Protección al Consumidor, Ensayo de Análisis del Discurso y Crítica Jurídica, Primera Edición, Ediciones Coyoacan, México, 1997, Pág. 102 y 103.

<sup>62</sup> Ley Federal de protección al Consumidor, Op. Cit.

dinero. En la Ley Federal de Protección al Consumidor se omite señalar ese pequeño detalle y se plantea la presencia de seres humanos que se encargan de brindarnos lo necesario. Se ignora en el discurso de esta ley como es el acto de comercio, cual es el rol del dinero, el papel del vendedor-esclavo del dinero e insensible ante los demás, del precio o del valor, de la oferta y la demanda, etcétera...<sup>63</sup>

### **3.6.1.3. Autoridad**

La Procuraduría Federal del Consumidor es la Autoridad encargada de conocer las controversias suscitadas entre proveedores y consumidores y es como lo indica el artículo 20 de la ley un organismo descentralizado de la administración pública federal, de servicio social con personalidad y patrimonio propios, tiene funciones de autoridad administrativa y es la encargada de promover y proteger los derechos e intereses de los consumidores y procurar la igualdad y seguridad jurídica en las relaciones proveedor-consumidor, su domicilio será la ciudad de México y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas y solamente los tribunales federales son los competentes para conocer y resolver todas aquellas controversias en que la Procuraduría sea parte, se organizará de manera desconcentrada para el desempeño de sus funciones con oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones y unidades administrativas que sean necesarias, tiene una serie de atribuciones señaladas

---

<sup>63</sup> Gesso Cabrera, Ana María Del, Op. Cit. Pág. 105.

en el artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, las cuales ya han sido mencionadas con anterioridad, El domicilio de la Procuraduría y el patrimonio con el que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor, lo establecen los artículos 21 y 23 de la Ley de la materia.

**Artículo 21.-** El domicilio de la Procuraduría será la Ciudad de México y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas. Los tribunales federales serán competentes para resolver todas las controversias en que sea parte.

**Artículo 23.-** El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:

- \* Los bienes con que cuenta;
- \* Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;
- \* Los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal;
- \* Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y
- \* Los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

### 3.7 NOTIFICACIONES

Todo procedimiento debe cumplir con las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los **artículos 14 y 16** Constitucionales y una función muy importante para todo procedimiento de cualquier índole y en nuestro caso muy especial el administrativo, es de vital importancia la realización correcta de las notificaciones, en la cual interviene: el órgano de Estado o Autoridad que notifica, en nuestro caso la Procuraduría Federal del Consumidor, notificado, realiza este acto por conducto del notificador, que es el funcionario encargado y especializado en la realización de notificaciones y que tiene ese carácter otorgado por la autoridad.

Pero antes que nada debemos entender que es una notificación, el Maestro Rafael de Pina, al respecto señala: "Notificación es un acto mediante el cual, con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal."<sup>65</sup>

La notificación en la Procuraduría Federal del Consumidor, es la forma de hacer saber al proveedor de que existe una reclamación en su contra y que debe presentarse a una audiencia de conciliación o rendir un informe sobre los

---

<sup>65</sup> De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, 13ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1985, Pág. 363.

hechos materia de la reclamación con el apercibimiento que de no hacerlo se hará acreedor a una medida de apremio, dicha notificación debe estar fundada con los artículos 103 y 104 de la Ley de la materia y debe contener la fecha y hora de la audiencia de conciliación, la dirección correcta del proveedor con quien se entendió la diligencia y con que se identificó. La Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 104 señala únicamente cuando serán personales las notificaciones y dice:

"Las notificaciones que realice la Procuraduría serán personales en los siguientes casos:

- I. Cuando se trate de primera notificación;
- II. Cuando se trate de requerimiento a la parte que deba cumplirlo;
- III. Cuando se trate de notificación de laudos arbitrales;
- IV. cuando se trate de resoluciones que impongan un medio de apremio o una sanción;
- V. Cuando la Procuraduría notifique al acreedor haber recibido cantidades en consignación;

VI. Cuando la autoridad lo estime necesario; y

VII. En los demás casos que disponga la ley.

Las notificaciones personales deberán realizarse por notificador o por correo certificado con acuse de recibo del propio notificado o por cualquier otro medio fehaciente autorizado por la ley.<sup>66</sup>

Una vez procedente la reclamación se notifica la misma al proveedor y se le cita a la celebración de la audiencia de conciliación y rendición de informe, la cual deberá tener lugar por lo menos cuatro días después de la notificación de la reclamación al proveedor, como lo indica el artículo 111 de la Ley de la materia, pero la comparecencia a la audiencia de conciliación no forzosamente debe ser personal, sino que puede ser telefónica o por cualquier otro medio idóneo como lo señala el segundo párrafo del mismo artículo 111, es decir, las partes pueden comparecer telefónicamente a la audiencia de conciliación, con la única obligación de confirmar por escrito los compromisos adquiridos, pero si no existen compromisos no se puede comparecer de forma telefónica, desde mi particular punto de vista esta excepción fue creada con el fin de dar facilidad a los proveedores que su intención sea dar solución a la reclamación, pero ello no

---

<sup>66</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

implica que aunque no se le de solución a la reclamación no pueda el proveedor comparecer de forma telefónica.

Señala textualmente el artículo 112 de la Ley:

“En caso de que el proveedor no se presente a la audiencia o no rinda informe relacionado con los hechos se le impondrá una medida de apremio y se citará a una segunda audiencia en un plazo no mayor de diez días, en caso de no asistir a esta se le impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

En caso de que el reclamante no acuda a la audiencia de conciliación y no presente dentro de los siguientes diez días justificación fehaciente de su inasistencia, se tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos”<sup>67</sup>

Esto quiere decir que el proveedor a su elección puede optar por presentarse a la audiencia de conciliación o en su defecto, presentar solamente el informe relacionado con los hechos materia del procedimiento, sin que por no hacer ambas cosas se le imponga una medida de apremio; al mencionar que se le tendrán como presuntamente ciertos los hechos manifestados por el reclamante, se le da pauta al proveedor de no obstante no presentarse, poder

---

<sup>67</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

desvirtuar los hechos imputados y en relación a la inasistencia del reclamante no se especifica a que se refiere con justificación fehaciente, dando una amplia gama de especulaciones las cuales en muchas ocasiones son causa de trabas en el procedimiento por la inconformidad de los proveedores.

Iniciada la audiencia, el conciliador expondrá un resumen tanto de la reclamación como del Informe, exhortándolos a llegar a un arreglo sin prejuzgar sobre el asunto y presentando varias opciones de solución, para lo cual podrá en todo momento de requerir a las partes los elementos de convicción que le sean necesarios para la conciliación, como pueden ser documentos, objetos, etc., así también las partes pueden presentar las pruebas necesarias para acreditar los extremos del Informe o de la reclamación y en caso de que las partes se encuentren en pláticas conciliatorias, el conciliador podrá suspender hasta en dos ocasiones la audiencia aunque no es todos los casos y señalará día y hora para su reanudación dentro de los quince días siguientes, levantando de toda audiencia el acta respectiva que deberán firmar las partes como el conciliador y el encargado del Departamento que en este caso es el Jefe de Servicios al Consumidor.

Dentro del procedimiento conciliatorio las partes pueden celebrar convenios los que serán aprobados por la misma Procuraduría, quedando obligadas las partes a su cumplimiento, lo que en este caso corresponde generalmente al proveedor, y para el caso de que se omita su cumplimiento, el consumidor puede hacer

valer dicho convenio como documento base de su acción ante los juzgados civiles o penales según sea el caso.

En el supuesto de que no exista conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que se sometan al arbitraje y designen como árbitro a la Procuraduría Federal del Consumidor o algún arbitro oficialmente reconocido o designado por las partes y dejando a salvo los derechos de ambas partes en caso de negativa.

### 3.8. PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY

El Procedimiento por infracciones a la ley, "es un procedimiento administrativo a través del cual la Procuraduría federal del Consumidor debe determinar, con base a las pruebas que obtenga y con respeto a la garantía de audiencia del proveedor, si este incurrió en alguna de las infracciones previstas en los artículos 126 a 129 de la misma ley y, por tanto, si se le debe imponer la sanción administrativa (multa, clausura o arresto) que corresponda, conforme a dichos preceptos. Se trata de un procedimiento administrativo sancionador."<sup>68</sup>

El procedimiento por infracciones a la Ley, tiene como presupuesto que, una vez agotado el procedimiento conciliatorio sin que las partes involucradas hayan llegado a un convenio, se haya desistido el consumidor o no acepten someter sus diferencias al arbitraje e inferir posibles violaciones a la Ley Federal de Protección al consumidor, o así mismo no cumplan con un convenio o un laudo celebrado y emitido respectivamente ante la Procuraduría, se analice minuciosamente desarrollando las reglas de dicho procedimiento para llegar a la conclusión de si el proveedor con su conducta ha violado disposiciones de la Ley de la materia y de ser así, castigar dichas violaciones con las sanciones a que se refiere el Capítulo XIV de la Ley en sus artículos del 125 al 129.

---

<sup>68</sup> Ovalle Faveta, José, *Derechos del Consumidor*, Segunda Edición, Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Universidad, UNAM, 2001, pág. 90.

Asimismo y previo estudio del expediente, el conciliador con base en los hechos, determinará las presuntas violaciones a disposiciones previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor; lo que notificará al proveedor, dándose con ello inicio al procedimiento por infracciones a la Ley, en la manera y términos establecidos en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Para dar conclusión al procedimiento conciliatorio e iniciar el procedimiento por infracciones a la ley, el conciliador hará un acuerdo en el que se pondrá fin al procedimiento conciliatorio, dejando a salvo los derechos de ambas partes, para que los hagan valer en la vía y forma correspondiente, en términos de lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Que a la letra señala:

**"Artículo 116.-** En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto. En caso de no aceptar el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes."<sup>69</sup>

Es importante mencionar que en este procedimiento el reclamante (consumidor) ya no tiene ninguna participación y los únicos que intervienen en dicho

---

<sup>69</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

procedimiento son la Autoridad (Procuraduría Federal del Consumidor) y el probable infractor o infractores (proveedor), vulnerando con ello lo dispuesto en el propio artículo 1º de la LFPC el cual menciona que el objeto de la ley es promover y proteger los derechos de los consumidores, procurando la igualdad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedor y consumidor, en efecto, en el procedimiento por infracciones a la ley no se le da la oportunidad al reclamante de participar aportando medios de convicción para acreditar que el proveedor ha infringido disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor evitando que ejercite su derecho de ser oído y vencido en juicio, consagrado en las Garantías Constitucionales de ahí la primera e importante necesidad de reformar dicho procedimiento, para que una vez hecho se cumpla con el objeto de la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor y cumplir con el espíritu de la Ley.

Así también el primer artículo del Capítulo del procedimiento por infracciones a la ley debe contener cuales son los supuestos por los cuales se inicia el mismo garantizando al afectado que existe una disposición legal que encierra las conductas por las cuales se le consideró como presunto infractor de la ley, expresando un argumento que a mi parecer podría ser:

"El procedimiento por infracciones a la ley se iniciará cuando, concluido el procedimiento conciliatorio sin arreglo alguno entre las partes, se infieren

violaciones a la Ley, o habiéndose celebrado un convenio o emitido un laudo no se hayan cumplimentado los mismos."

### **3.8.1. Notificación del término para ofrecer pruebas**

Previo estudio del expediente, el conciliador con base en los hechos, determinará las presuntas violaciones a disposiciones previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor; lo que notificará al proveedor, dándose con ello inicio al procedimiento por infracciones a la Ley.

En caso de que el proveedor, que se presume como posible infractor, no comparezca en la última audiencia de conciliación, le serán notificados de manera personal los hechos motivo del procedimiento, o sea la supuesta infracción a la Ley que se ha inferido de las actuaciones del expediente, y en la misma notificación se le hará saber que tiene un plazo de diez días hábiles, para ofrecer las pruebas que estime conducentes y manifestar lo que a su derecho convenga, por lo que el secretario de resoluciones debe cerciorarse que el proveedor esté debidamente notificado del inicio del procedimiento por infracciones a la Ley.

Primeramente en el articulado del procedimiento se debe especificar que en lo no previsto en lo referente a notificaciones se aplicará supletoriamente el

Código Federal de Procedimientos Civiles, en virtud de que dentro de las Disposiciones Comunes en relación a los procedimientos sólo se mencionan los casos en que las notificaciones deben ser personales, sin mencionar todos y cada uno de los supuestos que pueden darse, como lo son los citatorios, las notificaciones por instructivo, etcétera.

Con posterioridad debe señalarse que, como ya lo hemos dicho, el reclamante también debe ser parte dentro del procedimiento por lo que, de igual forma se le debe de notificar el inicio del procedimiento por infracciones, otorgándole también su respectivo término para presentar pruebas y manifestar lo que a su derecho conviniere, como por ejemplo:

La Procuraduría notificara a las partes en el procedimiento conciliatorio, que se infieren posibles violaciones a la LFPC y les concederá un plazo de diez días hábiles para que presenten sus pruebas y manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga. En caso de no rendirlas la Procuraduría resolverá con los elementos de convicción de que disponga.

Esta situación es igualmente aplicable con los convenios y laudos incumplidos ante esta Procuraduría.

Una vez efectuada la notificación del inicio del procedimiento por infracciones a la Ley y al concluir el término probatorio, se efectuará el acuerdo admisorio de pruebas, así como el correspondiente a los alegatos.

Practicada la notificación y habiendo concluido el plazo anterior, se proveerá sobre la admisión de las pruebas propuestas.

### **3.8.2. Etapa probatoria: ofrecimiento, admisión, desahogo de pruebas y formulación de alegatos.**

Dando continuidad al procedimiento por infracciones a la Ley, corresponde ahora desarrollar la etapa probatoria, que tiene como finalidad que el o los presuntos infractores, aporten los medios de prueba necesarios para acreditar las defensas invocadas dentro del procedimiento administrativo y desvirtuar la presunta violación a disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor así como por parte del reclamante acreditar que el o los proveedores infringieron disposiciones de la LFPC, desarrollándose fundamentalmente esta etapa a través de los actos de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas y formulación de alegatos.

### **3.8.2.1. Ofrecimiento de pruebas**

Las pruebas que se toman en cuenta para substanciar el procedimiento por infracciones a la ley son las aportada por el consumidor al presentar la queja y durante el procedimiento conciliatorio para acreditar lo manifestado en la reclamación. Por su parte el proveedor puede presentar pruebas tanto en la etapa conciliatoria, como en el procedimiento por infracciones a la Ley. Si se diera el caso que el presunto infractor omitiera cumplir con esta carga procesal dentro del término concedido por la Ley Federal de Protección al Consumidor, sufrirá la consecuencia de tener por perdido su derecho y consecuentemente no podrá probar la veracidad de sus afirmaciones y defensas derivadas de la sustanciación del procedimiento administrativo correspondiente. Lo cual deja incapaz al consumidor para poder competir de una forma igualitaria con el proveedor, en la disputa de acreditar, uno por su parte, que existen violaciones a la LFPC y el otro desvirtuar dichas aseveraciones, afectando al consumidor y con ello su derecho de intentar que se castiguen con su participación acciones que atentan los derechos de la sociedad consumidora.

En esta etapa la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 138 establece:

**“Artículo 138.-** Sí se ofrecen pruebas que ameriten desahogo, se concederá interesado un plazo no menor de ocho ni mayor de treinta días para tal efecto.

La autoridad podrá allegarse los elementos de convicción que considere necesarios. En lo no previsto en esta Ley en materia de pruebas, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles."<sup>70</sup>

Pero si le damos un vistazo al Código Federal de Procedimientos Civiles en su **artículo 87** establece:

"El Tribunal debe recibir las pruebas que le presenten las partes, siempre que estén reconocidas por la Ley."<sup>71</sup>

Estableciendo al efecto el artículo 93 del Código antes citado, los medios de prueba que reconoce la Ley:

**"Artículo 93.-** La ley reconoce como medios de prueba:

- I. La Confesión;
- II. Los documentos públicos;
- III. Los documentos privados;
- IV. los dictámenes periciales;
- V. El reconocimiento o inspección judicial;
- VI. Los testigos;

---

<sup>70</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

<sup>71</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles

- VII. Las fotografías, escritos y notas taquígráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y
- VIII. Las presunciones.”<sup>72</sup>

Y como se puede ver en la práctica las únicas pruebas que se admiten para el desarrollo del procedimiento, son las documentales públicas y privadas y la presuncional, dejando de lado el dictamen pericial, el cual si se encuentra contemplado en la LFPC en su artículo 107 en el Capítulo XIII, llamado Procedimientos Sección Primera Disposiciones Comunes que indica:

**“Artículo 107.-** en caso de requerirse prueba pericial, el consumidor y el proveedor podrán designar a sus respectivos peritos, quienes no tendrán obligación de aceptar el cargo, sólo la de ratificar el dictamen al momento de su presentación. En caso de discrepancia en los peritajes de las partes, la Procuraduría designará un perito tercero en discordia.”<sup>73</sup>

Por lo tanto la prueba pericial esta legalmente contemplada dentro de la ley, en tal sentido, la misma debería admitirse dentro de cualquier procedimiento que

---

<sup>72</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles

<sup>73</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

desarrolle la LFPC y no desecharse por no ser prueba idónea como se hace habitualmente.

### **3.8.2.2. Admisión de pruebas**

En la actualidad la admisión de pruebas dentro del procedimiento por infracciones a la ley, es un acto de Autoridad que deberá llevar a cabo el abogado responsable del procedimiento por infracciones a la ley; y para admitir las pruebas que hubiere ofrecido el proveedor o los proveedores, deberá considerarse esencialmente que las pruebas se estimen pertinentes por parte de esta Procuraduría, entendiéndose por estimar, en términos del diccionario de

la Real Academia de la Lengua Española apreciar, evaluar las cosas juzgar, creer, hacer aprecio y estimación de una persona o cosa. La pertinencia, tiene una connotación jurídica, y es la relación existente entre los hechos discutidos y discutibles con el objeto de la prueba.

Dada la experiencia de la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones y de las mismas Delegaciones en el desarrollo del procedimiento por infracciones a la Ley y con el fin de caracterizarlo como un trámite ágil, a los proveedores generalmente les son admitidas las pruebas documentales, tanto públicas como privadas y las presuncionales, ya que por lo que respecta a las pruebas confesionales, el reconocimiento o inspección judicial, testimoniales o

periciales; se desechan por no ser idóneas o pertinentes para desvirtuar violaciones a la Ley, o bien por considerarse que de admitirse y desahogarse no se desvirtuaría la infracción que hubiere cometido el proveedor, principalmente, cuando la infracción se acredita en los casos en que el proveedor debe cumplir con requisitos que deben constar por escrito en los comprobantes que proporcionan o que en ocasiones omiten entregar a los consumidores. Respecto a estas ideas es de advertirse que no siempre se trata de acreditar o no la violación al precepto legal con simples documentales sino que en muchas de las ocasiones es necesaria un dictamen pericial o una inspección judicial (la cual dentro de este procedimiento se debería llamar inspección ocular), para desvirtuar o acreditar una infracción, por ello la obligación de darle participación al reclamante, esto con el fin de que se desarrolle un verdadero procedimiento, que no parezca una simulación de procedimiento y cuente con todo un respaldo jurídico pensado.

Debido a las múltiples deficiencias que existen en esta etapa procesal se desarrollaron varios párrafos con los cuales se pretende otorgar mas agilidad comprensión y dinamismo al procedimiento, intentando incluir en el mismo participación al reclamante, indicar cual es el ordenamiento supletorio en lo no previsto en la LFPC y especificando cuales son las pruebas idóneas para la substanciación del mismo.

Por lo tanto es necesaria una reglamentación dentro del mismo procedimiento por infracciones a la ley, que determine cuales serán las pruebas que solamente podrán ser admitidas para su desahogo.

Una vez concluido el término para ofrecer pruebas, se emitirán los acuerdos en los cuales se señalará si se presentaron pruebas o no, y de haberse presentado, se indicará cuales son las pruebas admitidas. Dichos acuerdo deberán ser notificados por estrados.

Si se ofrecen pruebas que ameriten desahogo, se concederá un término no menor de ocho ni mayor de treinta días para tal efecto. En lo no previsto en este Capítulo en materia de pruebas se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Concluido el desahogo de la pruebas se le notificará a las partes para que en un término de dos días presenten sus alegatos.

Una vez concluido dicho término se hayan o no presentado, emitirán los acuerdos correspondientes y se notificara de igual forma por estrados.

Para lo efectos de esta Capítulo se estiman pruebas idóneas para el procedimiento:

- I. Los documentos públicos;
- II. Los documentos Privados;
- III. Los dictámenes periciales;
- IV. Las presunciones

Por lo expuesto se pretende que el ordenamiento supletorio para éste procedimiento sea el Código Federal de Procedimientos Civiles. Destacando esta supletoriedad , me permito reproducir la siguiente jurisprudencia:

"SUPLETORIEDAD DE LA LEY. RÉQUISITOS PARA QUE ESTA OPERE. Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de una normas respecto de otras son:

- a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio.
- b) Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate;
- c) Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación o a la situación concreta presentada por la carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; y

d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar las deficiencias no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida de una legislación en otra."<sup>74</sup>

De lo que se desprende que con la propuesta que se realiza se cumple con lo establecido en el inciso a) de la tesis antes transcrita.

Una vez que las partes hayan sido notificadas de la apertura del procedimiento por infracciones a la Ley, concediéndoles el término de diez días hábiles para que rindan pruebas y manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga, se deberá realizar el cómputo correspondiente por parte del secretario de resoluciones que conoce del procedimiento por infracciones a la Ley.

El cómputo, es el plazo que comprende para el ofrecimiento de pruebas surte sus comienzos el día en que comienza el término de los diez días hábiles al día que concluya, la notificación surte efectos el día siguiente de su notificación, y el plazo corre al día siguiente.

Concluido el plazo de los diez días hábiles otorgado a el o los presuntos infractores, el secretario de resoluciones deberá cerciorarse de manera

---

<sup>74</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, tomo 7, tesis 1.40. C.J./58, p.33.

fehaciente, si en la unidad de recepción de documentos (oficialía de partes) se presentó o no escrito de ofrecimiento de pruebas, ya que para el caso de haberse ofrecido, es importante proceder al análisis de dicho documento y sus anexos, observándose además las siguientes particularidades:

a) En el escrito deberá constar el sello de la oficialía de partes de la Autoridad que lo recibió, con su firma la fecha y hora en que se presentó, con el objeto de conocer si fueron presentadas las pruebas dentro del término computado, para que de ser así, se proceda a elaborar el acuerdo correspondiente. En caso de que el proveedor omita ofrecer pruebas, con fundamento en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Protección al Consumidor, se tendrá por perdido su derecho. Lo mismo sucederá si las mismas son presentadas extemporáneamente y se desecharán sin tomarse en cuenta, procediéndose a notificar por estrados el acuerdo y notificándole nuevamente para que presente sus alegatos dentro de los dos días siguientes, una vez concluido el término para presentar alegatos se emitirá el respectivo acuerdo y se dispondrá.

b) Cerciorarse que el promovente del documento tenga acreditada su personalidad en autos o acompañe a su escrito el documento con que la acredite y que la promoción se encuentre firmada. Es trascendente indicar que, cuando quien promueve lo hace a nombre de otra persona física, se estará a lo

dispuesto en el artículo 109 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, acreditando la representación mediante carta poder firmada ante dos testigos, y por lo que respecta a las personas morales o empresas, la acreditación se hará a través de exhibición de poder notarial.

c) Asentar en la promoción del proveedor el número de hojas que se acompañan al documento original presentado, indicar y describir el número de anexos que se reciben con el ofrecimiento de pruebas y especificar si son originales, copias simples o fotostáticas, en virtud de que se ha dado el caso de que por ser omisos en la oficialía de partes en este aspecto, se han presentado problemas reales en los que algunos proveedores han promovido posteriormente solicitando devolución de documentos originales que no presentaron con su escrito con los consecuentes problemas.

### **3.8.2.3. Prevenciones**

No obstante, lo dispuesto en este punto, es importante resaltar que la Ley Federal de Protección al Consumidor no tiene alguna disposición acerca de la prevención el cuanto al procedimiento por infracciones, por lo que es necesario que exista tal figura en la cual se señala cuales son los motivos de la prevención y el término para subsanar la omisión y para tal efecto se idealiza lo siguiente.

"Cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia a organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia a organismo descentralizado, el cual no podrá ser menor de 5 días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación; transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se desechará el trámite."

Ahora bien, para el desechamiento de pruebas tampoco existe lugar en el procedimiento por infracciones a la ley pero debería de existir y para ello se debe tener en consideración que las pruebas desechadas no tengan influencia en relación a la resolución que se va a emitir. Es decir, que de haberse admitido habrían desvirtuado la conducta infractora.

Por lo anterior, solo se deben de desechar las pruebas que no se estimen pertinentes para desvirtuar una conducta infractora; las que no se ofrezcan conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarias o contrarias a la moral y al derecho. Estos argumentos deberían estar inmersos dentro del procedimiento por infracciones a la ley.

En referencia a la prueba pericial, el artículo 107 de la Ley Federal de Protección al Consumidor menciona que en caso de requerirse prueba pericial, tanto el consumidor como el proveedor, designarán a sus respectivos peritos, quienes no tendrán obligación de presentarse a aceptar el cargo, sólo la de ratificar el dictamen al momento de su presentación. En caso de discordancia en los peritajes de las partes, la Procuraduría designará un tercer perito. Para las condiciones de ofrecimiento, admisión y valoración de la prueba pericial, servirán de apoyo las disposiciones de los artículos 143 al 160 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo que respecta a las presunciones, éstas son legales y humanas; entendiéndose por legales, aquellas que como consecuencia de la Ley, y las humanas, aquellas que son deducidas por la Autoridad de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido.

#### **3.8.2.4. Desahogo de pruebas**

Anteriormente se señaló que las pruebas que generalmente son admitidas a los proveedores son las documentales y las presuncionales. Por lo que corresponde a las documentales, se suele afirmar que se desahogan por su propia naturaleza, entendiéndose por ello que no requieren de un acto posterior, porque simplemente, los documentos ya obran en el expediente, están

agregados a los autos y ya no hay que hacer, para desahogar dicha prueba, ningún acto adicional, lo mismo ocurre con las presuncionales en su doble aspecto, por no ser probanzas que requieran de un acto posterior, se tendrán por desahogadas desde el momento en que se emita el acuerdo correspondiente de admisión de pruebas.

Por último, por lo que respecta a la prueba pericial, el artículo 107 de la Ley Federal de Protección al Consumidor contempla el desahogo de esta prueba, y en relación a las pruebas confesionales, reconocimiento o inspección judicial, testimoniales y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, por ser probanzas que excepcionalmente son admitidas, debe estarse a lo dispuesto por el Título Cuarto del Código Federal de Procedimientos Civiles, que señala las reglas generales para el desahogo de estas pruebas que requieren de un acto posterior, tal como citar a quien va a desahogar o absolver posiciones (preguntas) en el caso de la confesional; en el caso de la testimonial «se va a contestar un cuestionario; tratándose de la pericial se va a emitir en base al cuestionario que al efecto le hagan las partes.

Una vez realizado y notificado el acuerdo de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas por parte del Jefe de Departamento correspondiente asistido por el secretario de resoluciones, se procederá a otorgar y notificar por estrados al presunto infractor un término de dos días hábiles para que formule alegatos, como lo dispone el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En el supuesto de que no se presenten pruebas por el proveedor la Procuraduría podrá emitir la resolución sin necesidad de otorgar término de alegatos.

### **3.8.3. Alegatos**

Los alegatos son las argumentaciones que formula el proveedor (y que debería formular también el consumidor) una vez realizada y concluida la fase del ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas con el fin de exponer a la Procuraduría los argumentos de que las pruebas ofrecidas, así como sus fundamentos legales, corresponden al sustento para acreditar las defensas aludidas en el procedimiento administrativo y tratar de desvirtuar que su conducta es violatoria de la Ley Federal de Protección al Consumidor. La formulación de los alegatos, es solo a favor de quien haya rendido pruebas, constituye un derecho procesal previsto por la Ley, sobre los cuales deberá recaer el acuerdo correspondiente en el que se exprese, de haberlos formulado el proveedor, que se tienen por hechos, y para el supuesto de la no formulación de los mismos, se tendrá por perdido ese derecho, procediendo a emitir la resolución administrativa correspondiente.

#### **3.8.4. La Resolución Administrativa**

Es la figura jurídica que determina la conclusión del procedimiento por infracciones a la ley. El Maestro Humberto Briceño indica que: "Por resolución debe entenderse un acto que en la teoría general del derecho implica mando, una declaración de voluntad de carácter público sobre un problema jurídico, que tiene por objetivo determinar el objeto imputable o los supuestos que forman el problema."<sup>75</sup>

Este documento público al que ahora nos referimos es una determinación por medio de la cual, la autoridad competente decide si existe o no violaciones a la LFPC, motivando y fundando debidamente su fallo, entendiéndose por lo primero la narración o explicación precisa de los hechos que dieron origen a tomar tal determinación y por lo segundo los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto, existencia un adecuación entre ambos preceptos. Para que se concrete la hipótesis normativa al caso concreto.

La resolución administrativa se va a emitir una vez agotadas las tres etapas anteriormente analizadas, esto es:

---

<sup>75</sup> Briceño Sierra Humberto, Derecho Procesal, Primera Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1962, Vol. IV, Pág. 552.

1 En la que se otorga a las partes diez días hábiles a fin de que ofrezcan pruebas y manifiesten lo que a su derecho convenga, abriéndose en esta etapa el procedimiento por infracciones a la Ley (etapa inicial).

2 Ofrecimiento, Admisión y Desahogo de Pruebas (etapa probatoria), y

3. Formulación de Alegatos (etapa conclusiva), se continúa con la etapa final del procedimiento, que consiste en el pronunciamiento de la resolución administrativa correspondiente, en la cual la Procuraduría determinará si el proveedor cometió o no infracción a disposición alguna de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y consecuentemente si se impone o no alguna de las sanciones indicadas en el capítulo XIV de este ordenamiento.

En esta etapa resolutive del procedimiento, es cuando adquieren plena relevancia los conceptos de infracción y de sanción en la esfera administrativa, entendiéndose por infracción la conducta de una persona que viola una disposición legal, por no hacer lo que en ella se ordena o hacer lo que prohíbe. En tanto que la sanción, constituye la consecuencia de la infracción, y es la medida que establece la Ley para tratar de evitar que se continúe con esas conductas. Las sanciones que establece la Ley son: multa, hasta por 2500 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, clausura temporal o arresto administrativo, mismas que tienen un fin preventivo o

correctivo, que pretende disuadir de la comisión de futuras infracciones, tanto al sancionado como al resto de la comunidad de proveedores de bienes y servicios, y también, la posibilidad de que con la sanción impuesta, se tenga como efecto que el proveedor satisfaga la reclamación del consumidor. Además es un elemento que influye para que el proveedor concilie y no deje que los expedientes se tengan que canalizar al procedimiento por infracciones a la Ley.

#### **3.8.4.1. Tipos de Resolución Administrativa**

La resolución Administrativa, es la determinación final dentro del procedimiento por infracciones a la Ley que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de sus órganos, como lo son las delegaciones, en donde se establece si la conducta del proveedor infringió o no precepto alguno de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor no establece cuales son los tipos de resoluciones administrativas que se emiten, pero se puede decir que se dividen en:

#### **3.8.4.1.1. Condenatorias**

a) De fondo.- Si se presentó el proveedor y se tuvo que hacer un análisis minucioso de las pruebas aportadas y de las constancias que obran en el expediente.

b) Por rebeldía.- Esto es cuando el proveedor no obedeció a ninguno de los requerimientos hechos por la Procuraduría.

c) Por incumplimiento de un convenio o un laudo arbitral.

#### **3.8.4.1.2. Absolutorias.**

En las que no se encontró ninguna violación a las disposiciones de la ley.

La resolución administrativa debe cumplir con dos aspectos: la estructura formal y los requisitos sustanciales.

#### **3.8.4.2. Estructura Formal de la Resolución Administrativa**

En referencia a los elementos formales que debe contener la resolución, estas se refieren simplemente, a la secuencia que se sigue en el procedimiento conciliatorio y por infracciones a la Ley, asentando los datos necesarios para su

Identificación. Para ello se emplea el formato simplificado diseñado para facilitar la emisión de las resoluciones administrativas.

Desde el punto de vista formal, toda resolución administrativa debe cumplir con los siguientes elementos:

#### **3.8.4.2.1. Datos de Identificación**

Se deberá señalar al rubro, la Dependencia que emite la resolución, el acto que se emite, nombre del consumidor y del proveedor, así como la fecha y los datos que encabezan el modelo de resolución.

#### **3.8.4.2.2. Antecedentes**

La exposición de los hechos acontecidos durante el procedimiento, hasta que el expediente se pone en estado de dictarse la resolución correspondiente. Esta reseña de hechos, está contenida de manera sucinta en los puntos 2, 3, 4 y 5 del formato de resolución simplificada.

#### **3.8.4.2.3. Motivación y Fundamentación**

"Desde un principio la exigencia de fundamentación ha sido como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales

que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad; y la exigencia de motivación ha sido referida a la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que se basan se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar.”<sup>76</sup>

El artículo 16 Constitucional impone a todas las Autoridades el deber de motivar y fundar sus actos, cuando afecten de alguna manera la esfera jurídica de los particulares. La fundamentación consiste en los artículos de la Ley que se adecuan al caso que se examina; y la motivación son las razones particulares de los hechos, que se encuentran vinculados con los preceptos violados (fundamento). Por lo anterior y para razonar la fundamentación y motivación, tanto de la infracción legal como de la sanción administrativa, están los puntos, 6, 7 y 8 del modelo de la resolución simplificada.

#### **3.8.4.2.4. Conducta del Proveedor.**

Es la parte que contempla el razonamiento de la Autoridad administrativa en el caso concreto, mismo que se encuentra en el punto 8 y siguientes de la resolución simplificada, en la que se determina si el proveedor infringió la Ley.

---

<sup>76</sup> Ovalle Favela José, Garantía Constitucionales del Proceso, Quinta edición, Editorial McGRAW-HILL, México, 1996, p.190.

#### **3.8.4.2.5. Autorización**

La resolución siempre debe ser firmada por el funcionario competente y personas que le auxilien en términos de lo dispuesto, tanto por el Reglamento, como por el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor. Este elemento formal, que aparece en el párrafo final del formato de la resolución simplificada.

#### **3.8.4.2.6. Definitividad**

Un requisito muy importante es mencionar que la resolución emitida no es definitiva en la vía administrativa y que se puede presentar recurso de revisión en su contra dentro los quince días hábiles posteriores a que surta sus efectos la notificación ante la misma autoridad que emitió el acto. Requisito que se omite en la substanciación del procedimiento por infracciones a la ley que establece la LFPC.

#### **3.8.4.3. Requisitos Sustanciales de la Resolución Administrativa**

La Resolución Administrativa debe cumplir con dos elementos de fondo: La fundamentación y motivación de la infracción legal cometida por el proveedor

sujeito al procedimiento por infracciones a la Ley, y también la individualización de la sanción administrativa que en su caso debe imponerse al infractor.

#### **3.8.4.3.1. Fundamentación y motivación de la infracción legal en la resolución.**

Como requisitos esenciales que todo acto de molestia debe contener, se encuentran la fundamentación y motivación, la primera de ellas es de suma importancia que se traduce en la necesidad de enunciar los preceptos aplicables al caso concreto con los cuales se encuadra la conducta sancionatoria, así como también la competencia del o los funcionarios públicos que emitieron el acto y la segunda y no menos importante la cual exige establecer con bases específicas racionales la legalidad de los actos de autoridad, sin dar pie a dudas y presunciones, evitando la subjetividad y la arbitrariedad.

La resolución administrativa, necesariamente debe ser emitida por el Órgano Administrativo Competente. Es importante destacar que la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor para emitir resoluciones, se fundamenta en los artículos 1 °, 2°, 3°, 6°, 20, 24 fracciones I, XIX y XXI, 123, 125 y demás aplicables de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente (competencia que está señalada en el inciso 6 del formato de resolución simplificada); asimismo, la competencia del funcionario delegacional que está legitimado para

emitir la resolución administrativa, se funda en lo dispuesto por el artículo 17 fracción I, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, en el caso del jefe del Departamento de Servicios al Consumidor y en el artículo 16 fracciones IX y XIII del mismo Reglamento, en el caso de los Delegados, para la imposición de clausura (competencia que está indicada en el último párrafo que aparece en el modelo de dicha resolución).

Por lo que corresponde a la motivación y fundamentación del ilícito administrativo, éste debe razonarse en el punto 7 de la resolución simplificada.

En términos generales debe realizarse lo siguiente:

Un resumen de la reclamación que formuló el consumidor.

Un resumen del Informe y demás escritos en los que el o los presuntos infractores hubieran esgrimido sus defensas.

Una descripción de los hechos motivo de la queja a inmediatamente, indicar como probó el consumidor los hechos motivo de reclamación, describiendo en su caso el documento que le hubiere expedido el proveedor en el que se desprenda la fecha en que iba a cumplir, y de ahí indicar, de ser procedente, que el proveedor incurrió en incumplimiento de contrato. Lo anterior se efectúa desde un punto de vista lógico, a través de un silogismo, cuya premisa mayor es la norma jurídica aplicable y la premisa menor, los hechos motivo del

procedimiento, vistos a través de las pruebas aportadas por las partes, para posteriormente llegar a la conclusión, que es la aplicación de la norma al caso concreto, estableciéndose de manera precisa si existió o no violación a algún dispositivo legal.

Lo anterior, es una regla general que deberá seguirse por el resolutor, y en los casos en que esta función presente dificultad, se podrá solicitar la ayuda del personal de las unidades administrativas que se encargan de la normatividad en esta materia, el cual proporcionará la asesoría necesaria.

Es importante destacar, que en la tarea de determinar la sanción a imponerse por la infracción a la Ley Federal de Protección al Consumidor, por parte de el o los proveedores, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley citada.

Finalmente, es importante señalar que en la valoración del material probatorio que obra en el expediente respectivo, deben tomarse en cuenta los lineamientos de valuación probatoria que se especifican en el capítulo IX del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Protección al Consumidor, toda vez que este último ordenamiento es omiso a este respecto.

**"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."<sup>77</sup>

**"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto

---

<sup>77</sup> Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Número 54, Junio de 1992. Tesis: V.2o. J/32 Página: 49. Tesis de Jurisprudencia. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Primera Parte, tesis 260, pág. 175, Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito.

se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.”<sup>78</sup>

#### **3.8.4.3.2. Individualización de las sanciones administrativas**

Si del análisis del expediente en estudio, resulta que el proveedor ha cometido infracción a algún precepto de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el paso siguiente será determinar la sanción administrativa a imponer, para ello, se

---

<sup>78</sup> Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Número 64, Abril de 1993. Tesis: VI. 2o. J/248 Página: 43. Tesis de Jurisprudencia, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995, Tomo III, Primera Parte, tesis 73, pág. 52.

debe tomar en cuenta al infractor en lo individual, en su condición económica, el carácter intencional en la infracción, si se trata de reincidencia, la gravedad de la infracción y el perjuicio ocasionado al consumidor o a la sociedad. A este respecto y en atención a que en los artículos 126, 127, 128 y 129 de la Ley en mención, se sancionan las infracciones dentro de márgenes mínimos y máximos, es necesario justificar la sanción respectiva, tomándose en cuenta los criterios para individualizar sanciones, que están determinados en el artículo 132 de la Ley de la materia. Es muy importante destacar que no es suficiente el enunciar los supuestos señalados en el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, además es necesario, por así ordenarlo la Ley, que se razone cada uno de esos puntos, mismos que se examinan a continuación.

#### **3.8.4.3.2.1. La condición económica del infractor.**

Es la situación particular en que se encuentra cada proveedor y deberá determinarse atendiéndose a su capacidad económica, es decir, al capital en giro que se desprenda tanto de las actas levantadas por la Autoridad, como de los informes y documentos que hubiera aportado el proveedor o el consumidor. EJEMPLO: Examinar si el proveedor es una sociedad mercantil o una persona física, el giro comercial que explota, el monto en numerario de las operaciones que realizan habitualmente, la cantidad que importa el contrato que celebró con el consumidor y en general, cualquier elemento que indique la situación económica del proveedor.

#### **3.8.4.3.2.2. Carácter intencional de la infracción.**

Referente a este lineamiento, la Procuraduría debe considerar si el ilícito administrativo se cometió de manera intencional o si existen atenuantes (entendiéndose por intención un acto voluntario). Sin embargo, no debe confundirnos, el hecho de que si no fue intencional, ello implique no sancionar.

Ejemplo:

El incumplir con la entrega de un bien o la falta de la prestación de un servicio a causa de un caso fortuito o fuerza mayor, o por fallas mecánicas imputables a un negligente servicio.

#### **3.8.4.3.2.3. Si se trata de reincidencia.**

La reincidencia está definida en el artículo 130 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y se verifica por el hecho de que un determinado proveedor incurra en dos o más violaciones a un mismo dispositivo legal, en el lapso de un año a partir de que se cometió la primera infracción. Ahora bien, la reincidencia como criterio a tomarse en cuenta al individualizarse la sanción administrativa, solamente constituye una circunstancia agravante que debe considerarse en el momento de aplicar la sanción por una nueva infracción, en virtud del reiterado

comportamiento ilegal del infractor y dentro de los márgenes de los preceptos aplicables.

#### **3.8.4.3.2.4. La gravedad de la infracción.**

Este requisito deberá ser evaluado en la medida que el comportamiento del proveedor infringió la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuyas disposiciones son de orden público a interés social.

#### **3.8.4.3.2.5. El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general.**

Respecto a este elemento para individualizar una sanción, es importante que indican en sus escritos de reclamación, toda vez que este monto trasluce aproximadamente el perjuicio económico que el proveedor ocasiona con su incumplimiento. En general el perjuicio es la afectación de derechos del consumidor y se desprende del razonamiento hecho con la conducta infractora. Cuando se determina que existen violaciones a la Ley, se puede establecer que el perjuicio se ocasionó a la sociedad.

#### **3.8.4.3.2.6. Caso particularmente grave.**

Es muy importante que cuando se emita una resolución en la que se impone una CLAUSURA, se razone SIEMPRE que es un caso particularmente grave, ya

que así lo ordena el artículo 128 párrafo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y se debe decir la causa.

Pero en realidad casi nunca se cumple con los requisitos sustanciales a los que anteriormente hemos hecho referencia, de ahí la gran cantidad de Juicios de Nulidad en los cuales se otorga la Nulidad lisa y llana y Nulidad para efectos de las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal del Consumidor, por ello no sólo es imprescindible una reforma al procedimiento por infracciones a la ley, sino que también es indispensable que los secretarios de procedimiento cumplan cabalmente con los requisitos sustanciales que necesita la emisión de una resolución administrativa para que al interponer un recurso de revisión ante la misma autoridad que la emitió, posteriormente un juicio de nulidad en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o un juicio de amparo ante los juzgados de distrito, dicha resolución quede firme y esto debido a un estricto desarrollo del procedimiento y a una perfecta fundamentación y motivación de la sanción impuesta al infractor de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

### **3.9. MODOS POR LOS QUE DE MANERA ANTICIPADA SE DA FIN AL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY**

El procedimiento que nos ocupa, como quedó expuesto, encuentra su conclusión normal al emitirse la resolución administrativa; sin embargo, el procedimiento por infracciones a la Ley podría no llegar a su natural terminación, por producirse su extinción anticipada mediante actividades que provengan de las partes interesadas, las que se indican a continuación:

#### **3.9.1. Convenio entre las partes**

En ocasiones, estando en curso el procedimiento por infracciones a la Ley, el proveedor solicita a la Procuraduría la comparecencia del consumidor buscando concretar un convenio que solucione la reclamación. En este supuesto, el responsable del procedimiento deberá citar a las partes involucradas y lograr la conciliación, mediante la concertación de un convenio, que una vez aprobado tendrá la calidad que le atribuye el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, quedando concluido el procedimiento en estudio sin emitirse la resolución administrativa, en el caso que tenga un cumplimiento inmediato el convenio, celebrado. Cabe señalar que si el cumplimiento del convenio celebrado fuera a futuro y éste no se cumpliera, deberá continuarse con el procedimiento por infracciones a la Ley y pronunciarse la resolución administrativa correspondiente.

### **3.9.2. El desistimiento de la reclamación**

El desistimiento es un acto jurídico unilateral, que implica la renuncia del quejoso a la pretensión que hizo valer en la reclamación y en consecuencia impide la conclusión normal del procedimiento ordenado en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Por lo tanto la Procuraduría, se abstiene de emitir la resolución administrativa correspondiente, en razón de que han quedado protegidos los intereses del consumidor mediante un acuerdo conciliatorio ya cumplido, y por ende, se salvaguarda la equidad en las relaciones de consumo al no aplicarse una sanción al proveedor que ha resuelto la reclamación planteada,

En el caso de un convenio incumplido, de no constatarse fehacientemente el desistimiento del consumidor, deberá seguirse tramitando el procedimiento por infracciones a la ley, hasta culminarse con la emisión de la resolución administrativa.

## **CAPITULO 4 ANALISIS CRITICO DE LA RELACION ENTRE LA CONCLUSION DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO Y EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY**

### **4.1. FORMAS DE TERMINACION DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO**

El procedimiento conciliatorio anteriormente analizado, como procedimiento administrativo, tiene sus formas de terminación clasificándose también en normales y anormales:

#### **4.1.1. Terminación Normal**

La terminación normal del procedimiento en general es el acto del órgano administrativo mediante el cual se decide la controversia iniciada, a este acto se le conoce como resolución administrativa.

"La resolución, en cuanto a acto que decide el procedimiento, es el acto administrativo por antonomasia, y por tanto le será aplicable, el régimen jurídico de los actos administrativos."<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> González Pérez, Jesús, Op. Cit. Pág. 148.

"La realización fáctico jurídica del acto administrativo se lleva a cabo en forma normal mediante el cumplimiento voluntario y la realización de todas aquellas operaciones materiales necesarias para cumplir el objeto o contenido del propio acto. Esta realización voluntaria puede ser de los órganos internos de la administración y también por parte de los particulares; en este caso, el acto administrativo se cumple y se extingue por la realización de su objeto..."<sup>80</sup>

Ahora bien, de materia de protección al consumidor y especialmente el procedimiento conciliatorio, no estamos en presencia de una sentencia, sino de una resolución a través de la cual, por tratarse de un procedimiento conciliatorio y no sancionatorio, se pone fin al mismo dejando a salvo los derechos de las partes para que, de estimarlo pertinente, los hagan valer en la vía jurisdiccional correspondiente. Pero si la Autoridad estima que se infieren violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, de oficio turna el expediente al procedimiento por infracciones a la ley el cual si tiene un carácter sancionatorio como lo establece el artículo 123.

#### **4.1.2. Terminación Anormal**

Hablamos de terminación anormal cuando el procedimiento incoado no concluye con la emisión de la resolución administrativa, sino que por diversas

---

<sup>80</sup> Sánchez Gómez, Narciso, Op. Cit. Pág. 348.

circunstancias legales la autoridad se ve en la necesidad de dar por terminado el procedimiento sin emitir la resolución.

Iniciado el proceso por la formulación de una pretensión ante el órgano jurisdiccional, lo normal es que termine por aquel acto del juez en el que decide acerca de la conformidad o disconformidad de la pretensión con el derecho objetivo y, en consecuencia, actúa o niega actuar dicha pretensión.

Pero puede ocurrir que el proceso no termine con la sentencia. Cabe que se den determinadas circunstancias que provoquen la terminación del proceso sin que el juez dicte sentencia. No quiere decir que en estos casos no exista un acto del órgano jurisdiccional ante el que se dedujo la pretensión. Lo que se afirma es que el acto que dicta en estos casos el juez no es una sentencia. Porque el juez no decide acerca de la conformidad o disconformidad de la pretensión con el derecho objetivo; ante unos determinados hechos o actos ha de dictar decisión en un sentido determinado.

Así entonces, dentro de la Ley Federal de Protección al Consumido, las formas anormales de terminar con el procedimiento conciliatorio son: el convenio, el desistimiento y el compromiso arbitral.

#### 4.1.2.1. Convenio

El artículo 1792 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal señala que "Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones." Así también el mismo ordenamiento legal señala en estricto sentido que "Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y los derechos toman el nombre de contratos."<sup>81</sup>

Gutiérrez y González manifiesta que "... a través de un convenio se puede pactar la conservación de derechos y de obligaciones..."<sup>82</sup> cuestión que dentro del procedimiento conciliatorio seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor se da muy a menudo, por ejemplo para el cumplimiento de una obligación contraída por el proveedor en la cual no puede dar cumplimiento inmediato, la autoridad da una fecha para que el proveedor acredite haber dado cumplimiento a la obligación en comento, conservándose así los derechos y obligaciones de las partes, al respecto la Ley Federal de Protección al Consumidor en sus artículos 110 y 115 señalan:

**"Artículo 110.-** Los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que

---

<sup>81</sup> Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

<sup>82</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, Derecho de la Obligaciones, Quinta Edición, Editorial José M. Cajica JR. México 1974, Pág. 17.

podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio en juicio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado.

Los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo así como los ofrecimientos para

cumplirlos que consten por escrito, formulados ante la Procuraduría, y que sean aceptados por la otra parte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por esta Ley.

Aún cuando no medie reclamación, la Procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación.

**Artículo 115.-** Los acuerdos de trámite que emita el conciliador no admitirán recurso alguno.

Los convenios celebrados por las partes serán aprobados por la Procuraduría cuando no vayan en contra de la ley, y el acuerdo que los apruebe no admitirá recurso alguno"<sup>83</sup>

De tal manera que los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del

---

<sup>83</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

consumidor jurídicamente tienen una validez y trascendencia muy importante para el consumidor, ya que se trata de un arma fundamental para que los haga valer en la vía jurisdiccional correspondiente en caso de que el proveedor no cumpla con el mismo.

#### **4.1.2.2. Desistimiento**

Desistimiento viene del latín desistiré, que quiere decir; abdicar, cesar, de abstenerse. "Consiste en apartarse del ejercicio de un derecho o facultad procesales, ya iniciados"<sup>84</sup>

"Declaración de voluntad del actor en el sentido de no proseguir con el proceso que se inició a su instancia. Aceptado el desistimiento por el demandado, origina una resolución por la que finaliza el proceso sin entrar a resolver sobre su objeto y, por tanto sin fuerza de cosa juzgada material"<sup>85</sup>

"Los efectos del desistimiento son puramente procedimentales. Se reduce, pura y simplemente, a una renuncia a la instancia o petición deducida y a los efectos derivados de ellas, que no son otros que la existencia de un procedimiento en el que la administración ha de pronunciarse sobre ellas. El desistimiento, pues, no

---

<sup>84</sup> Pallares, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Décimo Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1990. Pág. 253.

<sup>85</sup> Diccionario Jurídico, Espasa Calpe, Fundación Tomas Moro, Madrid España, 1991, Pág. 342.

supone otra cosa que la terminación del procedimiento. De aquí que no haya inconveniente en admitirlo con carácter general. Pero el desistimiento no supone obstáculo alguno a que en un nuevo procedimiento pueda el mismo interesado deducir la misma petición fundada en el mismo derecho."<sup>86</sup>

Dentro del procedimiento conciliatorio el desistimiento queda estimado como el medio mediante el cual el quejoso renuncia a continuar con el procedimiento ya iniciado, en virtud de que el proveedor a dado solución satisfactoria a su pretensión. Pero no solamente esta figura se da en el procedimiento conciliatorio, también aun iniciado el procedimiento por infracciones a la ley, el consumidor puede desistirse de la reclamación, pero cabe señalar que solamente podrá tener sus efectos terminales si es presentado antes de que se emita la Resolución Administrativa correspondiente y no se le haya notificado a la tesorería de la existencia de una sanción administrativa en caso que la hubiera, esto en razón de que una vez firme la sanción económica, la autoridad por normatividad esta imposibilitada para dejar sin efectos la sanción, a pesar de que la ley le confiere esa atribución.

#### **4.1.2.3. Arbitraje**

El sometimiento al procedimiento arbitral es otra forma anormal de terminación del procedimiento conciliatorio. El artículo 118 de la Ley Federal de Protección

---

<sup>86</sup> González Pérez, Jesús, Op Cit. Pág. 152.

al Consumidor, exige que el acuerdo levantado en el cual se designe a la Procuraduría Federal del Consumidor como árbitro, conste precisamente en el acta levantada por la misma Procuraduría, señalándose los puntos esenciales de la controversia y si el arbitraje se va a desarrollar en amigable composición o estricto derecho.

**"Artículo 118.-** La designación de árbitro se hará constar mediante acta ante la Procuraduría, en la que se señalarán claramente los puntos esenciales de la controversia y si el arbitraje es en estricto derecho o amigable composición."<sup>87</sup>

Dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, las partes tienen dos alternativas una vez comprometidas al sometimiento del procedimiento arbitral, dichas alternativas se encuentran contempladas dentro del Capítulo XIII, Sección Tercera en los artículos 119 y 120 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

#### **4.1.2.3.1. Amigable composición**

Dentro de este tipo de compromiso arbitral, "se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y el árbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. El árbitro tendrá la

---

<sup>87</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan planteado. No habrá términos ni incidentes.”<sup>88</sup>

#### **4.1.2.3.2. Estricto derecho**

En este caso, "las partes formularán compromiso en el que fijarán las del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.”<sup>89</sup>

Así también existe dentro de la Procuraduría una lista de árbitros independientes oficialmente reconocidos con los que se puede contar.

El laudo emitido dentro del procedimiento arbitral, únicamente puede ser impugnado mediante Recurso de Revocación del cual conocerá y resolverá el árbitro designado.

**“Artículo 122.-** Sin perjuicio de las funciones de arbitraje que puede legalmente ejercer la Procuraduría, la Secretaría llevará una lista de árbitros

---

<sup>88</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

<sup>89</sup> Ibidem.

Independientes, oficialmente reconocidos para actuar como tales. Dichos árbitros podrán actuar por designación de las partes o designación de la Procuraduría, a petición del proveedor y del consumidor. En lo relativo a su inscripción y actuación se regularán por lo que disponga el reglamento de la presente ley.

Las resoluciones que se dicten durante el procedimiento arbitral admitirán como único recurso el de revocación, que deberá resolverse por el árbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas. El laudo arbitral sólo estará sujeto a aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación.<sup>90</sup>

#### **4.2. Inicio del procedimiento por infracciones a la Ley**

Contemplado en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Procedimiento por Infracciones a la Ley, es el paso a seguir en el supuesto de que dentro del Procedimiento Conciliatorio no se hubiese logrado el convenio entre las partes, ni sometidas éstas al procedimiento arbitral, o bien el desistimiento del consumidor. O también, celebrado con convenio, éste no se cumpliera, o que sometidas las partes al arbitraje de esta Procuraduría, el proveedor no cumpliera con un laudo condenatorio.

---

<sup>90</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

Sin duda, el personal profesional que se desempeña en las áreas de Servicios al Consumidor de la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones de las Delegaciones que integran esta Institución, requieren necesariamente de herramientas que les permitan resolver de manera ágil los procedimientos que la Ley establece, intentando dar jerarquía jurídica a la Ley Federal de Protección al Consumidor y tratando de que se aplique en lo más mínimo los ordenamientos supletorios.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, necesita incluir en su articulado figuras novedosas como son entre otros precisamente la supletoriedad, lo que es el acto administrativo y requisitos nulidad y anulabilidad del acto administrativo, impedimento, excusas rescisiones; modificaciones en lo tocante a notificaciones; prevenciones, lineamientos para despachar los asuntos guardando y respetando el orden riguroso de tramitación de los expedientes; la caducidad, de la mejora regulatoria; problemática de aplicación todo lo concerniente al recurso de revisión.

Como respuesta a esta necesidad, y particularmente en el procedimiento por infracciones a la ley, se recomienda incluir dentro del mismo cuerpo de la Ley Federal de Protección al Consumidor figuras que den solución a las deficiencias incorporando una guía para el desahogo del procedimiento por infracción a la Ley, tomando en consideración la conducta asumida por el proveedor con el

consumidor durante el procedimiento correspondiente, para poder determinar el modelo de resolución administrativa a aplicar en cada caso concreto.

El procedimiento por infracciones a la ley, es el procedimiento administrativo, a través del cual la Procuraduría Federal del Consumidor, debe determinar con base en las pruebas ofrecidas y en todos y cada uno de los documentos que se encuentran dentro del expediente en que se actúa respetando la garantía de audiencia del proveedor, si este incurrió, en algunas de las infracciones previstas en los artículos 126 al 129 de la misma ley y si como consecuencia se le puede imponer una sanción económica, este es un procedimiento sancionador que puede iniciarse de dos maneras.

#### **4.2.1. A petición de parte**

El procedimiento es incoado a petición del particular o por denuncia, cuando en el procedimiento conciliatorio, el consumidor en caso de que, celebrado un convenio con el proveedor y otorgada la fecha correspondiente para su cumplimiento, este último no acredite haber satisfecho la obligación contraída y el consumidor pida a la autoridad que se inicie con el procedimiento por infracciones a la ley. Así mismo el actor es el que lo inicia, en el supuesto de que, habiéndose sometido ambas partes al procedimiento arbitral, y una vez emitido el laudo de manera desfavorable para la parte demanda, no se cumpla con la petición del actor y este lo haga saber a esta Autoridad.

"A petición de parte es aquel que requiere el impulso del particular para la expedición de un acto administrativo, o para la ejecución de ese acto."<sup>91</sup>

#### **4.2.2. De oficio**

De Oficio, cuando la Procuraduría Federal del Consumidor, infiera al término del procedimiento conciliatorio cuando no exista arreglo entre las partes, no se haya celebrado convenio alguno y no se hayan sometido las partes al procedimiento arbitral que el proveedor con su conducta ha vulnerado diverso preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

"Será de oficio, o vinculado, aquel procedimiento que lleven acabo las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones."<sup>92</sup>

En ambos casos dicho procedimiento se debe llevar acabo primeramente con la notificación personal de los hechos motivo del procedimiento, otorgándole un término de diez días para ofrecer pruebas y dos para presentar alegatos, esta notificación al probable infractor, por parte de la Procuraduría tiene como finalidad hacer del conocimiento al proveedor, presunto infractor los motivos del inicio del procedimiento por infracciones de la ley, para que tenga una

---

<sup>91</sup> Acosta Romero, Miguel, Op. Cit. Pág. 816

<sup>92</sup> Ibidem.

oportunidad razonable de defensa, respetando así su garantía de legalidad y audiencia consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales. Esta notificación debe ser personal, según lo establece el artículo 104, fracción I de la ley.

En la propia notificación se debe hacer saber al probable infractor que tiene un término de diez días para presentar pruebas y manifestar lo que a su derecho convenga, aunque para cumplir con la garantía de legalidad del procedimiento, de debe resolver primeramente sobre su admisión y posteriormente señalar el plazo para su desahogo y una vez concluido el desahogo de las pruebas se otorga un término de dos días para formular sus alegatos.

### **4.3. ANALISIS DEL INICIO DE OFICIO DEL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY**

El objeto de este trabajo recae en el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como fundamento legal de la terminación normal del procedimiento conciliatorio y como punto de partida para el inicio de oficio del procedimiento por infracciones a la ley. Equivocadamente la Ley Federal de Protección al Consumidor en el artículo 116 último párrafo señala que una vez que no existió conciliación y exhortadas las partes a someterse al arbitraje y no aceptar, se dejaran a salvo sus derechos, abriendo con ello una posibilidad para los proveedores de interponer el medio de impugnación que en este caso es el Recurso de Revisión, argumentando que el Procedimiento por Infracciones a la Ley no existe o no debe de existir y ello en razón de que la propia Ley Federal de Protección al Consumidor en ninguno de sus artículos le da la facultad a la Autoridad para que de oficio lo inicie.

Por ello a mi parecer el Procedimiento por Infracciones a la Ley no tiene fundamento jurídico en la Ley Federal de Protección al Consumidor, transgrediendo las garantías Constitucionales de los proveedores y por ende desprotegiendo a la sociedad consumidora al no existir un procedimiento fundado para poder castigar las violaciones que los proveedores cometen a los

derechos de los consumidores que se encuentran asentados en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El inicio de oficio del procedimiento por infracciones a la ley es de suma importancia, en el sentido de que, de él depende que parte de los objetivos de la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, de sancionar a los proveedores de bienes o prestadores de servicios que violen los derechos de los consumidores, se cumpla, para lo cual se requiere de una adición a los preceptos legales involucrados dentro de este supuesto a que se refiere la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Es de indicarse que una vez substanciado el procedimiento conciliatorio y al no existir conciliación entre las partes, el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala textualmente:

**“Artículo 116.-** En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto. En caso de no aceptar el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes.”<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

De lo que se desprende que en ningún momento se da pie al inicio del procedimiento por infracciones a la ley y solamente se limita el artículo antes mencionado a dejar a salvo los derechos de ambas partes para que, de estimarlo pertinente, los hagan valer en la vía que a derecho corresponda, dejando de lado el fundamento legal para el inicio del procedimiento por infracciones a la ley, porque el artículo en mención presupone que al no existir arreglo entre las partes sólo se dejarán a salvo sus derechos, terminándose así el procedimiento desarrollado ante la Procuraduría Federal del Consumidor, sin tener ya ninguna participación en el asunto y archivando el expediente, para ello es necesaria una adición o reforma al citado artículo en la cual se le de el sustento legal suficiente y necesario al procedimiento por infracciones a la ley iniciado de oficio.

Además citaremos el artículo 123 del mismo ordenamiento legal.

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

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

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

La Procuraduría resolverá dentro de los quince días siguientes.<sup>94</sup>

Es evidente la contradicción existente entre los preceptos legales antes mencionados, mientras que uno da por terminado el procedimiento conciliatorio, dejando a salvo los derechos de las partes, el otro inicia un procedimiento sancionatorio, por medio del cual se le deben de notificar al presunto infractor los hechos motivo del mismo.

De forma por más ilógica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, primeramente termina el procedimiento iniciado a través de la Procuraduría Federal del Consumidor como autoridad encargada de la protección de los derechos de los consumidores contemplados en el ordenamiento legal

---

<sup>94</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

mencionado, disponiendo que se dejan a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer en la vía y formas que a derecho correspondan e inicia un procedimiento que contradice lo dispuesto en el artículo 116 de la ley, brindando las armas suficientes para que los proveedores incumplidos queden al margen del derecho y la ley, dejando en un total estado de indefensión a la población consumidora, y por tanto, poniendo en tela de juicio la eficacia de una ley y una Procuraduría encargada de la vigilancia de las relaciones de consumo, protegiendo y procurando los derechos de la parte más débil los consumidores, que en todo tiempo han sido víctima de los abusos, que de las relaciones comerciales se dan en todas partes del mundo.

#### **4.4. ARTÍCULO 116 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR SUGERENCIA DE POSIBLE ADICION**

Una vez estudiado y analizado el inicio de oficio del procedimiento por infracciones a la ley, se desprende que en ningún momento se da pie a su inicio y solamente se limita el artículo antes mencionado a dejar a salvo los derechos de ambas partes para que, de estimarlo pertinente, los hagan valer en la vía que a derecho corresponda, dejando del lado el fundamento legal para el inicio del procedimiento por infracciones a la ley, porque el artículo en mención presupone que al no existir arreglo entre las partes sólo se dejarán a salvo sus derechos, terminándose así el procedimiento desarrollado ante la Procuraduría sin tener ya ninguna participación en el asunto, archivando el expediente: Para ello es necesaria una adición al citado artículo en la cual se de, una vez finalizado el procedimiento conciliatorio bases legales para que se inicie el procedimiento por infracciones a la ley proponiendo lo siguiente:

De señalar actualmente el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

**“Artículo 116.-** En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría, o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto.

En caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes.”<sup>95</sup>

La posible adición al artículo antes transcrito podría ser:

**“Artículo 116.-** En caso de no haber conciliación, el funcionario actuante exhortará a las partes para que designe como árbitro a la procuraduría o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para resolver el conflicto dentro de la misma Procuraduría.

En caso de no aceptarse el arbitraje y de inferirse violaciones a la ley, se iniciará el procedimiento por infracciones a la misma en contra del presunto infractor y de no inferirse violaciones, se dejarán a salvo los derechos de ambas partes concluyéndose así el procedimiento conciliatorio.”

---

<sup>95</sup> Ley federal de Protección al Consumidor, Op. Cit.

## CONCLUSIONES

PRIMERA. La costumbre ha regido desde los tiempos más remotos los conflictos suscitados entre proveedores y consumidores, relación que ha sido imprescindible en el desarrollo y vida de la humanidad, como antecedente de las instituciones protectoras de los derechos de los consumidores se encuentra el ombudsman de los países escandinavos y particularmente en México la institución protectora de los consumidores se llama Procuraduría Federal del Consumidor, la cual entro en función el 5 de febrero de 1976 y con su creación surge la Ley Federal de Protección al Consumidor, ordenamiento legal que regula las relaciones entre proveedores y consumidores a fin de llevarlos aun plano de igualdad, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1975, ley que fue abrogada por una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual se publicó por el mismo medio el día 24 de diciembre de 1992, la cual se ha mantenido hasta la fecha con algunas reformas, los razonamientos ofrecidos en la exposición de motivos obedecen a un aceleración económica y comercial del país a nivel mundial, motivando a establecer un nuevo tipo de relaciones entre el estado y la Sociedad, el fortalecimiento del mercado es una de las tendencias de mayor fortaleza, por lo que se deben de crear ámbitos económicos que permitan una equidad en las relaciones de consumo alejando con ello la desigualdad en tales relaciones y para lograr tal fortalecimiento, es necesario promover y proteger los derechos

de los consumidores para lograr una estabilidad en las relaciones de consumo en todo el país, avanzando de la mano el desarrollo económico y la justicia social.

**SEGUNDA.-** Las reclamaciones ante la Procuraduría Federal del Consumidor pueden presentarse de forma personal, telefónicamente o escritas, pero en la mayoría de ocasiones es de forma personal o verbal y algunas veces escritas y telefónicas con fundamento en el Capítulo XIII de la Ley federal de Protección al Consumidor, con la interposición de la reclamación se inicia el procedimiento conciliatorio, existen conciliaciones más ágiles como la domiciliaria y la telefónica, en las cuales se da solución a la reclamación sin necesidad de llevar a cabo ninguna audiencia, a pesar de que la Procuraduría es federal los consumidores no pueden interponer su reclamación en cualquiera de las delegación del país, sino que sólo la puede presentar a su elección en la delegación que le corresponda de acuerdo a su domicilio, domicilio del proveedor o lugar donde se llevo a cabo la transacción, con la interposición de la reclamación se interrumpen los términos para las acciones legales correspondientes; en caso de no existir elementos suficientes para interponer la queja existe la visita de verificación, solamente se menciona cuales son las notificaciones que deben ser personales sin especificar que ordenamiento legal se aplicará supletoriamente en lo no previsto.

**TERCERA.-** La forma de dar contestación a la reclamación es el informe requerido al proveedor sobre los hechos motivo del procedimiento pero el propio artículo 112, otorga la opción de sólo presentarse a la audiencia sin rendir informe o viceversa, las partes que intervienen el procedimiento conciliatorio son: la autoridad, el consumidor y el proveedor; para la realización de un trabajo más eficiente se debe de concientizar a los notificadores de lo importante que es realizar su trabajo a la perfección, pues de ello depende que el procedimiento lleve la secuencia que debe seguir.

**CUARTA.-** El objeto de la conciliación es incitar a las partes para que voluntariamente den solución a la controversia, siguiendo los lineamientos establecidos por la Ley Federal de Protección al Consumidor, los funcionarios actuantes en el procedimiento conciliatorio en muchas ocasiones no los siguen, cuestión que devenga en un mala conciliación, deberían seguir los lineamientos establecidos, así como también deben poner mucha atención en los artículos en los que fundan sus actuaciones y en general la redacción de sus acuerdos, así como actuar estrictamente el número de audiencias conciliatorias señaladas por la ley, para que con ello no se les dificulte el desarrollo del procedimiento.

**QUINTA.-** Cuando la conciliación no se realice en forma personal, se deben confirmar los compromisos adquiridos; en la culminación del procedimiento conciliatorio se debe mencionar que de inferirse posibles violaciones a la ley, se iniciara el procedimiento por infracciones a la misma.

**SEXTA.-** La contradicción entre el artículo 116 y 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, le da armas suficientes a los proveedores de bienes y prestadores de servicios, transgresores de la Ley Federal de Protección al Consumidor para poder impugnar el inicio del procedimiento por infracciones a la ley, cualquiera de los dos artículos necesitan con gran urgencia una reforma o adición, para que con ello, cuente con las bases legales suficientes el inicio y desarrollo del procedimiento sancionador antes mencionado.

**SEPTIMA.-** El consumidor debe ser parte dentro del procedimiento por infracciones a la ley, en virtud de que, de no ser así no se cumpliría con el objeto de igualdad en las relaciones entre proveedores y consumidores que establece la exposición de motivos por los cuales se creó la Ley Federal de Protección al Consumidor y el artículo primero de la misma; la Ley Federal de Protección al Consumidor debe perpetuar su espíritu de creación y debe de ser suplida lo menos posible por otros ordenamientos legales, y en caso de que tuviera suplencia particularmente en el procedimiento por infracciones a la ley , debe mencionar específicamente el ordenamiento legal que suplirá la deficiencia, como por ejemplo en lo referente a notificaciones y pruebas que no se prevé en la misma.

**OCTAVA.-** En cuanto al ofrecimiento de pruebas dentro del procedimiento por infracciones a la ley, existe una gran deficiencia, en razón de que se aplica

supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, pero dicho Código contempla todos los medios de prueba que se llevan acabo en el procedimiento civil, sin embargo las únicos medios de prueba admitidos ante la Procuraduría Federal del Consumidor son las documentales y las presuncionales, las demás no son aceptadas argumentando que no son idóneas para el procedimiento, a pesar de que la Ley federal de Protección al Consumidor si contempla la prueba pericial, por lo que se deben especificar cuales son las pruebas idóneas dentro del procedimiento y se debe otorgar un término para el desahogo de las mismas, además de que se debería indicar en el articulado del procedimiento por infracciones a la ley que el acuerdo admisorio de pruebas y el de alegatos se notificarán por estrados.

**NOVENA.-** Al momento de emitir la resolución, los secretarios de procedimiento administrativo deberían cumplir con todos y cada uno de los requisitos substanciales que se necesitan para la emisión de la resolución, fundando y motivando perfectamente su fallo, esto con el fin de que no se dejen sin efectos dichas resoluciones y con ello provocando que los proveedores infrinjan la ley sin obtener castigo alguno debido a la falta de profesionalismo de los funcionarios actuantes que no siguen los lineamientos establecidos para la emisión de resoluciones administrativas.

## **BIBLIOGRAFIA**

Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, Décimo Segunda edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1995, Pág. 749.

Becerra Caletti, Adolfo, La Protección de los Consumidores, Ediciones ECA, México 1993.

Becerra Caletti, Rodolfo, La Protección del Consumidor en México, Talleres de Ediciones ECA-México, 1984

Briceño Sierra Humberto, Derecho Procesal, Primera Edición , Cárdenas Editor y Distribuidor, Vol. IV, México, 1962.

Buenaventura, Pellisé, Prats, Nueva Enciclopedia Jurídica, Editorial Francisco Seix, Tomo IV, 198.

Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, Vigésimo Séptima edición, Editorial Porrúa, México 1996.

Campa Cifrián, Roberto, Revista de Administración Pública, Las Nuevas Procuradurías, INAP, N° 97, abril 1998, México.

Cappelletti, Mauro, Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo, Editorial Porrúa S.A., México 1993.

Carnelutti, Francisco, Sistema de Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, T I

Cas Gerard, La défense du consommateur, Ed. Presses universitaires de France, París, 1980.

De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, 13ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1985.

De pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Vigésimo sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1998

Diccionario Jurídico, Espasa Calpe, Fundación Tomas Moro, Madrid España, 1991.

Ferguson, Johon M., Historia de la Economía, Sexta Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1974

Ferrer Rogello, Clemente, El Consumidor y la Publicidad, Editorial Porrúa, 1980.

Fraga, Gabino, Derecho administrativo, 40ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

Garrido, Administración Indirecta del Estado y Descentralización Funcional, 1950.

Gesso Cabrera, Ana María Del, La Ley de Protección al Consumidor, Ensayo de Análisis del Discurso y Crítica Jurídica, Primera Edición, Ediciones Coyoacan, México, 1997.

Ghidini Gustavo, Il problema della prevenzione, en La responsabilità dell'impresa per i dan all' ambiente e ai consumatori, Centro Nazionali di Prevenzione e Difusa Sociale, Ed. Giuffrè, Milano, 1978. p. 162; J. Martí Sánchez Nicolás, El Consumidor ante el derecho, Ed. Centro Asociado de la U.N.E.D., Las Palmas, 1980.

González Pérez, Jesús, Procedimiento administrativo federal, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1997.

Gutiérrez y González, Ernesto, Derecho de la Obligaciones, Quinta Edición, Editorial José M. Cajica JR. México 1974.

Hernández Campañ, Carlos A., *Locus Regis Actum*, N° 20, 9ª Época, Dic. 1999, México.

Icaza, Francisco, *apuntes de Historia de Derecho Patrio*, Escuela Libre de Derecho, México 1976-1977.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario jurídico Mexicano*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1989.

Jiménez C., Ma. De los Ángeles, *Protección al Consumidor*, T I, Editorial Jurídica, 1990.

Lares Romero, Víctor Hugo, *El Derecho de Protección a los Consumidores en México*, Primera Edición, Universidad Autónoma Metropolitana, México 1991.

Margadant S., Guillermo F. *El derecho Privado Romano*, Décimo Novena Edición, Editorial Esfinge, México, 1993.

Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos*, Tercera edición, Oxford University Press, México, 2000.

Mosset Iturraspe, Jorge y Luis Lorenzetti, Ricardo, *Defensa del Consumidor Ley 24.240*, Primera edición, Buenos Aires Argentina 1993.

Ojeda Paullada, Pedro, *Revista de Administración Pública*, Las Nuevas Procuradurías, INAP, N° 97, abril 1998, México.

Ovalle Favela, José, *Derechos del Consumidor*, Segunda Edición, Cámara de Diputados LVIII Legislatura, Universidad, UNAM, 2001.

----- *Garantía Constitucionales del Proceso*, Quinta edición, Editorial McGRAW-HILL, México, 1996.

Pallares, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Décimo Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

Plaza, Manuel de la, Derecho Procesal Civil Español, 1ª Edición, Madrid, Revista de derecho Privado, Tomo II, 1943.

Procuraduría Federal del Consumidor, Acción y Visión de Profeco, La Protección al Consumidor como Instrumento Económico, México 2002.

Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. La protección del Consumidor, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición, Editorial Nueva Imagen, México 1981.

Sánchez Gómez Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1998.

Santofimio G., Jaime Orlando, Acto administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, UNAM, México, 1988.

Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo , Décimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México 1997.

Stiglitz, Gabriel A., Protección Jurídica del Consumidor, 2ª Edición, Ediciones Desalma, Buenos Aires, 1990.

## **LEGISLACION Y OTRAS FUENTES**

Acuerdo que Reforma y Adiciona el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del consumidor, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre del 2001

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1994.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, tomo 7, tesis 1.40. C.J./58, p.33.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época. Número 54, Junio de 1992. Tesis: V.2o. J/32 Página: 49.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época. Número 64, Abril de 1993. Tesis: VI. 2o. J/248 Página: 43.

Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, enviada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, C Lic. Carlos Salinas de Gortari a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su aprobación el veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y dos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

**Ley Federal de Entidades Paraestatales**

**Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril del 2002.**

**Ley Federal de Protección al Consumidor**

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1991**