



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**“LA NECESIDAD DE DEROGAR EL ARTÍCULO 134
DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL
CONSUMIDOR, COMO MEDIO PARA PROTEGER
LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

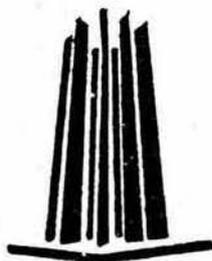
P R E S E N T A :

MIGUEL DE JESÚS DIOSDADO

ASESOR: LICENCIADO JULIO CÉSAR PONCE QUITZAMAN.

MÉXICO

2004





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS.

A MI PADRE, quien en todo momento ha sido un buen ejemplo a seguir, por el apoyo que me ha brindado y el cariño que me ha dado, pues este paso más en mi vida lo he alcanzado gracias a que siempre me ha procurado.

A MI MADRE, por todo el cariño con que me ha criado, por el apoyo que me ha demostrado y por que en muchos momentos difíciles siempre estuvo ahí.

A MI HERMANO CARLOS, a quien quiero mucho y le doy gracias pues fue una de las principales personas que me motivaron a seguir este camino.

A MI HERMANA LUPITA, a quien quiero mucho y le deseo que siga adelante en su camino, que no desista, pues todo esfuerzo tiene una recompensa en esta vida.

A MI HERMANO JUAN, quien en muchas ocasiones me ayudo económicamente para llegar a donde estoy.

A MI ASESOR, por el tiempo, dedicación y apoyo brindado para poder llegar a esta meta.

A MIS MAESTROS, que en el transcurso de la carrera compartieron conmigo sus conocimientos y experiencias.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, por darme la oportunidad de estudiar en esta casa de estudios, abriéndome así camino para mi desarrollo en mi vida personal y como profesionista

A todos ellos **MUCHAS GRACIAS.**

Í N D I C E .

Introducción.....	VI.
-------------------	-----

CAPÍTULO I ANTECEDENTES GENERALES

1.1. En Materia de Protección al Consumidor.....	1
1.1.1. Universales.....	1
1.1.1.1. Origen.....	1
1.1.1.2. Evolución.....	4
1.1.2. En México.....	8
1.1.2.1. Origen.....	8
1.1.2.2. Evolución.....	10
1.2. Marco conceptual en materia de protección al consumidor.....	15
1.2.1. Procuraduría Federal del Consumidor.....	16
1.2.1.1. Conceptos Generales.....	16
1.2.1.2. Finalidad.....	20
1.2.1.3. Naturaleza Jurídica.....	21
1.2.1.4. Atribuciones.....	29
1.2.1.5. Estructura Orgánica.....	32
1.2.1.6. Funcionamiento.....	35

CAPÍTULO II
PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL
DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

2.1. Formas de Protección a los derechos del Consumidor.....	41
2.1.1. La reclamación.....	41
2.1.2. La denuncia.....	45
2.1.3. Las visitas de verificación.....	47
2.2. Procedimientos para la protección del consumidor.....	50
2.2.1. Procedimiento conciliatorio.....	50
2.2.2. Procedimiento arbitral.....	54
2.2.3. Procedimiento por infracciones a la ley.....	58
2.3. Tipos de Sanciones existentes en la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	61
2.3.1. Económicas.....	64
2.3.2. Administrativas.....	64

CAPÍTULO III

LA NECESIDAD DE SUPRIMIR LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LAS
AUTORIDADES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR
ENMARCADAS EN EL ARTÍCULO 134 DE LA LEY FEDERAL DE
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

3.1. Análisis del artículo 134 de La Ley Federal de Protección al Consumidor.....	68
3.2. Inconvenientes del condonar, reducir o conmutar sanciones a proveedores por parte de las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor.....	73
3.2.1. Sociales.....	74
3.2.2. Económicos.....	75

3.3. Reforma al artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	76
3.3.1. Propuesta de reforma	76
3.3.2. Justificación de la reforma.....	77
3.3.3. Alcance de reforma	105
CONCLUSIONES.....	108
ANEXOS.....	111
BIBLIOGRAFÍA.....	128

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objetivo suprimir las facultades discrecionales que la Ley Federal de Protección al Consumidor ha delegado en los funcionarios de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, facultades que permiten a las autoridades que han impuesto una sanción poder condonarla, conmutarla o reducirla con la sola petición del proveedor sancionado, sin necesidad de que tal sanción sea recurrida a través de los medios legales conducentes, esta situación provoca que los proveedores incurran de manera frecuente en violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sabiendo que podrán influir en el ánimo de las autoridades, ofreciendo a estos alguna dádiva para que estos modifiquen la resolución que les sanciona, por tanto el ejercicio de tales facultades es contrario a derecho, pues no puede ser jurídicamente posible que una autoridad que fundo y motivo una resolución en donde impone una sanción, pueda reducirla, conmutarla o condonarla contraviniendo sus propios razonamientos y fundamentos de derecho antes esgrimidos, además de que con esto no se cumple con los objetivos para los cuales fue creada la Ley Federal de Protección al Consumidor. Y si bien es cierto, que no todas las autoridades se prestan a modificar sus resoluciones, si existe la posibilidad de verse tentados a cambiarlas, por tal motivo se plantea que dichas atribuciones no les sean inherentes, pues existen diversos medios legales para combatir una resolución cuando esta no es apegada a derecho.

El procedimiento que se utilizó para el desarrollo de la presente investigación es la investigación jurídico dogmática la cual utiliza el método sistemático para identificar el problema y en segundo término propone soluciones al problema

En primer lugar se entrarán a los antecedentes en materia de protección al consumidor, en este orden de ideas la Ley Federal de Protección al Consumidor es creada el 12 de diciembre de 1975, como una respuesta a la iniciativa presentada por diferentes sectores de población, y en especial de la población consumidora económicamente débil que sufría perjuicios en su patrimonio por incumplimiento de bienes o servicios por parte de proveedores, creándose así el derecho de defensa del consumidor, mismo que va más allá del derecho civil, ordenando una protección especial a los consumidores.

Con la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor se crean también organismos para hacerla cumplir, creándose el Instituto Nacional de Protección al Consumidor y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, instituciones que con posterioridad fueron fusionadas quedando solo la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la cual es una institución creada para promover y proteger los derechos de los consumidores.

En el primer capítulo se entrara al estudio de los antecedentes en materia de protección al consumidor en el mundo, encontrando que esta institución deriva históricamente del Ombudsman sueco-finlandés; después se vera la evolución que ha tenido esta figura en la historia universal, para llegar a ser lo que hoy es la Procuraduría Federal del Consumidor en México.

Posteriormente se entrara al estudio de la naturaleza jurídica de esta importante institución, así como de sus atribuciones y de su funcionamiento. Así también se verán las distintas modificaciones que ha sufrido dicha ley desde su entrada en vigor hasta la actualidad, buscando en todo momento adecuarse a la realidad del país y responder a los reclamos y necesidades de la sociedad, por tal motivo y procurando que se cumpla en el objeto de la Ley Federal de Protección al Consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores se realiza el siguiente estudio, partiendo primeramente

con el origen y evolución de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, como institución creada por el Estado perteneciente a la administración pública paraestatal como organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, a la cual le han sido encomendadas funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos del consumidor dentro del marco legal de sus atribuciones.

En el segundo capítulo se estudiarán los medios que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, que pone a disposición del consumidor para que éste pueda hacer valer sus derechos, cuando algún proveedor se niegue a cumplir con lo pactado, los medios que a saber son la reclamación y la denuncia, de igual forma se estudiará la facultad que tiene la institución para realizar visitas de verificación en lugares en donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, tales visitas son el medio que se utiliza para constatar que se esté cumpliendo con lo establecido en la ley y no se transgredan los derechos de los consumidores.

Entraremos al estudio de los procedimientos que se llevan en la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor con el fin de solucionar en un principio los conflictos que susciten entre proveedores y consumidores, y en su caso, sancionar a los proveedores cuando comentan infracciones a la Ley, así como que elementos se toman en cuenta para imponer una sanción y cuales son las sanciones que contempla la Ley Federal de Protección al Consumidor y que aplica la Procuraduría Federal de Protección al consumidor a los proveedores, las cuales hemos clasificado en sanciones administrativa y sanciones económicas, haciendo mención de que la Procuraduría también esta facultada para imponer sanciones establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

En el tercer capítulo se entrará al estudio de la facultad discrecional que tienen diversos funcionarios de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, con base en el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para poder

condonar, reducir o conmutar sanciones que ellos mismos impusieron cuando el proveedor solamente lo solicite, lo anterior con el fin de que dicha facultad les sea suprimida en virtud de que tal situación atenta contra el objeto mismo de la Ley y contra las atribuciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

Analizándose en todo momento los inconvenientes tanto sociales y económicos que obtiene la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor al condonar, conmutar o reducir una sanción, pues en un principio se pierde respeto para las autoridades de la Procuraduría, ya que el particular resistente al mandato de la autoridad sabe que la sanción que se le imponga por su infracción, no le perjudicará en realidad, propiciando con esto que los proveedores lleguen a adoptar actitud de burla irrespetuosa, pudiendo tranquilamente llevar todos los procesos establecidos en la ley, con plena conciencia de que si existiere sanción, estas podrán ser condonadas, reducidas o conmutadas con solo pedirlo, esto trae además el perjuicio económico para los consumidores, pues no les es restituido el bien o servicio por el que acudieron a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, y además el proveedor no es sancionado por tal conducta infractora de la ley.

Por los anteriores comentarios se plantea que se suprima tal atribución de las autoridades de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, ya que no puede ser posible jurídicamente que una misma autoridad que haya determinado una sanción con base en actas levantadas, en el carácter intencional del infractor, con la valoración de la gravedad de la infracción y con la valoración del perjuicio causado al consumidor y a la sociedad en general, con posterioridad proceda a conmutar, condonar o reducir tal sanción revalorando esos mismos elementos que la orillaron a imponer tal sanción.

Por tanto se propone en el presente trabajo de investigación que se supriman las facultades discrecionales de las autoridades de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor enmarcadas en el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a través de la derogación de dicho artículo.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES GENERALES

1.1 En Materia de Protección al Consumidor.

Primeramente se mostrará cual fue el primer país en donde surgió la protección al consumidor, como se da y como fue evolucionando de su forma original hasta las distintas formas que adoptaron diversos países preocupados por tal motivo y posteriormente como fue su origen en México y la manera en que ha evolucionado hasta nuestros días.

1.1.1 Universales.

Se torna necesario hacer un recorrido a nivel mundial de cómo se inició la preocupación de proteger a la clase económicamente débil (consumidores), ante la clase fuerte (proveedores), esto en razón de que esta inquietud de proteger a los consumidores no es reciente y no es solo de un país, sino por el contrario se da a nivel mundial desde hace mucho tiempo.

1.1.1.1 Origen.

Los primeros antecedentes en materia de Protección al Consumidor los obtenemos de la figura Jurídica proveniente de Suecia, denominada *Ombudsman*, esta figura surge a finales del siglo XVIII y principios del XIX. El ombudsman

quedó establecido en la Carta Magna de Suecia en 1809, como una institución Jurídica del sistema sueco.

Para nuestro tema de estudio es necesario en primer lugar establecer el significado del término ombudsman para este fin acudimos en primer lugar al Maestro Héctor Fix Zamudio: “para quien el vocablo ombudsman significa representante”.¹

Para ampliar más este concepto acudimos a otras fuentes en las cuales encontramos que el vocablo a estudio adquiere diversos significados tales como “... podemos describir al ombudsman como a uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, que con auxilio de personal técnico, posee la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas no solo por infracciones legales, sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución, y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estiman más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones.”²

Se torna necesario ahora conocer más de esta notable figura desde sus orígenes hasta la forma en que ha ido evolucionando por lo que obtenemos que esta figura tenía un grado de autonomía notable tanto del propio Parlamento como del Rey, desde la fecha de la creación del ombudsman en 1809, se contó en Suecia con un solo ombudsman, quien supervisaba la actuación de los funcionarios civiles y militares, aunque desde 1915 hubo la necesidad de separar la supervisión de la actividad de los funcionarios civiles a la de los militares dando origen a la creación de un ombudsman militar y con posterioridad en 1967, el Parlamento de Suecia, amplió

Cfr. QUINTANA ROLDAN, Carlos. Derechos Humanos. México, Porrúa, 1998. p. 103

² Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 13a. ed., México, Porrúa, 1999. p. 2268.

las atribuciones del ombudsman para que pudiera intervenir en las quejas que se dieran contra funcionarios locales y municipales.³

Pero la más importante de todas las aportaciones en Suecia, para nuestro tema de estudio, se da con el ombudsman del consumidor (Konsument ombudsmannen) que entró en funciones en 1971, con la misión de garantizar el cumplimiento de dos leyes de protección al consumidor: la Ley de Prácticas Comerciales y la Ley Contra Términos Contractuales Impropios. La Secretaria del Ombudsman de los Consumidores presenta demandas ante el Tribunal del Mercado (Marknadsmomstolen) en casos relativos a práctica de comercialización, a productos peligrosos o a términos injustos. También se ocupa de asuntos relativos a procesos. Cuando la Secretaria, ya sea a raíz de una notificación proveniente de afuera o en el curso de una investigación suya, observa un acto de comercialización o una cláusula contractual contrarios a las normas, procura primero que se arregle el problema por la libre voluntad de las partes, discutiéndolo con los responsables. Cuando no se puede lograr una corrección por consenso, el ombudsman de esta área puede remitir el caso al Tribunal del Mercado, solicitando que a los empresarios se les prohíba seguir recurriendo a la práctica comercial o a las condiciones contractuales inadecuadas. Además puede exigir a las personas ocupadas en la comercialización, ya sea en publicidad o en cualquier otro medio que suministre información de especial importancia para el consumidor, tal como los detalles relativos al precio o a la naturaleza de las mercancías o servicios en cuestión. Siempre que haya riesgo de que una mercancía y/o servicio pueda causar daño a alguna persona o propiedad.⁴

Históricamente la Procuraduría Federal del Consumidor es una derivación del ombudsman, Sueco-Finlandés, que ejercía las funciones de representante de los ciudadanos afectador por actos de los funcionarios públicos cometidos en exceso de sus facultades; naciendo así esta importante figura, la cual si bien es cierto tenía una

³ QUINTANA ROLDAN, Carlos, *Op. Cit.*, p. 106.

⁴ *Ibid.*, p. 141

función diferente en su nacimiento, con posterioridad cobra diversos matices, siendo el de nuestro estudio la protección a los consumidores.

Como se observa existen actividades similares entre la Secretaría del Ombudsman de los Consumidores sueca, con la Procuraduría Federal del Consumidor en México, pues en ambos casos lo primero que se realiza para solucionar el problema es una conciliación entre las partes, además de que ejercen sus atribuciones con el fin de salvaguardar los intereses de los consumidores, ahora bien, la Procuraduría Federal del Consumidor en nuestro país ha desarrollado diversos medios tales como lo son el Procedimiento Conciliatorio, el Procedimiento Arbitral, y el Procedimiento por Infracciones a la Ley, a través de estos procedimientos la autoridad en comento tiene facultades para sancionar a los proveedores infractores con sanciones de diversas índoles, como puede ser la multa y la clausura, entre otras que se verán a detalle en los capítulos subsecuentes.

1.1.1.2 Evolución

La figura del ombudsman ha ido evolucionando, no solo en su país de origen sino que también en las diversas legislaciones que lo han adoptado, conforme el paso del tiempo y ha adquirido características distintas entre las que señala Carlos F. Quintana las siguientes en los incisos que se muestran a continuación:

- “a) Independencia de los poderes públicos y de cualquier otra instancia de la sociedad civil.
- b) Su autonomía que le permite organizarse internamente como mejor lo estime conveniente, dictando los reglamentos respectivos de su operación interna.
- c) Su designación mediante rigurosos mecanismos previstos en la Ley.
- d) La agilidad y rapidez en los procedimientos que atiende y en la solución de las controversias planteadas.

- e) La ausencia de solemnidades y antiformalismos en el desarrollo de sus procedimientos y trámites.
- f) Su naturaleza eminentemente técnica-jurídica, ausente de tendencias políticas o partidistas.
- g) Una serie de requisitos que garanticen la autoridad moral de sus titulares, así como su honorabilidad y su capacidad.
- h) El carácter no vinculatorio o coactivo de sus resoluciones, las que se consideran tan sólo como recomendaciones.
- i) La obligación de rendir a diversas instancias una serie de informes periódicos y de dar publicidad a éstos para conocimiento de la opinión pública.”⁵

Además de las características anteriores, con objeto de que los titulares y funcionarios que integran la institución del ombudsman, en todo el mundo con la finalidad de que estén exentos de presiones, los sistemas jurídicos en diversos Estados les otorgan algún tipo de prerrogativas, fueros o inmunidades para garantizar la buena marcha y la eficacia de sus trabajos institucionales.

Se puede hablar de varias prerrogativas de este tipo, como son; inviolabilidad, inmunidad e inamovilidad. Lo anterior con la finalidad de que no pueda ser privado de su libertad, ni sujeto a procesos judiciales que se deriven de su tarea que realiza quedando claro que la inmunidad no exime a alguien del cumplimiento de la ley, sino que gracias a ella se establecen requisitos especiales para poder excitar el ejercicio de la jurisdicción. En las prerrogativas anteriormente señaladas, se pueden apreciar de manera clara en cuanto a las funciones que realiza el ombudsman que preside la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues en el artículo 13 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se señala que el Presidente y los Visitadores Generales de la misma, no podrán ser detenidos, ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa, por las opiniones o recomendaciones

⁵ Cit. Por. QUINTANA ROLDAN, Carlos. Op. Cit., p. 149.

que formulen, o por los actos que realicen en ejercicio de las funciones propias de sus cargos que les asigna la ley.

Pero en lo concerniente a nuestro tema de estudio en particular podemos decir que con independencia del posible establecimiento del ombudsman en sentido estricto, es decir, con objeto de fiscalizar las actividades de las autoridades administrativas, en algunos de los países latinoamericanos se ha dado un primer paso al introducir una institución similar a través de la protección al débil en el consumo, que en los ordenamientos de Suecia, Noruega y Dinamarca están encomendados a funcionarios calificados como ombudsman.

En este sentido, podemos mencionar las Leyes de Protección y Defensa del Consumidor, expedidas en Venezuela (5 de agosto de 1974), y en Costa Rica (28 de febrero de 1975 con reformas de 22 de septiembre de 1982), así como la Ley Federal de Protección al Consumidor expedida por el Congreso Federal Mexicano el 19 de diciembre de 1975 en vigor a partir del 5 de febrero de 1976, que creó la institución denominada Procuraduría Federal del Consumidor.

Pero la preocupación de la protección a los consumidores no es un problema aislado, sino más bien un problema colectivo, así infinidad de Estados se han unido con la finalidad de proteger los intereses de la colectividad pues como bien dijo el Presidente Norteamericano John Fitzgerald Kennedy en el mensaje que envió, en el año de 1962, al Congreso de los Estados Unidos de Norte América, en el que declaró “ Por definición, los consumidores nos incluye a todos. Somos el mayor grupo económico que afecta y es afectado por casi toda decisión económica, pública y privada. Somos sin embargo, el único grupo importante cuyas opiniones a menudo no son oídas”.⁶

⁶ Cit. Por. AGUILAR, Armando, *Las Conquistas de los Consumidores*, Revista del Consumidor. Número 313, México. Ed. Procuraduría Federal del Consumidor, 2003, p 52.

De aquí en adelante, empiezan a cobrar mayor importancia los derechos del consumidor en diferentes países a través de cuerpos legales específicos.

Es entonces cuando “La Organización Internacional de Uniones de Consumidores (IOCU por sus siglas en inglés), fue fundada en 1960 por cinco uniones de consumidores de: Estados Unidos, Reino Unido, Australia, Bélgica y Holanda, y es actualmente el centro mundial para asuntos del consumidor, organización que desde 1995 se denomina Consumers International (CI). Es una organización privada, independiente, sin carácter político, lucrativo, ni comercial. Centra las actividades de más de 200 organizaciones en aproximadamente 80 países; a través de su oficina central en Londres y las oficinas regionales para Asia y el Pacífico en Penang, Malasia; para África en Harare, Zimbawe; y para América Latina y el Caribe en Santiago, Chile. Enlaza actividades de sus miembros a través de grupos internacionales de trabajo desarrollando los siguientes programas.

- . Educación del Consumidor.
- . Economía y Comercio Internacional.
- . Consumo Sustentable y Medio Ambiente.
- . Comunicación y Publicaciones.
- . Salud.
- . Alimentación.
- . Servicios Públicos.
- . Protección Jurídica”⁷

A nivel mundial, Consumers International esta representada y colabora en agencias tales como el Consejo Económico y Social de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

⁷ Carpetta Informativa de la Procuraduría Federal del Consumidor. sin autor; sin lugar de impresión; sin año de impresión; sin editorial; sin pie de pagina

(UNESCO), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional de Normalización (ISO), y el Comité de Protección al Consumidor del Consejo de Europa.

Como se puede apreciar el interés por la protección de los derechos de los consumidores ha adquirido gran importancia en los últimos años, pues es un asunto que concierne a los diferentes Estados a nivel mundial, pues la economía internacional depende del consumo, ya sea éste de bienes o servicios.

1.1.2 En México.

Ya expuesta la forma en que surge el interés de proteger al grupo consumidor a nivel mundial, ahora toca el turno de observar como se dio esta preocupación en México y como fue evolucionando.

1.1.2.1 Origen

En México los primeros antecedentes en materia de protección al Consumidor los encontramos en el Procurador de Vecinos creado por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima, capital del mismo nombre, el 21 de noviembre de 1983.

En las consideraciones de dicho acuerdo municipal se hace referencia expresa al ombudsman como organismo tutelar de los derechos de los administrados. En los preceptos relativos se establece que el citado procurador de vecinos será designado por el cabildo a propuesta del presidente municipal, con las atribuciones de recibir e investigar en forma expedita las quejas, reclamaciones y proposiciones que por escrito y oralmente presenten los afectados por la actividad de la administración pública local, y como resultado de dicha investigación, proponer a la autoridad respectiva vías de solución a las cuestiones planteadas, que no tendrán carácter

imperativo, y además deberá rendir anualmente el citado cabildo municipal un informe de sus actividades, incluyendo las propuestas de solución y las respuestas de las autoridades requeridas con las proposiciones de reformas al procedimiento y a las leyes que regulen las actividades de la administración pública local.⁸

Es importante hacer mención que actualmente el Procurador Federal del Consumidor será designado por el Presidente de la República y deberá ser ciudadano mexicano, tener título de Licenciado en Derecho y haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, de servicio público o académicas, sustancialmente relacionadas con el objeto de esta ley, de conformidad con el artículo 28 de la Ley de la materia.

Como puede observarse al menos se han incluido las funciones esenciales de la institución del ombudsman anteriormente referidas y si bien es cierto no es en cuanto a las relaciones de consumo, materia de nuestra investigación, se deja ver en claramente en esta figura que ya desde ese entonces existe una preocupación por parte del gobierno sobre la creación de un órgano encargado de escuchar la opinión que tiene su pueblo de sus gobernantes creando este organismo en comento para que se pueda expresar libremente.

También tenemos como antecedente al Defensor de los Derechos Universitarios, creado en el estatuto aprobado por el Consejo Universitario de la UNAM el 29 de mayo de 1985,⁹ institución que fue realmente efectiva y que hasta la fecha continúa funcionando, el cual es una institución semejante al Ombudsman sueco-finlandés.

Este organismo debe de considerarse como un antecedente de la figura del ombudsman la cual ha funcionado satisfactoriamente en el ordenamiento mexicano.

⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor, Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos, México, Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997, p. 418.

⁹ Ibid., p. 74.

1.1.2.2 Evolución.

Ya se ha mostrado como se introduce la figura del ombudsman en el Derecho Mexicano, ahora toca el turno de mostrar como esta importante figura jurídica va adquiriendo relevancia en nuestro país y si bien es cierto no como un organismo de fiscalización administrativa, sino como un organismo en el cual sus atribuciones se dirigen a proteger derechos de los débiles en el consumo frente a los proveedores de bienes y servicios, pues la Procuraduría Federal del Consumidor es una derivación del ombudsman.

En los primeros años de la década de los setenta, surgió en México, la idea de instrumentar una serie de políticas que protegieran el ejercicio del salario, evitando que las prácticas desleales del comercio (especulación, acaparamiento, etc.), afectaran los ingresos de la familia trabajadora.

Las circunstancias ameritaban una iniciativa del Gobierno Federal que respondiera a las necesidades de los grupos sociales más desprotegidos.

“El 26 de septiembre de 1975 el entonces Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez sometía a la consideración del Congreso de la Unión una iniciativa de ley que, tomando en cuenta los arduos trabajos del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario y de la Secretaría de Industria y Comercio, proponía la creación de un nuevo ordenamiento jurídico en el marco del derecho social.

De esta forma, una vez aprobada por el Poder Legislativo, el 12 de diciembre de 1975 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Primera Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que entró en vigor el 5 de febrero de 1976.”¹⁰

¹⁰ CAMPA CIFRIÁN, Roberto. Procuraduría Federal del Consumidor, en Revista de la Administración Pública número 97, México, Instituto Nacional de la Administración Pública, 1998, p. 95.

En esta forma habría de nacer una nueva labor institucional en beneficio de la población consumidora que significaría también el surgimiento de las instancias administrativas necesarias para la aplicación de la normatividad existente

La Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC), fue una respuesta a la iniciativa presentada por diferentes sectores de la población, surgiendo así un marco jurídico que acompañado de dos instituciones, la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, se encargaron de implementar las políticas en el ámbito del consumo en México.¹¹

Con la creación en 1975, de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y el Instituto Nacional del Consumidor (INCO), se pretendió que ambas instituciones, separadamente, atendieran una demanda social abundante y heterogénea.

“El Instituto y la Procuraduría, nacen como organismos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonios propios. El INCO, realizando trabajos preventivos mediante orientación e información que sirve a los consumidores, para que ejerzan sus derechos y busquen condiciones más ventajosas para satisfacer sus necesidades. Por su parte, la Procuraduría, representando los intereses de la población en forma individual o colectivamente, frente a los proveedores de bienes y servicios, actuando principalmente, una vez que se afecto el interés del consumidor.”¹²

El consumo, si bien es un acto esencial de todo ser humano, adquiere, en la práctica, un número insospechado de particularidades.

Ante este panorama, la necesidad original de contar con dos organismos para atender las necesidades de los consumidores, se convirtió, a poco más de 15 años de su creación, en un riesgo de duplicación de instancias administrativas que

¹¹ Carpeta Informativa de la Procuraduría Federal del Consumidor, sin autor; sin lugar de impresión, sin editorial; sin paginación; sin pie de imprenta.

¹² *Ibid.*, p. 9.

dificultaban al Estado, la posibilidad de solucionar los requerimientos de la población consumidora

En virtud de lo anterior, el Gobierno de México decidió fusionar ambas instituciones en una nueva Procuraduría Federal del Consumidor, con el propósito de perfeccionar las instancias y mecanismos que informan, orientan y protegen al consumidor, para que obtengan bienes y servicios de mayor calidad a menores precios; actualizando la protección al consumidor, al incorporar prácticas modernas antes no contempladas o reguladas parcialmente, como son la venta a domicilio, el telemarketing, etc.

Desde su entrada en vigor en 1976, la Ley Federal de Protección al Consumidor, ha sufrido reformas y adiciones buscando en todo momento, adecuarse a la realidad del país y responder a los reclamos y necesidades de la sociedad, también ha mantenido coherencia con el espíritu de las directrices para la Protección del Consumidor

A continuación se enuncian todas las reformas sufridas a la Ley, así como a otros ordenamientos relacionados con la misma, con posterioridad a la entrada en vigor:

El 7 de enero de 1982 se adicionó el artículo 29 bis con el que se permite a la Procuraduría la regulación de los sistemas de comercialización consistentes en la integración de grupos de consumidores (autofinanciamientos). Posteriormente, el 7 de febrero de 1985 se modifican y adicionan diversos artículos con relación a: Competencia, naturaleza jurídica, atribuciones de la PROFECO, definiciones y denominaciones, información de bienes y servicios, facultades de la SECOFI [Ya no existe la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ahora quedó en su lugar la Secretaría de Economía], información comercial que ostentan productos o etiquetas, ventas al consumidor, promociones y ofertas, tasas de interés, operaciones a plazo y a crédito, rescisión de contratos, obligaciones del proveedor, atribuciones del

Procurador Federal del Consumidor, contratos de adhesión, cuantía de multas, servicios de inspección y vigilancia, y sanciones.

Complementariamente, el 12 de enero de 1988 son publicadas algunas reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y al artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor relativo a las atribuciones de la Procuraduría.

De igual forma, el 4 de enero de 1989 son adicionados a la Ley algunos artículos que confieren atribuciones y facultades sancionadoras de la Procuraduría, así como denuncias por violación de precios.

El 6 de febrero de 1991 es publicado el Reglamento del capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a efecto de que se establecieran las bases de organización y funcionamiento de la PROFECO.

Asimismo, para que las unidades administrativas de la PROFECO condujeran sus actividades en forma programada con base en las políticas derivadas de la planeación nacional, el 7 de febrero de 1991 se realizó la adscripción oficial de las unidades administrativas de la PROFECO para el adecuado ejercicio de las atribuciones y el despacho de los asuntos a su cargo.

Es hasta 1992, cuando se realiza un cambio sustancial en materia de protección a los consumidores mediante una nueva Ley publicada el 24 de diciembre la cual concentra los esfuerzos en materia de un solo organismo, fusionando al INCO con la PROFECO, permitiendo de ese modo la atención integral de funciones como: orientación y asesoría; recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias; emisión de resoluciones administrativas; registro de contratos de adhesión; verificación y vigilancia de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la

Secretaría de Economía, acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores.

La exposición de motivos del nuevo ordenamiento explicaba la adopción de esta medida de la siguiente forma: “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.”

Posteriormente, mediante acuerdos publicados los días 21 de julio y 23 de septiembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, quedan fuera de la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor las controversias suscitadas en materia de arrendamiento.

Sucesivamente el 5 de agosto de 1994, la Ley Federal de Protección al Consumidor vuelve a ser objeto de ajuste al acondicionarse diversas disposiciones: se reforman los artículos 7º y 58º a través de la incorporación de los discapacitados a la protección de la Ley, previendo aspectos importante como son: la no negativa de venta o prestación del servicio, la no discriminación y la obligación del proveedor de dar facilidades o contar con los dispositivos indispensables para personas con discapacidad.

Con el objeto de que la Procuraduría estuviera en condiciones de proporcionar los servicios requeridos por los consumidores en las unidades administrativas desconcentradas, fue necesario dotar a las Delegaciones de mayores atribuciones, mediante la publicación el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1994 del acuerdo por el que se delega a los titulares de las delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor las atribuciones correspondientes.

Sin embargo, dicho acuerdo delegatorio así como el Reglamento del Capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor del 6 de febrero de 1991, quedaron sin efecto con las publicaciones en el Diario Oficial del 23 y 24 de agosto de 1994, del reglamento y del Estatuto Orgánico de la PROFECO respectivamente, instructivos jurídicos administrativos que hoy en día respaldan el funcionamiento operativo de la Institución.

El día 23 de mayo de 1996 se expidió el decreto por el cual se reformó el artículo 5º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al exceptuar a los Sistemas de Ahorro para el Retiro de la competencia de la Procuraduría.

Con Fecha 27 de agosto del año en curso, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento del artículo 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual tiene por objeto regular la inscripción y actuación de los árbitros independientes”¹³

México ocupa el segundo lugar entre los países latinoamericanos que expidieron una Ley Federal de Protección al Consumidor y el primero en crear una Procuraduría, por lo que la experiencia mexicana resulta importante, especialmente para aquellos países que empiezan a trabajar en la protección de los derechos de los consumidores.

1.2 Marco Conceptual en materia de Protección al Consumidor.

En este apartado se creará un panorama general para poder comprender cuales son las partes que intervienen en las relaciones de consumo y así como el papel que desempeña cada una en este aspecto, cual es el medio por el cual se obligan a adquirir o proveer un bien o servicio, así como cual es la institución que ha creado el Estado para regular las actividades de consumo.

¹³ <http://www.profeco.gob.mx>.

1.2.1 Procuraduría Federal del Consumidor.

Se partirá de los conceptos básicos, que define la Ley en las relaciones de consumo, así como de las atribuciones, naturaleza y finalidad que le son inherentes a la Procuraduría Federal del Consumidor para poder regular las relaciones de consumo entre proveedor y consumidor.

1.2.1.1 Conceptos Generales

Es necesario recordar que las relaciones de consumo tienen su origen en el Derecho Civil, ya que este último abarca instituciones jurídicas fundamentales de la vida económica liberal. El contrato es el principal mecanismo de los intercambios. Es la razón por la cual este derecho protege al consumidor, en tanto que es parte contractual, por medio de los mecanismos jurídicos como el de la protección del consentimiento.

Se torna necesario para abundar en nuestro tema de estudio, hacer mención de la definición que da el Código Civil para el Distrito Federal en su Libro Cuarto, Título Primero, Capítulo Primero artículo 1793 en donde define a los contratos como: “Los convenios que producen o transmiten las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos”

La vida contractual comienza por la oferta, la que se define como “el acto por el cual una persona propone a otra la conclusión de un contrato [...]”¹⁴ Normalmente esta se dirige a una persona determinada y conocida, el comprador, pero también puede ser dirigida a cualquier destinatario que la quiera aceptar, lo anterior encuentra fundamento en el artículo 1860 y 1861 del Código Civil para el Distrito Federal los cuales a la letra manifiestan: “El hecho de ofrecer al público objetos en determinado

¹⁴ LARES ROMERO, Víctor Hugo, Derecho de Protección al Consumidor, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1991, p. 41.

precio, obliga al dueño a sostener su ofrecimiento” y “El que por anuncios u ofrecimientos hechos al público se comprometa a alguna prestación a favor de quien llene determinada condición o desempeñe cierto servicio, contrae la obligación de cumplir lo prometido”, respectivamente.

En la sociedad contemporánea la desigualdad entre los productores y los distribuidores, por una parte, y los consumidores por la otra ha creado una protección especial al consumidor, protegiendo igualmente su patrimonio, su salud, su seguridad, etc. Por tanto se han creado diversas normas contra los procedimientos agresivos de venta, los productos falsificados o nocivos, las alzas de precios, los excesos cometidos en el crédito, el incumplimiento de las obligaciones en las ventas de las mercancías y prestaciones de servicio.

De esta manera al tener el derecho civil limitantes que dejan desprotegido a un gran número de consumidores que se ven afectados día con día en su patrimonio, se creó el derecho de la defensa del consumidor, mismo que va más allá del Derecho Civil, brindando una protección especial a los consumidores y así cubriendo, las limitaciones referidas, entre las cuales encontramos:

1. La existencia de pequeños daños sufridos en el patrimonio del consumidor por casos aislados en las relaciones de consumo, pero inmensos si se les adiciona. Tomando en cuenta esto, un consumidor no tiene interés suficiente para iniciar una demanda por el pequeño daño sufrido ante los tribunales, puesto que eso sería más oneroso para él que perder una pequeña suma de dinero

2. Medios jurisdiccionales insuficiente porque:

a) La reparación se da de manera individual, y no de manera colectiva como sucede cuando la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de verificaciones a establecimientos, detecta irregularidades en los precios y medidas;

b) Los gastos de la justicia y la contratación de un Licenciado en Derecho, son excesivos, si tomamos en cuenta el pequeño daño sufrido.

3. La reparación del perjuicio sufrido es a posteriori, es decir primeramente tiene que demandar, ganar el juicio y después, le es restituido el bien o servicio por el cual sufrió menoscabo en su patrimonio.

Las anteriores razones sirven como elementos primordiales para la creación de La Procuraduría Federal del Consumidor englobando en su actuar diferentes características como:

- a) La creación de acciones colectivas, a través de las cuales el patrimonio infinidad de consumidores se ve protegido;
- b) Procedimientos simplificados y menos costosos;
- c) Tribunales especiales o especializados.

Se torna indispensable tener el conocimiento global de las partes que intervienen en los procesos efectuados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es por esto que a continuación se plasman los siguientes conceptos:

1. Consumidor.

En sentido ordinario consumidor lo podemos entender como “la persona que utiliza las mercancías, para la satisfacción de sus necesidades” para Le Petit Robert. Consumidor es “la persona que compra un producto para su uso”¹⁵

En sentido económico se distinguen dos tipos de consumidores, el intermediario y el final. Entendiéndose por el primero el consumidor que adquiere bienes o servicios no para su consumo propio, sino para obtener una ganancia económica mediante su venta, transformación o intercambio. Y se entiende por el consumidor final toda persona que utiliza los bienes adquiridos para satisfacer sus propias necesidades, y aquellas de las personas bajo su carga, y no para revenderla o transformarlas en el cuadro de su propia profesión.

¹⁵ Cit. Por. LARES ROMERO. Víctor Hugo, Op. Cit. p. 35

En sentido jurídico la Ley Federal de Protección al Consumidor nos da la definición siguiente, en el artículo 2: “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, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros;”

Como puede notarse, en este artículo no se menciona la palabra compra, ni la palabra mercancía, ni dinero, ni el sujeto aparece como comprador, ya que como comprador no podría serlo sino de mercancías y quedarían fuera muchos actos jurídicos, como son la prestación de servicios. En este sentido atenderemos a lo manifestado por Ana María del Gesso Cabrera, con quien coincidimos ampliamente, al respecto manifiesta lo siguiente: “la ley emplea el vocablo Consumidor, ya que este vocablo tiene el significado de realización del valor de uso de las mercancías; como por ejemplo, al comer consumimos el valor de uso de las mercancías ‘alimentos’, es decir hacemos realidad la capacidad de satisfacer nuestra necesidad natural y real de alimentos”¹⁶. Con el valor de uso de las mercancías podemos satisfacer también necesidades culturales. Además con la anterior definición se denota el espíritu de protección a la clase más débil, que en este caso son los **consumidores finales**, pues claramente se hace hincapié, que a los que los adquieren o disfrutan como intermediarios o con la finalidad de comercializarlos se les deja fuera de la protección de la Procuraduría Federal del Consumidor en virtud de que se estaría enfrente de una clase fuerte que tiene recursos y capacidad económica para hacer valer su derecho ante los tribunales competentes, es claro que estamos hablando de los proveedores.

¹⁶ DEL GESSO CABRERA, Ana María, La Ley de Protección al Consumidor. México, Ediciones Coyoacan, 1997, p. 103.

2. Proveedor

Ahora que se ha determinado el concepto de consumidor, se procede al estudio de la otra parte en las relaciones de consumo. Atendiendo en un principio al concepto que da la Ley Federal de Protección al Consumidor: “ Artículo 2°:

“ Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. ...

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

En la anterior definición claramente se observan contemplados tanto vendedores, como los prestadores de servicios.

3. Procuraduría Federal del Consumidor

El artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala en lo referente a esta institución:

“... 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...”

1.2.1.2 Finalidad.

La finalidad de la Procuraduría Federal del Consumidor la encontramos en el propio artículo 20 del citado ordenamiento, la cual consiste en proteger los derechos e intereses del consumidor, y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

La anterior finalidad la logra mediante diversos procedimientos existentes en la Institución como son a saber el procedimiento de conciliación el cual consiste en

citar a las partes, consumidor y proveedor, para llegar a un arreglo pronto, el procedimiento arbitral, el procedimiento por infracciones a la ley, procedimientos de verificación, entre otros, además realiza estudios de calidad de diversos productos existentes en el mercado para ayudar a proteger la economía de los consumidores.

1.2.1.3 Naturaleza Jurídica.

De conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría 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”

Se torna necesario establecer para una mayor comprensión de la naturaleza jurídica de la Procuraduría, que la Administración Pública Federal, se divide en centralizada y paraestatal, ubicándose en la administración pública centralizada a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; y en la Administración Pública Paraestatal los **Organismos Descentralizados**, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos; lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con base en lo anterior manifestado obtenemos que, en los términos del artículo 90 de nuestra Constitución Política, en relación con los artículos 1° y 3°, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y con base en el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal

del Consumidor es un organismo descentralizado y por tanto una entidad de la Administración Pública Paraestatal.

Pertenece a una forma de administración pública indirecta, esto es, siguiendo al maestro “Andrés Serra Rojas, es decir: un modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas distintas del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía”¹⁷

Coincidimos con la anterior definición, siendo indispensable recalcar en todo momento el poder central conserva en todo momento jerarquía sobre el ente público que se integra.

Aunado a lo ya expuesto la Procuraduría Federal del Consumidor, adquiere un estatuto especial de autonomía, ya que con fundamento en el artículo 3º, párrafo segundo, de la Ley Federal de Entidades Paraestatales la cual manifiesta que: “... La Procuraduría Federal del Consumidor, atendiendo a sus objetivos en la naturaleza de sus funciones, quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento”.

Siguiendo con el análisis de lo que es la Procuraduría Federal del Consumidor tenemos que analizar el significado de la palabra **descentralizar**; en este sentido M. Waline define la descentralización como: “Descentralizar, es retirar los poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos general: sea de competencia territorial menos amplia (autoridad local), sea de competencia especializada por su objeto”¹⁸.

En el anterior concepto se explica de manera clara lo que es descentralizar, pero de igual forma que el concepto anteriormente expuesto del maestro Andrés Serra Rojas, es conveniente recalcar que aún y cuando se retiran poderes de la autoridad

¹⁷ Cit. Por. CAMPA CIFRIÁN, Roberto, Op. Cit. p. 98.

¹⁸ Cit. Por. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo. Primer Curso. 19a. ed., México, Porrúa, 1998, p. 778.

central y estos se transfieren a una autoridad de competencia menor, sea territorial o especializada por su objeto, en todo momento la autoridad central conserva jerarquía sobre la autoridad a la que le transfirió poderes, conservándose el derecho incluso de poder retirar esos poderes y así desaparecer al ente público que el mismo creó.

Ahora veamos el significado de la Descentralización Administrativa: “Descentralización, para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonios propios, y responsables de una actividad específica de interés público”¹⁹

Lo más importante del anterior concepto es que solo el Estado como ente soberano a través del Poder Legislativo es el único capaz de crear estos organismos, con determinadas características, destacando aquí la armonía que existe entre los Poderes de la Unión, pues con ayuda del Poder Legislativo se crea un organismo que ayudará en la funciones encomendadas al poder ejecutivo.

Para Gabino Fraga la descentralización administrativa consiste en: “...confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del poder”²⁰.

Coincidimos con el anterior concepto siendo importante recalcar que a los órganos a quien se les confían algunas actividades administrativas son creados por el mismo Estado.

Para nosotros descentralizar significa, en primer lugar la creación de organismos o entes públicos por parte del Estado, a los cuales dota de personalidad jurídica, patrimonio propio y de cierta autonomía, conservando el poder central en

¹⁹ Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit., p. 1085.

²⁰ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 32a. ed., México, Porrúa, 1993. p. 778.

todo momento jerarquía y facultades sobre el ente público creado para de esta forma conservar la unidad del poder, y en segundo lugar a estos entes públicos les encomienda determinada actividad específica de interés público.

Para Andrés Serra Rojas es “La descentralización administrativa, como forma de la Administración pública indirecta, es un modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas jurídicas o entes de Derecho Público no territoriales, para administrar los negocios de su estricta competencia y realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni a la unidad financiera del mismo.”²¹

Para Andrés Serra Rojas en la anterior definición no contempla la descentralización por región, solo se contempla la descentralización por servicios.

Ya establecido el concepto de descentralización administrativa es necesario hacer mención de que existen dos tipos de descentralización administrativa: descentralización administrativa por región y descentralización administrativa por servicio. Siendo la primera una organización administrativa que se apoya en una base geográfica, destinada a manejar los intereses colectivos y servicios que corresponden a la población ahí radicada, significando esto, la posibilidad de una gestión más eficaz y adecuada de los servicios públicos, siendo la organización municipal la forma en que la legislación mexicana ha adoptado la descentralización por región, predominando aquí una forma mixta de descentralización: política y administrativa. En lo que concierne a la segunda Andrés Serra Rojas manifiesta que: “la descentralización administrativa por servicio es un modelo de organización administrativa mediante la cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público, con una competencia limitada a sus fines específicos y especializada para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos.”²²

²¹ SERRA ROJAS, Andrés, *Op. Cit.* p. 780.

²² *Ibid.*, p. 778.

En conclusión, en nuestra materia a estudio la descentralización administrativa por servicios consiste en la creación a través del Estado (acto legislativo) de un organismo al cual se le encomienda el manejo de una actividad delimitada a su fin específico, es decir, la **prestación de un servicio social**, por medio de procedimientos técnicos, teniendo el organismo creado, un patrimonio propio, personalidad jurídica y autonomía, de señalar con precisión los fines y facultades que le corresponden, con un poder propio de decisión en los asuntos que legalmente se les encomiendan, además de autonomía técnica para alcanzar los fines que la ley le propone.

Debe tenerse en cuenta que si bien es cierto en la descentralización el poder central relaja los vínculos que lo unen al ente público, pero conserva las funciones de carácter esencial, para vigilar la actuación y la política de esos organismos, principalmente sus actividades de carácter financiero, en este régimen se manifiesta la tutela administrativa sobre estas entidades.

Ahora toca el turno de establecer lo referente a la **Personalidad Jurídica** de la Procuraduría Federal del Consumidor y para entender esta característica en primer lugar es necesario establecer algunos conceptos que nos servirán para la mejor comprensión de este tema, en tal circunstancia es necesario establecer el concepto de persona, clases de personas reconocidas en el derecho mexicano y el concepto de personalidad.

Siguiendo en este contexto manifestaremos qué es persona, para esto acudimos al jurista Guillermo Cabanellas el cual establece que: "Persona jurídica es un término altamente técnico con el cual los juristas normalmente se refieren a una entidad dotada de existencia jurídica, susceptible de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas"²³.

²³ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 21a. ed., Buenos Aires, Argentina, Heliasta, 1989, p. 97.

Ahora definiremos la personalidad siendo esta “ la cualidad de la persona en virtud de la cual se considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones”.²⁴

En el mismo sentido se conduce el jurista Rafael De Pina Vara estableciendo que la “personalidad es la idoneidad para ser sujeto de derechos y obligaciones.”²⁵

Nosotros diremos que la personalidad es un atributo inherente de las personas (ya sean físicas o morales), las cuales en primer lugar han cubierto una serie de requisitos en la ley, para que puedan ser sujetos de derechos y obligaciones.

De lo anterior se desprende que no todos los sujetos pueden tener personalidad jurídica, ya que ésta es una característica que no todos los entes jurídicos pueden cubrir ya sean físicas o morales; en lo que respecta a las físicas solo diremos que existen personas **incapaces** mismos que no pueden ser sujetos de derechos y obligaciones; por lo conducente a las personas morales deben de cubrir determinados requisitos legales para poder tener personalidad jurídica.

Siguiendo con nuestro tema de estudio es necesario acudir a lo establecido en el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal, el cual define a la persona moral:

“Artículo 25. Son personas morales:

I. La Nación, los Estados y los Municipios;

II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley:

...”

Para nuestro tema de investigación adquiere importancia la segunda fracción antes establecida, en virtud de que el Estado, en un principio es el creador de todas las

²⁴ *Ibid.*, p. 102.

²⁵ DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*. 26a. ed., México, Porrúa, 1998, p. 185.

instituciones en el existentes, como entidad suprema de Derecho Público, con jerarquía para establecer la ley y para hacerla cumplir, para reafirmar nuestro criterio atenderemos en primer lugar a lo manifestado por el jurista Ignacio Burgoa quien en ese sentido manifiesta: “El Estado mexicano es una institución jurídico-política dotada de personalidad, osea, en otras palabras, es una persona moral que se distingue de las demás que dentro de él existen porque tienen el carácter de suprema”.²⁶ En el mismo sentido se expresa el jurista Acosta Romero quien manifiesta: “La personalidad jurídica del Estado es concomitante y nace paralelamente con el ente social, es decir, al constituirse un Estado independiente, Soberano, y autodeterminarse, tiene derechos y obligaciones y, por tanto, tiene, desde ese momento, personalidad jurídica, que no es una ficción, ni una creación abstracta del derecho.”²⁷ Por tanto tenemos que el Estado es el ente supremo quien reconoce con posterioridad como personas morales a determinadas corporaciones de carácter público, de las cuales es creador, quedando enmarcada en este aspecto la Procuraduría Federal del Consumidor la que es creada en primer lugar por el Estado, creador de todo el orden jurídico en él existente, y en segundo lugar se le reconoce la calidad de persona moral, por las leyes que el mismo Estado ha creado, teniendo por tanto los atributos que a éstas le son inherentes tales como la personalidad jurídica ya mencionada.

Ahora que sabemos que la personalidad jurídica de la PROFECO, deriva de la personalidad jurídica que el Estado le ha delegado es importante establecer que es el Estado, para esto acudimos al jurista Rafael De Pina, quien dice que el Estado es una “sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos.”²⁸

Para nosotros de la anterior definición se desprende que el Estado no es más que una ficción jurídica, que la sociedad ha creado, para hacer posible la totalidad de

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 10a. ed., México, Porrúa, 1995, p. 96.

²⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Desarrollo Administrativo. 12a. ed., México, Porrúa, 1995, p. 99.

²⁸ Ibid. p. 276.

sus fines y la convivencia pacífica. Para obtener un mayor concepto de lo que es el Estado debemos de recordar lo dispuesto en el artículo 39 Constitucional siendo esto: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste [...]”.

Por tanto obtenemos que el Estado es una ficción jurídica, que la sociedad ha creado, al que le ha delegado su soberanía, para hacer posible la realización de todos sus fines y la satisfacciones de sus necesidades colectivas, a través de los órganos del Estado, creándose por tanto desde el momento de su nacimiento la personalidad jurídica del mismo.

Ahora toca el turno de establecer lo conducente al **patrimonio propio**, con el que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor, en este sentido en esencial establecer un concepto de patrimonio siendo este: “Universalidad constituida por el conjunto de deberes y obligaciones que corresponden a una persona, y que pueden ser apreciables en dinero”²⁹. Por tanto debemos de entender que el patrimonio no solo se comprende de los bienes y derechos que tiene la Procuraduría, sino también de las cargas y obligaciones susceptibles de una apreciación pecuniaria.

Ya establecido el concepto de patrimonio ahora nos referiremos a lo establecido en el artículo 23 de la Ley que rige a la Procuraduría:

“ARTÍCULO 23. El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:

- I. Los bienes con que cuenta;

- II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;

²⁹ PALOMAR DE MIGUEL. Juan. Diccionario para Jurista. 5ta edición ; México. Porrúa. 2000. p. 1145.

III. Los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal;

IV. Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que se señala en la ley de la materia; y

V. Los demás bienes que adquiriera por cualquier otro título legal.”

Es pertinente señalar, que como todo organismo descentralizado que es, los bienes con los que cuenta son bienes del Estado, pero sometidos a un régimen especial y cuando desaparecen los organismos descentralizados los bienes vuelven al patrimonio del Estado, según lo dispuesto en el artículo 3, fracción IV de la Ley General de Bienes Nacionales

1.2.1.4 Atribuciones.

En este punto las principales atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentran establecidas en la propia ley de la materia, en su artículo 24 que a la letra dice:

“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 los servicios que se ofrecen en el mercado;

V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;

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

VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;

VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

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

IX bis. Promover en coordinación con la Secretaría la formulación, difusión y uso de códigos de ética, por parte de proveedores que incorporen los principios previstos por esta ley respecto de las transacciones que celebren con consumidores a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología;

X. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios, y elabora 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 a fin de 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.”

De lo anterior se desprende que la PROFECO, tiene acuestas infinidad de atribuciones las cuales es necesario que las realice conforme a un orden jurídico, previamente establecido, y además está obligada a respetar el principio de legalidad, fundando y motivando su actuar; por ésto si partimos de un punto en el que la autoridad ya ha determinado una sanción, previamente establecida en un orden jurídico, a un proveedor y ésta es fundada y debidamente motivada, no debe de existir motivo alguno para que esta sanción sea condonada, ya que no solo se afecta el prestigio de la institución y de sus elementos, sino también el interés de la colectividad, por tanto, no debe de ser ni jurídicamente posible, ni fehacientemente posible que los funcionarios encargados de llevar a cabo ese ordenamiento lo aplican a beneficio de pequeños entes empresariales.

Insistimos en que la PROFECO debe ejercitar sus atribuciones, principalmente cuando el proveedor no se presenta, cuando es citado para acudir ante la PROFECO, o comete alguna infracción a la Ley de la materia a pesar de estar apercibido con alguna sanción, porque si las sanciones que determinen las autoridades en turno pueden ser canceladas por ellas mismas, nos encontramos entonces ante una desprotección a los intereses de los consumidores, además de que en los proveedores se crea la cultura de que pueden ser reincidentes en las infracciones a la ley, ya que siempre tendrán la oportunidad de que sus sanciones puedan ser condonadas, sin necesidad de ser cubiertas en su totalidad. Y si bien es cierto que, el consumidor tiene la oportunidad de recurrir a los tribunales que más les convengan, también es cierto que muchos consumidores no tienen la capacidad económica suficiente ni el tiempo para recurrir a estos órganos jurisdiccionales y prefieren ver perdida una pequeña cantidad, cantidad que si tomamos en cuenta que muchos consumidores la pierden ante un mismo proveedor se va causando un gran daño a la colectividad.

Se torna necesario procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores, mediante los cuatro procedimientos que contempla la Ley Federal de Protección al Consumidor, los que a saber son: 1) Conciliación; 2) Arbitraje en Estricto Derecho; 3) Arbitraje en Amigable Composición; y 4) Procedimiento por Infracciones a la Ley, y si después de que se haya agotado un proceso, resulte que los proveedores cometieron infracciones a la Ley de la PROFECO, sancionar indiscutiblemente tal acto.

1.2.1.5 Estructura Orgánica.

Es conveniente establecer que la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene su Reglamento, el cual establece la organización de la misma, para el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor.

A continuación para ilustrar de mejor manera las unidades administrativas con las que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor, se anexa el siguiente plano estructural en la figura 1, en el cual se detallan con mayor precisión lo que enmarca el artículo 4º del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, en donde puede apreciar que todo el orden jerárquico inicia con el Procurador, partiendo de éste, unidades principales como son Coordinación de Asesores, Coordinación de Enlace Institucional, Unidad de Comunicación Social, Contraloría Interna [actualmente la Secretaría de la Función Pública], la Unidad de Programas de Sector Central, Subprocuraduría de Servicios al Consumidor, la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia, la Dirección General de Coordinación de Delegaciones Federales, la Dirección General de Coordinación de Delegaciones Metropolitanas, Subprocuraduría Jurídica, la Coordinación General de Investigación y Divulgación, y la Coordinación General de Administración, mismas que están subordinadas de manera directa al Procurador.

**PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR
(E S T R U C T U R A)**

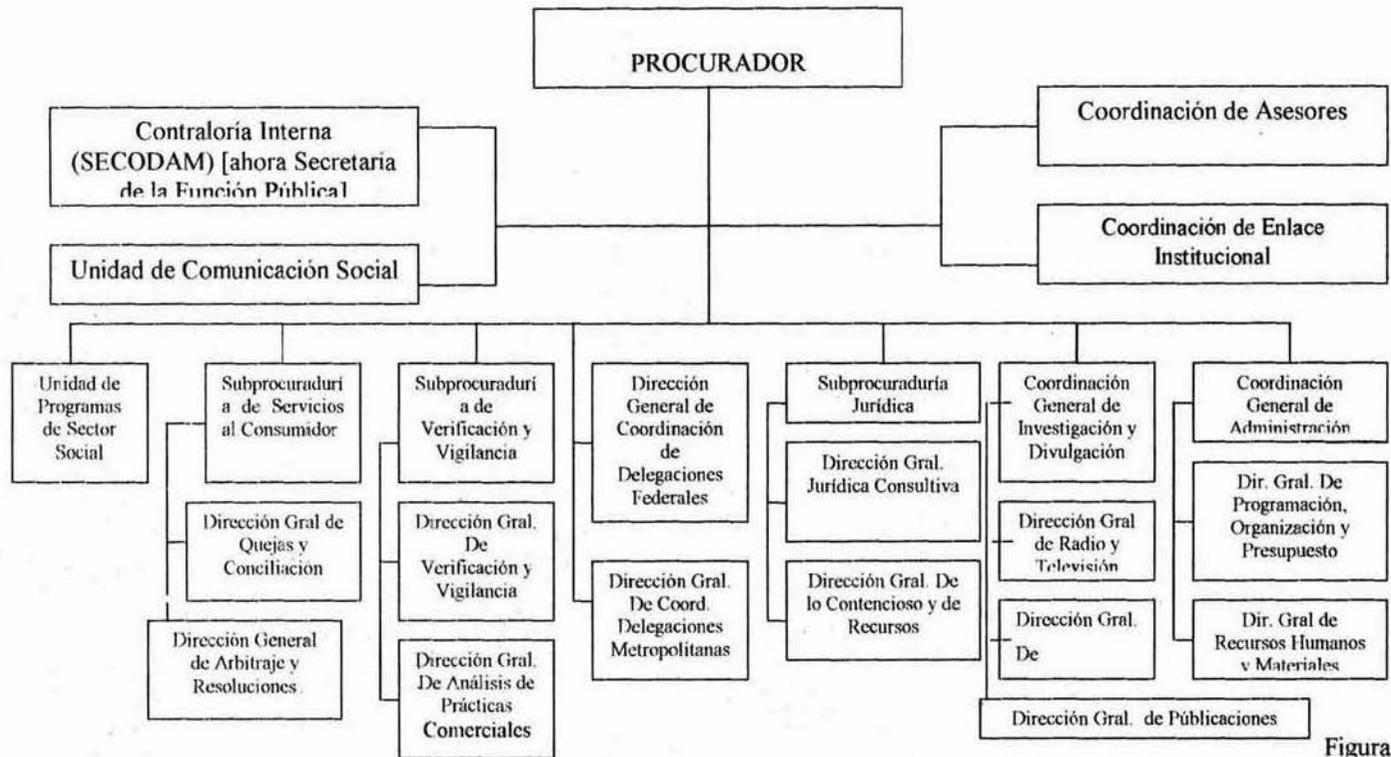


Figura 1

En virtud de ser muy amplia la estructura funcional de la Procuraduría, se precisarán únicamente las funciones de aquellas Unidades Administrativas que tienen mayor relevancia a nuestra consideración.

1.2.1.6 Funcionamiento.

Las funciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, no son más que la realización material de todas las atribuciones que le son encomendadas en el artículo 23 de la Ley de la materia, las cuales para efectos ejemplificativos las enmarcamos en diversos grupos que ha saber son:

Funciones de carácter preventivo.

Las funciones preventivas tienen el propósito final de lograr condiciones equitativas en el mercado por medio de la configuración y fortalecimiento de una auténtica cultura del consumo en México.

En este sentido, un primer paso consiste en aportar al consumidor la información suficiente para que pueda **ejercer de manera efectiva y adecuada su poder de compra**, esto se realiza a través de diversos medios a saber como son estudios comparativos de calidad y de precios de los bienes y servicios existentes en el mercado en diversos centros de consumo que se publica en la Revista del Consumidor³⁰, en la cual se puede hacer alusión en forma específica a productos, marcas, servicios o empresas, como resultado de sus investigaciones, además de la realización y difusión de programas radiofónicos y de televisión que abordan temas de actualidad relacionados con los fenómenos de consumo, de esta manera le indican

³⁰ Comentaremos que La Revista de Protección al Consumidor es una publicación mensual que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor en donde expone diferentes análisis de laboratorio que realiza a la calidad de productos, al costo de servicios que ofrecen diversos proveedores, entre otros aspectos, con la finalidad de brindar mayores opciones a los consumidores de donde poder adquirir sus bienes o servicios.

a los consumidores cual proveedor ofrece mejores productos o servicios a menor costo.

Otra de las atribuciones de la Procuraduría que conviene resaltar por su importante carácter preventivo en la defensa de los derechos de los consumidores es la relativa a la vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, y fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría de Economía, a fin de lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor, pudiendo incluso determinar la clausura del proveedor en cuestión. Esta función se realiza principalmente a través de la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia, tal y como se desprende del artículo 11 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por último, pero no menos importante es la **operación del 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 deberán inscribirse obligatoriamente en aquellos casos en que la Secretaría de Economía así lo disponga mediante la expedición de Normas Oficiales Mexicanas, un claro ejemplo de este último punto lo tenemos con los contratos de adhesión de las tintorerías.³¹ Esta función se realiza principalmente a través de la SubProcuraduría Jurídica, tal y como se desprende del artículo 12 del Reglamento ya anteriormente citado.

Funciones de Naturaleza Contenciosa.

A través de la Procuraduría se le facilita el acceso al público consumidor a la justicia, proporcionándole una instancia administrativa adecuada que le permita

³¹ Cfr. *Infra*, Anexo 1, de la presente investigación.

dirimir sus controversias, de manera rápida y simple, en aquellos casos en que la cuantía y características del negocio hacen complejo o incosteable su planteamiento ante los órganos jurisdiccionales ordinarios, pues a través de la conciliación que realiza la Procuraduría, se busca avenir los intereses de las partes para lograr una adecuada y equitativa satisfacción de las reclamaciones del consumidor, al margen de las formalidades judiciales, esto se debe en gran medida a la forma en que se desarrolla la conciliación, ya que la Procuraduría se allega en primer lugar de una reclamación hecha por el consumidor y de un informe que rinde el proveedor sobre los hechos en conflicto y después expone a las partes un resumen del conflicto y las exhortándolas a llegar a un arreglo, sin prejuzgar sobre el conflicto planteado, de esta manera sencilla en muchos casos se logra solucionar un conflicto sin necesidad de un proceso largo y costoso.

Dicha conciliación, se desarrolla en un escenario en el cual la propia autoridad aporta los elementos técnicos y jurídicos que requiere el consumidor a efecto de que las partes estén en posibilidades de llegar a un acuerdo en auténticas condiciones de igualdad. Ya que mientras que el productor se encuentra habitualmente bien organizado, jurídicamente bien informado, cuenta con los recursos económicos necesarios y una controversia judicial no será para él un episodio aislado que lo encuentre desprovisto de información y experiencia; el consumidor, en cambio, se halla aislado y es un litigante meramente ocasional, no habitual, no cuenta con recursos económicos suficientes y naturalmente renuente a un enfrentamiento con un poderoso adversario.

Es necesario señalar que la forma de solución de conflictos de la Procuraduría deriva de una figura jurídica proveniente del Derecho Civil, siendo esta la auto composición, figura que significa. "La solución que al conflicto de intereses (litigio, caracterizado por la pretensión de una de las partes frente a la resistencia de la contraparte) proporciona uno o los dos contendientes; dicho de otra manera es el arreglo al pleito proveniente de las mismas partes".³²

³² Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit., p. 271.

Los convenios aprobados que resultan del procedimiento conciliatorio y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá hacerse valer en los tribunales competentes para el caso de que las partes no los cumplan de manera voluntaria, en juicio ejecutivo mercantil, lo anterior encuentra sustento legal en el artículo 110 de la Ley de la materia. Aquí es de resaltarse que la Procuraduría carece de facultades para ordenar que se realicen diligencias de embargo para asegurar el pago de las prestaciones económicas, lo que de alguna manera demerita la credibilidad de la Institución en su loable labor.

En caso de no haber conciliación, si las partes así lo convienen, la Procuraduría o un tercero pueden fungir como un substitutivo de la jurisdicción mediante el ejercicio de la función arbitral, ya sea en amigable composición o en estricto derecho, en cualquier caso se señalarán los puntos esenciales de la controversia, observándose las formalidades esenciales del procedimiento, aplicándose de manera supletoria el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, se aplicará el ordenamiento procesal civil local aplicable; una vez concluido el procedimiento el arbitro emitirá un laudo.

Los laudos emitidos también revisten la misma naturaleza que una sentencia y por ende traen aparejada ejecución. Tal y como se aprecia en el artículo 110 de la Ley en cita. Se torna indispensable remarcar que tanto los convenios como los laudos que se emitan deben de revestir inevitablemente las siguientes formalidades: constar por escrito, formulados ante la Procuraduría, y deben de ser aceptados por la otra parte

Por último es importante destacar que, la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra facultada para **recopilar, elaborar, procesar y divulgar información e instrumentar programas de difusión y capacitación**, con el propósito de orientar al consumidor sobre los derechos e instancias legales que le asisten, cumpliendo así con la protección de los intereses de los consumidores.

Funciones Correctivas y Disciplinarias.

Un complemento natural e inseparable de la función de vigilancia que el Estado debe asumir en los casos establecidos en la Ley, consiste en la facultad de **imponer las sanciones correspondientes** a quienes han violado el mandato de la norma.

La Procuraduría también se encuentra facultada para imponer las sanciones respectivas al proveedor que transgredió la norma. Para determinar la existencia de una infracción, la Ley prevé el denominado procedimiento “por infracciones a la ley”, siendo importante recalcar que se tiene que respetar la garantía de audiencia del presunto infractor a efecto de que argumente lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y probanzas que permitan a la Procuraduría evaluar si efectivamente ha incurrido en una conducta sancionada por la normativa aplicable.

Una vez acreditada la existencia de la falta, la Ley le confiere a esta institución la facultad de imponer **sanciones que pueden consistir en multa de hasta 2,500 veces el salario mínimo** general vigente en el Distrito Federal, clausura por 15 días y en caso de reincidencia hasta por treinta días pudiendo inclusive ordenar el arresto administrativo del infractor hasta por 36 horas, dependiendo esto de la infracción en que se haya incurrido.

Adicionalmente, la Procuraduría, cuando no corresponda a otra dependencia, se encuentra facultada para realizar, de oficio o a petición de parte, **visitas de verificación y vigilancia**, en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan mercancías o productos, con el objeto de hacer cumplir esta ley, Normas Oficiales y demás disposiciones aplicables, esto en razón de lo previsto en el artículo 96 de la Ley de la materia.

Independientemente de la facultad sancionadora antes referida, la Procuraduría también puede, como **medida disciplinaria, emplear medios de**

apremio durante la secuela del procedimiento consistentes en multa por el equivalente de una hasta 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, esto con fundamento en el artículo 25 de la Ley en estudio.

Además con fundamento en el artículo 35 de la Ley de la PROFECO, puede ordenar la suspensión o la corrección de la publicidad engañosa para evitar confusiones en la oferta y difusión de bienes y servicios.

No obstante que la posibilidad de hacerse acreedor a las sanciones anteriormente descritas constituye un importante factor inhibitorio para el potencial infractor, también lo es, y tal vez con mayor eficacia, el **impacto que pudiera representar en la demanda de sus producto o servicio el hecho de que los consumidores sean informados sobre la existencia de una violación a la normativa**. Por tal motivo, la Procuraduría también está facultada para hacer referencia a productos, marcas, servicios o empresas en forma específica y publicar periódicamente dicha información, esto encuentra sustento en lo establecido en el artículo 44 de la Ley a estudio.

La Procuraduría es competente para representar los intereses de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas y también frente a las personas privadas. Aparte está facultada para ejercer funciones de denuncia.

CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

2.1 Formas de Protección a los Derechos del Consumidor.

A continuación se explicarán los medios que la Procuraduría pone a disposición del consumidor para que éste pueda hacer valer su derecho, cuando el proveedor se niegue a cumplir con lo pactado, además se analizará el medio que utiliza la Procuraduría para vigilar y verificar que se cumpla con lo establecido en materia de consumo.

2.1.1 La Reclamación

Es elemental establecer el significado de la palabra reclamación, siendo esta: "Contradicción u oposición hecha a una cosa por considerarla injusta, o dando muestras de no consentir en ella"³³

De la anterior definición se desprende que existe una acción contraria a una cosa por considerarla injusta, es decir un sujeto realiza una acción tendiente a suspender otra acción porque le causa un perjuicio.

³³ FALOMAR DE MIGUEL, Juan, Op. Cit., p. 1326.

Nosotros manifestamos que la reclamación es la queja que realiza el consumidor de un proveedor o prestador de un servicio, ya que este último no le proporcionó un bien o servicio, de la manera en que lo había ofrecido o lo habían convenido.

La Ley Federal de Protección al Consumidor refiere en cuanto a los procedimientos que se llevan a cabo sobre este aspecto, estableciendo en forma principal el procedimiento a seguir en cuanto a las reclamaciones, en su capítulo XII, por lo que se procederá al análisis de este capítulo en cuestión.

La Procuraduría en un principio tiene la obligación de recibir las reclamaciones que hagan los consumidores, ya sean éstas de manera escrita o de forma verbal, o por cualquier otro medio, con lo cual el legislador permite la utilización de la vía telefónica, el fax, el internet, o cualquier otro medio que sea apto para transmitir la reclamación del consumidor, pero debe de quedar claro que, también está facultada para rechazar las reclamaciones notoriamente improcedentes como puede ser cuando de la lectura de la reclamación resulte la causa de improcedencia derivada de actos no regulados en la Ley Federal de Protección al Consumidor o que no sean de su competencia, ejemplo de esto se establece en el artículo 5 de la Ley de la materia en lo relativo a los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo o como los servicios profesionales que sean de carácter mercantil; quedando plasmado de esta manera el ideal de protección al consumidor, pudiendo realizar la reclamación cualquier persona que se vea afectada, sin importar su condición socioeconómica o política, solo es necesario que se cubran con los siguientes requisitos:

I. Señalar nombre y domicilio del reclamante, esto para que se pueda ubicar al consumidor cuando se inicie el procedimiento conciliatorio, arbitral o por infracciones a la ley.

II. Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos; es decir, expresar la pretensión que solicita del proveedor.

III. Señalar nombre y domicilio del proveedor que aparezcan en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o, en su defecto, el que proporcione el reclamante.

Todos los requisitos, anteriormente señalados son importantes, pero el último adquiere mayor relevancia, ya que se torna indispensable que exista un comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación, ya que sin éste, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor no puede actuar, siendo ésta una de las principales causas en México por la que el interés de los consumidores se ve afectado, pues existen muchos vendedores ambulantes permanentes o de temporada que en ningún momento otorgan comprobante del producto que venden.

Caso contrario se da cuando el proveedor del bien tiene un domicilio fijo, y cumple con lo establecido en el artículo 12 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al otorgar comprobantes, facturas, recibos o notas en el que consten los datos de la compraventa o servicio prestado, ya que aunque pudiera cambiar de domicilio, la Procuraduría está facultada para solicitar apoyo a las autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, para que le proporcionen los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor, teniendo éste la obligación de contestar la solicitud dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su presentación.

Las reclamaciones podrán presentarse, a elección del reclamante, en el domicilio del reclamante o en el del proveedor, o en el lugar en el que se haya originado el hecho motivo de la reclamación, debiéndose de entender por este último “[...] aquél que constituya el incumplimiento a las obligaciones asumidas por el proveedor en el acto de consumo, o a las disposiciones de la ley y demás ordenamientos jurídicos que emanen de ella []”³⁴ Esta atribución que se le otorga al consumidor se debe en primer lugar, a la protección que extiende la Ley de manera

³⁴ OVALLE FABELA, José, Derechos del Consumidor, 2a. ed., México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, UNAM, 2001, p. 84.

especial a los consumidores (clase económicamente débil), y en segundo lugar, a que como la ley de la materia es de ámbito federal, se aplican los mismos mecanismos y procedimientos contemplados en ella en todo el territorio nacional, a través de las distintas delegaciones que la Procuraduría tiene establecidas en todas las entidades federativas, teniendo soporte jurídico lo anterior con fundamento en el artículo 21 de la ley en cita.

De conformidad con el artículo 105 de la Ley, es necesario establecer que el derecho del reclamante o consumidor también tiene reglas para ser ejercido siendo que los consumidores deberán presentar la reclamación dentro de los seis meses siguientes a cualquiera de los siguientes supuestos, el que ocurra primero:

I. Tratándose de enajenación de bienes o prestación de servicios:

a) A partir de que se expida el comprobante que ampare el precio o la contraprestación pactada;

b) A partir de que se pague el bien o sea exigible total o parcialmente el servicio;

c) A partir de que se reciba el bien o se preste efectivamente el servicio, este supuesto se da cuando no se recibe el bien en las condiciones en que el proveedor se obligó a entregarlo, o bien el servicio prestado no cumplió con lo prometido.

II. Tratándose del otorgamiento del uso o goce temporal de bienes:

a) A partir de que se expida el recibo a favor del que disfruta del uso o goce temporal; o

b). A partir de que se cumpla efectivamente la contraprestación pactada a favor del que otorga el uso o goce temporal.

Tratándose de bienes inmuebles, el plazo a que se refiere este artículo será de un año

Estas reglas se aplicarán siempre y cuando la misma ley no señale un término, para un caso concreto. Siendo pertinente manifestar que los plazos establecidos se

contarán en días naturales, siempre y cuando no se establezca algo diferente en la Ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Ley en comento.

Cuando se ha presentado la reclamación se tendrá por interrumpido el término para la prescripción de las acciones legales correspondientes que puede ejercer el consumidor contra el proveedor ante los tribunales, durante el tiempo que dure el procedimiento.

Una vez presentada la reclamación y ubicado al proveedor, la Procuraduría notificará al proveedor dentro de los 15 días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación, es conveniente establecer que siendo ésta la primera notificación que se le realiza al proveedor, la Procuraduría está obligada a realizarla de manera personal, según lo dispuesto en el artículo 104, fracción primera de la Ley Federal de Protección al Consumidor, notificándose por medio de notificador o por correo certificado con acuse de recibo del propio notificado, en cuanto a los demás actos procesales a notificar la Procuraduría lo realizará de la manera que corresponda según lo estipulado en el artículo anteriormente referido. Estando el proveedor notificado tiene la obligación de rendir un informe a la Procuraduría, entonces la Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación, procurando avenir los intereses de consumidor y proveedor para que lleguen a un arreglo.

2.1.2 La Denuncia.

En relación a la denuncia la Ley Federal de Protección al Consumidor la regula en su artículo 97 el que establece:

“Cualquier persona tiene derecho a denunciar ante la Procuraduría las violaciones a las disposiciones de esta ley. La Procuraduría actuará de oficio o a petición de parte.”

En primer lugar estableceremos el concepto de lo que significa denuncia siendo este el de: “Acto mediante el cual se pone en conocimiento de la autoridad la comisión de algún delito o infracción legal”³⁵

De la anterior definición se desprende que la denuncia es la manifestación exterior de voluntad, en donde se hace del conocimiento de una autoridad, ya sea de palabra, en forma escrita o por cualquier otro medio idóneo, que un proveedor o un conjunto proveedores han cometido una infracción a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Atendiendo a otra fuente para obtener un mayor conocimiento de lo que es denuncia tenemos que : “[...] El más amplio y difundido es el que la entiende como un acto en virtud del cual una persona hace del conocimiento de un órgano de autoridad, la verificación o comisión de determinados hechos, con el objeto de que dicho órgano promueva o aplique las consecuencias jurídicas o sanciones previstas en la ley o reglamentos para tales efectos”³⁶

Concluimos que denuncia es el acto mediante el cual el consumidor hace del conocimiento de la Procuraduría una violación a las disposiciones establecidas en la Ley, dañando así el o los intereses de los consumidores, con el objeto de que la Procuraduría aplique las sanciones establecidas en la ley al proveedor denunciado, protegiendo así los derechos de los consumidores. Hecho esto, la Procuraduría en caso de ser necesario podrá 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 e incluso denunciar ante el Ministerio Público los hechos que pudieran ser constitutivos de delitos y ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores.

³⁵ DE PINA VARA, Rafael, Op. Cit., p. 223.

³⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit., p. 899.

La denuncia también puede interponerla cualquier persona, de manera escrita o en forma oral, o por cualquier otro medio idóneo como puede ser los medios electrónicos y como se desprende del artículo 97, de la ley en comento, en menester señalar que la Procuraduría también puede actuar de oficio para detectar violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con el fin de proteger los intereses de los consumidores.

Cuando se ha realizado la denuncia, la Procuraduría notificará al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento, para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, o bien puede realizar una visita de verificación para detectar la violación a las disposiciones establecidas en la ley, en cualquier caso la Procuraduría abrirá el Procedimiento por Infracciones a la Ley, para de esta manera imponer las sanciones a que se haya hecho acreedor el presunto infractor y al mismo tiempo velar por el interés de los consumidores..

2.1.3 Las Visitas de Verificación

Ahora toca el turno de estudiar otra de las facultades que la Ley Federal de Protección al Consumidor ha encomendado a la Procuraduría, ya que ésta con objeto de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta ley, cuando no corresponda a otra dependencia practicará la **vigilancia y verificación necesarias** en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías, o en los que se presten servicios, actuando en oficio y en los términos que dispone esta ley y, en lo no previsto, por lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Esta vigilancia y verificación se realiza para salvaguardar los derechos de los consumidores.

En primer lugar atenderemos al artículo 3° fracción XVIII de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización la cual a la letra dice: "Verificación: la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de

laboratorio, o examen de documentos que se realizan para evaluar la conformidad de un momento determinado". De la anterior definición se desprende que la verificación no es más que la comprobación ocular o mediante otro elemento de prueba de determinadas cualidades en un objeto.

Ahora bien una visita de verificación, para los efectos de nuestro tema de estudio es: acto mediante el cual la autoridad, acude a determinado lugar o establecimiento (lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías, o en los que se presten servicios), a constatar de manera ocular o comprobar mediante alguna prueba que determinada obligación se está cumpliendo, conforme a las leyes establecidas con anterioridad para tal efecto

Las visitas de verificación se realizarán de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y la autoridad que las practique deberá tomar en cuenta diversos aspectos como los establecidos en el artículo 98 de la Ley Federal de Protección al Consumidor como son:

I. Examinar los productos o mercancías, las condiciones en que se ofrezcan éstos o se presten los servicios, y los documentos e instrumentos relacionados con la actividad de que se trate, cumpliendo así con obligaciones a cargo de la Procuraduría como las enmarcadas en diversos artículos de la ley de la materia como pueden ser la relativa a la publicidad de bienes o servicios que se difundan por cualquier medio o forma deberá ser veraz, comprobable y exenta de textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por su inexactitud; o como la relativa a la información de productos importados, que deberá de expresar su lugar de origen y, en su caso, los lugares donde puedan repararse, así como las instrucciones para su uso y las garantías correspondientes, en idioma español, otra causa de verificación es que los datos que ostenten los productos o sus etiquetas, envases y empaques se expresen en idioma español; que el precio de los productos, bienes o servicios que ofrezcan los proveedores se manifieste en moneda nacional en primer lugar; o cuando se expendan al público productos con alguna

deficiencia, usados o reconstruidos, deberán advertirse de manera precisa y clara tales circunstancias.

II. Verificar precio, cantidades, cualidades, calidades, contenidos netos, masa drenada, tarifas e instrumentos de medición de dichos bienes o servicios en términos de esta ley. En este orden de ideas y de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 párrafo primero de la Ley Federal de Protección al Consumidor y con el artículo 3º fracción X de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (sic) [Actualmente Secretaría de Economía] es competente para expedir normas oficiales mexicanas, y con base en éstas últimas la Procuraduría puede verificar lo relativo al peso y contenido de los productos de conformidad con el artículo 19 fracción segunda de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como los productos deban expresar los elementos, sustancias o ingredientes de que estén elaborados o integrados, sus propiedades, características, fecha de caducidad, contenido neto y peso o masa drenados, y demás datos relevantes en los envases, empaques, envolturas, etiquetas o publicidad, que incluyan los términos y condiciones de los instructivos, advertencias para su uso ordinario y conservación; verificando además que cuando se expendan a los consumidores, productos o servicios que sean potencialmente peligrosos para el consumidor o lesivos para el medio ambiente, o cuando sea previsible su peligrosidad, el proveedor deberá incluir un instructivo que advierta sobre sus características nocivas y explique con claridad el uso o destino recomendado y los posibles efectos de su uso.

III. Constatar la existencia o inexistencia de productos o mercancías, atendiendo al giro del proveedor; es decir, que los proveedores, no escondan en determinado momento productos para después ofrecerlos a precios elevados

IV.-Llevar a cabo las demás acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la ley. Esta última fracción otorga facultades amplias a las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que la autoridad puede pedir al proveedor

que cumpla además de las obligaciones a verificar o ya verificadas, las demás obligaciones establecidas en la ley para su actividad que aún no cumpla.

2.2 Procedimientos para la protección del consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor realiza diversos procedimientos para procurar la solución de los conflictos entre proveedores y consumidores, a saber el procedimiento conciliatorio, el procedimiento arbitral y el procedimiento por infracciones a la ley, cumpliendo así con las atribuciones que le han sido encomendadas y en especial la enmarcada en el artículo 24, fracción XVI, de la ley que rige a la institución.

2.2.1 Procedimiento conciliatorio

El Procedimiento Conciliatorio se encuentra regulado de los artículos 111 al 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Antes de entrar al estudio del tema en turno, es indispensable establecer un concepto de lo que significa la palabra conciliación: “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)”.³⁷

Para nosotros la conciliación es el acuerdo de voluntades que se realiza entre partes (proveedor y consumidor), ya sea por ellos mismos o por intervención de un tercero que en este caso es el conciliador, para solucionar un conflicto entre ellas ya

³⁷ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, p. 178.

preexistente o cercano, a través de un convenio que dirime el fondo del asunto y así evitando una serie de actos procesales.

Resulta necesario señalar las partes que intervienen en el proceso de conciliación, siendo en primer lugar la persona que tiene a su cargo la conciliación denominada conciliador que para este caso será el funcionario que designe la Procuraduría Federal del Consumidor para celebrar la conciliación; el consumidor quien es la persona que realiza la reclamación por el incumplimiento que el proveedor ha incurrido, ya que ésto se traduce en perjuicio del patrimonio del consumidor, y por último, el proveedor el cual puede ser una persona física o moral que ha prestado un bien o servicio al consumidor con anterioridad y que se opone a cumplir con la pretensión del consumidor.

Interpuesta la reclamación y ubicado al proveedor, la Procuraduría notificará al proveedor dentro de los 15 días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación, es conveniente establecer que siendo ésta la primera notificación que se le realiza al proveedor, la Procuraduría esta obligada a realizarla de manera personal, según lo dispuesto en el artículo 104, fracción primera de la Ley Federal de Protección al Consumidor, notificándose por medio de notificador o por correo certificado con acuse de recibo del propio notificado, en cuanto a los demás actos procesales a notificar la Procuraduría lo realizará de la manera que corresponda según lo estipulado en el artículo anteriormente referido.

Después de que el proveedor tiene conocimiento de los motivos de la reclamación, tiene la obligación de rendir un informe a la Procuraduría, antes de la audiencia de conciliación que ésta última señale o en la misma audiencia, pues el precepto anteriormente señalado no manifiesta un término para que el proveedor rinda este informe, en todo caso la audiencia tendrá lugar por lo menos cuatro días después de la fecha de la notificación de la reclamación al proveedor, esto con la finalidad de que el proveedor pueda elaborar, rendir su informe y manifestar lo que a su derecho convenga en relación a los hechos que se le reclaman.

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

Las medidas de apremio, pueden consistir según el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor en multa por el equivalente de una hasta 200 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y en caso de que persista la infracción se impondrán nuevas multas por cada día que persista la infracción o en caso de ser necesario el auxilio de la fuerza pública.

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, esto se debe a que existe una falta de interés jurídico y por consiguiente falta de interés económico por parte del consumidor en que se vea restituido en su derecho o patrimonio.

La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, dejándose abierto el uso de distintos medios como puede ser el uso de medios electrónicos y ópticos como es el caso de internet; en cualquier caso será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos, esto con la finalidad de darle soporte jurídico al compromiso.

En el desarrollo de la audiencia, a que han asistido el proveedor y el consumidor, ya sea de manera personal o por cualquier otro medio, la cual estará bajo la dirección del conciliador de la Procuraduría, quien expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado por el proveedor, señalando los elementos comunes y los puntos de controversia, y las exhortará a llegar a un arreglo,

procurando avenir los intereses de ambos. Además el conciliador, tiene la obligación a cumplir de manera imparcial de presentar a las partes una o varias opciones de solución sobre el conflicto planteado, las cuales deben de tener como premisas esenciales tanto el respeto a los derechos y obligaciones que se deriven de la ley, del acto de consumo y la equidad.

El conciliador podrá en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación, así como para el ejercicio de las atribuciones que a la Procuraduría le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor, tales como el recibo que ampare el bien o servicio reclamado, o como la garantía ofrecida, pudiendo las partes aportar las pruebas que estimen necesarias para acreditar los elementos de la reclamación y del informe.

El conciliador podrá suspender, cuando lo estime pertinente o a instancias de ambas partes, la audiencia de conciliación hasta en dos ocasiones, con esta suspensión se da tiempo a las partes para con posterioridad presenten elementos probatorios que no tengan a la mano en la audiencia de conciliación o bien intenten llegar a un acuerdo. En caso de que se suspenda la audiencia, el conciliador señalará día y hora para su reanudación, dentro de los 15 días siguientes. Es pertinente hacer la observación de que de toda audiencia que se lleve a cabo en el proceso de conciliación se deberá de levantar el acta respectiva, para que quede constancia de ello en el expediente.

El procedimiento conciliatorio puede terminar de dos maneras a saber, siendo la primera la celebración de un convenio entre el consumidor y proveedor el cual será aprobado por la Procuraduría cuando no vayan en contra de la ley, y el acuerdo que los apruebe no admitirá recurso alguno. Teniendo tales convenios la fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo, a elección del interesado, o también podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por la Ley Federal de Protección al Consumidor en su numeral 25.

La segunda forma en que puede terminar la conciliación es que las partes no lleguen a arreglo alguno, supuesto en el cual el conciliador deberá invitar a las partes a, pasar al siguiente procedimiento contemplado en la ley para la solución de conflictos, el procedimiento arbitral y así señalen como árbitro a la Procuraduría o bien a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes, y en caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de las partes, las cuales podrán hacerlos valer ante los tribunales correspondientes. De cualquier manera, si en el expediente del procedimiento conciliatorio existen elementos de prueba de los que se pueda deducir que el proveedor incurrió en un violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor, se podrá iniciar el procedimiento por infracciones a la Ley para sancionar al proveedor.

2.2.2 Procedimiento arbitral

Para una mayor comprensión del tema analizaremos diversos conceptos para después profundizar en el procedimiento:

“Arbitraje. Es una forma heterocompositiva, es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial (Carnelutti), un juez privado o varios, generalmente designados por las partes contendientes, (en ausencia de su consentimiento el nombramiento será hecho por el juez público nacional), siguiendo un procedimiento que aunque regulado por la ley adjetiva tiene un ritual mas severo y formal que el del procedimiento jurisdiccional, la resolución por la que se manifiesta el arreglo se denomina laudo, cuya eficacia depende de la voluntad de las partes o de la intervención judicial oficial, según las diversas variantes que se presenten [...]”³⁸

³⁸ Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, 1998, p. 238.

De la anterior definición se desprende que el arbitraje no es más que la solución a un conflicto entre dos personas, planteada por un tercero, mismo que es designado por las partes en controversia, las cuales deciden someterse a la decisión del tercero.

Árbitro. "Persona que por designación de los interesados en un caso concreto ejerce la función jurisdiccional como juez accidental, resolviéndolo de acuerdo con el derecho".³⁹

Para nosotros el arbitraje es el medio de solución, no jurisdiccional, de un conflicto por un tercero, mismo que ha sido designado por los contendientes (proveedor y consumidor) para dirimir tal controversia, basándose para solucionar tal choque de intereses en lo establecido en la Ley, en la buena fe guardada, conforme a la equidad y la justicia, y de esta manera emitir una resolución (laudo), que dirima el fondo del asunto planteado.

El Procedimiento Arbitral se puede iniciar de dos maneras a saber:

La primera se da cuando el proveedor y el consumidor, después de haber realizado el procedimiento conciliatorio no llegaron un convenio para solucionar el conflicto de intereses, pero ambos desean someterse al arbitraje.

La segunda forma se da cuando preexistiendo un conflicto de intereses entre consumidor y proveedor, el cual no ha sido resuelto; éstos deciden someter tal conflicto a un arbitraje, nombrando como árbitro a la Procuraduría, y sin necesidad de reclamación o procedimiento conciliatorio previos. En cualquiera de los dos casos, la designación de árbitro se hará constar mediante acta ante la Procuraduría.

Como árbitro puede fungir la Procuraduría, si es que las partes la designan o un árbitro independiente a petición de las partes (proveedor y consumidor) o de la

³⁹ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, p. 100.

propia Procuraduría, para esto la Secretaría de Economía llevará una lista de árbitros independientes, oficialmente reconocidos para actuar como tales⁴⁰.

Si bien es cierto no se establece de manera implícita que al designarse árbitro, también se debe de realizar un acuerdo de arbitraje, el cual no es más que las reglas en las que se basará el inicio, desarrollo y conclusión del procedimiento arbitral, estas reglas son acordadas por las partes y el árbitro antes de iniciar el procedimiento, elaborándose un acuerdo en el que consten ellas y la voluntad de ambas partes decidan someter a arbitraje la controversia surgida. A este respecto el Código de Comercio en su artículo 1423, manifiesta que dicho acuerdo podrá adoptar la forma de una cláusula compromisoria incluida en un contrato o la forma de acuerdo independiente, debiendo de constar por escrito y consignarse en documento firmado por las partes o en un intercambio de cartas, télex, telegramas, facsímil o otros medios de comunicación, que dejen constancia de dicho acuerdo, o aun en intercambio de escritos de demanda y contestación en los que la existencia de un acuerdo sea afirmada por una parte sin ser negada por la otra, cubriendo además el requisito de validez que exige la Ley Federal de Protección al Consumidor debiendo constar tal acuerdo precisamente en el acta levantada por la Procuraduría, además de la designación de árbitro que realicen las partes, en la que se señalarán claramente los puntos esenciales de la controversia y si el arbitraje es en estricto derecho o en amigable composición.

Ya establecida la forma en que se inicia el proceso arbitral, ahora nos referiremos a ellas para estudiarlas y analizarlas:

En el arbitraje en amigable composición las partes fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y el árbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan

⁴⁰ La Secretaría de Economía tiene registrados a una serie de personas que pueden fungir como árbitros independientes, no son personas investidas de jurisdicción, y solo se someten a ellos quienes así lo desean para solucionar en conflicto entre ellos existentes, tales árbitros son oficialmente reconocidos.

planteado, en razón de su conciencia y a la buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. Siendo este un arbitraje que no proporciona seguridad jurídica a las partes, ya que las partes no conocen la forma en que se va a desarrollar dicho proceso, y si bien es cierto que manifiesta que se deberán de observar las formalidades esenciales del procedimiento es contradictorio con la facultad que se otorga al árbitro para resolver en conciencia y a buena fe guardada, dejándose así en estado de indefensión a las partes contendientes, ya que la resolución que se emita no se formulará en base a los elementos de prueba aportados por las partes o con base en la Ley de la materia, sino en base a los elementos de prueba que el árbitro considere, a su conciencia y buena fe guardada. Además no habrá términos ni incidentes.

En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromiso en el que fijarán las reglas 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. En este sentido solo manifestaremos que en el procedimiento establecido en el Código de Comercio deja carta abierta para que las partes lo puedan modificar de acuerdo a su conveniencia, pero basándose en las normas de derecho vigentes.

Al terminar el procedimiento arbitral, en cualquiera de sus dos formas ya mencionadas, el árbitro señalado por las partes emitirá un laudo arbitral derivado del procedimiento en estricto derecho o en amigable composición, deberá cumplimentarse o, en su caso, iniciar su cumplimentación dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su notificación, salvo pacto en contrario, es necesario manifestar que los días señalados se entienden naturales de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El laudo arbitral sólo estará sujeto a aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación. Por otro lado, las resoluciones que se dicte 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. En cuanto a esto, sólo manifestamos que la Ley que rige los actos de consumo, no establece la manera en que ha de llevarse a cabo dicho recurso, ni la forma en que ha de presentarse, teniendo por tanto imperfecciones en cuanto a este aspecto que deben ser materia de legislación con el fin de tener una Ley más completa.

2.2.3 Procedimiento por infracciones a la ley.

En primer lugar estableceremos un concepto de lo que es el procedimiento por infracciones a la ley, en este sentido el Maestro José Ovalle Fabela el cual manifiesta: “Como su nombre lo indica, el procedimiento regulado en los artículos 123 y 124 de la LFPC (sic) [Procedimiento por Infracciones a la Ley] es un procedimiento administrativo a través del cual la Procuraduría Federal del Consumidor debe determinar, con base en las pruebas que obtenga y con respeto a la garantía de audiencia del proveedor, si éste 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*.”⁴¹

Nuestro propio concepto, es un procedimiento administrativo el cual ha sido creado para sancionar conductas de los proveedores que ataquen contra los intereses de los consumidores tutelados por la Ley Federal de Protección al Consumidor, protegiendo así tales intereses, pero cumpliendo en todo momento con la garantía de audiencia y la garantía de legalidad que marca nuestra Carta Magna.

El inicio a tal procedimiento en estudio, se puede dar de tres maneras: la primera cuando exista una denuncia por parte de un consumidor en la cual se señale que existen violaciones a las disposiciones de la ley; la segunda forma, será cuando la Procuraduría al ejercer sus funciones de verificación y vigilancia de precios o tarifas,

⁴¹ OVALLE FABELA, José, *Op. Cit.*, p. 90.

del cumplimiento de normas oficiales mexicanas o de cualquier otra atribución que le haya sido encomendada en la ley, detecte que un proveedor está violando las disposiciones enmarcadas en la ley; y por último, cuando derivado de un procedimiento conciliatorio o de un procedimiento arbitral, existan elementos suficientes que acrediten una violación del proveedor a lo dispuesto por la Ley en cita.

Independientemente de la manera en que se origine el procedimiento por infracciones a la Ley, el procedimiento constará de las siguientes etapas a saber: etapa de notificación, etapa de ofrecimiento y desahogo de pruebas, etapa de alegatos, y etapa resolutive.

En la etapa de notificación, se le da a conocer a el proveedor la infracción que presuntamente ha cometido, para que éste tenga tiempo de allegarse de todos los elementos en relación a los hechos, dándole un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste lo que ha su derecho convenga.

En la etapa probatoria, el probable infractor ofrece los elementos de convicción con que cuente en su beneficio, así cómo manifiesta por escrito lo que a su derecho convenga, la Procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá su desahogo. Sin embargo, también existe la posibilidad de que el proveedor no rinda pruebas, siendo ésto perjudicial para el probable infractor, ya que la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga, o solicitar del presunto infractor, del denunciante o reclamante, en caso de que el procedimiento por infracciones a la ley se derive del procedimiento conciliatorio o del procedimiento arbitral, o de terceros las demás pruebas que estime necesarias para acreditar la infracción cometida y procederá a su desahogo.

Se torna necesario comentar que La Ley Federal de Protección al Consumidor no establece los medios de prueba que podrán ofrecerse, como deben de ofrecerse, la forma en que han de desahogarse las probanzas, ni los términos para su desahogo por

tanto y con fundamento en el artículo 138 de la Ley en estudio, se deberá de aplicar de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles. En vista de solo manifestaremos, que el Código de Comercio en su artículo 1205 establece como medios de prueba todos aquellos elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos, y en consecuencia serán tomadas como pruebas las declaraciones de las partes, terceros, peritos, documentos públicos o privados, inspección judicial, fotografías, facsimiles, cintas cinematográficas, de videos, de sonido, reconstrucciones de hechos, y en general cualquier otra similar u objeto que sirva para averiguar la verdad, y con respecto a los demás puntos que la Ley Federal de Protección al Consumidor omite nos remitiremos al Código de Comercio.

Ya que se ha concluido la etapa de ofrecimiento de pruebas, el probable infractor dentro de los dos días hábiles siguientes ofrecerá sus alegatos en donde hará un extracto de todo lo que obre a su favor en el expediente por infracciones a la ley y lo expondrá a la Procuraduría para de esta manera terminar de desvirtuar la probable infracción cometida y lograr convicción en la autoridad de que no se ha realizado ninguna infracción.

Por último, la etapa resolutive, que inicia una vez que se ha cerrado la etapa de alegatos, en la cual se le conceden 15 días naturales a la Procuraduría para expedir una resolución que determinará, si existe o no Infracción a la Ley y en caso de existir ésta se impondrá la sanción que corresponda; en todo caso la resolución deberá de constar por escrito, estar debidamente fundada y motivada en relación a los hechos plasmados en el expediente y a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En caso de que el infractor desee inconformarse en contra de la resolución que la Procuraduría haya dictado, deberá de interponer por escrito el recurso de revisión, que para tal efecto se señala en el artículo 135 de la Ley de la materia.

2.3 Tipos de Sanciones existentes en la Ley Federal de Protección al Consumidor

Para comprender de mejor manera este tema establecemos con ayuda del jurista Eduardo García Maynez, un concepto de la palabra sanción siendo este: “ La sanción puede ser definida como *consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado*”⁴²

De la anterior definición se desprende que el incumplimiento de una acción a que se encontraba obligada una persona, en razón de una norma jurídica, deriva invariablemente en una consecuencia jurídica.

Cabe señalar que la Procuraduría Federal del Consumidor tiene como atribución el aplicar las sanciones establecidas en la Ley, a los proveedores que hayan incurrido en infracciones, lo anterior tiene soporte jurídico en primer lugar en lo establecido en el artículo 24 fracción XIX, artículo 35 fracción III y por último en lo establecido en el numeral 125 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las sanciones que dicte la Procuraduría en todo momento deberán de establecerse con base en primer lugar en el principio de legalidad, establecido en el artículo 16 de nuestra Carta Magna y con posterioridad atendiendo a los criterios que para tal efecto se encuentran establecidos en el artículo 131 y 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y a la letra dicen:

“Las sanciones por infracciones a esta ley y disposiciones derivadas de ella serán impuestas indistintamente con base en:

- I. Las actas levantadas por la autoridad;
- II. Los datos comprobados que aporten las denuncias de los consumidores
- III. La publicidad o información de los proveedores y la comprobación de las

⁴² GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 52ª ed., México, Porrúa, 2001, p. 295.

infracciones; o

IV. Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción.

Las resoluciones que emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho, tomando en consideración los criterios establecidos en el presente ordenamiento.”

Por lo que del análisis del artículo anterior se desprende que la misma ley delimita de dónde se puede desprender una infracción misma que puede ser de actas levantadas por la propia autoridad que se pueden dar cuando la PROFECO ejerce sus facultades de comprobación de precios de productos y servicios, como por ejemplo cuando verifica la cantidad y calidad de los productos que las empresas ofrecen a los consumidores, ésto es aplicable en todas las relaciones de consumo, como ejemplo de lo anterior tenemos las visitas de verificación que realizó la PROFECO, a varias gasolineras y al encontrar irregularidades en la cantidad de producto que los consumidores pagaban con la cantidad de producto que les entregaban se observó que el producto que recibían era inferior a lo que pagaban.

O bien también es posible sancionar con base de las actas levantadas por las autoridades de donde se desprenda que los proveedores, las autoridades y los consumidores no han rendido la información que la PROFECO les requiere como lo establece el artículo 13 y sancionado en el artículo 127 de la Ley de la materia.

Por otro lado es posible sancionar con base en datos comprobados que aporten las denuncias de los consumidores, tal es el caso de cuando en un producto no se expresa la fecha de caducidad a que los proveedores están obligados a incluir en la envoltura o envase, y si un proveedor denuncia tal irregularidad exhibiendo el envase o envoltura que no cumple con la caducidad, la autoridad conforme a lo que establece el artículo 19 en relación con el numeral 126, ambos de la Ley de la materia está obligada a sancionar tal irregularidad.

Y siguiendo con el análisis del artículo 131, encontramos además que las sanciones se pueden derivar por publicidad o información de los proveedores y la comprobación de las infracciones, este aspecto se da regularmente cuando la información o publicidad relativa a bienes o servicios que se difundan por cualquier medio de comunicación no sea veraz, comprobable y contenga textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por su inexactitud.

Es necesario hacer mención especial que si bien es cierto la PROFECO, está facultada para imponer sanciones, éstas deben de ser acorde con el infractor, es decir, no imponer la misma sanción a distintas personas que cometan la misma infracción, sino analizar primeramente cada caso en particular, así como las condiciones económicas del infractor, la gravedad de la infracción, si es que existe o no carácter intencional al momento de realizar la infracción, su conducta en el transcurso del procedimiento, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el que manifiesta que para determinar la sanción, la PROFECO estará a lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento, debiendo tomar en cuenta diversos factores tal y como son la condición económica del infractor, pues no sería justo sancionar de la misma manera a todos los infractores, ya que unos, como es el caso de las grandes empresas no tienen el mismo poder económico que un comerciante en pequeño; además debe tomar en cuenta, el carácter intencional de la infracción, si se trata de reincidencia, la gravedad de la infracción y el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general, pues todos estos factores agravan, por llamarla de alguna manera, la conducta del proveedor o del consumidor.

Ya establecido el concepto de sanción, los requisitos que se deben de reunir para imponerlas y la forma en que deben de establecerse éstas, corresponde entrar al estudio propiamente los tipos de sanciones existentes en La Ley Federal de Protección al Consumidor, los cuales hemos dividido en: Sanciones Económicas y Sanciones Administrativas.

2.3.1 Económicas

Para nosotros debe de entenderse por sanción económica, aquella *consecuencia jurídica (resolución escrita, debidamente fundada y motivada), que contiene la manifestación unilateral exteriorizada de la autoridad competente y que impone una carga económica a la persona (moral o física) que ha incumplido un deber al que estaba obligado.*

Una vez presentado el concepto de sanción económica toca el turno de entrar al estudio de la Ley de la materia para saber el grado de la sanción económica y en que casos se impondrán estas.

La Procuraduría está facultada a imponer sanciones económicas que van desde un salario mínimo y pueden llegar, dependiendo de la infracción hasta los 2500 mil salarios mínimos. Es de apreciarse que las sanciones se han establecido en salarios mínimos para que de esta forma la sanción vaya aumentando conforme el salario mínimo se va elevando y no tener que actualizar el rango de la sanciones año con año.

En caso de que un proveedor sea reincidente la Procuraduría podrá aumentar las sanciones hasta el doble de lo que hayan sido impuestas, entendiéndose por reincidencia cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción.

2.3.2 Administrativas.

Entendemos por sanción administrativa aquella *consecuencia jurídica (resolución escrita fundada y motivada) que contiene la manifestación unilateral*

exteriorizada de la autoridad competente, y que impone una disminución o modificación en los derechos y obligaciones de la persona (moral o física) que ha incumplido un deber al que estaba obligado.

La Ley Federal de Protección al Consumidor contempla dos tipos de sanciones administrativas a saber: en primer lugar, la clausura del establecimiento del proveedor y en segundo lugar el arresto administrativo.

Se procederá a la clausura del establecimiento del proveedor que haya infringido alguna disposición de la Ley Federal de Protección al Consumidor hasta por quince días, en casos particularmente graves, o cuando se trate de alimentos básicos, sujetos a precios máximos, procederá dicha clausura, cubriendo determinados requisitos.

Los requisitos para que proceda dicha clausura son: que exista previa notificación al presunto infractor (proveedor), de los actos o omisiones en que ha incurrido y que violan las disposiciones de la Ley en estudio, para que éste tenga conocimiento del acto que se va a realizar en su establecimiento y pueda argumentar lo que a su derecho convenga, junto con las pruebas y demás elementos probatorios que juzgue pertinentes al rendir su informe en un término no mayor de 24 horas recayendo una resolución de la autoridad. El Procedimiento que se sigue para la clausura, no es sino el procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, sólo que éste se realiza en un término de 24 horas, para de esta manera salvaguardar los intereses de los consumidores.

Cabe mencionar que cuando exista reincidencia del infractor en determinados casos, se procederá a la clausura hasta por 30 días del establecimiento del infractor.

El **arresto administrativo** hasta por treinta y seis horas, éste está condicionado en primer lugar a que exista una reincidencia por parte del infractor, es decir que el mismo infractor ha incurrido en dos o más violaciones del mismo

precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción, y en segundo lugar a casos específicos que señala el artículo 129 en relación con el 128 de la propia Ley Federal de Protección al Consumidor; debe de observarse que de esta manera los funcionarios de la Procuraduría no harán un indebido ejercicio de esta actividad, en perjuicio de los proveedores. Debe de observarse que en todo momento la Ley Federal de Protección al Consumidor es inferior jerárquicamente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que por tanto, respeta lo que la Carta Magna ha establecido en relación al arresto administrativo el cual en ningún caso podrá ser mayor de treinta y seis horas.

La Procuraduría Federal del Consumidor para llevar a cabo el arresto administrativo, estará en colaboración con las autoridades federales, estatales o municipales para el caso concreto, de conformidad con el artículo 4º de la propia Ley que la rige.

Pero de conformidad con el artículo 24 fracción XIV de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en relación con el artículo 38 fracción V, 91 y 95 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, le corresponde a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor 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, y por tal razón la Procuraduría Federal del Consumidor también es competente para imponer las sanciones que se encuentran reguladas en la ley inmediatamente anterior citada, esto de conformidad con el artículo 112 de dicha ley. En razón de lo manifestado la Procuraduría Federal del Consumidor, podrá aplicar las sanciones establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, sin perjuicio de las establecidas en otros ordenamientos, siendo las aplicaciones que prevé esta Ley, las que se encuentran en su artículo 112, las cuales son:

I. Multa.

II. Cláusura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total.

III. Arresto hasta por treinta y seis horas.

IV. Suspensión o revocación de la autorización, aprobación, o registro según corresponda.

V. Suspensión o cancelación de la autorización del uso de contraseñas y marcas registradas.

En cuanto a la multa económica que podrá imponer la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en relación a las infracciones a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, con fundamento en el artículo 112-A de dicha ley éstas podrán oscilar de veinte a veinte mil veces el salario mínimo vigente, dependiendo de la infracción que se cometa, y si tomamos en cuenta lo establecido en el artículo 113 de la misma ley a estudio, en todos los casos de reincidencia se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior sin que ésta exceda del doble de veinte mil veces el salario mínimo, lo que nos amplía el rango mayor de sanción económica el cual podrá llegar en último caso a cuarenta mil veces el salario mínimo.

Por último, cabe mencionar otra sanción administrativa la cual se encuentra establecida en los artículos 107 y 57 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización de los cuales se desprende que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor podrá inmovilizar los productos o los servicios que no reúnan las especificaciones correspondientes a que se encontraban por una norma oficial mexicana, prohibiendo su comercialización hasta en tanto se acondicionen, reprocesen, reparen o substituyan.

CAPÍTULO III

LA NECESIDAD DE SUPRIMIR LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LAS AUTORIDADES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR ENMARCADAS EN EL ARTÍCULO 134 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

3.1 Análisis del artículo 134 de La Ley Federal de Protección al Consumidor.

En este apartado se realiza el análisis del contenido del artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para establecer primeramente el marco teórico sobre el que versara nuestra propuesta de reforma y el porque de ella. Se transcribira el artículo en comento:

“Artículo 134.- La autoridad que haya impuesto alguna de las sanciones previstas en esta ley la podrá condonar, reducir o conmutar, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y las causas que motivaron su imposición sin que la petición del interesado constituya un recurso”

Resulta primordial, realizar un análisis exhaustivo del precepto legal en cita; para mejor comprensión, del que se desprende los siguientes puntos:

- a) Concepto de autoridad que haya impuesto una sanción.
- b) Concepto de sanciones.
- c) Concepto de condonar.
- d) Concepto de reducir.

- e) Concepto de conmutar.
- f) Concepto de apresiación discrecional.

Ahora se procederá al estudio de los anteriores puntos mencionados:

- a) Concepto de autoridad que haya impuesto la sanción.

En primer lugar estableceremos el concepto de lo que significa autoridad, y si bien es cierto esta palabra puede tomar varios significados solo atenderemos a aquél en el cual autoridad es la persona física revestida de aquellas funciones, atribuciones, potestad, o facultad, encargado de realizar y ejecutar los actos que le hayan sido encomendados en cumplimiento de su encargo y con base en las disposiciones o leyes que tienen vigencia en un lugar y tiempo determinado.

Ahora bien, el artículo 5 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, señala que el Procurador Federal del Consumidor le es originaria la representación, atención, trámite y resolución de los asuntos que competan a la Procuraduría, con esto debe de interpretarse que la emisión de resoluciones en donde se impongan sanciones, así como su condonación, conmutación o reducción en un principio solo le son inherentes al Procurador Federal del Consumidor, pero como bien se desprende del artículo inmediatamente anterior citado y del artículo 27 fracción VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Procurador para la mejor coordinación y desarrollo del trabajo podrá delegar atribuciones en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, por tanto debe de entenderse que existen diversos funcionarios que pueden imponer sanciones, siguiendo con este contexto, y con apoyo en los artículos 9 fracciones IV, V y VI, artículo 15 fracciones XI, XIII, y XVII, artículo 16 fracciones XIII, XIV y XV, el artículo 17 fracción I y II, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor y el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor también pueden imponer, condonar, reducir o conmutar sanciones diversos funcionarios públicos tales como Subprocuradores, Directores Generales, Delegados y Jefes de Departamentos, por tanto al estar facultados tantos funcionarios para imponer

sanciones y con posterioridad estar en la posibilidad de condonar, conmutar o reducir sanciones existe mayor posibilidad que diversos funcionarios puedan hacer un mal uso de esta atribución al poder condonar, conmutar o reducir sanciones.

b) Concepto de Sanciones

Existen muchos conceptos en lo relativo al término en estudio, pero solo nos interesa el término jurídico, siendo este: "sanción es la pena que la ley establece para aquel que la infringe."⁴³

Coincide con lo anterior el Diccionario de la Lengua Española que establece que sanción es: "Pena que una ley o un reglamento establece para sus infractores."⁴⁴

Los conceptos anteriores definen de manera breve lo que es sanción, son acertados en ello, sin embargo, para nosotros la sanción es la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento o la inobservancia de determinada conducta a que estaba obligado un individuo, en relación de la Ley existente en ese momento.

Como ya se ha mencionado la Procuraduría Federal del Consumidor, con fundamento en los artículos 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, de la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones relacionadas con la Ley en cita, está facultada para establecer distintas clases de sanciones, tales como multas económicas, clausuras, etc., como ya quedó expresado en el capítulo II, apartado 2.3 de la presente investigación.

c) Concepto de Condonar

En materia de protección a los derechos del consumidor no debe de ser permitido que una autoridad condone las sanciones que haya impuesto, es por ésto que este concepto adquiere un especial significado para nuestra propuesta. Atendiendo al significado que esta palabra adquiere en forma común obtenemos que

⁴³ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Op. Cit.*, p. 1417.

⁴⁴ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, 22a. ed., España, Espasa, 2001, p. 1372.

condonar significa: "Perdonar o remitir una pena de muerte o una deuda."⁴⁵ A nosotros solo nos interesa lo relativo al perdón de una deuda, pues en nuestra materia las autoridades no están facultadas para imponer sanciones de muerte a proveedores, pero si sanciones económicas o administrativas.

Para el jurista De Pina Vara Rafael, condonar significa " Liberación de una deuda, hecha a título gratuito, por el acreedor a favor del deudor."⁴⁶ En relación con nuestra investigación, coincidimos en todo aspecto con el anterior criterio, y lo trasladamos a nuestro tema de estudio en el punto de que al condonar se realiza la liberación de una deuda a título gratuito, pero en nuestro caso en especial, lo que dió origen a esa deuda (sanción) fue un perjuicio en contra de los derechos de un consumidor o de consumidores y si bien es cierto que la Procuraduría Federal del Consumidor está facultada para representar y proteger los derechos de los consumidores, al hacer la liberación de una deuda a cargo de un proveedor, en lugar de proteger los derechos de los consumidores, los transgrede ya que no se consigue ningún beneficio para el consumidor o los consumidores que han sido afectados en sus derechos ni para los futuros consumidores; y sin en cambio, si se genera un beneficio económico para el proveedor infractor al no pagar la sanción establecida, además se genera una cultura de reincidencia en el proveedor infractor, ya que tiene la esperanza de que si infringe esa misma disposición o una nueva en algún momento le será condonada la sanción.

Por último debe de hacerse notar que en la Ley Federal de Protección al Consumidor no establece si procede o no la condonación, conmutación o reducción de una sanción cuando el infractor sea reincidente, por tanto debe de entenderse que la condonación, conmutación o reducción procede en todos los casos, sea el infractor reincidente o no.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 418.

⁴⁶ DE PINA VARA, Rafael, *Op. Cit.*, p. 180.

d) Concepto de reducir

El significado gramatical de reducir es el de la disminución de algo o en algo. Para nuestro tema de estudio es la disminución que hace la autoridad de una sanción que ha impuesto a un consumidor con anterioridad, violando así los intereses de los consumidores, ya que para imponer la sanción se debieron de apreciar, entre otras cosas, las circunstancias especiales del caso, el carácter intencional de la infracción, la gravedad de la infracción, el perjuicio causado y la condición económica del infractor y no debe de ser posible que para reducir la sanción se tomen las mismas características, pues siendo así entonces no habría porque reducir tal sanción, ya que la misma autoridad se estaría contraponiendo en sus mismas apreciaciones.

e) Concepto de conmutar.

Conmutar es la sustitución de una pena por otra más pequeña, se diferencia de la reducción en el sentido de que al reducir la autoridad disminuye el grado de la sanción que haya impuesto siendo la última de la misma especie, como por ejemplo, se puede derivar de una multa en la cual se haya determinado como sanción el equivalente a dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente, el cual se podrá reducir, por decirlo así, hasta mil quinientas veces el salario mínimo; en cambio al conmutar se hace una sustitución de una pena por otra, siendo esta última de distinto género, quedando como ejemplo la sanción en que se haya impuesto una clausura, puede sustituirse por multa, siendo así de otra especie la sanción.

f) Concepto de apreciación discrecional.

Entendiéndose por apreciación discrecional, la percepción que realiza un individuo (autoridad), de manera libre y prudencialmente sobre algún hecho determinado, en relación con funciones inherentes a su cargo. Para esta atribución o potestad no existen reglas, es decir no se encuentra regulada en la ley y en ningún momento puede concebirse, pues al realizar una nueva percepción la misma autoridad de un hecho que anteriormente fue sancionado por ella misma, pero ahora con una nueva finalidad que puede ser la de condonar, conmutar o reducir una sanción se vulneran los derechos de los consumidores y se contraviene el objeto de la ley que

rige a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor que es el de proteger los derechos del consumidor.

g) Circunstancias del caso y causas que motivaron su imposición.

Debe de entenderse por circunstancias del caso, los elementos de modo, tiempo y lugar que dan origen al incumplimiento del bien o servicio prestado, de cada caso en particular, (como puede ser: en que consiste la garantía, el término para hacer exigible una garantía, el precio del bien o servicio, el mismo bien o servicio solicitado), y por causas que motivaron su imposición debe de entenderse los elementos que tomo en cuenta la autoridad de los que se desprende la conducta infractora del proveedor, o como la conducta que desarrollo el presunto proveedor infractor antes y después de haberse interpuesto la reclamación o denuncia, en el desarrollo de los procedimientos que se llevaron ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, así como la conducta del consumidor dentro del desarrollo de los procedimientos que se llevan a cabo para la solución de un conflicto.

h) Sin que la petición del interesado constituya un recurso.

Aquí se observa claramente que para que se pueda condonar, reducir o conmutar es necesario que se solicite por el infractor ante la misma autoridad, la conmutación, reducción o conmutación, debiéndose observar que es la misma autoridad la que decide cuando es procedente tal solicitud; siendo ésto además, contrario a toda lógica, perjudicial para los intereses de los consumidores, además de que a los consumidores no les es posible recurrir tal petición.

3.2 Inconvenientes del condonar, reducir o conmutar sanciones a proveedores por parte de las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Se plasmarán a continuación los argumentos en contra de condonar, reducir o conmutar sanciones a proveedores, para ésto se han subdivido en dos grupos los sociales y económicos, estudiándose los jurídicos en el siguiente apartado.

3.2.1 Sociales.

1. El primer inconveniente en la condonación de sanciones es la falta de credibilidad en la institución por parte de los consumidores, es decir que al ser la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, un órgano capaz de condonar las sanciones que esta impone, con esto se ven afectados los intereses de los consumidores y de la propia institución en estudio, teniendo los intereses de los proveedores de alguna manera, mejor preferencia o jerarquía que los intereses de los consumidores.

2. Si las sanciones no son aplicadas de manera eficaz y enérgicamente, las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor, en general, pierden respeto y si el particular resistente al mandato de autoridad sabe que la sanción que se le imponga por su conducta infractora, no le perjudicará en realidad, entonces esto llega a propiciar lo que desgraciadamente suele suceder en nuestro medio, que este tipo de proveedores lleguen a adoptar actitudes de burla irrespetuosa, pudiendo tranquilamente llevar todos los procesos establecidos en la ley, a saber el de conciliación, el juicio arbitral, el procedimiento por infracciones a la ley, con plena conciencia de que si existiere una sanción, éstas podrán ser condonadas, reducidas o conmutadas con solo pedirlo.

3. Propicia en algún momento el mal uso de esas facultades, ya que el proveedor sancionado puede en cualquier momento ofrecer a la autoridad que le haya impuesto una sanción, alguna gratificación a cambio de que ésta última modifique su resolución condonando, conmutando o reduciendo la sanción impuesta.

4. La Procuraduría Federal al Consumidor al condonar, reducir o conmutar no cumple con las atribuciones que le han sido encomendadas por la Ley que le dio origen, en especial con la enmarcada en el artículo 24, fracción primera de la Ley Federal de Protección al Consumidor, disposición que le obliga a la Institución a promover y proteger los derechos de los consumidores, y así mismo también se

incumple la fracción segunda del artículo anterior referido al no procurar los intereses de los consumidores mediante el ejercicio de las acciones que procedan, que en este sentido sería el no condonar, reducir o conmutar las sanciones que le han sido impuestas.

3.2.2 Económicos.

1. La más importante es que existe un decremento en el bolsillo de los consumidores, los cuales asisten a la Procuraduría Federal del Consumidor porque en su mayoría son de escasos recursos, y no tienen oportunidad de asistir ante los órganos jurisdiccionales capaces de resolver un conflicto entre particulares, y cuando el proveedor después de llevar un proceso ante la Procuraduría Federal del Consumidor, no le restituye al consumidor el bien o servicio pactado, entonces el consumidor tendrá que acudir a los órganos jurisdiccionales a reclamar su derecho, implicando ésto una erogación extra de dinero a la que muchos consumidores no están en posibilidades de cubrir.

2. El proveedor o los proveedores sancionados en determinado momento pueden tomar la decisión de seguir transgrediendo las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor encaminadas a proteger los derechos de los consumidores, confiados en que no todos los consumidores denuncian el perjuicio que han recibido y en caso de que lo denuncien tienen la idea de que las sanciones que se les impongan pueden ser condonadas, teniendo todo lo anterior como resultado un gran beneficio para el proveedor que transgrede los derechos de los consumidores, a costa de perjuicios de consumidores.

3. Además el Estado como ente soberano, también sufre una pérdida o menoscabo, al no ingresar a las arcas del Estado, los ingresos derivados de multas establecidas por las dependencias por él creadas cuando han encontrado que los particulares, realizan infracciones a las leyes que han sido creadas por el Estado.

3.3 Reforma al artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En este punto se realizará una propuesta que proteja a los consumidores en sus derechos y así también buscando que se cumpla con el objeto de la Ley Federal de Protección al Consumidor, enmarcado en su artículo 1º, que es el de proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

3.3.1 Propuesta de Reforma.

Se propone para la protección de los derechos del consumidor y para que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, cumpla con los fines para los que fue creada, que se realicen alteraciones, al articulado de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que todo el derecho debe de sufrir cambios conforme va cambiando la sociedad para la que fue creada, pues se volvería una ley obsoleta aquella que sigue sin cambios a pesar de que ya no cumple con las exigencias de la sociedad existente en determinado tiempo y lugar; por tanto al ser en este momento el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor perjudicial a los derechos de los consumidores y después de los puntos anteriores que sostienen esta afirmación, y siguiendo los lineamientos que dieron origen a la Ley Federal de Protección al Consumidor y a la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, es procedente la derogación del numeral 134 del cuerpo de la Ley Federal de Protección al Consumidor para proteger los derechos de los consumidores, derechos que son de toda la sociedad, encontrando ésto sustento principalmente en la finalidad que rige a la Procuraduría Federal del Consumidor, que es de promover y proteger los derechos de los consumidores.

La reforma que se plantea a la Ley Federal de Protección al Consumidor se basa principalmente en que las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor que impongan sanciones a los proveedores, no deben de tener la facultad

discrecional, en sus manos de poder condonar, reducir o conmutar las sanciones que ellas mismas imponen, en virtud de que se pudiese hacer un mal uso de esa atribución en un momento determinado, además se propicia que los particulares intenten liberarse de las sanciones que les han sido impuestas ofreciendo dádivas a las autoridades que les han impuesto sanciones, a cambio de que se les condonen, conmuten o reduzcan las sanciones, propiciando con esto un demérito en el prestigio de la Procuraduría Federal del Consumidor.

3.3.2 Justificación de la Reforma.

Con la vigencia del artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor se crea un perjuicio a los consumidores, a la sociedad y al Estado, ya que los consumidores afectados por los actos de los proveedores que no son sancionados por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, sufren un menoscabo en su patrimonio pues no les es restituido el bien o servicio convenido con el proveedor; la sociedad sufre perjuicio ya que al existir proveedores que ofrezcan bienes o servicios y no cumplan con ello de la manera convenida afectan a un número indeterminado de elementos de la sociedad que hagan convenios con ellos, dando como resultado con ésto un mayor beneficio económico para los proveedores, producto de no cumplir con los bienes o servicios pactados y por otro lado de evadir las sanciones impuestas por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor a cambio de pequeñas dádivas, afectando con ello, la imagen de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor pues al condonar, conmutar o reducir las sanciones que les impusieron a los proveedores, se genera en los consumidores la conciencia de impunidad, es decir, que de nada les servirá acudir a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor para que les sean restituidos los bienes y servicios pactados, pues con acudir a esta institución solo perderán tiempo y recursos, ya que al final de cuentas no les será restituido el bien o servicio incumplido con el proveedor y este último no será sancionado. Aunque, si bien es cierto se dejan a salvo los derechos de los consumidores para hacerlos efectivos por la vía

jurisdiccional, preferirán sufrir un pequeño menoscabo en su patrimonio, a estar en la situación de pagar a un abogado y llevar un procedimiento largo y costoso; en lo concerniente al perjuicio que afecta al Estado éste se deriva en un principio del hecho de dejar de percibir los ingresos por las sanciones que imponga la Procuraduría Federal del Consumidor y que sean conmutadas, condonadas y sancionadas por las mismas autoridades que las impusieron. Por otro lado se crea en la conciencia de los individuos integrantes de la sociedad, que los recursos que aportan al Estado son mal aprovechados. Ejemplo de lo anterior queda plasmado en los anexos segundo, tercero y cuarto de la obra que se lee, en donde existe una resolución que determina sanciones al proveedor por haber incurrido en infracciones a la ley, además se encuentra el escrito en el cual el proveedor solicita la condonación de la sanción y por último la resolución que condona la sanción impuesta con anterioridad, los nombres del proveedor, consumidor y autoridades, así como el número de expediente, han sido cambiados para salvaguardar la secrecía que debe de existir sobre los expedientes que se llevan en esa institución.

Para justificar nuestra reforma será necesario realizar un análisis de los elementos que se toman como base para que las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor impongan sanciones, en este contexto atenderemos a lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual establece:

“Las sanciones por infracciones a esta ley y disposiciones derivadas de ella serán impuestas indistintamente con base en :

- I. Las actas levantadas por la autoridad;
- II. Los datos comprobados que aporten las denuncias de los consumidores.
- III. La publicidad o información de los proveedores y la comprobación de las infracciones.
- IV. Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción.

Las resoluciones que emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho, tomando en consideración los criterios establecidos en el presente ordenamiento.”

Antes de entrar al estudio del artículo anterior, es necesario determinar que las sanciones que impone la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, las exterioriza a través de las resoluciones que emite y partiendo de este punto es necesario conocer en primer lugar lo que es una resolución, para ésto atendemos a lo manifestado por el jurista Juan Palomares de Miguel, quien manifiesta que “Es la determinación o fallo de una autoridad administrativa.”⁴⁷ Siendo en este caso en concreto, la determinación o fallo que emite la Procuraduría Federal del Consumidor.

Para nosotros, la resolución es toda decisión o providencia que adopta la autoridad o las autoridades de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en el transcurso de alguno de sus procedimientos o en el ejercicio de alguna de sus atribuciones en las cuales se determina sanción para algún proveedor, que incumplió las obligaciones a las que se encontraba constreñido. En el anterior concepto se incluyen las sanciones que se imponen a proveedores no solo porque haya cometido infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, sino también porque se desprendan de los resultados que se obtuvieron de realizar una visita de verificación, en donde se observo que un proveedor trasgredió alguna Norma Oficial Mexicana; por último también se comprenden en este concepto las sanciones que se imponen a proveedores en el desarrollo de algún procedimiento contemplado en la Ley, tales sanciones reciben el nombre de medidas de apremio.

Ya definido el concepto de lo que es una resolución, es imprescindible señalar que, la autoridad, en todo momento debe de cumplir con los requisitos señalados en el cuerpo del artículo 131, para que a través de sus resoluciones imponga sanciones, sean estas sanciones que ponen fin a un procedimiento instaurado por la Procuraduría

⁴⁷ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Op. Cit.*, p. 1374.

Federal del Consumidor en ejercicio de sus atribuciones, o sean sanciones en forma de medida de apremio como establece el artículo 25 de la ley en comento, las que pueden consistir en multa hasta por 200 veces el salario mínimo o el auxilio de la fuerza pública, en este último sentido ejemplificaremos en qué caso se puede imponer medida de apremio, para esto nos apoyaremos en lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el cual establece que se le impondrá una medida de apremio al proveedor que no se presente a la audiencia de conciliación, obteniendo por tanto que las medidas de apremio tienen como fin, hacer que los particulares cumplan con las obligaciones a que están constreñidos dentro de un procedimiento, para que no lo retarden, además de atender al llamado de la autoridad. Finalmente solo aludimos que las medidas de apremio que en su carácter de sanción también le es aplicable lo dispuesto en el texto del artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues de éste se desprende que todas las sanciones previstas en esta ley se podrán condonar, reducir o conmutar, y por ende debemos de concluir que las medidas de apremio además de estar previstas en la ley, son impuestas con base en ella, y por tanto, también son sanciones por lo que se podrán condonar, conmutar o reducir, entrando dentro del supuesto jurídico establecido en el artículo 134 de la Ley en comento.

Entrando al análisis del artículo 131 de la Ley en estudio, obtenemos que la Procuraduría Federal del Consumidor, impondrá sanciones con base en las actas levantadas por la autoridad, siendo éstas el conjunto de documentos en los que se constate que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor hace constar las infracciones en que incurrió el presunto proveedor infractor, tales actas pueden ser elaboradas en el desarrollo de una visita de verificación, en la cual la Procuraduría pudo constatar de forma fehaciente que el proveedor incurría en infracciones, o también pueden ser elaboradas en el transcurso de cualquiera de los procedimientos que contempla la Ley Federal de Protección al Consumidor.

También la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor basará las sanciones que imponga, en los datos comprobados que aporten las denuncias de los

consumidores, como puede ser la presentación de determinados comprobantes que otorgan los proveedores a consumidores por motivo de un bien o servicio suministrado, y de los cuales se desprende que el proveedor no cumplió con lo pactado o trasgredió normas enmarcadas en la Ley, incurriendo así en infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Otro elemento en el cual se basarán las sanciones es la comprobación de las infracciones que hace la Procuraduría Federal del Consumidor de la publicidad o información de los proveedores, ésto es que la publicidad en la que se apoya un proveedor para proporcionar un bien o servicio sea veraz, comprobable, exenta de textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o puedan inducir al error o confusión por su inexactitud, o contravengan las disposiciones enmarcadas en el capítulo III de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ejemplo de esto, es la publicidad que se muestra en la figura 2, en donde se desprende claramente que existe información que no puede ser veraz, ni comprobable, además de que cuenta con textos que pueden inducir al consumidor en confusión.

**TAROTISTA
MONSERRAT**

TE ENTREGO EL PODER DE LA ATRACCIÓN Y EL DOMINIO EN EL AMOR EN FORMA INMEDIATA. SE LLAMA AMARRE ETERNO. FUNCIONAL CON EL AMOR, AUMENTA LA PASIÓN Y ASEGURA LA FELICIDAD CON TU PAREJA.

¿SUFRES DE PROBLEMAS DE ÍNDOLE FAMILIAR, DE AMOR, ECONÓMICO, MALES DESCONOCIDOS, ENEMIGOS OCULTOS Y MALA VIBRA?

VEN HOY MISMO Y TENDRÁS EL ÉXITO EN TUS MANOS

ATREVETE A SABER TODO ACERCA DE TU PAREJA

TE AYUDARE PARA BIEN EN PROBLEMAS FÍSICO, MENTALES, ECONÓMICO, SENTIMENTALES Y FAMILIARES

NO DUBES EN VENIR, RETIRO ENVIDIAS Y SALACIONES. MI INTENCIÓN ES AYUDARTE

AMULETOS, CUARZOS, PREPARACIÓN DE CARTA ASTRAL

LAMAS Y TE DESPRECIANT

¿TE HUMILLAN Y ERES VÍCTIMA DE LA INFIDELIDAD DE TU PAREJA? ¿QUERES UN FAVOR DE NO CONSOLIDARTE PARA REGRESAR A TU AMOR DE BOQUILLAS Y RENDIDO A TUS PIES PIDIENDO PERDON?

LIMPIAS PARA LA BUENA SUERTE, LECTURA DE TAROT VEN Y CONVENCETE POR TI MISMO Y VERAS RESULTADOS INMEDIATOS

¡PREPÁRATE PARA EL MAL QUE TE HAN HECHO Y QUIEN TE LO HIZO

VISITAME YA Y TE ENSEÑARE EL MAL QUE TE HAN HECHO Y QUIEN TE LO HIZO

CON TODO ESTO LE GARANTIZO DECIRLE ÚNICAMENTE LA VERDAD FAVOR DE NO CONSOLIDARME CON OTRA Y RECOMIENDEME CON SUS AMISTADES

SE RESPETA LA CIENCIA MÉDICA Y TODAS LAS RELIGIONES. TODOS LOS TRABAJOS ESTÁN GARANTIZADOS Y SE REALIZAN EN TU PRESENCIA

Figura 2

Otros casos de bienes o servicios que violan lo establecido en la ley son los que a continuación se agregan, siendo a través de una envoltura y a través de una etiqueta, en la figura 3 se aprecia claramente que si bien es cierto la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece en su artículo 34, que los datos que ostenten los productos o sus etiquetas, envases y empaques, y la publicidad respectiva, tanto de manufactura nacional como de procedencia extranjera, se expresarán en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles conforme al sistema general de unidades de medida sin perjuicio de que, además se expresen en otro idioma u otro sistema de medida. De las leyendas que se desprenden de la envoltura del producto, en ningún momento se aprecia que los datos se ostenten en idioma español, por tanto dicho producto con su venta al público en centros comerciales se encuentra transgrediendo disposiciones de la Ley en cita.

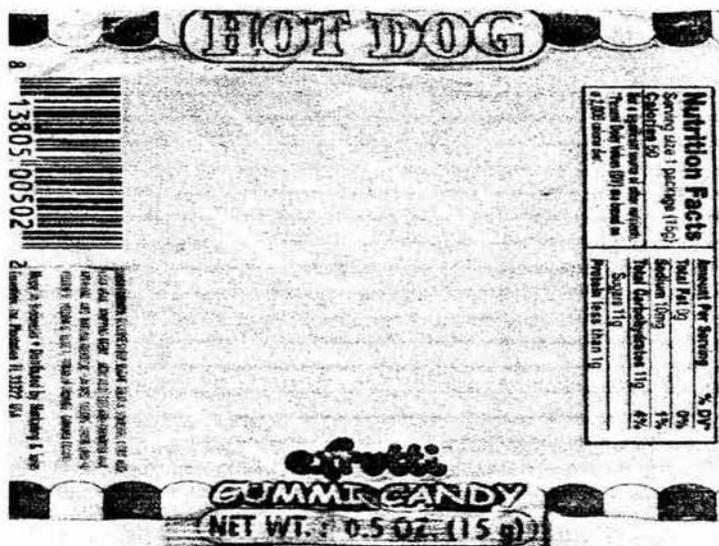


Figura 3.

En cuanto a la figura 4, se aprecia que transgrede lo establecido en el artículo 41 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que de la publicidad que se observa en dicha figura, que el proveedor explica con claridad el uso o destino recomendado, pero no explica cuales pueden ser los posibles efectos de su uso,

aplicación o destino fuera de los lineamientos indicados, en el caso las instrucciones y publicidad que nos ocupa respecto al enjuague bucal, el proveedor omitió establecer que pasaría en caso de ingestión accidental o en caso de que dicho producto provoque irritación o alergia, y por tanto tal publicidad se encuentra transgrediendo las normas establecidas en la Ley.

LISTERINE
Freshmint[®]
ANTISEPTICO BUCAL
Ayuda a eliminar los gérmenes que causan el mal aliento
Ayuda a prevenir la placa dental bacteriana y es auxiliar en la prevención de la gingivitis
Cont. Net. 500 ml
07-0361-25

III

AYUDA A:

- COMBATIR EL MAL ALIENTO
- ELIMINAR GÉRMESES
- REDUCIR LA PLACA HASTA UN 50%
- PREVENIR LA GINGIVITIS

MODO DE EMPLEO:
Enjuáguese la boca con 20 ml de Listerine[®] Freshmint[®] sin diluir durante 30 segundos, 2 veces al día, después de cepillar sus dientes.

FORMULA:
Cada 100 ml contienen: Mentol 42.5 mg, Timol 63.9 mg, Salicilato de Metilo 66.0 mg, Eucaliptol 92.2 mg, Vehículo c. b. p. 100 ml. El producto contiene 22.7% de Alcohol.

Hecho en Estados Unidos de América por: Warner Lambert Company, 501 Tabor Road, Morris Plains, N.J. 07950 USA.
Importado y distribuido por: Grupo Warner Lambert México, S. de R.L. de C.V., Av. División del Norte No. 3443, México, D.F. 04620. Reg. No. 999C14 55A.

07-0362-68
04/2005
01549L

Figura 4.

Y por último, las sanciones podrán ser impuestas con base en cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción, dando carta abierta en este punto a cualquier prueba o circunstancia que presuma que los hechos manifestados por el consumidor son ciertos, pero en relación con el artículo 138 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se debe de aplicar de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, en lo no previsto en

la ley y en relación a las pruebas, con ésto se deben tomar en cuenta pruebas tales como la confesión hecha por el proveedor, las pruebas periciales, pruebas testimoniales, fotografías, escritos o notas taquigráficas, todas estas pruebas para su ofrecimiento, desahogo o perfeccionamiento deberá realizarse conforme lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En cualquier caso debe hacerse constar que las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en todo momento deberán de estar debidamente fundadas y motivadas, cumpliendo de esta manera con el principio de legalidad a que hace alusión el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, debe de estar en primer lugar fundada y motivada, entendiendo por fundar la enunciación o invocación de las disposiciones legales que rigen su conducta, y por motivación se entiende la argumentación de los razonamientos lógico jurídicos que lo llevaron a tomar tal desición, para reforzar este criterio atenderemos a lo manifestado por el jurista Carlos Arellano García quien expresa que la motivación está integrada por : “ a) Estimar los motivos por los que el jugador estima que la ley es aplicable al caso concreto que se ha controvertido; b) Que esos motivos invocados sean realmente los que están previstos en el supuesto normativo para que se aplique la consecuencia legal; c) Que esos motivos existan, lo que se derivará de que estén acreditados con los medios de prueba necesarios en las constancias de autos”⁴⁸, además de lo anterior debe de cumplir con otros requisitos, tales como ser expedidos por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, constar por escrito, estar firmado por el funcionario público que lo expide, hacer mención de cómo se llegó a la conclusión de sancionar una determinada conducta, y de que parámetros se tomaron para establecer una sanción entre un mínimo y un máximo, la forma de individualizar la sanción, etc.

Ya analizados los elementos o pruebas en los que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor tiene que valorar para la imposición de sanciones toca el turno de ver que elementos debe de tomar en cuenta para la individualización de las

⁴⁸ ARELLANO GARCIA, Carlos, Práctica Forense de Derecho Mercantil, 9a. ed., México, Porrúa, 1995, p. 539.

sanciones, los cuales se desprenden del contenido del artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor el cual establece:

“Para determinar la sanción, la Procuraduría estará a lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento y deberá considerarse conforme al siguiente orden:

- I. La condición económica del infractor;
- II. El carácter intencional de la infracción;
- III. Si se trata de reincidencia;
- IV. La gravedad de la infracción; y
- V. El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general.”

Entrando al análisis del artículo anterior tenemos en primer lugar que la autoridad al atender a la condición económica del infractor hará mención con base en que elementos y como se determinó la capacidad económica del infractor, es decir realizará un estudio de la condición socioeconómica en que se encuentre el infractor, ya que para imponer una sanción debe tenerse presente en cada caso, dos elementos fundamentales: que exista correspondencia entre la cuantía de la sanción y la fortuna y condiciones económicas del infractor.

Por otra parte deberá de establecerse el carácter intencional de la infracción, describiendo y relacionando cómo y porqué la falta se consideró intencional, señalando y enfatizando las razones que demuestran a criterio de la autoridad que la falta fue intencional.

Se tomará en cuenta la reincidencia, debiendo entenderse que esta última se da cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción, para de esta manera determinar sanciones en mayor grado y buscar así lograr que el infractor ya no realice la conducta ilícita.

Debe de establecerse en que consiste la gravedad de la infracción y con base en que elementos se determina la misma, haciendo constar la existencia de las circunstancias atenuantes o agravantes de la conducta del infractor, y a las consecuencias que produjo la infracción. Lo anterior se encuentra sustentado por la siguiente tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 133-138 Sexta Parte

Página: 107

MULTAS. GRAVEDAD DE LA INFRACCION. *Para estimar que una infracción es grave se debe atender básicamente a las consecuencias que produjo, y no a las que teórica e hipotéticamente podría haber producido si se hubieran satisfecho tales o cuales condiciones o situaciones hipotéticas que no se dieron. La gravedad de una pena debe medirse por las consecuencias reales que la infracción produjo, o por las que se demuestra que tentativamente se quisieron lograr, pero nunca por posibilidades teóricas o hipotéticas, que no miden la magnitud del daño ni del dolo, sino que sólo constituyen una posibilidad teórica de perjuicio. De estimarse lo contrario, se violaría la garantía de fundamentación y motivación del artículo 16 constitucional.*

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 651/79. Casa Pérez, S.A. 20 de febrero de 1980. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

De la anterior tesis se desprende que para no violar lo establecido en el artículo 16 constitucional, la autoridad para valorar la infracción y estar en posibilidad de imponer una sanción, debe de atender a las consecuencias reales que produjo el hecho, o a las que tentativamente se quisieron lograr, es decir, debe de atender a la voluntad dolosa del sujeto pero no por posibilidades hipotéticas que no se dieron, sino a las consecuencias reales que produjo

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 84 Sexta Parte

Página: 88

MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN. *Para la correcta imposición de una sanción no basta la simple cita del precepto legal en que se funda, ya que debe determinarse la gravedad de la infracción y para ello es menester que las autoridades razonen pormenorizadamente las peculiaridades del infractor y de los hechos motivo de la infracción especificando la forma y manera como influyen en su ánimo para detenerla en cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificando así el ejercicio de su arbitrio para la fijación de las sanciones con base en la gravedad de la infracción.*

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Séptima Época, Sexta Parte:

Volumen 70, página 49. Amparo directo 560/74. Unigas, S.A. 4 de octubre de 1974. Unanimidad de votos. Ponente: Felipe López Contreras.

Volumen 84, página 62. Amparo directo 600/74. Combustibles Licuados y Equipos, S.A. 14 de noviembre de 1974. Unanimidad de votos.

Volumen 84, página 62. Amparo directo 813/74. Compañía Mexicana de Gas Combustible, S.A. 31 de enero de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Volumen 84, página 62. Amparo directo 819/74. Unigas, S.A. 31 de enero de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Volumen 74, página 43. Amparo directo 39/75. Unigas, S.A. 28 de febrero de 1975. Unanimidad de votos.

Con base en la anterior tesis, se llega a la conclusión que para individualizar una sanción, la autoridad debe de valorar primeramente las peculiaridades del infractor, es decir, sus aspectos socioeconómicos, su grado de escolaridad, su origen, etcétera, así como los motivos que lo llevaron a cometer la infracción a la ley, ya que no se le impone la misma pena a cada persona que cometa la misma infracción, pues entonces no se estaría individualizando una sanción y se caería en una violación de garantías individuales.

Sexta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: Tercera Parte, LXXXII

Página: 29

MULTA, FALTA DE MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DEL MONTO DE UNA. *Si al imponer una multa se dan los motivos que orillaron a la autoridad administrativa a la aplicación de la sanción que se encuentra regulada por precepto legal entre un máximo y un mínimo; es decir, se funda y motiva la procedencia legal*

de la imposición de una multa, pero no aparecen en la resolución contenida en el oficio que constituye el acto reclamado, los motivos y razones por las cuales, se le impone a la sociedad quejosa el máximo de la multa debe estimarse no motivada e infundada la resolución reclamada. El arbitrio de la autoridad administrativa para la fijación del monto de la multa, sin establecer grados y sin referirse a circunstancias atenuantes, ni a la gravedad de la infracción para sancionarla conforme a una escala, debe entenderse como la facultad discrecional de dicha autoridad administrativa de razonar la imposición de una multa máxima, lo cual es lógico y jurídico, para que no se llegue a la arbitrariedad. Es decir, que una escala que regula el monto de una sanción, implica el supuesto lógico de que el mínimo debe corresponder a una infracción de menor cantidad que aquella que debe ameritar el máximo, como infracción grave. Es por lo anterior, que existe la obligación de motivar debidamente la gravedad de la infracción cuando se aplica el máximo de la sanción establecida por el precepto. No vale el argumento en el sentido de que la ley no establece grados ni circunstancias atenuantes, porque aunque así fuere por encima del precepto aludido, impera el artículo 16 Constitucional al establecer categóricamente la obligación de las autoridades de motivar debidamente sus actos.

Amparo en revisión 2025/57. La Nueva Medalia, S. A. 15 de abril de 1964. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

De la anterior tesis obtenemos, que si bien es cierto corresponde a los juzgadores la facultad discrecional de razonar la imposición de una multa entre un mínimo o un máximo, también es cierto que, al imponer la sanción deben de manifestar los motivos que la orillaron a imponerla y no solo los fundamentos en determinada disposición en los cuales basan su sanción.

El último aspecto que se observa para individualizar la sanción es el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general, atendándose en este punto en primer lugar al valor del bien o servicio prestado que se incumplió, al perjuicio que el consumidor manifiesta le causó el bien o servicio no proporcionado y así como a

los elementos de prueba que aporte el consumidor, donde se demuestre que realizó erogaciones por no contar con el bien o servicio pactado en el tiempo convenido.

Todos y cada uno de los anteriores elementos explicados deben de tomarse en cuenta al individualizar la sanción para cada proveedor que la Procuraduría Federal del Consumidor determine sancionar, de lo contrario tales sanciones serían fácilmente atacables por los particulares, lo anterior se ve reforzado por lo manifestado en la siguiente tesis jurisprudencial:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 205-216 Sexta Parte

Página: 317

MULTAS. REQUISITOS PARA SU IMPOSICIÓN. *Si la autoridad al imponer la multa reclamada fue omisa en señalar las razones que demostraran que la falta hubiera sido intencional, no precisó tampoco en qué consistió la gravedad de la misma, ni tampoco determinó cuál es la capacidad económica de la empresa quejosa, ni mucho menos conforme a qué datos lo habría hecho, debe decirse que no basta con afirmar lisa y llanamente que se tomó en cuenta el carácter intencional de la falta, la capacidad económica de la negociación y la gravedad de la infracción, sino que es necesario acreditar la actualización de dichos supuestos, mediante los razonamientos que así lo demuestren, que expliquen cómo y por qué la falta se considera intencional; cuál es y cómo, con base en qué elementos, se determinó la capacidad económica del infractor; y en qué consiste y con base en qué se determinó la gravedad de la infracción.*

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 175/86. Almacenes Hacienda, S. A. 21 de mayo de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Tirado Ledesma. Secretario: Jorge Higuera Corona.

Nota: En el Informe de 1986, la tesis aparece bajo el rubro "MULTAS, REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA SU IMPOSICIÓN."

Con la anterior tesis queda manifestado que no basta que en una resolución se manifieste de manera textual, que al imponerla se tomo en cuenta el carácter intencional, la gravedad de la misma, ni la capacidad económica del infractor para que este apegada a derecho, sino que es necesario que la autoridad que impone una sanción acredite dichos supuestos mediante razonamientos que así lo demuestren.

Por tanto, si partimos de que la autoridad después de llevar un procedimiento del cual resulte que el proveedor transgredió la norma jurídica y derivado de esto, le impone sanción, atendiendo a la condición económica del infractor, al carácter intencional con que realizó la conducta, a la gravedad de la infracción, al perjuicio causado por el infractor y si es reincidente o no, tal sanción no debería de ser posible que a voluntad de la autoridad de manera discrecional la condone, conmute o disminuya, como hace referencia el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en primer lugar porque dicha sanción no cumpliría su finalidad que es la de hacer sentir en el infractor, y concretamente en su patrimonio la merma que sufre por la imposición de una sanción derivada de una conducta ilícita, para que esta última no la repita, además de que la sanción en todo momento estaría de acuerdo a las constancias que obran en el expediente, a los razonamientos lógico jurídicos que la autoridad utilizó para fundamentar y motivar tal sanción, y por último a la individualización de la sanción que la autoridad realizó para imponerle la sanción.

Por otro lado al suprimir esta facultad discrecional, en ningún momento se deja en estado de indefensión al proveedor sancionado, ya que en caso de que no esté

de acuerdo con la sanción que le ha sido impuesta puede optar por utilizar los distintos medios de impugnación que se contemplan en el cuerpo de la Ley Federal de Protección al Consumidor y los que ofrece el derecho vigente mexicano.

En primer lugar se hará mención del medio de impugnación que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 135, y que a saber es el recurso de revisión, el cual procede en contra de las resoluciones dictadas por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, que hayan sido fundadas en la ley de la materia o en otras disposiciones aplicables en materia de protección al consumidor, este recurso se deberá de interponer ante la misma autoridad que emitió la resolución, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, dicho recurso será resuelto por el órgano superior jerárquico que determine el Procurador, además debe de hacerse constar que el recurso procede no solo en contra de sanciones que se hayan decretado en resoluciones definitivas, sino también en contra de las medidas de apremio que imponga la Procuraduría Federal del Consumidor a los Proveedores que incumplan con los requerimientos de tramite que les realice la Procuraduría en el desarrollo de cualquiera de sus procedimientos, tal y como se demuestra con las siguientes tesis jurisprudenciales que a continuación se exponen:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XV, Abril de 2002

Tesis: I.9o.A.41 A

Página: 1289

MEDIDAS DE APREMIO. PROCEDEN CONFORME A LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y ES PROCEDENTE EL RECURSO DE REVISIÓN

ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY MENCIONADA PARA IMPUGNAR LA IMPUESTA CONSISTENTE EN UNA MULTA. Cuando la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor actúa como autoridad en ejercicio de sus facultades coercitivas que le confiere el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que tienen por objeto hacer cumplir sus determinaciones ante el incumplimiento de la quejosa por no comparecer a la audiencia de conciliación a la que fue citada, es procedente el recurso de revisión establecido en el artículo 135 de la ley mencionada para impugnar la multa impuesta, porque se trata de una resolución dictada con fundamento en esa ley que afecta a la quejosa; además de que la multa impugnada en el juicio de nulidad no constituye una actuación de trámite para instruir el procedimiento, sino una resolución dentro del mismo que se funda en la propia Ley Federal de Protección al Consumidor.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 3369/2001. Múltiple Zonas de México, S.A. de C.V. 15 de noviembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Guadalupe Elizabeth Hernández Román.

En relación a la anterior tesis obtenemos, que toda resolución que se funde en la Ley Federal de Protección al Consumidor, es recurrible, pudiéndose de esta manera impugnar toda la resolución que cause un perjuicio, mientras no sea una actuación de trámite.

La única excepción al recurso de revisión se da en el caso de laudos arbitrales, en los cuales no será procedente, ya que para recurrir esta resolución existe un recurso en particular, siendo éste el recurso de revocación, que se prevé en el artículo 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Por otro lado cabe resaltar que existe otro medio para impugnar los laudos que emite la Procuraduría Federal del

Consumidor, es decir, el juicio de amparo, situación que no siempre fue así pues existía el criterio de no atribuir a los laudos el carácter de actos de autoridad en virtud de que la Procuraduría Federal del Consumidor fungía como arbitro privado, puesto que era designado voluntariamente por las partes y ellas determinan los límites de su oficio en el compromiso que celebran, sin que el Procurador tenga facultades para ejecutar dicha decisión, tal y como se demuestra con la siguiente tesis:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIV, Julio de 1994

Página: 730

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR, LAUDOS ARBITRALES DEL NO SON ACTOS DE AUTORIDAD. *El Procurador Federal del Consumidor, al intervenir y dictar el laudo correspondiente en los conflictos que surgen entre los consumidores y los comerciantes, industriales, prestadores de servicios o empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado, en términos del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo hace como cualquier árbitro privado, puesto que es designado voluntariamente por las partes y ellas determinan los límites de su oficio en el compromiso que celebran, sin que el Procurador tenga facultades para ejecutar su decisión; de donde se concluye que en tales conflictos no actúa como autoridad y que la naturaleza del laudo que emite no es jurisdiccional. En tales condiciones, el amparo que se promueve en contra del Procurador Federal del Consumidor, reclamando el laudo que emitió en un juicio arbitral seguido ante el mismo es improcedente de conformidad con la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 10, de la propia ley reglamentaria y 103, fracción I constitucional.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 12/92. Carlos Mier Luna. 29 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 426, tesis por contradicción 2a./J. 49/2001 de rubro "PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO."

Y en virtud de que a la Procuraduría Federal del Consumidor no se le otorgaba el carácter de tribunal administrativo, a pesar de emitir laudos arbitrales, cuando las partes se someten a ese procedimiento, por tal motivo no podía promoverse amparo directo en contra de sus resoluciones, tal y como se demuestra de la siguiente tesis:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XI, Abril de 2000

Tesis: XVII.2o.10 A

Página: 985

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SU LAUDO ARBITRAL NO ES RECLAMABLE EN AMPARO DIRECTO. Si la Procuraduría Federal del Consumidor, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, es decir, es una autoridad administrativa que tiene a su cargo promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, no puede otorgársele el carácter de tribunal administrativo, a pesar de que su función la realice, entre otras, al promunciar laudos arbitrales, cuando las partes se someten a ese procedimiento, ya que es consustancial de los tribunales administrativos dirimir

conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares, lo que no sucede en tales casos, por lo que tales laudos arbitrales, al ser emitidos por un órgano que no puede considerarse como un tribunal administrativo, no son susceptibles de reclamarse en amparo directo, en términos del artículo 44 de la Ley de Amparo, sino en la vía indirecta, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 114, fracción II, del citado ordenamiento, por tratarse de un acto que no proviene de un tribunal administrativo, judicial o del trabajo, emanado de un procedimiento seguido en forma de juicio.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 568/99. María de Lourdes Rodríguez Douglas. 24 de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Dávila Gaona. Secretario: Hilario B. García Rivera.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 169-174, Sexta Parte, página 242, tesis de rubro: "PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, LAUDOS DICTADOS POR LA. SON RECLAMABLES EN AMPARO ANTE JUEZ DE DISTRITO Y NO EN AMPARO DIRECTO."

Los anteriores criterios fueron cambiando con posterioridad, resultado de esto se emitió tesis en el sentido de que se le atribuía el carácter de actos jurisdiccionales a los laudos que emitía la Procuraduría Federal del Consumidor, en virtud de que los laudos no requieren de aprobación judicial alguna que les dé fuerza jurídica o que los convierta en sentencia verdadera con eficacia ejecutiva, pues cualquiera que sea su sentido, son susceptibles de crear, modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados que se sujetaron al arbitraje, tal y como se demuestra con la siguiente tesis jurisprudencial.

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Octubre de 2001

Tesis: 2a. CCVI/2001

Página: 436

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. LOS LAUDOS QUE EMITE EN SU CALIDAD DE ÁRBITRO CONSTITUYEN ACTOS JURISDICCIONALES. *Si se toma en consideración que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los laudos que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, en su calidad de árbitro, tienen el carácter de cosa juzgada y, de ser condenatorios, tienen efectos de título ejecutivo, por traer aparejada ejecución, lo que obliga al Juez competente a dictar un acto de ejecución si así lo pide la persona legitimada, ya que hacen prueba por sí mismos de la existencia de una obligación patrimonial, líquida y exigible, sin necesidad de ser completados con algún reconocimiento, cotejo o autenticación, esto es, que no requieren de aprobación judicial alguna que les dé fuerza jurídica o que los convierta en sentencia verdadera con eficacia ejecutiva, pues cualquiera que sea su sentido, son susceptibles de crear, modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados que se sujetaron al arbitraje, sin precisar del consenso de su voluntad, es inconcuso que dichos laudos constituyen verdaderos actos jurisdiccionales, pues se traducen en resoluciones sobre el fondo de las cuestiones sometidas a la decisión de la citada procuraduría, y que por disposición de la ley son irrevocables e inmutables.*

Contradicción de tesis 76/99-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada.

Finalmente se llegó a la conclusión de que el laudo emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, cuando es designada arbitro por las partes, dicho laudo puede ser impugnado por medio del juicio de amparo, tal y como se desprende del artículo 44 de la Ley de amparo en relación con la siguiente tesis jurisprudencial que a continuación se exhibe:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Octubre de 2001

Tesis: 2a./J. 49/2001

Página: 426

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. *Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó la tesis 2a. XXXVI/99, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.", conforme a la cual, se sostuvo que la teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, enabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, enabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que*

se entablan entre órganos del Estado; y que tales parámetros resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra a subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado. Por consiguiente, los laudos que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, en su calidad de árbitro, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues si bien es cierto que actúa por voluntad de las partes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente al procedimiento arbitral, ya que al dirimir la cuestión debatida entre consumidor y proveedor, de manera unilateral crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de éstos, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni de obtener el consenso de la voluntad del afectado.

Contradicción de tesis 76/99-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Tesis de jurisprudencia 49/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de octubre de dos mil uno.

Nota: La tesis 2a. XXXVI/99 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 307.

De la anterior tesis se desprende que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor al actuar como árbitro, ejerce facultades de supra a subordinación, es decir, facultades decisorias a nombre del Estado como ente público y por tal motivo

sus resoluciones en este sentido pueden ser materia de amparo. Pero esta situación no siempre fue así, pues si bien es cierto existía alguna tesis precedente a la anteriormente expuesta en el sentido de que los laudos arbitrales emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor eran actos jurisdiccionales como la que se exhibe a continuación, en la que se le atribuía el carácter de actos jurisdiccionales en virtud de que podía a través de sus laudos modificar, crear o extinguir por si o ante si situaciones jurídicas que afectan a la esfera legal de los gobernados

Por otro lado cabe hacer hincapié, de que los actos emitidos por las autoridades de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, también se pueden combatir con base en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, provocando su nulidad o su anulabilidad, esto en razón de la reforma sufrida en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo en específico a su artículo primero que fue modificado y adicionado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el **día diecinueve de abril de dos mil**, que entró en vigor al día siguiente, siendo aplicable ahora a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, razón por la cual, al tener esta calidad la **Procuraduría Federal del Consumidor, se debe aplicar supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a los actos de autoridad que tramita y emite la Procuraduría Federal del Consumidor, lo anterior se encuentra sustentado de forma fehaciente con la tesis que a continuación se plasma:**

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIII, Mayo de 2001

Tesis: I.13o.A.7 A

Página: 1204

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO A LOS ACTOS DE AUTORIDAD QUE TRAMITA Y EMITE. *La Ley Federal de Procedimiento Administrativo no era aplicable a los organismos descentralizados, según se desprende del texto primigenio de su artículo 1o., publicado en el Diario Oficial de la Federación el día cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, que regulaba que, con la salvedad de algunas materias ahí especificadas, era aplicable para la administración pública federal centralizada; sin embargo, dicho numeral fue modificado y adicionado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día diecinueve de abril de dos mil, que entró en vigor al día siguiente, siendo aplicable ahora a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, razón por la cual, al tener esta calidad la Procuraduría Federal del Consumidor, según se desprende del artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se debe aplicar supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a los actos de autoridad que tramita y emite.*

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 773/2001. El Palacio de Hierro, S.A. de C.V. 28 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretario: Marat Paredes Montiel.

También en contra de las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se puede interponer juicio de nulidad, ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, pero cabe mencionar que antes de la reforma sufrida en Ley Federal del Procedimiento Administrativo, era necesario que para que los proveedores pudiesen interponer juicio de nulidad en contra de las resoluciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor era necesario que agotaran en

primer lugar el recurso de revisión que la misma ley establecía, tal y como se desprende de la tesis que se muestra:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIII, Junio de 2001

Tesis: I.6o.A.20 A

Página: 761

REVISIÓN, RECURSO DE, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL JUICIO DE NULIDAD. *El artículo primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, antes de la entrada en vigor de la adición que sufrió, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de abril del año dos mil, dispone que dicho ordenamiento legal es aplicable exclusivamente a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada, integrada por la presidencia de la República, las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; y asimismo, en términos del artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los organismos descentralizados, entre otros "componen la administración pública paraestatal"; luego, la Procuraduría Federal del Consumidor no pertenece a la administración pública federal centralizada, en tanto que es "un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio", en términos del artículo 20 de la ley que lo rige, por lo que sus actos, procedimientos y resoluciones no se encuentran regidos por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino por su propia ley, cuyo artículo 135 dispone que en contra de resoluciones que imponen multas por violación a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, debe interponerse el recurso de revisión, esto es, previamente al juicio de nulidad.*

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1286/2000. Servicio Centinela. 28 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: José Antonio García Guillén. Secretaria: María Luisa Suárez Cárdenas.

Y por último, se debe de hacer mención que en contra de los actos de las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor, no procede en forma inmediata el amparo, ya que como se desprende de la lectura del artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo, el amparo no procederá contra actos de autoridades distintas de los tribunales Judiciales, administrativos o del trabajo, cuando proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan se modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, lo anterior se ve corroborado con la siguiente tesis jurisprudencial:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Octubre de 1999

Tesis: II.A.81 A

Página: 1342

RESOLUCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE NULIDAD Y NO EL DE AMPARO.

El juicio de amparo indirecto que se promueve en contra de una resolución de la Procuraduría Federal del Consumidor, resulta improcedente en términos del artículo

73, fracción XV de la Ley de Amparo, por no satisfacer el principio de definitividad que lo rige, si previo a él, no se agota el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con el artículo 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, sin que sea obstáculo para ello que el artículo 143 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establezca que en contra de la resolución emitida para resolver algún recurso no procederá otro, y tampoco que el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo disponga que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán intentar el recurso de revisión o las vías judiciales correspondientes, toda vez que el juicio de amparo, no puede ubicarse dentro del último supuesto.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 532/98. Julio César Escamilla Velázquez y/o Víctor José Nava Salgado. 13 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baraibar Constantino. Secretaria: Sara Olimpia Reyes García.

Por tanto, se concluye que el artículo 134, de la Ley Federal de Protección al Consumidor debe de derogarse, ya que con el hecho de tener vigencia propicia que exista desprestigio en la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que sus resoluciones sancionadoras pueden ser condonadas, conmutadas o reducidas por la misma autoridad, propiciando un perjuicio para los consumidores afectados, así como un perjuicio a futuro para consumidores que no sean restituidos en sus bienes o prestaciones de servicios pactados con proveedores que en todo momento tienen la finalidad de infringir la ley para obtener un mayor beneficio y que saben que en cualquier momento pueden solicitar la condonación, conmutación o reducción de la sanción impuesta. Además que con derogar tal disposición no se deja en estado de

indefensión al proveedor sancionado, que en todo momento puede optar entre los diversos medios de impugnación existentes para modificar la resolución que le cause algún perjuicio injusto.

3.3.3 Alcance de Reforma.

Con la reforma que se plantea se pretende que el patrimonio y los derechos de los consumidores se vean protegidos por una institución que fue creada para tal fin, y no se transgredan así los derechos de los consumidores por la misma autoridad encargada de velar por ellos. Esto en razón de que las mismas autoridades que impongan una sanción no podrán estar facultadas para condonarla, conmutarla o reducirlas por sí mismas, ya que es menester que los sancionados, en el supuesto que no estén de acuerdo con las resoluciones emitidas en las cuales se les impongan sanciones, utilicen los medios procesales necesarios para impugnarla y no propicien que las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor les condonen, conmuten o reduzcan la sanción, porque de seguir vigente el precepto legal que se propone derogar, ocasionaría perjuicio para los consumidores que acuden a la Procuraduría para que les sean restituidos sus bienes y servicios en la forma que quedó convenida con los proveedores; pues en primer lugar no les serán restituidos sus bienes o servicios, además de que perderían tiempo en los procesos que se lleva en la Procuraduría Federal del Consumidor y en caso de que el proveedor no decida someterse a la intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor para solucionar el conflicto y de que se le inicie un proceso por infracciones a la ley y de éste se decida que por haber incurrido en violaciones a la ley sea sancionado al proveedor, de nada serviría la sanción que se le imponga pues ésta podría ser fácilmente condonada, conmutada o reducida con solo pedirlo, y esto traería consigo el desprestigio de la Procuraduría, ya que si bien es cierto el proveedor fue sancionado con posterioridad, dicha sanción fue conmutada, condonada o reducida ocasionando con esto que los consumidores sean el grupo más afectado y en segundo término, el Estado tendría una Institución obsoleta que no cumple con el fin para el que fue creada, pues después de llevar sus procedimientos y sancionar conductas que

ataquen lo dispuesto en la ley de la materia, con posterioridad las condonen, conmuten o reduzcan. Finalmente, la credibilidad que la población tenga en las instituciones que el Estado ha creado para dirimir problemas, no significaría nada, creándose un ambiente de inseguridad jurídica, pues de alguna manera se inclinaría el derecho hacia la parte económica más fuerte, que en la mayoría de los casos es el proveedor.

En caso de aprobarse la reforma planteada, se crea conciencia en los consumidores de que sus derechos se verán respetados y salvaguardados por las instituciones que el Estado creó para ese fin, esto beneficiaría principalmente a la población económicamente débil la cual por escasos recursos, no puede acudir a instancias jurisdiccionales para que les sean restituidos sus bienes o servicios pactados y en caso de que no les sean restituidos tener la plena seguridad que el proveedor que incumplió con lo convenido será sancionado, evitando así que otros consumidores sean con posterioridad afectados en su patrimonio.

Por otro lado la Procuraduría en el ejercicio de sus obligaciones señaladas, podrá sancionar toda conducta de proveedores que transgredan las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, creando así conciencia en los proveedores de que no pueden transgredir los derechos de los consumidores, ya que serán sancionados de manera cierta, por tal conducta y propiciando así que se propague el ejercicio de conductas que lesionen el patrimonio de los consumidores al amparo de la creencia que en caso de ser sancionadas tales conductas podrán de manera fácil solicitar su conmutación, condonación o reducción, pues como se desprende del texto vigente del artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, todas las sanciones se pueden condonar, inclusive las medidas de apremio, además que para poder condonar, conmutar o reducir una sanción no se toma en cuenta la reincidencia del proveedor, pudiendo este último tener varias sanciones de la misma naturaleza y solicitar la condonación, conmutación o reducción de todas y cada una de ellas, ya que del articulado aludido no existe ninguna restricción al respecto.

Así mismo, con derogarse el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor se evita que los funcionarios que impongan sanciones a proveedores que hayan incumplido lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor, pudiesen hacer mal uso de las funciones que les fueron encomendadas, a cambio de dádivas o gratificaciones por parte de los proveedores, en virtud de que las sanciones ya no podrán ser condonadas por las mismas autoridades que las impusieron.

Y por último, el alcance de la reforma repercutiría directamente en los ingresos que recibe el Estado, pues éste obtendrá ingresos a través de las sanciones que impongan sus órganos.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La Procuraduría Federal del Consumidor, históricamente es una derivación del Ombudsman, Sueco-Finlandés.

SEGUNDA. El derecho de defensa del consumidor se creó con la finalidad de cubrir las limitantes que el Derecho Civil tenía ya que dejaba desprotegido a un gran número de consumidores económicamente débiles en comparación con los proveedores, y con la creación del derecho de protección al consumidor que se vio reflejado en la Ley Federal de Protección al Consumidor en 1975, brindándose una mayor protección al consumidor.

TERCERA. La Procuraduría Federal del Consumidor fue creada con la finalidad de proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

CUARTA. El principal medio legal que ofrece la Ley Federal de Protección al Consumidor a los consumidores que se ven afectados en su patrimonio por el incumplimiento de un bien o servicio por parte de un proveedor es la reclamación, la cual es la principal forma para que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor intervenga con el fin de proteger los derechos de los consumidores intentando en un principio avenir los intereses de los consumidores y proveedores. Existiendo también la denuncia de hechos que contravengan las disposiciones de la ley en cita, y las visitas de verificación que realiza la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, con el fin de comprobar que se está cumpliendo con las disposiciones que establece la Ley de la materia y otras disposiciones relacionadas con ella.

QUINTA. Con los procedimientos que se llevan en la Procuraduría Federal del Consumidor, a saber que son Procedimiento Conciliatorio, Procedimiento Arbitral, Procedimiento por Infracciones a la Ley, siempre se busca proteger los derechos del consumidor afectado y en su caso sancionar conductas que atenten contra lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

SEXTA. Según lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, existen tantas autoridades que pueden sancionar una conducta que atente contra los intereses de los consumidores como autoridades que pueden conmutar, condonar o reducir tal sanción, dando pauta así a un rango mayor de autoridades que pueden hacer mal uso de esas atribuciones.

SÉPTIMA. La conmutación, reducción o condonación de sanciones opera en todos los casos, incluso en casos de reincidencia, ésto es, así pues del contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor y del contexto en específico del artículo 134 a estudio, no existe ninguna restricción sobre este respecto.

OCTAVA. Al condonar, conmutar o reducir sanciones se genera una cultura de impunidad en los proveedores, pues tienen la creencia de que la consecuencia jurídica que se derive de su incumplimiento o inobservancia de la conducta a que se encontraba obligado, en relación de la ley existente, podrán en determinado momento ser conmutada, condonada o reducida.

NOVENA. Al condonar, conmutar o reducir la sanción que una misma autoridad impuso con anterioridad, existe un desprestigio en general de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, pues con esta acción se tolera, se permite y se incita a que sigan existiendo violaciones de los derechos de los consumidores, creándose en estos últimos la creencia de que es una Institución obsoleta, la cual no hace respetar sus derechos y por el contrario los vulnera.

DECIMA. Una sanción no puede ser condonada, conmutada o reducida con base en las mismas causas que motivaron su imposición, ni en las apreciaciones discrecionales del caso que realice la misma autoridad que las impuso.

DECIMA PRIMERA. Por tanto una institución que fue creada con la finalidad de proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, al condonar, conmutar o reducir las sanciones que ella misma impone actúa en contra de la finalidad que le dio origen , por tanto debe de suprimirse la facultad discrecional de las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor enmarcada en el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, mediante la derogación de dicho artículo, como medio de salvaguardar en todo momento los intereses de los consumidores, que somos todos los elementos de la sociedad, en un momento dado.

DECIMA SEGUNDA: Del resultado de nuestra investigación se desprende claramente la necesidad de derogar el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en virtud de que actualmente dicho fundamento no solo trasgrede el objeto de la propia ley que lo contiene, sino atenta también en contra de los derechos de los consumidores, mismos que deben de ser resguardados por la Procuraduría Federal del Consumidor.

ANEXOS

ANEXO PRIMERO

CONTRATO DE SERVICIOS QUE CELEBRAN EL PRESTADOR DEL SERVICIO Y EL CONSUMIDOR CUYOS NOMBRES Y DATOS CONSTAN EN EL ANVERSO DE ESTE DOCUMENTO COMO PARTE INTEGRAL DEL MISMO, SUJETÁNDOSE AL TENOR DE LAS SIGUIENTES CLAUSULAS:

1a. El objeto de este contrato es el lavado y planchado de las prendas que en el anverso se describen, en caso de ser diferente se especificará.

2a. Deberán quedar especificados en la orden de servicio: a) La fecha de entrega; b) Cualquier deterioro que tenga la prenda, incluyendo adornos y aplicaciones; c) Cualquier riesgo que corra la prenda por el proceso; d) El proceso a que será sometida la prenda cuando ésta no tenga etiqueta de instrucciones de limpieza; e) Las manchas o decoloraciones visibles; y f) Por lo que se refiere a prendas que por cualquiera de las partes, tengan el carácter de especiales, su valor estimado, características que guarda, servicio solicitado, precio del servicio, límite de garantía, fecha de entrega y riesgo que corren, serán convenidos previamente y por escrito entre "El consumidor" y "El prestador del Servicio" en el anverso de este contrato. Todo tipo de cortinas y prendas que por su naturaleza sean expuestas al sol o a la intemperie no serán objeto de garantía, lo cual quedará por escrito en la orden de servicio.

3a. "El prestador del servicio" no está obligado a eliminar las manchas que por su naturaleza sean insolubles. Asimismo, no será responsable por las manchas no perceptibles a la vista al momento de la recepción de la(s) prenda(s) y que surjan durante su proceso de lavado y/o planchado) tales como los residuos de perfumes, ácidos, desodorantes o exudación. En el caso del servicio exclusivamente de planchado "El prestador del servicio" no se obliga a restablecer la apariencia original de la prenda(s) en lo que se refiere a textura y/o tamaño.

4a. "El prestador del servicio" se obliga a: a) Revisar el estado que guarden las prendas haciendo ver al consumidor cualquier deterioro o riesgo en el proceso de limpieza; b) Seguir las instrucciones de lavado y/o planchado contenidas en las etiquetas en idioma español; c) Reparar las prendas en caso de deterioro parcial imputable a él mismo, dentro de los treinta días siguientes a la prestación de la inconvinción de "El consumidor", sin costo alguno para éste; d) Indemnizar en caso de deterioro total o pérdida, salvo causas de fuerza mayor a su propietario hasta con un máximo de 12 veces del costo del servicio pactado por dicha prenda, o un máximo del 60% de valor de la prenda que las partes de común acuerdo hayan declarado o en su defecto que "El consumidor" pueda demostrar fehacientemente; e) Corregir sin cargo extra, las deficiencias en el servicio que "El consumidor" encuentre en el momento de recoger las prendas. La garantía se limita a la calidad del servicio. Salvo las prendas del establecimiento, no se admite reclamación por este concepto; f) Entregar las prendas en el día pactado en la orden de servicio, salvo causas de fuerza mayor.

5a. "El prestador del servicio" no es responsable de: a) Objetos y/o valores olvidados en las prendas; b) Los daños que pudiera sufrir la prenda en caso de que esta no cuente con instrucciones de lavado o sean erróneas; c) El deterioro de rellenos, entretejas y partes ocultas de la prenda; d) El estado de limpieza o planchado que guarden las prendas después de treinta días a partir del día pactado para su entrega.

6a. "El consumidor" deberá: a) Recoger las prendas en la fecha convenida; b) Verificar que son las mismas que entregó para su servicio; c) Verificar que el servicio fue satisfactorio; d) Pagar el precio convenido, de contado y en moneda nacional o extranjera que acepte el establecimiento, las prendas para efectos de control, no serán entregadas en forma parcial; e) Pagar por concepto de almacenaje, después de treinta días, el 1% sobre el valor del servicio por cada día que transcurra, en ningún caso el pago por el almacenaje excederá del monto total. En caso de que transcurran noventa días sin que "El consumidor" reciba su(s) prenda(s), "El prestador de servicio" se constituirá como acreedor prendario respecto de la(s) misma(s) pudiendo ejecutar la prenda de manera inmediata; f) En caso de no presentar la orden de servicio, exhibir una identificación oficial, comprobante de domicilio, firmar de recibido en la copia de la orden de servicio que obtiene en poder de "El prestador del servicio" y en el libro que para tal fin lleve, en el horario y días fijados por el establecimiento.

7a. Son causas de terminación del presente contrato: a) Que "El consumidor" antes de que se haya iniciado el proceso, avise a "El prestador del servicio" que no quiere utilizar el servicio; b) que "El prestador del servicio" detecte que la prenda o sus accesorios pudieran sufrir daños. En estos casos no habrá indemnización para ninguna de las partes. Serán causas de rescisión del presente contrato que "El prestador del servicio" no cumpla con el periodo de entrega o en las próximas 24 horas si el trabajo no es urgente, o que el servicio prestado no corresponda notoriamente con lo pactado y no se haga efectiva la garantía salvo por causas imputables a "El consumidor".

8a. La recepción de este documento y la entrega de la(s) prenda(s) implican la aceptación del presente contrato.

9a. Para disminuir cualquier controversia las partes se someten a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Este contrato fue aprobado y registrado por la Procuraduría del Consumidor bajo el número:

ANEXO SEGUNDO

DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE
Y RESOLUCIONES.
DERECCION DE RESOLUCION
DEPARTAMENTO DE EJECUCION Y
CONTROL DE SANCION.

EXPEDIENTE : 21/99/811
NO DE OFICIO: 22/22/112/02
RFC : PAGM781010
ASUNTO: SE EMITE RESOLUCION EN LOS TERMINOS
QUE SE INDICAN.

C. MAYRA PAVÓN GARCÍA
PROPIETARIA DE : TINTORERIAS OJO ALEGRE
CALLE : 55 N° 59
COL. IGNACIO ZARAGOZA
DELEGACION VENUSTIANO CARRANZA
C.P. 15000
MÉXICO, D.F.

Esta Procuraduría Federal del Consumidor, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 3°, 6°, 20, 22, 24, fracciones I, XIX Y XXI, 27 fracciones VIII, X Y XI, 123, 125 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; 1°, 2°, 3° fracción I, 8° fracciones V Y VI de su Estatuto Orgánico, procede a emitir la resolución correspondiente conforme a lo siguiente:

RESULTANDOS

1. Con fecha 21 de diciembre de 1999, la C. Isabel García Lozano, en su calidad de parte consumidora, interpuso ante la Delegación Miguel Hidalgo de esta Procuraduría Federal del Consumidor, reclamación en contra de la C. Mayra Pavón

García, propietaria de “Tintorerías Ojo Alegre”, en su carácter de parte proveedora o prestadora de servicios, la cual obra en autos y se da por reproducida para todos sus efectos legales conducentes.

2. En los términos de lo dispuesto por los artículos 13 y 112, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el proveedor de referencia fue notificado para que rindiera el informe de Ley, mismo que si presentó según constancias que obran en autos.

3. Concluido el procedimiento conciliatorio sin que éste se produjese, las partes fueron exhortadas para que designaran como árbitro a esta Procuraduría o algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto, según lo prevé el artículo 116, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

4. De las constancias que se encuentran en el expediente que se actúa, se desprende que las partes no se sometieron al arbitraje, por lo que con fecha 26 de enero de 2000, se les informó que se dejaban a salvo los derechos de las partes y se remitía el expediente a la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones, para que ésta determinara si de las evidencias que obran en el expediente de referencia, se detectaban violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, motivo por el cual, con fecha 26 de noviembre de 2001, se les notificó que se daba por iniciado el procedimiento por infracciones a la ley, a que alude el artículo 123 de la Ley de la materia, concediéndole a la parte proveedora, como presunto infractor de los hechos generados de dicho procedimiento, un término de diez días hábiles para que rindiera las pruebas y manifestará por escrito lo que a su derecho conviniera, en el entendido de que en caso de no rendirlas, la Procuraduría resolvería conforme a los elementos de convicción de que dispusiera.

5. Una vez concluido el término de diez días hábiles antes señalados, tal y como lo establece el artículo 123, tercer párrafo de la Ley Federal de Protección al

Consumidor, se notificó al presunto infractor que contaba con dos días hábiles para que formulara sus alegatos.

6. Analizadas todas las constancias que obran en el expediente en que se actúa, así como las pruebas, manifestaciones y alegatos formulados por la presunta infractora, esta autoridad, procedió a substanciar el procedimiento por infracciones a la ley, con todos los elementos de convicción de que dispuso emitiendo las presentes resoluciones conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. Que esta Procuraduría es competente para conocer y resolver el presente procedimiento administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, 3º, 6º, 20, 22, 24 fracciones I, XIX y XXI, 27 fracciones VIII, X y XI, 123, 125 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; 1º, 2º, 3º, 4º, fracciones II y XII, 6º, 15 fracciones X, XI y XVIII, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, 1º, 2º, 3º fracción I, 8º fracciones V y VI de su Estatuto Orgánico.

II. Con base en los hechos, constancias y demás elementos de juicio que obran en el expediente que se resuelve, se observa que la reclamación de la parte consumidora estriba fundamentalmente en: que con fecha 6 de noviembre de 1999, celebró contrato de prestación de servicios con el proveedor de referencia, respecto del encañonado de un vestido de noche azul bordado con un precio de servicio liquidado por la cantidad de \$250.00, comprometiéndose el proveedor a entregarlo el día 10 de noviembre de 1999. Es el caso que al momento de recogerlo, se percató que se encontraba manchado y deteriorado, lo cual hizo del conocimiento al proveedor solicitándole lo reparara o bien lo mandara a fabricar de nuevo lo cual se negó, no obstante de sus múltiples requerimientos.

III. En la fase procesal de rendimiento de pruebas y manifestaciones, así como en la de alegatos, la parte proveedora argumenta lo siguiente: Es cierto que la

consumidora celebró contrato de prestación de servicios de encañonamiento de un vestido de noche azul, por lo que respecta a la queja planteada por la consumidora ésta nunca pagó el servicio prestado, la prenda en cuestión materia de la queja no contaba con instrucciones de lavado, ni tratamiento, no bastante lo anterior a fin de evitar cualquier tipo de problema se intentó negociar con la consumidora observando ésta una actitud negativa.

IV. Una vez analizadas tanto la reclamación de la parte consumidora, como los argumentos esgrimidos por la parte proveedora, esta autoridad determina que en el particular, independientemente de la afectación al consumidor, se transgredieron preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que en esencia como lo dispone en su artículo 1º, la Ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su cumplimiento no puede alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario, siendo su objeto el promover y proteger los derechos del consumidor, procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Por su parte, el artículo 6º, de la Ley antes invocada, señala claramente que están obligados al cumplimiento de dicha Ley, los proveedores y consumidores, por lo que la parte proveedora al no observar exactamente las disposiciones de la Ley, se ubica en la hipótesis jurídica de presunto infractor, situación que en la secuela procedimental quedó plenamente demostrada, como se analiza a continuación: toda vez que de las constancias que obran en autos resulta ser inoperante la defensa que pretende hacer valer el prestador de servicios en el sentido de que en el reverso de su nota que expide al consumidor, en su cláusula 5º, misma que señala que a) el prestador de servicios no es responsable de los daños que pudiera sufrir la prenda en caso de que esta no cuente con instrucciones de lavado o sean erróneas, por otro lado resulta ser contradictorio ya que el prestador de servicios en su cláusula 2º, del mismo contrato que a la letra dice: Deberá quedar especificados en la orden de servicios a) la fecha de entrega, b) Cualquier deterioro que tenga la prenda, incluyendo adornos y aplicaciones, c) Cualquier riesgo que corra la prenda en el

periodo de proceso, d) El proceso a que será sometida la prenda cuando esta no tenga etiqueta de instrucciones de limpieza e) las manchas o decoloraciones visibles y f) y por lo que se refiere a prendas que para cualquiera de las partes tengan el carácter de especiales su valor estimado, características que guardan el servicio solicitado, precio del servicio limite de garantía, fecha de entrega y riesgo que corren serán convenidos previamente y por escrito entre el “consumidor” y “el prestador de servicios” en el anverso de este contrato todo tipo de cortinas y prendas que por su naturaleza sean expuestas al sol o al intemperie no serán objeto de garantía lo cual quedará por escrito en la orden de servicio, lo cual no acredita fehacientemente el proveedor, toda vez que de la nota se desprende que únicamente señaló el vestido azul con un importe de \$250.00, sin especificar nada al respecto, que en este caso sería la observación de que dicho vestido no traía instrucciones de lavado, defensa que resulta inoperante y pretende hacer valer en su informe de ley.

V. Con base en todo lo antes expuesto, se determina que la **C. Mayra Pavón García, Propietaria de “Tintorerías Ojo Alegre”**, realizó actos contrarios a lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por lo que al incumplir con la citada disposición, constituyó una violación que deba ser sancionada ya que se ubica en los supuestos de la Ley que la tipifica como infracción.

VI. Por lo que esta autoridad, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 132 del mismo ordenamiento legal, procede a considerar las condiciones económicas del infractor, el carácter intencional de la infracción, la gravedad de ésta, el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general, así como los antecedentes de la **C. Mayra Pavón García, Propietaria de “Tintorerías Ojo Alegre”**, en esta Institución, determinando lo siguiente:

A) Condiciones Económicas del Infractor

Es de destacarse que en lo relativo a este rubro, entre las manifestaciones que realizó el proveedor, no argumentó nada que aportara elementos de consideración

para valorar fehacientemente sus condiciones económicas o que permitieran apreciar su peculio, sobre todo que en el particular para su apreciación y estudio, únicamente se contó con los elementos de convicción que obran en el expediente respectivo, ya que como se consignó, la proveedora no argumentó nada ni ofreció prueba alguna en contrario.

Sin embargo, de manera vinculada con la afectación al consumidor, así como los demás factores que distinguen e individualizan la sanción a imponer, no solo gravita en la discrecionalidad de la autoridad, sino que influye la predisposición que presenta el proveedor a solventar los conflictos con los consumidores, así como los montos de las operaciones normales que realiza, motivos suficientes para determinar que las condiciones económicas de la proveedora son aceptables, por lo que en primera instancia lo que debió hacer es cumplir en tiempo y forma con las reclamaciones del consumidor, sin generar demoras y gastos innecesarios para éste, lo que motiva que en apreciación de esta autoridad, el proveedor cuenta con los recursos suficientes para cubrir la multa que se le impone.

B) Carácter intencional de la infracción.

Por lo que respecta a la intencionalidad de la infracción, lo que se desprende del análisis del expediente respectivo, es clara la intención del proveedor de no observar la Ley de Protección al Consumidor, ya que al no cumplir de manera eficiente con la prestación del servicio contratado.

D) Perjuicio causado al consumidor.

VII. Por lo anteriormente expuesto y tomando en consideración todo lo plasmado en los resultandos y considerandos de esta resolución y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 7º, 123, 125, 127, 131 y 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; 1º, 2º, 3º, 4º, fracciones II y XII, 6º, 15 fracciones X, XI y

XVIII, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor; 1º, 2º, 3º fracción y 8º fracciones V y VI de su Estatuto Orgánico.

RESUELVE

PRIMERO. La parte proveedora, denominada la **C. Mayra Pavón García, Propietaria de “Tintorerías Ojo Alegre”**, cometió infracción a lo dispuesto en el artículo 7º, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, tal y como quedó debidamente demostrado en los Resultandos y Considerandos de esta resolución.

SEGUNDO.- Esta autoridad, determina que la infracción antes aludida, debe ser sancionada, toda vez que se ubica en los supuestos que la Ley Federal de Protección al Consumidor, contempla como actos contrarios a sus disposiciones.

TERCERO. Para la individualización y aplicación de a sanción que se describe, esta autoridad valoró y consideró lo establecido en el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

CUARTO. Una vez substanciado el procedimiento por infracciones a la Ley, esta autoridad determina que la **C. Mayra Pavón García, Propietaria de “Tintorerías Ojo Alegre”**, se ha hecho merecedora de la imposición de una sanción económica de \$21,075.00 (Veintiún mil setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), equivalente a 500 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, considerando que el salario mínimo actual es de \$42.15 diarios.

QUINTO. Notifíquese personalmente y existiendo constancia en autos, agréguese a los antecedentes del proveedor como constancia para efectos de lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SEXTO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º fracción XV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se señala que contra esta resolución el recuso procedente es el de revisión.

Atentamente

“Sufragio Efectivo. No Reelección”.

La Directora General.

Lic. Sandra Arreaga Ramírez

- C.c.p. Autoridad Exactora.- Tesorería del Distrito Federal, Subtesorería de la Administración Tributaria, Dirección de Liquidación y Cobranza, Subdirección de Ejecución Fiscal, Izazaga N°. 89-6 Piso, Col. Centro, Delegación, Cuauhtemoc, C.P. 06050, México, D.F.- Para su conocimiento, ejecución y cobro.
- C.c.p. Consumidor.- **Isabel García Lozano.**- Calle Prado Norte N° 642, entre Av. Palmas y Monte Everest, Col. Lomas de Chapultepec, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 01100, México, D. F.- Para su conocimiento

ANEXO TERCERO.

C. ISABEL GARCÍA LOZANO

VS.

MAYRA PAVÓN GARCÍA,

EXPEDIENTE: 21/99/811

C. SANDRA ARREAGA RAMIREZ.

DIRECTORA GENERAL DE ARBITRAJE Y RESOLUCIONES

CIUDAD DE MÉXICO

DISTRITO FEDERAL.

P R E S E N T E :

MAYRA PAVÓN GARCÍA, en mi calidad de PROPIETARIA DE :
TINTORERIAS OJO ALEGRE, promoviendo por mi propio derecho con la
personalidad que tengo debidamente acreditada en autos, comparezco pacífica y
respetuosamente para exponer:

Por medio del presente escrito y con fundamento en el artículo 8 de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 134 de la Ley
Federal de Protección al Consumidor, vengo a solicitar de Usted, **la Condonación** de
la sanción que se me impuso en la resolución que recayó al expediente: 21/99/811
misma que me fue notificada a través del oficio número: 22/22/112/02 en fecha 13 de
abril del 2002 en virtud de que en dicha resolución se me impone una sanción
económica de \$25.075.00 (Veinticinco mil setenta y cinco pesos 00/100 M.N),
equivalente a 500 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal,
sanción que es injusta que me causa un perjuicio, en virtud de que la suscrita no
cuenta con recursos económicos suficientes para cubrir dicha sanción, y de hacerlo

tendría que traspasar mi negocio, el cual manifiesto bajo protesta de decir verdad que es la única fuente de ingresos que tengo, y de deshacerme de ella dejaría a mi familia en total estado de indefensión, pues como madre soltera soy el único soporte económico de mis dos hijos, además de los autos se desprende que la emitente en todo momento trató de llegar a algún arreglo justo con la consumidora, ofreciéndole pagarle la cantidad de \$3,000.00 y la entrega de tres metros de tela de característica semejante a la que está elaborada la prenda materia de la queja, con esto se deja de manifiesto la buena intención que tuvo el proveedor de llegar a un arreglo justo.

Por lo antes expuesto, a Usted Directora General de Arbitraje y Resoluciones, atentamente solicito:

Primero: Tenga a bien proceder a la **condonación** de la sanción que se me impuso a través del oficio número : 22/22/112/02.

Segundo: Decretar el archivo del presente como asunto total y definitivamente concluido.

ATENTAMENTE.

C. MAYRA GARCÍA PAVÓN.

ANEXO CUARTO.

DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE
Y RESOLUCIONES.
DERECCION DE RESOLUCIÓN
DEPARTAMENTO DE EJECUCIÓN Y
CONTROL
DE SANCION.

EXPEDIENTE : 21/99/811
NO DE OFICIO: 22/22/1289/02
RFC : PAGM781010
ASUNTO: SE EMITE RESOLUCION EN LOS TÉRMINOS
QUE SE INDICAN.

C. MAYRA PAVÓN GARCÍA
PROPIETARIA DE : TINTORERIAS OJO ALEGRE
CALLE : 55 N° 59
COL. IGNACIO ZARAGOZA
DELEGACION VENUSTIANO CARRANZA
C.P. 15000
MÉXICO, D.F.

Esta Procuraduría Federal del Consumidor, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 3°, 6°, 20, 22, 24, fracciones I, XVI, Y XXI, 27 fracciones VIII, X Y XI, 123 y 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; 1°, 2°, 3° fracción I, 8° fracción V de su Estatuto Orgánico, procede a emitir la resolución correspondiente conforme a lo siguiente:

RESULTANDOS

1. Con fecha 01 de abril del 2002, esta autoridad tuvo a bien emitir resolución número 22/22/112/02 la cual da por terminado el procedimiento por infracciones a la ley instaurado en contra de la C. Mayra Pavón García, Propietaria de "Tintorerías Ojo Alegre", en su carácter de parte proveedora o prestadora de servicios en la que se le decretaba una sanción económica, por un importe de \$21,075.00 (Veintiún mil

setenta y cinco pesos 00/100 M.N) equivalente a 500 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, considerando que el salario mínimo actual es de \$42.15 diarios, resolución que obra en autos y se da por reproducida para todos sus efectos legales conducentes.

2. De las constancias que obran en el expediente que se actúa se desprende que la C. Mayra Pavón García, en ningún momento interpuso medio legal de defensa para impugnar dicha resolución y solo promovió, ante esta autoridad, escrito libre en fecha 19 de abril del 2003. en donde con fundamento en el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor solicita la condonación de la sanción que se le impuso.

3. Analizadas todas las constancias que obran en el expediente en que se actúa, así como las circunstancias especiales del caso y las causas que motivaron la imposición de la sanción, esta autoridad, procede emite la presente resolución conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. Que esta Procuraduría es competente para conocer y resolver de la solicitud presentada por el Proveedor sancionado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; 1º, 2º, 3º, 4º, fracciones II y XII, 6º, 15 fracciones X, XIV y XVIII, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, 1º, 2º, 3º fracción I de su Estatuto Orgánico.

II. Con base en los hechos, constancias y demás elementos de juicio que obran en el expediente que se resuelve, se observa que la reclamación de la parte consumidora estriba fundamentalmente en: que con fecha 6 de noviembre de 1999, celebró contrato de prestación de servicios con el proveedor de referencia, respecto del encañonado de un vestido de noche azul bordado con un precio de servicio liquidado por la cantidad de \$250.00, comprometiéndose el proveedor a entregarlo el

día 10 de noviembre de 1999. Es el caso que al momento de recogerlo, se percató que se encontraba manchado y deteriorado, lo cual hizo del conocimiento al proveedor solicitándole lo reparara o bien lo mandara a fabricar.

III. En la fase procesal de rendimiento de pruebas y manifestaciones, así como en la de alegatos, la parte proveedora argumenta lo siguiente: Es cierto que la consumidora celebró contrato de prestación de servicios de encañonamiento de un vestido de noche azul, por lo que respecta a la queja planteada por la consumidora esta nunca pagó el servicio prestado, la prenda en cuestión materia de la queja no contaba con instrucciones de lavado, ni tratamiento, obstante lo anterior a fin de evitar cualquier tipo de problema se intentó negociar con la consumidora observando ésta un actitud negativa.

IV. Una vez analizadas tanto la reclamación de la parte consumidora, como los argumentos esgrimidos por la parte proveedora, esta autoridad determina que en el particular, independientemente de la afectación al consumidor, que la parte proveedora en todo momento durante el periodo de la fase de conciliación, mostró colaboración y trato de llegar a un arreglo con la parte consumidora para restituirle el perjuicio causado, ofreciendo una cantidad de dinero adicional consistente en el pago de \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 M.N.) además de la entrega de tres metros de tela de características semejantes a la que esta elaborada la prenda materia de la queja. Y atendiendo al objeto de esta ley que es procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, se desprende que al imponer una sanción a la parte proveedora, que en todo momento mostró interés por solucionar tal conflicto no se estaría actuando con equidad.

Y si bien es cierto que, la parte proveedora causo un perjuicio al proveedor y transgredió de manera involuntaria las determinadas disposiciones establecidas en esta ley, también es cierto que de las constancias que obran en el expediente que se actúa la parte proveedora en todo momento intento llegar a un arreglo pacifico con la parte consumidora, y de esta manera restituirle el perjuicio causado ofreciéndole

determinada cantidad de dinero y metros de tela para que se mandará hacer un vestido nuevo y de esta manera restituirle el bien o servicio dañado de manera culposa.

V. Con base en todo lo antes expuesto, se determina que la C. **Mayra Pavón García, Propietaria de “ Tintorerías Ojo Alegre”**, realizó en todo momento conducta dirigida a reparar el perjuicio ocasionado a la parte consumidora, y en todo momento colaboró con esta Autoridad para poder llegar a un arreglo con la parte consumidora

VI. Por lo que esta autoridad, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 134 del mismo ordenamiento legal, procede a considerar las circunstancias especiales del caso y las causas que motivaron la imposición de la sanción que se actúa, así como los antecedentes de la C. **Mayra Pavón García, Propietaria de “ Tintorerías Ojo Alegre”**, en esta Institución, determinando lo siguiente:

A) Circunstancias Especiales del Caso y Causas que motivaron su imposición.

Es de destacarse que en lo relativo a este rubro, entre las manifestaciones que realizó el proveedor, en todo momento mostró interés por restituir el perjuicio causado a la parte consumidora, ofreciendo hacer un pago en efectivo y otro en especie con la finalidad de que el consumidor fuera restituido en el detrimento sufrido en su patrimonio.

Además cabe hacer mención que del escrito promovido por la parte proveedora en fecha 19 de abril del 2002, en todo momento manifiesta que: la sanción que le fue impuesta es injusta que le causa un perjuicio, en virtud de que la proveedora no cuenta con recursos económicos suficientes para cubrir dicha sanción, y de hacerlo tendría que traspasar su negocio, el cual manifiesta bajo protesta de decir verdad que es la única fuente de ingresos que tiene, y de deshacerse de ella dejaría a su familia en total estado de indefensión, pues como madre soltera es el único soporte

económico de sus dos hijos, además de los autos se desprende que la proveedora en todo momento trató de llegar a algún arreglo justo con la consumidora, ofreciéndole pagarle la cantidad de \$3,000.00 y la entrega de tres metros de tela de característica semejante a la que esta elaborada la prenda materia de la queja, quedando con esto establecido la buena intención que tuvo el proveedor de llegar a un arreglo justo.

B) Causas que motivaron su imposición

En primer lugar debe de observarse que el proveedor si bien es cierto cometió perjuicio a un bien del proveedor, también cabe hacer mención que el proveedor no lo realizó de manera intencional, lo que se desprende del análisis del expediente respectivo, ya que es clara la intención del proveedor de restituir el bien o servicio afectado, tratando de conciliar en todo momento con el consumidor.

VII. Por lo anteriormente expuesto y tomando en consideración todo lo plasmado en los Resultandos y Considerandos de ésta resolución y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 131, 132 y 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; 1º, 2º, 3º, 4º, fracciones II y XII, 6º, 15 fracciones X, y XVIII, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor; 1º, 2º, 3º fracción I de su Estatuto Orgánico.

RESUELVE

PRIMERO. La parte proveedora, denominada la **C. Mayra Pavón García, Propietaria de “Tintorerías Ojo Alegre”**, en todo momento trato de realizar convenio con la parte consumidora para restituirle el bien afectado, tal y como quedó debidamente demostrado en los Resultandos y Considerandos de esta resolución.

SEGUNDO. Una vez analizado el escrito libre hecho valer en fecha 19 de abril del 2002, esta autoridad determina que la **C. Mayra Pavón García, Propietaria de**

“Tintorerías Ojo Alegre”, no cuenta con recursos económicos suficientes para cubrir la sanción que se le impuso, no se hace merecedora a sanción alguna, ya que la conducta que llevo a cabo no la realizo de manera intencional y en todo momento tuvo la intención de realizar actos tendientes a la reparación del perjuicio causado.

TERCERO.- Esta autoridad, en ejercicio de las facultades discrecionales que les son inherentes determina **Condonar** la sanción impuesta con anterioridad a la parte proveedora en el oficio número 22/22/112/02, por la cantidad de \$21,075.00 (Veintiún mil setenta y cinco pesos 00/100 M.N) equivalente a 500 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, considerando que el salario mínimo actual es de \$42.15 diarios toda vez que la parte proveedora en todo momento mostró interés y realizó actos tendientes a sufragar el daño causado a la parte consumidora

CUARTO . Notifíquese personalmente y existiendo constancia en autos, agréguese a los antecedentes del proveedor como constancia para efectos de lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Atentamente

“Sufragio Efectivo. No Reelección.”

La Directora General.

Lic. Sandra Arreaga Ramírez

C.c.p. Autoridad Exactora.- Tesorería del Distrito Federal, Subtesorería de la Administración Tributaria, Dirección de Liquidación y Cobranza, Subdirección de Ejecución Fiscal, Izazaga N°. 89-6 Piso, Col. Centro, Delegación, Cuauhtemoc, C.P. 06050, México, D.F.,- Para su conocimiento.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Desarrollo Administrativo. 12a. ed., México, Porrúa, 1995, 799 pp.

AGUILAR, Armando, Las Conquistas de los Consumidores. Revista del Consumidor, Número 313, México, Procuraduría Federal del Consumidor, 2003, 77 pp.

ARELLANO GARCIA, Carlos, Práctica Forense de Derecho Mercantil. 9a. ed., México, Porrúa, 1995, 1001 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. 10a. ed., México, Porrúa, 1996, 968 pp.

CAMPA CIFRIÁN, Roberto, Procuraduría Federal del Consumidor, en Revista de la Administración Pública número 97, México, Instituto Nacional de la Administración Pública, 1998, 95 y sigs.

DEL GESSO CABRERA, Ana María, *La Ley Federal de Protección al Consumidor. Ensayo del Análisis del Discurso y Crítica Jurídica*, México, Ediciones Coyoacan, 1997, 134 pp.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo. 41a. ed., México, Porrúa, 2001, 506 pp.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997, 531 pp.

- GOMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil, 6a. ed., México, Harla, 1998, 424 pp.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 52a. ed., México, Porrúa, 2001, 444 pp.
- LARES ROMERO, Víctor Hugo, El Derecho de Protección al Consumidor en México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1991, 220 pp. . . .
- LÓPEZ RUIZ, Miguel, Elementos para la Investigación. Metodología y redacción, 3a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, 177 pp.
- OVALLE FABELA, José, Derechos del Consumidor, 2a. ed., México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, UNAM, 2001, 99 pp.
- QUINTANA ROLDAN, Carlos F., y Norma de Sabido Peniche, Derechos Humanos, México, Porrúa, 1998, 477 pp.
- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Primer Curso, 21a. ed., México, Porrúa, 2000, 905 pp.

DICCIONARIOS Y OTRAS FUENTES.

CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 21a. ed., Buenos Aires, República de Argentina, HELIASTA, 1989, 1880 pp.

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 26a. ed., México, Porrúa, 1998, 525 pp.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 13a. ed., México, Porrúa, 1999.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 22a. ed., España, Espasa, 2001, 1614 pp.

Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 13a. ed., t. A-C. México, Porrúa, 1998. 966 pp.

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 26a. ed., México, Porrúa, 2001, 847 pp.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas, México, Porrúa, 2000, 1716 pp.

Carpeta Informativa de la Procuraduría Federal del Consumidor, [s.a.]; [s.l.i.]; [s.e.]; [s.p.]; [s.p.i.].

Procuraduría Federal del Consumidor, México, <http://www.profeco.gob.mx>. [Pagina en internet de la Procuraduría Federal del Consumidor].

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

México, Editorial Porrúa, 2001. 149 pp.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, México,

Editorial Porrúa, 2003. 1098 pp.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONDUMIDOR. Versión Ilustrada. 24ª ed.

México, Editorial Publicidad Sucess, 2002. 72 pp.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, México, Editorial

Porrúa, 2002. 1098 pp.

LEY DE AMPARO, México, Editorial Porrúa, 2002. 144 pp.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, México, Editorial

Porrúa, 2001. 149 pp.

LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN, México, Editorial

Pac, 2002. 96 pp.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, México, Editorial Porrúa, 2001. 109

pp.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, México, Ed. Porrúa,
2002. 320 pp.

CÓDIGO DE COMERCIO, México, Editorial Porrúa, 2003. 157 pp.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, México, Editorial Porrúa, 2003.
653 pp.

REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
México, Compilación de Leyes Federales de la Suprema Corte de Justicia de la
Nación. 1999. 13 pp.

ESTATUTO ORGANICO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR. México, Compilación de Leyes Federales de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación. 1999. 5 pp.