



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“EL PAPEL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR EN LA DEFENSA
DEL CONSUMIDOR”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARCOS JOSAFAT MORALES TORRES

ASESOR: BLANCA ROSALIA FERNANDEZ ROMERO



MEXICO, D. F.

JUNIO DE 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.

Gracias Señor te doy, por permitirme
concluir una etapa en mí vida,
bendíceme en mi desempeño
profesional.

Miriam (Amor)

Porque sabia que eras hermosa, pero no cuanto.

Por el primero de todos.

Te Amo.

Emilio, Regina y Galilea

Mis razones para siempre superarme.

Emilio, por tus ocurrencias.

Regina, por tú carácter.

Galilea, por tú alegría por la vida.

Los Amo.

A mis Padres

Por darme la vida, por siempre querer lo mejor para mí, porque aún y con dificultades me dieron el ejemplo de superarme y terminar lo que uno empieza.

A tu memoria, porque donde estés te recuerdo siempre y se que te sentirías orgulloso de verme culminar un sueño que se convirtió en realidad.

Josafat Morales García (q.e.p.d.)

A mis Hermanos

Gracias, por compartir juntos los juegos, las travesuras, las alegrías, los problemas, sus sueños.

Los quiero.

Carlos, Alma, Eliza y Yadira.

A mi familia, a todos mis amigos, jefes, porque de cada uno me llevo lo mejor, me quedo con sus consejos, y enseñanzas que me dieron directa o indirectamente, ya que cada uno de Ustedes me deja una enseñanza de vida, la cual espero aplicar en la mía para ser una mejor persona y un mejor Profesional.

Gracias.

A mi Universidad y a mis Maestros

Gracias, espero nunca defraudarlos.

Lic. Blanca Rosalía, gracias por su paciencia y consejos.

"No estudio para saber más, sino para ignorar menos".

Sor Juana Inés de la Cruz.

INDICE

Pág.

| | |
|--|-----------|
| ABREVIATURAS | 3 |
| INTRODUCCIÓN | 4 |
| CAPÍTULO I ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR | 8 |
| 1.- ESPAÑA | 9 |
| 2.- ARGENTINA | 14 |
| 3.- ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA | 19 |
| 4.- MÉXICO | 23 |
| CAPÍTULO II GENERALIDADES | 29 |
| 1.- CONCEPTO | 29 |
| 2.- NATURALEZA JURÍDICA | 35 |
| 3.- ATRIBUCIONES | 40 |
| 4.- AUTORIDADES | 46 |

| | |
|--|------------|
| | |
| | |
| | |
| CAPÍTULO III | |
| PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE | 57 |
| | |
| 1.- CONCILIACIÓN | 58 |
| 2.- ARBITRAJE | 66 |
| | |
| CAPÍTULO IV | |
| EL PAPEL DE LA PROFECO EN LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR | 84 |
| | |
| 1.- EL PAPEL DE LA PROFECO EN LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR | 84 |
| 2.- PROVEEDOR Y CONSUMIDOR | 104 |
| 3.- LOS MEDIOS PERMITIDOS PARA LA COMERCIALIZACION DE BIENES DEL CONSUMIDOR | 108 |
| 4.- LA INEFICIENCIA DE LA PROFECO EN LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR | 113 |
| | |
| PROPUESTAS | 119 |
| | |
| CONCLUSIONES | 123 |
| | |
| BIBLIOGRAFÍA | 127 |

ABREVIATURAS

| | |
|-------------|---|
| Art. | Artículo |
| Arts. | Artículos |
| C.P.S.A. | Consumer Product Safety Act (Seguridad de los productos comprados). |
| Cfr. | Confróntese |
| Ed. | Editorial |
| Edit. | Editorial |
| Etc. | Etcétera |
| Ibídem | Mismo autor, obra y página |
| Ídem | Mismo autor, obra y distinta página |
| L.F.P.C. | Ley Federal de Protección al Consumidor |
| L.P.C. | Ley de Protección al Consumidor |
| NOM | Norma Oficial Mexicana |
| Ob. Cit. | Obra citada |
| Pág. | Página |
| Págs. | Páginas |
| PROFECO | Procuraduría Federal de Protección al Consumidor |
| PROMECABISE | Programa de Mejoramiento en la Calidad de Bienes y Servicios |
| SECOFI | Secretaría de Comercio y Fomento Industrial |
| Vol. | Volumen |

INTRODUCCIÓN

Una de las actividades más comunes e importantes que realiza el individuo, es la del comercio. Es común, porque lo hacemos todos, en todo momento, a toda hora y toda la vida. Es importante, porque esta vida cíclica de economía de vendedor-consumidor, es vital para la economía tanto del individuo como de la sociedad misma. Ya sea como comprador o vendedor, como comerciante profesional, accidental o consumidor; directa o indirectamente, por sí o por medio de otro, el hombre (y la mujer, claro), diariamente pagan un bien o servicio realizado; tengan o no la calidad de comerciante.

De acuerdo al Código de Comercio, comerciante es aquel que hace del comercio una ocupación ordinaria. En esta definición no podemos contemplar a los vendedores de las tiendas de la esquina, ni siquiera a las tiendas, mini-tiendas, autoservicios, o centros comerciales, etc., en donde la sociedad consumidora obtiene sus productos o servicios, sino que, de acuerdo a la Ley Federal de Protección al Consumidor, se les llama PROVEEDORES y al que obtiene los bienes o servicios, se les llama CONSUMIDORES.

Los Proveedores surten y proveen productos de consumo, de uso o bien servicios de diversos tipos, como los de recreación o comunicación, etc. En cada acto de compraventa, que en un momento se puede hacer a una masa consumidora o a un grupo pequeño y aislado, los proveedores pueden obtener cierta ventaja lucrativa y el consumidor una pérdida económica, entre otras cosas. Un ejemplo clásico, es el de vender un producto de menor calidad al anunciado o publicitado; brindar un servicio sin las ventajas esperadas como lo anunciaban en la publicidad. El resultado es evidente, una burla a la sociedad consumidora y con ello un enriquecimiento a favor del proveedor, por otro lado, el individuo, perteneciente a la sociedad consumidora, chasqueado y desposeído de su dinero, de sus ilusiones, porque el bien o servicio que recibió no era lo que esperaba.

Es cuando en 1975 surge la PROCURADURÍA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR (PROFECO), cuyo objeto, entre otros, es el de proteger la economía del consumidor en el sentido de que el proveedor provea realmente el bien o servicio que anuncia; tratar de evitar el engaño publicitario y las trampas del mismo para que la sociedad consuma, de manera irracional, objetos innecesarios o servicios "chatarra".

Ante la insuficiencia de esta ley, se tuvo que reformar en 1992, modificarla en 1993 y la última en 2000.

Con estos pequeños antecedentes, que veremos en la secuela del presente trabajo que se desarrollará, y viendo que la PROFECO, a mi parecer, NO HA CUMPLIDO CON SU COMETIDO, es como surge mi inquietud de hacer un análisis, una crítica sana y proponer una alternativa, en defensa del consumidor. Pues todavía se presentan abusos de los proveedores de bienes y servicios, en detrimento de la economía social, ante unas autoridades que muy poco hacen por frenar el desquiciado consumo por parte de una sociedad, que a mi juicio, no sabe comprar y cuando compra, no sabe hacer valer sus derechos de consumidor, ante unas autoridades que no quieren o no pueden, o no saben, defender al consumidor.

Los obstáculos principales por los que la PROFECO no puede defender plenamente al consumidor son, por una parte, el consumismo social y publicitario por el que son bombardeados a cada instante, incitándolos a adquirir bienes y servicios de mala calidad; por otro lado, la gran ignorancia jurídica en los individuos que pertenecen a la sociedad de consumo, sobre todo en la clase media y baja. No me refiero a que ignoren sus derechos en el sentido estricto de la palabra, sino que los consumidores, ante la desventaja al adquirir un producto o servicio de mala calidad, en cualquiera de sus formas, que la ley sanciona, no recurre a reclamar sus derechos que le pertenecen. El consumidor, sólo u organizado en grupo, sucumbe y prefiere dar por perdido su dinero y su derecho, pues no está dispuesto a gastar más en tiempo y dinero, para reclamar un derecho que, con anticipación, ya lo siente perdido, incluso por negligencia del mismo consumidor, que sabiendo la calidad del producto o servicio a adquirir, todavía lo adquiere, a sabiendas de los vicios que éstos puedan tener.

Otro obstáculo más es la pasividad de las autoridades en la materia. Muchos consumidores han concluido que presentar una queja o denuncia ante

la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, equivale a perder el tiempo, a ser burlado por el proveedor, a no lograr nada, o a enfrentar una lucha en la que aunque se gane, nada cambiará. Las causas, dicen unos, es la corrupción, la negligencia o falta de interés de los funcionarios y servidores de dicho Organismo, la falta de presupuesto y recursos materiales y humanos, el excesivo burocratismo, etc.

Estos son los motivos que me impulsan a realizar la presente investigación y trabajo de tesis para obtener mi Licenciatura en Derecho. Porque la ineficiencia de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor para defensa del consumidor, ha sido rebasada no sólo en el sentido de que los proveedores siguen dando malos productos o servicios, sino que éstos son ya inmorales y contrarios a la ley y las buenas costumbres. Me refiero concretamente a todos los productos y servicios que se relacionan con el sexo, contraviniendo a la misma ley, incluso la penal. Lo malo, es que los mismos consumidores lo piden, colocando a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en total estado de indefensión para cumplir con sus objetivos.

Esperamos que el presente trabajo no sea una forma de manifestar un descontento ya manifiesto. Sé que será difícil hacer cambiar a toda una estructura jurídica y social en materia de consumo, pero esperamos a que haga eco en la sociedad que consume y se consume a sí misma, en productos y servicios que le acarrearán perjuicios.

Capítulo I Antecedentes de la Procuraduría Federal del Consumidor

Una de las principales preocupaciones de la sociedad del siglo pasado, fueron las relaciones entre los consumidores y los proveedores de servicios, ya que sólo hasta finales del siglo XX, es cuando se regulan éstas; anteriormente únicamente se regían de la celebración de contratos derivadas de lo dispuesto en el Código de Comercio y el Código Civil.

La protección al consumidor, hoy en día tiene gran importancia, existiendo para su control un grupo de normas encaminadas a tal fin, de ahí que diversos autores propiciaran la formación de una política global dirigida a conseguir tal protección.

El concepto de la protección al consumidor, deriva entonces de esta política en materia de consumo, ya que constituye una respuesta a las condiciones en las que se encuentra el consumidor ante la diversidad, abundancia y complejidad de la expansión de mercado en la que se ofrecen bienes y servicios, ante los cuales, la parte que se encontraba ante el total desamparo era en este caso el consumidor, resultante de ser el objeto de productos en mal estado o por la falta de educación de consumo.

De ello resulta, en la actualidad, una de las preocupaciones de la sociedad, así como del Estado, traduciéndose en la proliferación de normas tendientes a la protección del individuo consumidor, como respuesta al desarrollo tecnológico, y el consiguiente aumento adquisitivo y de calidad de vida que se vive en la actualidad, debido esto en gran parte a los diversos medios de comunicación.

Por lo que, para comenzar este trabajo, en el presente capítulo nos avocaremos a una comparación, en la creación de los similares Órganos de Protección al consumidor, en diversos países, tal y como lo son España, Argentina y Estados Unidos de América, debido a las relaciones comerciales existentes entre estas Naciones y nuestro país.

1.- ESPAÑA.

Como muchas grandes sociedades en este siglo, España comprendió la importancia de legislar respecto a la protección de los consumidores, como destinatarios finales de los productos de consumo y parte más débil en las transacciones comerciales, "...los poderes públicos garantizarán la defensa de

los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.”.¹

Los antecedentes del Instituto Nacional del Consumo como se le conoce en España, los encontramos en el año de 1965 con la creación del Gabinete de Orientación al Consumo, dicho Instituto que sería el análogo de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, surgió diez años antes que en nuestro país.

La siguiente es una reseña por la cual ha pasado y se ha transformado, el Instituto Nacional del Consumo en España:

El 07 de noviembre de 1975, se crea el Instituto Nacional del Consumo, el cual se transformó en Organismo Autónomo el 11 de noviembre de 1977.

En agosto de 1981, nace la Secretaría de Estado para el Consumo, y el Instituto depende funcionalmente de ella, en diciembre del mismo año, se adscribe al recién creado Ministerio de Sanidad y Consumo, a través de la Secretaría de Estado para el Consumo.

La estructura básica del Instituto, queda determinada ese mismo año creándose la Subsecretaría de Sanidad y Consumo de la cual depende orgánicamente el Instituto Nacional del Consumo hasta la fecha.

Posteriormente, el 10 de julio de 1992, se configura la estructura básica del Ministerio de Sanidad y Consumo, siendo modificado el 25 de junio de 1994, que regulaba las funciones del Instituto Nacional del Consumo.

¹ Baena del Alcázar, M. El Modelo Económico de la Constitución Española. Vol. 1. Séptima Edición. Instituto de Estudios Económicos. Madrid. 1992. Pág. 212

El 24 de mayo de 1996, se reestructuran determinados organismos adscritos al Ministerio de Sanidad y Consumo, afirmando que se consideraba oportuno destacar en el Real Decreto 1140/1996, la importancia de las funciones que, en las circunstancias, que atravesaban ha de conservar el Instituto Nacional del Consumo, atribuyendo al propio Subsecretario del Departamento la responsabilidad inmediata de su gestión.

Así el 28 de julio de 2002, se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo, en su artículo 9, dedicado al Instituto Nacional del Consumo, establece que éste es el Organismo que ejerce, la Constitución y en la Ley 26/1984, de 19 de julio de 1984, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, las funciones de promoción y fomento de los derechos de los consumidores y usuarios.²

De lo anterior, y como lo veremos más detalladamente al mencionar los antecedentes de nuestra Procuraduría, para llegar a lo que hoy es en España el Instituto Nacional del Consumo, el mismo sufrió grandes modificaciones durante largo tiempo, hasta llegar a ser un Organismo autónomo³, regulado Constitucionalmente.

Actualmente, la base fundamental en el Derecho Español, referente a la protección a los consumidores, lo es su Constitución de 1978, específicamente su artículo 51, constituyendo este un principio general de dicho ordenamiento,

² www.consumo-inc.es, Mayo 04, 2003.

³ Al hacer el señalamiento de Organismo autónomo, nos referimos a que el mismo es un Organismo Descentralizado, con patrimonio y legislación propia, ya que este Instituto depende de la Subsecretaría de Sanidad y Consumo, lo cual comparado con México la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, depende de la Secretaría de Comercio.

tal como lo manifiesta la autora Elvira Méndez Pinedo, al desglosar la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.⁴

Dicha autora analiza, de manera práctica y sencilla el ordenamiento legal en referencia, haciendo el señalamiento de los capítulos y cuales artículos contiene cada uno; en donde se les da prioridad y mayor énfasis a los primeros artículos, ya que en los mismos se consagran los derechos fundamentales de los consumidores.

Así el artículo 51, de la Constitución Española de 1978, obliga al Estado a asegurar a los ciudadanos sus derechos y libertades, en su ámbito como consumidores, por lo que al hacer un desglose de los puntos importantes el mismo establece que:

“Garanticen la defensa de los consumidores y usuarios”.

“Protejan su seguridad, salud e intereses económicos”.

“Promuevan la información y la educación de consumidores y usuarios”.

“Fomenten las organizaciones de consumidores y usuarios y las oigan en lo que pueda afectar a éstos”.⁵

El problema actual, que enfrenta la legislación española al respecto de la defensa de los consumidores la plantea la autora María de los Ángeles Parra Lucan, al cuestionar la legitimación con la que cuenta un particular para hacer valer sus derechos ante las autoridades administrativas competentes, al momento de la apertura del procedimiento administrativo, al discernir “La doctrina administrativa apunta que el deseo de alcanzar como meta el Estado social de Derecho y la consiguiente desaparición de fronteras entre el Estado y

⁴ Cfr. La Protección de Consumidores en la Unión Europea. Segunda Edición. Editorial Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. España, 1998. Págs. 39 y 40.

⁵ Idem.

la sociedad conlleva necesariamente a lograr una evolución del Derecho administrativo que permita una decidida participación de los administrados en la toma de decisiones que les oferten; de este modo, debe ser la sociedad la que indique la política a desarrollar y en el orden de prioridades a que debe atenderse.”⁶

La problemática, que muestra el Estado Español, según la autora en cita, no le concierne únicamente a ese país, ya que sin la debida participación de la sociedad de la que se trate, en cuanto a hacer valer sus derechos ante el propio Estado en sí, y en el caso concreto, de los consumidores ante los proveedores, por medio de los Órganos de Justicia, no existiría la protección al consumidor.

Ahora bien, la problemática respecto al ámbito de jurisdicción lo explica la autora Méndez Pinedo, al decir que debido a la compleja estructura del Estado Español obliga a tomar en cuenta no sólo al Estado central, sino también a las administraciones locales y a las Comunidades Autónomas, al manifestar: “La protección general de los consumidores mediante una ley específica consagrada a este fin, constituye, en definitiva, una vía arriesgada. La principal dificultad consiste en la necesidad de coordinar sus disposiciones con todos los sectores del orden jurídico susceptibles de afectar a los consumidores...”⁷

De lo anterior, se desprende que, la gran gama de estructuras políticas dentro del mismo Estado Español, deben de compaginar, a efecto de no legislar en lo particular, sino en lo general, contando con el problema de la prioridad principal que lo es el consumidor o usuario. Es importante destacar, que la misma preocupación se mostró al momento de la creación de nuestra Procuraduría Federal del Consumidor, ya que al momento de hacerse la

⁶ Daños por Productos y Protección del Consumidor. Primera Edición. Editorial José María Bosch Editor, S.A. España. Págs. 1990. 90 y 91.

⁷ Ob. Cit. Pág. 40

propuesta por parte del Ejecutivo Federal, en aquel entonces Lic. Luis Echeverría Álvarez, en un principio el ámbito de competencia era local.

La Ley Española, y las promulgadas al efecto, constituyen las bases sobre las que se asienta la protección y defensa de los consumidores y usuarios, que no excluyen ni suplantán otras actuaciones y desarrollos normativos derivados de ámbitos competenciales cercanos o conexos, tales como la legislación mercantil, civil, penal, etc.

Los derechos básicos de los consumidores y usuarios en la actualidad en España, son:

"Derecho a la protección de su salud y seguridad".

"Derecho a la protección de sus intereses económicos y sociales".

"Derecho a una información correcta".

"Derecho a la educación y formación".

"Derecho a la representación consulta y participación".

"Derecho a la protección jurídica, administrativa y técnica en situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión".

"Derecho a la indemnización o reparación de daños y perjuicios sufridos."⁸

2.- ARGENTINA

"Como disciplina jurídica novedosa, conceptualizada a partir de los años sesenta, se ubica en el plano de la reforma del Derecho con miras a la defensa y protección de los llamados "intereses difusos" y cerca del ámbito de los

⁸ www.consumo-inc-es. Mayo 04, 2003.

derechos personalísimos en cuanto tutela de la dignidad de la persona y su derecho a una mejor calidad de vida física, moral y material".⁹

El autor Jorge Mosset Iturraspe, deja ver que los derechos del consumidor, en Argentina, fueron tomando forma en los años sesenta, como protección y tutela de los derechos de las personas, pero sin ser concretamente en defensa del consumidor, sino de la persona llamándolos como -intereses difusos-, sin una concepción real, pero dejando entrever que era necesario, tutelar los derechos de los consumidores.

Los antecedentes de la Ley de Protección al Consumidor en Argentina, la encontramos en "...el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado sobre régimen de defensa del consumidor (expte. 116-S-92) (sic), con significativas modificaciones el 12 de mayo de 1993. El Senado de la Nación hizo suyas las modificaciones introducidas al proyecto por la Cámara Baja y sancionó definitivamente la ley el 22 de septiembre de 1993."¹⁰ Es importante hacer notar que la Legislación a favor de los consumidores en este país es muy joven en comparación con la nuestra, la cual data de 1976, la cual más adelante detallaremos con mayor profundidad.

La Ley de Protección al Consumidor como tal en Argentina, apareció el 22 de septiembre de 1993, en la cual tomó participación los diversos sectores de ese país, como lo son: su Poder Legislativo, los Municipios, la Industria, el comercio, estos dos últimos de gran importancia, debido a su interés personal.

⁹ Mosset Iturraspe, Jorge. Defensa del Consumidor Ley 24.240. Primera Edición. Editorial Rubinzal-Culzoni. Argentina. Pág. 415

¹⁰ Cfr. Ob. Cit. Pág. 415

Para los Argentinos, la Ley de protección al consumidor la denominan - Normas de Protección y Defensa de los Consumidores-, igualmente Ley 24.240. En donde el autor Juan Farina, se hace las siguientes preguntas ¿Qué es protección? y ¿Qué es defensa del consumidor?, a lo cual distingue de ambos preceptos, de la siguiente manera, con base en el Título I, de dicha Ley:

"...al hablar de defensa, la ley se está refiriendo a toda la normatividad que las empresas y quienes coloquen bienes en el mercado (aunque no revistan la calidad de empresa) deben observar en su publicidad, en la oferta, en el momento de contratar y luego de celebrado el contrato; normatividad cuya observancia puede exigir el consumidor y, llegado el caso, invocar ante la autoridad administrativa o judicial en amparo de sus derechos."¹¹

Toda vez que la legislación Argentina en materia de la defensa del consumidor, es un Derecho joven, el modelo que toman es el de la mayoría de los países, ya que al igual que en México, cualquier producto o servicio que se ponga para su consumo, el mismo debe de contar con ciertas características, desde que es sacado al mercado, así como la manera en la cual debe de ser puesto a la venta o servicio (contrato), para que con esto el destinatario final, cuente con un instrumento en caso de tener que hacer valer sus derechos ante la Autoridad competente.

Con lo que respecta a la pregunta ¿Qué es protección?, el autor la concreta de la siguiente manera: "La protección, en cambio, según nuestro criterio se refiere al compromiso asumido por el Estado (a través de los organismos pertinentes) y a las atribuciones conferidas a las asociaciones de consumidores, con el fin de desplegar una actividad destinada a evitar que los consumidores (efectivos o potenciales sean víctimas de la actividad desleal,

¹¹ Farina, Juan M. Defensa del Consumidor y del Usuario. Segunda Edición. Editorial Astrea de A. y R. Depalma. Argentina. 2000. Pág. 32.

cuando no ilícita, de las empresas y sus distribuidores, protección que se desplegará aun cuando la víctima no lo solicite.”¹²

Esto complementa la idea anterior, ya que nos da a entender que toda persona, por el simple hecho de verse menoscabado en sus derechos, podrá solicitar la acción de la justicia por medio de los Órganos, que para tal caso implemente el Estado, en el caso concreto los destinados a la protección de los consumidores.

Farina, explica que en un principio la Ley de protección al consumidor en su país, en primer lugar fue por la necesidad de proteger al consumidor, como tal, aunque casi de inmediato se extendió inclusive hacia lo referente a la salud y la educación, “... que esa necesidad de tutela se impone no sólo frente a las empresas, sino también frente al comerciante minorista y también frente a la administración pública cuando actúa en calidad de prestadora de servicios, en forma directa o a través de concesionarios.”¹³ Como se nota, la protección al consumidor se extiende al ámbito de la prestación de servicios, teniendo similitudes en ese mismo aspecto, como se mencionó al referirnos a España, y como lo señalaremos en el apartado referente a México.

Para los argentinos, influye también en considerar al consumidor final, en el grado de conocimientos, ya que no es lo mismo que quien adquiera sea un técnico, empresario o comerciante, distinción que se encuentra regulado por el artículo 2170 de su Código Civil de su legislación, el cual establece que: “El enajenante está también libre de la responsabilidad de los vicios redhibitorios, si el adquirente los conocía o debía conocerlos por su profesión u oficio”.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Ídem*. Págs. 37 y 38.

Sin embargo, la Ley 24.240, en su artículo 18, inciso b, expresamente establece que el artículo 2170 del Código Civil Argentino, no puede ser opuesto al consumidor o usuario, por lo que no se puede establecer una distinción final. Con esto lo único que acarrea la legislación de ese país es contradecirse ella misma, causando a mi criterio más perjuicio que beneficio a favor del consumidor, ya que el bien que se persigue es el bien común de los gobernados, y toda vez que la Ley 24.240 se rige por un procedimiento de arbitraje, se encuentra supeditada finalmente a las normas civiles.

El ámbito de aplicación territorial de esta Ley la encontramos en su artículo 41, el cual establece:

"Art. 41. (Aplicación nacional y local).- La Secretaría de Industria y Comercio será la autoridad nacional de aplicación de la presente ley. Los gobiernos provinciales y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires actuarán como autoridades locales de aplicación ejerciendo el control y vigilancia sobre el cumplimiento de la presente ley y sus normas reglamentarias respecto a los hechos sometidos a su jurisdicción. Las provincias, en ejercicio de sus atribuciones, podrán delegar sus funciones en organismos de su dependencia o en los gobiernos municipales."

Así se observa, que la Ley Argentina cuenta en su ámbito de aplicación con las Autoridades Locales, quienes de manera autónoma pueden actuar, delegando aún a la Ciudad de Buenos Aires o Autoridades Municipales, esto es que cada provincia regula orgánicamente sus funciones, bajo la fiscalización centralizada.

Es de comentar que la legislación Argentina, procuró un juicio sumario para resolver conflictos de esta naturaleza entre consumidores y proveedores,

en el cual no se denotan particularidades especiales, sino un procedimiento sencillo, y rápido, el cual tiene graves consecuencias para el demandado en caso de que resultare el fallo condenatorio, ya que de ser así, a parte de tener que resarcir el daño ocasionado, el efecto público puede ser mas dañino para su negociación.

3.- ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

"Estados Unidos fue el país pionero en plasmar la defensa de los consumidores, y siguiendo el ejemplo americano, los países industrializados han reaccionado de forma paralela".¹⁴ El precedente lo encontramos en el mensaje pronunciado al Congreso, por el entonces Presidente John F. Kennedy, el 19 de marzo de 1962, al resaltar **«todos somos, por definición, consumidores»**, constituyendo con esto un parteaguas sobre la protección de los intereses de los consumidores. Asimismo, en el mismo discurso señaló "si a los consumidores se les dan productos de inferior calidad y en su contraprestación los precios son altos, si las medicinas son peligrosas o no sirven, si el consumidor no tiene posibilidad de elegir en base a una adecuada información, entonces se despilfarra su dólar, su salud y su seguridad quedan amenazados y sufre el interés general".¹⁵

A partir del año de 1972, Estados Unidos de América cuenta con el denominado Consumer Product Safety Act (C.P.S.A., por sus siglas en inglés), cuyo objetivo principal, como el propio nombre de la Ley lo indica, es el de proteger a los consumidores contra el riesgo injustificado de productos peligrosos.

¹⁴ Parra Lucan, Ma. de los Ángeles. Ley General de Consumidores y Usuarios bajo la óptica de los Derechos de la Personalidad. Tercera edición. Edit. José María Bosch Editor, S.A. España. 1997. Pág. 1072.

¹⁵ Prada Alonso, Javier. Protección del Consumidor y Responsabilidad Civil. Pág. 21

Como lo señala la autora María Ángeles Parra Lucan, en su obra *Daños por Productos y Protección del Consumidor*: "... según la sección 2(b) los objetivos de la Ley son: proteger al público contra los riesgos injustificados de daños causados por productos de consumo, ayudar a los consumidores a valorar la seguridad de los productos de consumo, desarrollar estándares de seguridad uniformes sobre productos de consumo y reducir los conflictos entre regulaciones estatales y locales existentes en la materia, promover la investigación y prevención de muerte, enfermedades y daños relacionados con el consumo de productos."¹⁶

Los estándares a los que se refiere, son las normas de calidad que todo producto, debe o debería contener, buscando como principal objetivo el de reducir los riesgos de daños relacionados con el producto de que se trate, estableciendo normas acerca del funcionamiento del producto, fijando las advertencias necesarias y fijando las formas de dichas advertencias, para la cual se elaboraron normas, ofreciendo un procedimiento a las asociaciones de consumidores, que es el llamado *Offeror-Process*, lo que se puede traducir como el proceso de lo ofertado.

Uno de los aspectos relevantes de la C.P.S.A., es que cualquier persona interesada, esto incluye por supuesto, un consumidor o una asociación de consumidores, puede solicitar que la Comisión inicie un procedimiento para la publicación, modificación o derogación de una norma de seguridad de productos.

¹⁶ Ob. Cit. Pág. 36.

Asimismo, cualquiera de las personas señaladas anteriormente, perjudicada por una norma de seguridad de productos, dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de la misma, puede solicitar la revisión por los Tribunales; denotándose, que los consumidores, asociaciones de consumidores o cualquier persona interesada, puede intervenir en la elaboración o modificación de una norma de seguridad, incluso pedir que los Tribunales examinen una norma ya aprobada con el fin de su revisión e inclusive que sea retirada.

La Comisión desempeña un papel relevante en materia de salud y de la seguridad de los consumidores, estableciendo una serie de casos específicos:

Por ejemplo cuando un producto presenta un inminente e injustificado peligro de provocar muerte, enfermedades u otros daños personales, el fabricante de un nuevo producto de consumo estará obligado, según el procedimiento que en virtud ha creado la Comisión, a notificarle a ésta la fabricación de tal producto, así como una descripción del mismo antes de proceder a su comercialización. De igual forma, si la Comisión considera que un producto es peligroso previa audiencia a las personas interesadas, puede ordenar al fabricante, distribuidor o al minorista que lo vende al público, que comunique a éste, a los demás miembros de la cadena de distribución e, incluso, a aquellas personas que hayan adquirido el producto, tal circunstancia, o en cuanto a los productos importados puede rechazarse su entrada en el país cuando no cumplan las normas de seguridad estadounidenses, o no vengán acompañados por un certificado de garantía que pueda considerarse que presentan un peligro inminente de causar daños, sean defectuosos o, finalmente, cuando la Comisión haya establecido que la importación de un determinado producto estará condicionada al cumplimiento por parte del fabricante de las exigencias de inspección y de control de libros y no se hayan cumplido tales exigencias.

Por lo anterior, podemos apreciar que, en Estados Unidos de Norteamérica, la gran preocupación por los consumidores, es el que recibe el producto o servicio final, por parte de las autoridades en el satisfacer sus necesidades, atendiendo en gran medida las desavenencias que se puedan suscitar entre estos y los fabricantes, distribuidores y en su caso que es con quien se entiende el vendedor. Asimismo, atendiendo desde antes que el producto o servicio llegue a las manos del consumidor, haciendo esto una política más preventiva que correctiva, con la imposición de normas que regulan la calidad y la garantía, cosa importante en nuestros tiempos.

En lo que se refiere a las acciones legales a que da lugar la C.P.S.A., es que cualquier persona que tenga interés puede iniciar un procedimiento ante los Tribunales, a efecto de que en caso de proceder imponer el cumplimiento por parte del demandado de las normas de seguridad existentes y violadas con relación a cierto producto, e incluso adoptar las medidas establecidas, las cuales son: retirada del producto, sustitución, entre otras; dicha acción únicamente debe notificarse previamente a la Comisión, al Fiscal General y a la persona demandada, al menos 30 días anteriores a la presentación de la misma.

Ahora bien, la Comisión y el Fiscal General, de acuerdo a sus atribuciones, pueden demandar tanto a los fabricantes, distribuidores, importadores, vendedores del producto que es distribuido, cuando no cumplan con las normas del safety standards, o cuando el producto haya sido declarado como peligroso, no permite la inspección de libros, o que no comunique los peligros a la Comisión que ofrecen sus productos, no restituyan, reparen, sustituyan, reembolsen el precio pagado por los consumidores, etcétera.¹⁷

¹⁷ Cfr. Ob. Cit. Págs. 41 y 42

4.- MEXICO

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 trabajos del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario y de la Secretaría de Industria y Comercio, cuyo titular era el Lic. José Campillo Sáinz, proponía la creación de un nuevo ordenamiento jurídico en el marco del derecho social.

De esta forma, una vez aprobada por el Poder Legislativo con "ligeras y no siempre atinadas modificaciones"¹⁸, el 22 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, y con esta acción se enriquece el conjunto de derechos sociales del pueblo mexicano, en virtud de que por primera vez se establecen derechos para la población consumidora y se cuenta con un organismo especializado en la procuración de justicia en la esfera del consumo.

En dicha Ley, se estableció la creación de dos instituciones, el primero que es el Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, esta última con carácter de Organismo Descentralizado de servicio social, personalidad jurídica y patrimonio propio con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los intereses del público consumidor y por consiguiente, la instauración en la Ciudad de México de las oficinas centrales de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la cual desde este momento la identificaremos como PROFECO.

¹⁸ Barrera Graf, Jorge. La Protección al Consumidor en el Derecho Mexicano. Logros y Deficiencias, en la Protección del Consumidor. U.N.A.M., Nueva Imagen, 1981. Pág. 109.

A partir de ese momento, se puso en marcha el programa de desconcentración territorial con la instauración de tres representaciones federales en las Ciudades de Puebla, Monterrey y Guadalajara y posteriormente, la representación en Tlaxcala.

En 1982, la institución ya contaba con 32 oficinas en las principales ciudades del país, que atendían las demandas de los consumidores. Con esto se pone de manifiesto el interés de los consumidores por la defensa de sus derechos ante los proveedores, derivado por la falta, en tiempos pasados, de un ordenamiento que regulara verdaderamente las relaciones entre los mismos, tal como lo manifestó el C. Secretario Fernando Elías Calles, al leer la iniciativa del Ejecutivo Federal, respecto a la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su intervención ante la Cámara de Diputados, "Entre otras determinaciones, el Ejecutivo a mi cargo considera necesario iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios que tradicionalmente han venido reduciendo la ganancia legítima del productor y lesionando el patrimonio de las clases populares."¹⁹

Las funciones de la PROFECO están orientadas a la protección, asesoría y representación de la población consumidora, conciliación y arbitraje en los casos en que surgen diferencias entre consumidores y proveedores. La experiencia adquirida desde su creación, a través del contacto permanente y directo con los consumidores, evidenció el hecho de que la Ley Federal de Protección al Consumidor contenía algunas omisiones e imprecisiones en sus artículos y proporcionaba facultades insuficientes a la institución para velar por la cabal observancia y cumplimiento de los preceptos de la propia ley; por este motivo se realizaron diversas reformas a la misma.

¹⁹ Cfr. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año III. Tomo III. No. 9. septiembre 26, 1975. Pág. 4

El 7 de enero de 1982, es adicionado el Art. 29 bis con el que se permite a la Procuraduría la regulación de los sistemas de comercialización utilizados en el mercado nacional; posteriormente, el 7 de febrero de 1985 se modifica y adicionan diversos artículos con relación a: competencia, naturaleza jurídica, atribuciones de la PROFECO, facultades de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; ahora Secretaría de Economía, información comercial que ostentan productos o etiquetas, ventas al consumidor, promociones y ofertas, atribuciones del Procurador Federal del Consumidor, entre otras.

Complementariamente el 12 de enero de 1988, son publicadas algunas reformas y adiciones al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la propia Ley Federal de Protección al Consumidor. Posteriormente, el 4 de enero de 1989 son incluidos en la Ley algunos artículos que confieren atribuciones y facultades sancionadoras a la Procuraduría; así como denuncias por violación de precios. Por acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor del 8 de febrero de 1989, se delega facultades en materia de inspección y sanciones, creándose la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia, encargada de llevar a cabo dichas tareas, conforme a las atribuciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

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 y en consecuencia, se fortalecieran los mecanismos de defensa de los derechos e intereses de la población consumidora en general.

Asimismo, para que las unidades administrativas de la misma Procuraduría condujeran sus actividades en forma programada con base en las

políticas derivadas de la planeación nacional, resultaba indispensable definir un proceso de adscripción orgánica, que permitiera, además de facilitar a la población el acceso a los servicios que se prestaban, alcanzar una mejor organización y distribución del trabajo dentro del ámbito de competencia, por lo que 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 racionaliza dichas funciones en un solo organismo, fusionando al extinto Instituto Nacional del Consumidor (INCO) en la PROFECO, "permitiendo con ello 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; protección técnico-jurídica a los consumidores; verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías; así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la SECOFI; acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores a través de los diversos medios de comunicación, como impresos, radio y televisión; contribuir a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición."²⁰.

El 5 de agosto de 1994, la Ley Federal de Protección al Consumidor vuelve a ser objeto de ajustes al adicionársele diversas disposiciones; "se reforma la Procuraduría, se hizo necesario que las delegaciones dispusieran de facultades amplias y suficientes para dar atención expedita a los programas de

²⁰ Procuraduría Federal del Consumidor. Manual General de Organización. México, D.F., 1995. Pág. 4

trabajo desconcentrados, lo cual fue posible mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 1994, del acuerdo por el que se delega en los titulares de las delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor las atribuciones correspondientes."²¹.

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 propia Procuraduría, respectivamente, instrumentos jurídicos administrativos que hoy en día respaldan el funcionamiento operativo de la Institución.

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 puede resultar importante, especialmente para aquellos países que empiezan a trabajar en la protección de los derechos de los consumidores."²².

Así como, como hemos vistos que otros países cuentan con los derechos básicos de los consumidores, México los describe en los siguientes:

"1.- Necesidades básicas.- Acceso a bienes y servicios satisfactorios."

"2.- Seguridad.- A ser protegido de la comercialización de bienes y servicios peligrosos para la salud y el entorno."

"3.- Información.- A obtener, en forma oportuna, clara y veraz, información completa de bienes y servicios del mercado, y poder elegir con pleno conocimiento."

²¹ Ídem Pág. 5.

²² Ídem Pág. 5.

"4.- Libre elección.- A elegir libremente productos y servicios, según la variedad de oferta, precios competitivos y garantía de calidad."

"5.- Ser escuchado y representado.- A expresar sus puntos de vista sobre políticas gubernamentales que afecten sus intereses, y a ser representados en la elaboración de las mismas."

"6.- Reparación.- A recibir indemnización o reparación del daño o perjuicio provocado por información engañosa, mala calidad o mal servicio."

"7.- Educación para el consumo.- A ser educado en temas de consumo que lo harán consiente e informado, responsable y solidario."

"8.- Ambiente sano.- A vivir en un ambiente saludable, que fomente el bienestar y la dignidad en el presente y en las generaciones futuras."²³

Actualmente se están realizando diversas reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor, las que se encuentran en la Cámara de Diputados, la haber sido discutidas y aprobadas en la legislatura de las Cámara de Diputados que en el mes de abril concluyó, dichas reformas se refieren a los contratos de tiempos compartidos.

²³ www.profeco.gob.mx. Mayo 10, 2003.

Capítulo II Generalidades

1. Concepto

Si las empresas de diversas partes del mundo nunca se hubieran dado cuenta de que como consumidores tienen en los derechos un aliado para proteger sus intereses, las industrias, los comerciantes y los proveedores de servicios, cometerían abusos, fraudes y explotarían a los compradores en busca de mayores ganancias.

Sin embargo, los consumidores de todo el mundo se percataron de que sin ellos, sin el acto mismo del consumo, no subsistirían los empresarios: si nadie compra, nadie vende.

Sin demanda de bienes y servicios, no subsiste la oferta de los mismos. Así pues, los consumidores adquieren el papel principal en el escenario de libre mercado. Antes que los productores, están los intereses de los consumidores. A fin de cuentas, todos somos consumidores, tal como lo expreso el entonces Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, el 19 de marzo de 1962, John F. Kennedy, y al cual ya hicimos alusión, para mantener y procurar siempre esa ventaja, se han implementado normas y leyes que promueven y exigen, desde el plano jurídico, las facultades y prerrogativas del consumidor, apoyados por instituciones, que garantizan la aplicación y cumplimiento de esas leyes.

Por ello es importante que como consumidores conozcamos nuestros derechos básicos, para hacerlos valer. Gracias al conocimiento de nuestros derechos, podremos defender nuestra economía y nuestros intereses al momento de hacer una compra o al contratar un servicio y también, podremos ser activos promotores de las normas y leyes que consagren los derechos del consumidor.

El conocimiento de sus derechos, permite a los consumidores defender sus intereses en el mundo del mercado, promover la implementación de normas y exigir una estructura administrativa y judicial que garantice la aplicación de las leyes.

El Maestro José Ovalle Favela, define estos derechos y principios como: "Los derechos del consumidor, como conjunto de derechos que se confieren específicamente a los consumidores en sus relaciones de consumo con los proveedores de bienes y servicios,..."²⁴

²⁴ Derechos del Consumidor. Segunda Edición. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial de la U.N.A.M. México. 1999. Pág. 3.

En tiempos pasados, los derechos en las relaciones comerciales se basaban conforme a lo establecido por el Código de Comercio o en su caso el Código Civil, dentro de los cuales no regulan una protección específica a los consumidores, es más no definen lo que es el consumidor, por lo que para encontrar una definición nos remitiremos a lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo segundo, que define lo que entenderemos como consumidor al disponer que:

"Artículo 2o.- 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;

II....

III....

IV....".

Como observamos, la Ley no hace diferencia entre persona física o moral, ya que cualquier persona puede ser consumidor, aún hasta una persona moral, ya que como tal también realiza operaciones de consumo ante terceros, por lo que se deben de salvaguardar sus derechos. Asimismo, esta fracción primera del artículo en comento, también define lo que no es un consumidor, y así encontramos la diferencia entre ser y no ser consumidor, ya que por una parte debe de haber quien venda y quien compre para saber cada cual sus derechos y obligaciones, por lo que si una persona se dedica a adquirir,

almacenar, utilizar o consumir bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, en ese caso se distinguirá como vendedor, proveedor, mas no como consumidor, observando que en un dado caso el mismo pudo ser consumidor de otra persona.

Otra definición la encontramos en el Diccionario de Derecho, del Maestro Rafael de Pina, que define al consumidor como aquel "Que consume (aceptación para México).".²⁵

La definición anterior, a nuestro juicio es incompleta ya que el consumidor no es simplemente quien consume, sino también el que adquiere un bien o servicio o el destinatario de un bien final.

El Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas, define lo que es consumidor como "(Del latín *consumere*.) Consumir, según el *Diccionario de la Academia* es gastar comestibles u otros géneros. En general la figura del consumidor ha cobrado importancia en el mundo del derecho, por la necesidad que ha surgido, en la economía de consumo, de proteger a la parte débil en las relaciones jurídicas relativas a la adquisición de bienes y servicios. En el fondo se trata, también, de proteger la libertad de empresa, comprometida por las prácticas de malos empresarios que restringen, limitan, falsean o eliminan la libertad de competencia y los efectos benéficos que produce para la colectividad. Como el consumidor se encuentra en el mercado antes de celebrar la operación, se hace necesario protegerlo, a la vez, durante el periodo de oferta o publicidad.

²⁵ Vigésima Séptima Edición. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México. 1999. Pág. 185.

En resumen, la protección al consumidor comprende la de su salud y de su seguridad en el mercado, la de su información y la de su educación, así como el fomento o creación de agrupaciones e instituciones que lo defiendan. Lo que en México se busca cumplir principalmente, a través de la LPC de 1975.”²⁶

El texto original de la Iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor, se definía consumidor de la siguiente manera:

“Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, por consumidor se entiende a quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de un servicio. Por proveedores a las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2º. y por comerciantes a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o realicen aunque fuere accidentalmente, un acto de comercio, si éste consiste en una policitación abierta realizada a través de impresos o medios masivos de comunicación y su objeto sea compra-venta o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios.

Quedan exceptuados de las disposiciones de esta Ley, la prestación de servicios profesionales, y los que se presten en virtud de un contrato o relación de trabajo.”²⁷

²⁶ Cfr. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. Décima Edición. México. 1997. Pág.683.

²⁷ Diario de los Debates. Cámara de Diputados. Año III. Tomo III. No. 9. Septiembre 25, 1975. Pág. 8

"La comisión considero necesario estimar que debe ser sujeto, protegido por la legislación no solamente el consumidor final o sea el último usuario de un bien o servicio, sino también el consumidor intermedio dado que, como por ejemplo, el pequeño o mediano industrial y comerciante tiene necesidad de adquirir, para incorporarlo a los objetos que produce, o al comercio al que se dedica, piezas o elementos que le son proporcionados por otras empresas y frente a las cuales quedaría, de otra manera, desprotegido."²⁸

Desde sus orígenes los Legisladores de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se preocuparon principalmente de procurar la defensa del consumidor, pero no únicamente del consumidor final, sino de todo aquel que por el hecho de procurarse de un bien o servicio la encontramos en que se incluye a las personas morales también con la calidad de consumidores, sin hacer distinciones con las personas físicas, ya que la persona moral también goza de los mismos derechos y obligaciones, como lo establece nuestra Legislación Civil, por lo que no considerarla como tal, sería dejarlos en estado de indefensión.

De todas las definiciones de consumidor que tocamos en el presente capítulo, la mas acertada a mi entender es la que nos proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, toda vez que el legislador, al momento de la creación de la Ley "no siguió el ejemplo del derecho comparado, en el cual el concepto de consumidor corresponde a la persona física que se encuentra al final del proceso de producción. Así, en el Proyecto de Convención sobre la Compraventa internacional de Mercaderías, las al consumidor son de "bienes que se adquieran para su uso personal,

²⁸ Diario de los Debates. Cámara de Diputados. Año III. Tomo III. No. 31. Noviembre 28, 1975. Pág. 33.

familiar y doméstico”, regla vigente, también en la legislación federal norteamericana”.²⁹

Complementando la idea de consumidor, al manifestar los derechos básicos del mismo, los cuales son el derecho a la salud, seguridad en el mercado, derecho a la información y a la educación, y habrá que puntualizar en que es la protección a la relación jurídica de las relaciones entre consumidores y proveedores en la adquisición de bienes y servicios.

II. Naturaleza Jurídica

La naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor la encontramos regulada en el artículo 20 de su propia Ley, al decir que:

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

Dicho artículo, estable la forma en la cual se establecerá el organismo, en el caso concreto la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, el que se

²⁹ Ob. Cit. Pág. 678

creará con su propio patrimonio y personalidad jurídica propia, elementos fundamentales de cualquier ente descentralizado del Gobierno Federal.

Por lo que para una mejor comprensión se transcriben diversos conceptos de lo que se entiende por personalidad y patrimonio:

"Personalidad.- *Der.* Aptitud legal para intervenir en un negocio o para comparecer en juicio. // *Der.* Representación legal y bastante con que uno interviene en él..."³⁰

Patrimonio.- (Lat. *patrimonium*)... // *Der.* Universalidad constituida por el conjunto de deberes y obligaciones que corresponden a una persona, y que pueden ser apreciables en dinero. //..."³¹

"Personalidad. Idoneidad para ser sujeto de derechos y obligaciones. // Capacidad para estar en juicio."³²

"Patrimonio.- Suma de bienes y riquezas que pertenecen a una persona. // Conjunto de derechos y obligaciones que corresponden a un solo titular."³³

Por tanto, concluimos mencionando que personalidad jurídica es aquella que tiene cualquier persona o ente jurídico (persona moral), por medio del cual se encuentre sujeto a derechos y obligaciones, con referencia con los demás sujetos de derecho.

³⁰ Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas, Tomo II. Primera Edición en Editorial Porrúa, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México. 2000. Pág. 1173

³¹ Ídem. Pág. 1145.

³² Pina Vara, Rafael De. Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México. 2003. Pág. 405.

³³ Ídem. Pág. 400.

Y por patrimonio, diremos que es el conjunto de bienes que posee una persona, ya sea física o moral, y que los mismos se constituyen en los derechos y las obligaciones que posea el mismo.

De igual manera, el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, nos señala lo que se entenderá por un Organismo Descentralizado, al manifestar lo siguiente:

“Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”.

Del análisis del artículo anterior, se desprende que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, entra dentro de estos organismos descentralizados, siendo necesario aclarar que es: “pertinente precisar la naturaleza jurídica del órgano de representación social de la población consumidora, a la que se denomina Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se le asigna el carácter de organismo descentralizado de servicio social y, para evitar cualquier posible confusión o interpretación distorsionada señala expresamente que tiene funciones de autoridad”³⁴, siendo este el primer punto y posiblemente el mas importante a efecto de desmenuzar la naturaleza jurídica de cualquier organismo dentro de la estructura de los estados.

Jurídicamente la estructura de los organismos descentralizados la encontramos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual señala al respecto en su artículo 45:

³⁴ Cfr. Diario de los Debates. Cámara de Diputados. Año III. T. III. No. 27. Noviembre 18, 1975. Pág. 10.

“ARTICULO 45.- Son Organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”

Como se aprecia de la lectura del artículo antes citado, los organismos descentralizados son creados por decretos, esto es, por instrucciones ya sea del Congreso de la Unión o del Presidente de la República Mexicana –Ejecutivo Federal-, y en donde encontramos nuevamente los elementos fundamentales de dichos organismo, como lo son la personalidad jurídica y el patrimonio propio.

La Procuraduría Federal del Consumidor, es un organismo descentralizado del Estado que desde hace más de 25 años presta múltiples servicios a la población consumidora. Entre sus principales misiones es la de procurar equidad y seguridad jurídica en las relaciones que establecen los consumidores con los proveedores. Dicho Organismo protege y promueve el respeto a los derechos de los consumidores; sin embargo la mejor defensa es la que puede ejercer el propio consumidor, si cuenta con información oportuna y suficiente sobre la mejor forma de comprar o contratar servicios. Por eso la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor trata de orientar, asesorar y educar a la población en general a fin de prevenir abusos, mejorar los hábitos de consumo y fomentar una cultura de consumo crítica, consciente y responsable.

Para el Maestro José Ovalle Favela, las características de la Procuraduría Federal del Consumidor, en cuanto a organismo descentralizado, son las siguientes:

"1.- Tienen *personalidad jurídica* diversa de la administración central.

2.- Posee un *patrimonio propio*, que se integra en los términos previstos en el artículo de la ley.

3.- Tiene *funciones de autoridad administrativa*, ya que puede emitir actos unilaterales, imperativos y coercibles, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley.

4.- El *servicio* o la *función social* que le atribuye la Ley, consiste en:

- a) Promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, y
- b) Procurar la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores."³⁵

Por lo anterior, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es un Organismo Descentralizado del Gobierno Federal, ya que tiene *personalidad jurídica* propia, toda vez que el mismo fue creado por iniciativa del poder ejecutivo, aunado a que a si lo señala la propia ley de la Procuraduría; posee un *patrimonio propio*, el cual aún y que es otorgado por el Gobierno Federal, la Procuraduría dispone del mismo, para su propia función.

Complementado con lo anterior, se distingue que es un Organismo Descentralizado, por la *función de autoridad administrativa*, ya que las resoluciones y actos que genera tienen el carácter de obligatoriedad, ya que la propia ley le confiere esa autoridad; y, la función que realiza primordialmente, desde el momento de su creación, es la de la protección de la parte débil,

³⁵ Ovalle Favela, José. Ob. Cit. Pág. 47.

dentro de una relación entre consumidores y proveedores, por tanto cumple con una *función social*, dentro de la sociedad.

II. Atribuciones

Como la mayoría de las Instituciones de regulación legal entre los gobernados, al momento de la creación del Instituto Nacional del Consumidor, actualmente Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se creó con la finalidad de "orientar al consumidor para utilizar racionalmente su capacidad de compra; informarlo y capacitarlo para el ejercicio de sus derechos; estimular en él la actividad consciente de su papel como gente activo del proceso económico; evitar que sus compras se realicen conforme a prácticas comerciales y publicitarias que conduzcan a imitaciones extralógicas lesivas a sus intereses y a los de la colectividad; auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una mejor asignación de los recursos productivos del país".³⁶

Actualmente y debido al constante desarrollo de las prácticas comerciales, las principales atribuciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se encuentran reguladas en su propia Legislación establecida en el artículo 24, que 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

³⁶ Diario de los Debates. Cámara de Diputados. Año III. T. III. No. 9. Septiembre 26, 1975. Pág. 7

seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

"II.- Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;

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

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

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

"VI.- Orientar a la industria y al comercio respecto 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;

"X.- Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;

"XI.- Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;

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

"XIII.- Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, o registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones;

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

"XV.- Registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el Registro Público de contratos de adhesión;

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

“XVII.- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;

“XVIII.- Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría;

“XIX.- Aplicar las sanciones establecidas en esta ley;

“XX.- Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente dicha excitativa; y

“XXI.- Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.”.

Como se aprecia, actualmente las atribuciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se han extendido, considerando que en un principio consistían sólo en orientar e informar a los consumidores respecto a sus derechos, así como evitar que se dañara la economía familiar.

José Ovalle Favela José, rescata tres grandes e importantes grupos del precitado artículo, dividiéndolos en: “1) tradicionales, las cuales manifiesta que se encontraban previstas en la ley de 1975, 2) las funciones que correspondieron al Instituto Nacional del Consumidor, y que, por la extinción por

fusión de dicho Organismo con la Procuraduría, ahora se atribuyen a ésta, y 3) las nuevas atribuciones que contempla este precepto.³⁷

A continuación, analizaremos las atribuciones de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, de acuerdo a la siguiente clasificación.

1.- Atribuciones tradicionales.

Estas funciones según el citado autor las podemos contemplar dentro las fracciones II, III, VIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX y XX. Las cuales contienen entre otras las facultades para que la Procuraduría represente y procure a los consumidores ante los Tribunales, las Autoridades Administrativas y los proveedores; refieren atribuciones de vigilancia y verificación al cumplimiento de precios y tarifas acordados; le atribuye la vigilancia al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial; el registro de los contratos de adhesión, cuando estos sean obligatorios por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y cuando voluntariamente se solicite; faculta para dirimir controversias entre consumidores y proveedores a través del procedimiento conciliatorio; denunciar hechos que pueden constituir delitos o infracciones administrativas; apoyar la constitución de organizaciones de consumidores; imponer sanciones previstas en esta ley; y, conminar a las autoridades administrativas a que tomen medidas para combatir, detener, modificar, etc., todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores.

³⁷ Ob. Cit. Pág. 55.

De lo anterior, se desprende que, son atribuciones "tendientes a mejorar la eficiencia de los mecanismos de atención y defensa de los derechos de los consumidores"³⁸, a través de la procuración de justicia que de ella depende.

2.- Atribuciones ex-INCO (Instituto Nacional del Consumidor).

Dichas atribuciones, anteriormente las ejercía el Instituto Nacional al Consumidor, que se encuentran reguladas por las fracciones IV a IX, del artículo 24 en estudio. Las cuales son funciones orientadoras, informativas, de difusión, educativas y de investigación, las cuales permitirán a la Procuraduría hasta cierto punto, prevenir los conflictos entre consumidores y proveedores, el Maestro José Ovalle Favela apunta, "... estas atribuciones en la Procuraduría le van a permitir enriquecer su labor orientadora y educativa, pues su conocimiento de las reclamaciones de los consumidores les señalarán los sectores del mercado con mayor incidencia en incumplimientos, así como los derechos del consumidor que requieren de una más amplia difusión."³⁹

3.- Nuevas atribuciones.

El mismo autor continua manifestando que, el artículo 24 confiere a la Procuraduría las siguientes nuevas atribuciones, como lo son "1) actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos (fracción X); 2) celebrar convenios y acuerdos de colaboración e información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores (fracción XII)."⁴⁰

³⁸ Campa Cifrián, Roberto. Procuraduría Federal del Consumidor. Revista de Administración Pública. México. 1995. Pág. 98.

³⁹ Ob. Cit. Pág. 57.

⁴⁰ Idem.

Todas estas atribuciones se le confirieron al transformarse en la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, el 24 de diciembre de 1992, complementando de esa manera lo que actualmente es el artículo 24 multimencionado en el presente capítulo, y con las cuales se pretende llegar a una igualdad en las relaciones entre consumidores y proveedores.

II. Autoridades

Jurídicamente, encontramos regulada por la Ley Federal de Protección al Consumidor, la figura de autoridad en los artículos 2, fracciones III y IV, 3 y 4, los cuales a la letra señalan:

“ARTICULO 2o.- Para los efectos de esta ley, se entiende por:

“...;

“III. Secretaría: la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; y

“IV. Procuraduría: la Procuraduría Federal del Consumidor.”

“ARTICULO 3o.- A falta de competencia específica de determinada dependencia de la administración pública federal, corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expedir las normas oficiales mexicanas previstas por la ley y a la Procuraduría vigilar se cumpla con lo dispuesto en la propia ley y sancionar su incumplimiento.”.

“ARTICULO 4o.- Son auxiliares en la aplicación y vigilancia de esta ley las autoridades federales, estatales y municipales.”.

Como podemos observar, en la Ley Federal de Protección al Consumidor, no sólo compete al ámbito local, sino se extiende de igual manera a lo federal, sin que se mencione específicamente una autoridad como tal, ya que lo que se define y se encuentra regulado en la Ley de dicha procuraduría son los órganos de control interno, como lo son, por su importancia primeramente el Procurador y Subprocurador.

Sin embargo, diremos que Autoridad en sentido general es, según el Diccionario de Derecho, del Maestro Rafael de Pina Vara, la siguiente:

“AUTORIDAD. Potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario.

“Se denomina también autoridad a la persona u organismo que ejerce dicha potestad.

“En otro sentido se habla de autoridad con referencia al prestigio reconocido a persona o personas determinadas, derivado de sus actividades científicas, artísticas, etc. *V. acto de autoridad. V. Agente de autoridad. V. Atentado contra la autoridad.*”.⁴¹

⁴¹Ob. Cit. Pág. 117.

Para una mayor comprensión del concepto antes mencionado se transcriben de igual manera los siguientes términos:

“ACTO DE AUTORIDAD. Es aquel que realiza, en cumplimiento de sus funciones y dentro de la esfera de sus atribuciones oficiales, un funcionario público revestido de autoridad.

“ ... ”⁴²

“AGENTE DE LA AUTORIDAD. Persona que previo nombramiento de órgano competente participa en alguna forma en el mantenimiento del orden público y de la seguridad de las personas y de las cosas.”⁴³

Por lo que en conclusión, se puede definir a la Autoridad, como a aquella persona revestida de una función pública, la cual ejerce una potestad legal, a la cual se subordinan los gobernados, y ante quien pueden dirimir o hacer valer los actos de la Ley.

Con el propósito de entender con precisión, las facultades y atribuciones que con el carácter de autoridad se manejan ante la sociedad, se tratará de explicar las funciones de la Secretaría de Comercio y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

Primero se estudiarán las que pertenecen a la Secretaría de Comercio, por ser la Secretaría de Estado de quien depende directamente la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

⁴² Idem. Pág. 52.

⁴³ Idem. Pág. 66.

Entre otras funciones de la Secretaría de Comercio, y por el tema que se está tratando diremos que son "estudiar y determinar las reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial y el comercio interior y exterior, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados. Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor. Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población.

"Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo. Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas, la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores. Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil, así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología. Establecer y vigilar las normas de calidad, pesos y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales. Promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales, de carácter regional o nacional. Fomentar centros de desarrollo de pequeño comercio rural y urbano."⁴⁴

⁴⁴ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. de C.V., Décima Edición. México. 2002. Pág. 98.

Como se aprecia, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor se encuentra íntimamente ligada a la Secretaría de Comercio, ya que regula en lo general, las relaciones entre proveedores y consumidores, en todo el ámbito industrial, mercantil, por lo que a la última autoridad nombrada le corresponde regular en lo particular, así como la protección jurídica a favor de las clases desprotegidas ante las grandes organizaciones de comerciantes, quienes en teoría cuentan con mejores recurso para el resguardo de sus intereses.

Como autoridad, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, tiene como funciones y reiterando lo visto en el capítulo de antecedentes del presente trabajo de investigación, cuenta con las funciones de protección, asesoría y representación de la población consumidora, conciliación y arbitraje en los casos en que surgen diferencias entre consumidores y proveedores.

Asimismo, podemos diferenciar entre las autoridades según su ámbito de competencia entre federales, estatales y municipales, más la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 22, de su propia ley define que:

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

Por consiguiente, las oficinas centrales localizadas en el Distrito Federal, tienen el carácter de federales, existen delegaciones localizadas tanto en la Ciudad Capital como en los Estados, con carácter local y las subdelegaciones, en los Municipios de manera local.

La máxima autoridad dentro de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es el Procurador General, quien sus funciones se encuentran reguladas por el artículo 27 de la Ley Federal Protección al Consumidor, el cual menciona las siguientes:

“ARTICULO 27.- El Procurador Federal del Consumidor tendrá las siguientes atribuciones:

“I. Representar legalmente a la Procuraduría;

“II. Nombrar y remover al personal al servicio de la Procuraduría, señalándole sus funciones y remuneraciones;

“III. Crear las unidades que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría y determinar la competencia de dichas unidades, de acuerdo con el estatuto orgánico;

“IV. Informar al Secretario de Comercio y Fomento Industrial sobre los asuntos que sean de la competencia de la Procuraduría;

“V. Proponer el anteproyecto de presupuesto de la Procuraduría y autorizar el ejercicio del aprobado;

“VI. Aprobar los programas de la entidad;

“VII. Establecer los criterios para la imposición de sanciones que determina la ley, así como para dejarlas sin efecto, reducir las, modificarlas o conmutarlas, cuando a su criterio se preserve la

equidad; observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 132 del presente ordenamiento;

“VIII. Delegar facultades de autoridad y demás necesarias o convenientes en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo. Los acuerdos relativos se publicarán en el Diario Oficial de la Federación;

“IX. Fijar las políticas y expedir las normas de organización y funcionamiento de la Procuraduría;

“X. Expedir el estatuto orgánico de la Procuraduría, previa aprobación del Secretario de Comercio y Fomento Industrial; y

“XI. Las demás que le confiera esta ley y otros ordenamientos.”.

A nuestra consideración, con respecto al tema de autoridad, las facultades más importantes dentro de las señaladas por el artículo que antecede son las marcadas en las fracciones I y VIII, toda vez que la primera indica quien es quien representa a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en toda la República Mexicana, y la siguiente fracción otorga la facultad al Procurador de delegar responsabilidades con lo cual descentraliza el poder de autoridad conferido, a efecto de no retrasar y hacer más expeditas las quejas y denuncias presentadas ante esa Institución, así como el de facilitar a las poblaciones mas alejadas la impartición de justicia, sin la necesidad de trasladarse hasta la Capital de la República.

Las demás fracciones confieren facultades al Procurador Federal del Consumidor, tales como en su segunda fracción, la de nombrar al propio personal de la Procuraduría, con el propósito de que el personal que labore en

la propia Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, sea el adecuado para las funciones a desarrollar.

La Fracción tercera, señala que dentro de las funciones del Procurador, se encuentran las de crear las unidades necesarias para el correcto funcionamiento de la Procuraduría, que en caso de crear una nueva delegación o Subdelegación, dependiendo de la misma se le establecerá la competencia de funciones, esto es, se refiere propiamente al organigrama de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

Las fracciones IV y V, señalan la facultad que tiene el Procurador, de informar a la Secretaría de Economía de los caso de la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor, en los asuntos donde existan controversias; y la de proponer el anteproyecto para su presupuesto, así como autorizar el ejercicio del presupuesto ya aprobado.

Con referencia a las fracciones VI, VII, IX, X y XI, las mismas confieren la potestad con la que cuenta el Procurador del Consumidor de aprobar los programas de funcionamiento de las delegaciones y subdelegaciones, a efecto de normar el buen funcionamiento de la Procuraduría dentro de todos sus ámbitos, estableciendo los criterios para la imposición de sanciones, tanto para modificarlas, conmutarlas o dejarlas sin efectos, así como expedir el reglamento interno de la propia Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, previa aprobación del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, quien orgánicamente es su superior.

En su ámbito federal la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, cuenta con tres áreas sustantivas, las cuales son las siguientes:

- ✓ Subprocuraduría de Servicios al Consumidor;

- ✓ Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia; y
- ✓ Coordinación General de Información y Divulgación.

Así como con seis áreas de apoyo:

- ✓ Subprocuraduría Jurídica;
- ✓ Coordinación General de Administración;
- ✓ Coordinación General de Delegaciones;
- ✓ Coordinación de Asesores;
- ✓ Coordinación de Enlace Institucional; y
- ✓ Unidad de Comunicación Social.

A nivel estatal y municipal la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor "cuenta con 61 Delegaciones y 104 Unidades de Servicio distribuidas por todo el país. Todas estas oficinas son coordinadas directamente por la Coordinación General de Delegaciones".⁴⁵

Un programa implementado entre la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y los proveedores, es el denominado Programa de Mejoramiento en la Calidad de Bienes y Servicios (PROMECABISE), en el cual se toman acciones conjuntas "para prevenir problemas en las relaciones de consumo, promoviendo soluciones de fondo para elevar la calidad de los bienes y servicios que se proporcionan a los consumidores."⁴⁶

Al PROMECABISE, lo podemos encuadrar como una autoridad, ya que esta organización se crea en 1996, con el propósito de acercar a los proveedores con mayor número de quejas, buscando una conciliación con los

⁴⁵ www.profeco.gob.mx. Octubre 26, 2003.

⁴⁶ PROMECABISE. Subprocuraduría de Servicios al Consumidor. Procuraduría de Protección al Consumidor. Octubre 2003. Pág. 3.

consumidores a efecto de no llegar a un procedimiento largo y tedioso, así como desgastante para ambas partes.

Dicho programa cambia de denominación en el 2002, a Programa de Concertación, Evaluación y Diagnostico Estratégico de Reclamaciones (PROCEDER), teniendo como objetivo primordial "solucionar los problemas de raíz"⁴⁷, para mayo de 2003, vuelve a retomar el nombre de PROMECABISE y redefine sus estrategias a seguir, estableciendo como principal objetivo, el beneficio del cliente/consumidor.

El programa del PROMECABISE, es diseñado con el objetivo de establecer un procedimiento "amigable", para la atención de las quejas, en aquellos casos en que los proveedores tienen un promedio anual de más de 10 reclamaciones o de aquellos que solucionan menos del 50% de las quejas iniciadas ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, teniendo como principal objetivo:

- Identificar el origen de las quejas y establecer acciones preventivas, con el fin de evitar la generación de las mismas, y
- Propiciar la solución de las quejas existentes, a través de la conciliación.

Actualmente el PROMECABISE se compone de 442 proveedores, de los cuales se seleccionan a los 20 con mayor número de quejas a nivel nacional, con los que se establecen sistemas de evaluaciones –reuniones de trabajo-, en las que "las empresas participantes deben de alcanzar un índice de solución de

⁴⁷ Idem. Pág. 4

quejas superior al 90%"⁴⁸, pretendiendo con lo anterior tener como alternativa de soluciones de controversias en las relaciones entre proveedores y consumidores, teniendo como intermediario a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en el sentido de que atienden a los sectores involucrados, recopilando sus inquietudes y valorando sus opiniones, para sustentar el criterio de la Procuraduría, en un primer sentido, en el que el proveedor informe oportuna y correctamente al consumidor las condiciones y derechos de sus bienes y servicios a través de los diversos medios de comunicación, y por otra parte, llevar a cabo un intercambio de información interinstitucional con proveedores, así como con otra dependencias, para la agilización de esa Institución.

⁴⁸ PROFECO. Informe Semestral Diciembre 2002-Mayo 2003. Pág. 20.

Capítulo III Procedimiento de Conciliación y Arbitraje

La protección jurídica de los consumidores y usuarios, debiera ser uno de los rectores de la política social económica, la cual debe de constituir uno de los principales temas en el proceso de nuestro Derecho; el cual debe de alcanzar una especial particularidad en el capítulo relacionado con los contratos, de nuestro Código Civil y de Comercio.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, es un buen punto de partida, aunque caótico, sólo constituye un pequeño principio, particularmente visible en una futura regulación de los contratos concluidos mediante la adhesión a unas condiciones generales unilateralmente formuladas por una de las partes, por lo que los Legisladores, para tal situación crearon un

procedimiento especial para la protección de los consumidores, regulándose a través de la conciliación o el arbitraje, los cuales describiré a continuación.

I Conciliación

El procedimiento de conciliación puede realizarse de dos maneras, el primero de ellos, el cual desde 1998 puso a disposición de los consumidores la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es la llamada CONCILIACIÓN INMEDIATA.

Este procedimiento sumario, o como su mismo nombre la indica conciliación inmediata, es un mecanismo de avenencia del consumidor que ha presentado una denuncia o inconformidad y el proveedor del bien o servicio en cuestión.

El principio básico de éste procedimiento, es evitar que las partes entren en un proceso de confrontación y desgaste. Esta conciliación, se inicia por medio del Abogado Conciliador de la propia Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, que en el momento en que el consumidor lo solicita, actúa mediante vía comunicación telefónica o cualquier otro medio idóneo o mediante la visita al domicilio del proveedor del bien o servicio, tratando de que las partes lleguen a un acuerdo y no a un conflicto mayor, que tendrá que ser resuelto mediante el segundo procedimiento que es la CONCILIACIÓN, este procedimiento puede tomar un tiempo de 20 minutos a un máximo de cinco días, eliminando con esto el trámite del procedimiento y el tiempo engorroso que podría generar para ambos.

La CONCILIACIÓN, se encuentra regulada por el artículo 99, de su propia legislación, el cual a la letra señala:

“ARTICULO 99.- La Procuraduría recibirá las reclamaciones de los consumidores con base en esta ley, las cuales podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo cumpliendo con los siguientes requisitos:

“I.- Señalar nombre y domicilio del reclamante;

“II.- Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos; y

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

“La procuraduría podrá solicitar a las autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, que le proporcionen los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor. Las autoridades antes señaladas deberán contestarla solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de su presentación.”.

Desmenuzando el presente artículo, encontramos que el primer párrafo del mismo da la facilidad a los consumidores de presentar su reclamación a través de cualquier medio, ya sea por escrito, el teléfono, fax o el método por el cual transmitir a la Procuraduría la misma, asemejándolo a una queja en materia de amparo, la cual puede ser presentada por cualquier medio, como lo dispones los artículos 17 y 23 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, las tres fracciones contenidas en el presente artículo, resultan ser los requisitos, los cuales “son mínimos y son los esenciales para que se pueda identificar al *reclamante*, al *proveedor*, el *bien* o *servicio* sobre el que recaiga la reclamación y los hechos en que se base ésta. Es obvio que en

este acto inicial el consumidor debe expresar también la *pretensión* o *reclamación* específica que tenga contra el proveedor."⁴⁹

Con lo que se puede apreciar, que no basta únicamente con la reclamación formulada, ya que como en todo el Derecho, para que la misma tenga pleno valor o pueda considerarse realizada correctamente la misma debe contener los requisitos mínimos y como los son: persona que realiza, en este caso la reclamación y domicilio donde puede ser localizable; nombre y domicilio, en el caso concreto del proveedor o del prestador de servicios; y, descripción del bien o servicio con el cual esta inconforme el consumidor y por supuesto una relación o mejor dicho, una redacción sucinta de los hechos que originan la reclamación.

Asimismo, la Procuraduría puede solicitar a Autoridades, tanto Federales, Estatales y Municipales, en caso de ser necesario, para la plena localización del proveedor, tal y como lo prevé, el último párrafo del artículo 99, con "... la finalidad de auxiliar al consumidor a precisar este requisito, para que su falta no obstaculice el inicio del procedimiento conciliatorio. Es claro que en el ejercicio de esta atribución la Procuraduría puede emplear los *medios de apremio* previstos en el artículo 25."⁵⁰ de su propia Ley.

Una vez que se tiene identificado al proveedor, y especificada la pretensión del consumidor, es facultad de este último decidir en cual de las delegaciones con las que cuenta la Procuraduría presentar su reclamación, tal como lo confiere el artículo 100 de la su Legislación, la cual puede ser en "la del

⁴⁹Ovalle Favela, José. Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Editorial Mc. Graw Hill. México. 1995. Pág. 196.

⁵⁰Ibidem Pág. 196

lugar en que se haya originado el *hecho motivo de la reclamación*; la del *domicilio del consumidor*, y la del *domicilio del proveedor*".⁵¹

El hecho de presentar la reclamación interrumpe el término prescriptivo de las acciones que el consumidor pudiera hacer valer en contra del proveedor ante cualquier otra Autoridad Judicial, mientras dure el procedimiento al que se encuentra sometido.

El artículo 101 de la Ley Federal de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor señala que, de oficio desechará de plano aquella reclamación que sea notoriamente improcedente, esto es que de la simple lectura la causa de la reclamación sea evidente su improcedencia, el Maestro José Ovalle Favela señala como presupuestos procesales de notoria improcedencia los siguientes:

"1.- Por lo que se refiere a la *Procuraduría Federal del Consumidor*, es posible que se pueda encontrar desde el principio del procedimiento, y con base exclusivamente en la reclamación, la *incompetencia* manifiesta e indudable de dicho organismo público descentralizado, por no tratarse de un acto de consumo entre proveedor y consumidor, sujeto a la Ley Federal de Protección al Consumidor (prestación de servicios profesionales de carácter civil, actos sobre inmuebles que no correspondan a los supuestos señalados en el artículo 73, etcétera).

⁵¹ Ovalle Favela, José. Derechos del Consumidor. Segunda Edición. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial de la UNAM. México. 1999. Pág. 84.

2.- Por lo que concierne al *consumidor*, puede ocurrir que de manera evidente e indudable de la propia reclamación resulte que no se trata de un consumidor final sino de un consumidor intermedio, al que no se otorga la protección de la Ley, de acuerdo con lo que establece su artículo 2º, fracción I (con la salvedad regulada por el artículo 95).

3.- Y por lo que toca al *proveedor*, puede suceder que de la propia reclamación se advierta que se dirija contra una operación o servicio prestado por alguna de las instituciones y organizaciones financieras señalados en el artículo 5º de la Ley."⁵²

Una vez admitida la reclamación, tal como lo sentencia el artículo 111 de la propia Procuraduría, se indicará el día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, la cual podrá realizarse dentro de los siguientes cuatro días, después de haber notificado al proveedor, esto con la finalidad de que este último pueda rendir su informe, dicha audiencia tiene la particularidad de que puede realizarse por vía telefónica o por cualquier otro medio idóneo, que en el caso de que llegue a darse la conciliación, esta deberá de ratificarse los compromisos adquiridos por escrito.

El artículo 112, señala las medidas de apremio en caso de inasistencia de las partes. Primeramente señala las consecuencias de la falta de rendición del informe y de la incomparecencia a la audiencia de conciliación, "presuponiendo la existencia de obligaciones y cargas para el proveedor. En buena técnica legislativa este precepto debió primero especificar las obligaciones y cargas del proveedor y después señalar las consecuencias de no cumplirlas o no liberarse de ellas."⁵³

⁵² Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Ob. Cit. Pág. 198.

⁵³ Ídem. Pág. 86

Lo anterior es así, ya que el artículo en cita, en su primer párrafo señala:

"Artículo 112.- 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 10 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.

"..."

Como se advierte, se deduce que con la notificación de la reclamación, el proveedor deberá de comparecer el día y hora señalados para la audiencia de conciliación, con un informe escrito, cuando debería de indicar la Procuraduría que en caso de no cumplir con estas conductas se hará acreedor a cualquiera de las medidas de apremio previstas en el artículo 25 de la propia Ley.

"ARTÍCULO 25.- La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la Ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

"I. Multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo; y

"II. El auxilio de la fuerza pública."

En caso de no darse los supuestos requeridos en la última parte del primer párrafo del artículo en comento, y después de decretarse las medidas de apremio, en este caso se citara como lo señala, nuevamente, en un plazo de 10 días, que en el supuesto de que el proveedor se mantenga omiso a los requerimientos de la Autoridad Conciliadora, se le tendrá como presuntamente cierto de la reclamación por parte del consumidor, para hacer valer esto ante las autoridades competentes.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 112, señala el caso de que quien no asista a la audiencia conciliatoria fuera el consumidor, en el cual se le otorgara un plazo de 10 días para demostrar fehacientemente la causa de su inasistencia, que en caso de no demostrarlo se le tendrá por no interpuesta la reclamación, sin que pudiera presentar de nueva cuenta la misma, para mayor referencia se transcribe el artículo en cuestión.

"Artículo 112.-...

"En caso de que el reclamante no acuda a la audiencia de conciliación y no presente dentro de los siguientes 10 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."

La audiencia de conciliación se lleva a cabo conforme a lo establecido por el artículo 113 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el cual señala que "el conciliador expondrán a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando los elementos comunes y los puntos de controversia, y las exhortará para llegar a un arreglo. Sin prejuzgar sobre el conflicto planteado, les presentará una o varias opciones de solución."

El procedimiento de conciliación puede concluir de dos maneras:

- A) Por medio de convenio conciliatorio, entre consumidor y proveedor, el cual si es aprobado por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, tendrá el carácter de cosa juzgada, tal como lo previenen los artículos 110 y 115 de la propia Procuraduría, por lo que podrá ser ejecutable como si se tratará de una sentencia firme, dichos artículos señalan lo siguiente:

“ARTICULO 110.- Los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado.

“Los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo así como los ofrecimientos para cumplirlos que consten por escrito, formulados ante la Procuraduría, y que sean aceptados por la otra parte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por esta ley.

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

“ARTICULO 115.- Los acuerdos de tramite que emita el conciliador no admitirán recurso alguno.

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

- B) Ahora bien, en caso de no llegar a una conciliación, el conciliador propondrá a las partes para que se apeguen al arbitraje, proponiendo señalar a la Procuraduría como árbitro, en caso de oponerse que señalen a uno de los oficialmente reconocidos, tal como esta dispuesto en el artículo 116 de la autoridad defensora de los derechos del consumidor. "Es claro que en ejercicio de su libertad, las partes también pueden, si están de acuerdo en someter el conflicto al arbitraje, designar un árbitro que no esté "oficialmente reconocido".⁵⁴

En el supuesto caso de que las partes no aceptaran la solución por medio del arbitraje, el conciliador dictará una resolución en la cual deje a salvo sus derechos para hacerlos valer ante las Autoridades Judiciales competentes.

Pero en el supuesto caso de que del procedimiento conciliatorio se desprenda que existen violaciones a la Ley, se podrá ordenar el inicio del procedimiento por infracciones previsto en los artículos 123 y 124, el cual podría ser tema de otro trabajo de investigación.

II Arbitraje

Desde que los negocios han sido considerados como una actividad naturalmente riesgosa, se considero al arbitraje como un dispositivo para encontrar la solución a las diversas complicaciones que pudieran surgir, aún y

⁵⁴ Derechos del Consumidor. Ob. Cit. Pág. 84.

cuando las contrataciones se realizaran de buena fe, esto a efecto de evitar la intervención de los tribunales, con los inconvenientes que ello implica.

"El arbitraje, desde Roma hasta la actualidad, ha evolucionado y tenido auge y decadencia. La época de auge puede ubicarse en la edad de las Cruzadas, al crearse nuevas rutas comerciales y al surgir la *lex mercatoria* y los tribunales arbitrarios. Evidentemente, el desarrollo del *ius mercatorum* fue propicio para que el arbitraje se convirtiera en el medio idóneo destinado a resolver controversias entre mercaderes cuando, además, la función jurisdiccional estuviera abandonada por el Estado; el arbitraje y los consulados eran los medios primordiales de solución de controversias."⁵⁵

Humberto Briceño Sierra, define al arbitraje como "... un proceso jurídico tramitado, desarrollado y resuelto por particulares. Ciertamente es un procedimiento privado por lo convencional, y es desde luego producto de la experiencia y la cultura de los pueblos acumulada por siglos, desde las remotas épocas en que, precisamente por impulso de sus necesidades vitales, los hombres abrieron rutas en la tierra y en el mar, por lo que fluyeron las corrientes mercantiles que propiciaron el intercambio permanente de valores, conocimientos y técnicas de progreso, entre los que se ubica la institución arbitral con toda su depurada sencillez."⁵⁶

Los antecedentes del arbitraje en México los encontramos en "las constituciones de Cádiz (1812), la federal de 1824 y la centralista de 1836, así como en el Estatuto Orgánico de 1856 se reconocía de manera expresa la posibilidad jurídica de que los conflictos litigiosos que sólo afectaran intereses privados fueran resueltos por jueces árbitros..."⁵⁷

⁵⁵ Uribarri Carpintero, Gonzalo. El Arbitraje en México. Primera Edición. Ed. Oxford. México. Pág. 32.

⁵⁶ El Arbitraje Comercial. Segunda Edición. Ed. Limusa, S.A. de C.V. México, 1999. Pág. 12.

⁵⁷ Uribarri Carpintero, Gonzalo. Ob. Cit. Pág. 38.

Sin embargo, en este momento no estamos en posibilidad de dar nuestra definición, por lo que nos reservamos para aportarla como conclusión de este trabajo.

A efecto de poder entender y explicar el procedimiento arbitral, dentro de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se enumeraran uno a uno los artículos de la propia Ley, empezando por el numeral 118, el cual señala que para que las partes se sujeten al arbitraje, este deberá de constar en acta, en la que se indique claramente los puntos de controversia, y si es en estricto derecho o en amigable composición. Esta última parte es "si el arbitraje deberá ser resuelto conforme a las reglas de derecho sustantivo vigente (arbitraje de derecho) o bien conforme a la equidad (amigable composición)."⁵⁸

De esto se deduce que existen dos formas de arbitraje, como lo son la amigable composición y el de estricto derecho, que siguiendo con un orden de ideas el artículo 119 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, regula la amigable composición, al señalar:

"ARTICULO 119.- En la amigable composición se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y el árbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. El árbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan planteado. No habrá término ni incidentes."

⁵⁸ Ovalle Favela, José. Derechos Ob. Cit. México. 2001. Pág. 84.

La presente forma en la cual se lleva a cabo el arbitraje, podemos compararlo con un juicio sumario, en el que se deberán de respetar las formalidades esenciales de cualquier procedimiento jurídico, en las que en este caso el árbitro se podrá valer de todas las formas de allegarse a los elementos que le permitan una equidad entre las partes, contando con la facultad de libertad y buena fe de quienes lo designaron, por lo que este procedimiento de amigable composición se desarrolla de manera muy expedita.

El artículo 120 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos señala el arbitraje de estricto derecho, el cual manifiesta lo siguiente:

“ARTICULO 120.- En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromiso en el que fijarán las del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.”.

Ahora bien, la resolución, en este caso el laudo que dicte la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor o en el árbitro designado por las partes tiene un plazo para ser ejecutado, el cual señala el artículo 121 de la propia Ley, el cual señala:

“ARTICULO 121.- El laudo arbitral emitido por la Procuraduría o por el árbitro designado por las partes deberá cumplimentarse o, en su caso, iniciar su cumplimentación dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación, salvo pacto en contrario.”

Como apreciamos el término para iniciar la ejecución del laudo arbitral es de 15 días después de notificado el mismo, el cual puede ser modificado salvo pacto en contrario.

Hasta este punto, todo es claro y hasta cierto punto equitativo para ambas partes, el problema se presenta al momento en el que el proveedor no quiera cumplir con el laudo emitido por un árbitro al cual se sujeto y esa fue su voluntad, toda vez que para hacer efectiva dicha resolución se debe promover su ejecución ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en la vía ordinaria o ejecutiva mercantil, como lo decida el promovente y sea la vía idónea, pero hay una amplia discusión en nuestro sistema jurídico, acerca de si el laudo arbitral constituye o no un verdadero acto de autoridad, específicamente para determinar si procede o no interponer el juicio de amparo en su contra, para lo cual y tratando de resolver dicha controversia existen antecedentes dictados por Nuestros Máximos Órganos Judiciales, los que señalan:

"A partir de la ejecutoria pronunciada el 26 de mayo de 1933 en el amparo promovido por la Compañía Mexicana de Petróleo "El Águila", S.A., la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que "el árbitro no es un funcionario del Estado, no tiene jurisdicción propia o delegada; las facultades de que usa, se derivan de la voluntad de las partes, expresada de acuerdo a la Ley y aunque la sentencia o laudo arbitral, no puede revocarse por la voluntad de los interesados, no es por sí misma ejecutiva. El laudo sólo puede convertirse en ejecutivo, por la mediación de un acto realizado por un órgano jurisdiccional. El laudo, sólo puede refutarse como una obra de lógica jurídica, que es acogida por el Estado, si se realiza en la materia y formas permitidas por la Ley"

(Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, t. XXXVIII, p. 800)".⁵⁹

Como podemos observar, en este sentido no se le otorga la calidad de autoridad con carácter coercitivo a las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, mientras dicho laudo no haya sido elevado a tal categoría por un juez competente ordenando la ejecución del mismo. "Aunque ciertos Tribunales Colegiados sostienen, que en caso de que al ser emitido el laudo la Procuraduría previene que en caso de incumplimiento se aplicaran las medidas de apremio o las sanciones administrativas previstas en su legislación, entonces el laudo adquiere el carácter de acto de autoridad, en contra del cual procede el juicio de garantías."⁶⁰

Lo anterior, puede resultar contradictorio, toda vez que si al ser emitido el laudo respectivo por parte de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor al ser designado este como árbitro, o aquel que allá sido destinado como tal, y no se manifiesta en dicha resolución en el sentido de que en caso de no cumplirse el mismo se le impondrán medidas de apremio o las sanciones administrativas correspondientes, dicha sentencia no tendrá el carácter de acto de autoridad, prestándose a un contubernio entre la parte responsable y la autoridad, afectando en todo sentido el espíritu de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ahora bien, un criterio contradictorio lo es la interpretación del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el cual afirma que "... los laudos emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor *son actos de autoridad*, y por tanto, reclamables en amparo, por considerar que son *unilaterales, imperativos y coercitivos*. Para llegar a estas conclusiones, el

⁵⁹ Ibidem. Pág. 225.

⁶⁰ Ibidem. Pág. 225.

Primer Tribunal Colegiado desconoce los criterios sustentados por el Pleno y la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia sobre la naturaleza del arbitraje y llega a equipararse al arbitraje con la jurisdicción, con descuido de sus evidentes diferencias." ⁶¹

No compartiendo dicho criterio, toda vez que no se puede decir que el árbitro designado en una controversia entre consumidores y proveedores sea designado unilateralmente, ya que como sea manifestado anteriormente, en la propuesta del mismo intervienen ambas partes, toda vez que si se adhieren al arbitraje es con el consentimiento y voluntad de ambas partes.

En este mismo orden de ideas, se puede decir que el laudo emitido por el árbitro no es imperativo ni coercible, toda vez que su obligatoriedad nace de la voluntad expresada anteriormente, esto es que antes de todo debe de existir el acuerdo de voluntades de designar a un árbitro el cual dirima la controversia, por tanto, se puede concluir que la resolución emitida por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor o aquél designado en un conflicto entre consumidor y proveedor, no tendrá el imperio de coercitibilidad mientras tanto su ejecución no sea emitida por los tribunales competentes en la vía de apremio o en la vía ordinaria o ejecutiva mercantil, toda vez que dicha resolución no trasciende al ámbito del derecho en estricto sentido, toda vez que la PROFECO, no es considerada como una Autoridad judicial, tal como lo señalan las siguientes tesis de jurisprudencia, dictadas por Nuestros Máximos Órganos de Justicia Federal:

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

⁶¹ Ibidem. Págs. 225 y 226.

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO TIENE EL CARACTER DE AUTORIDAD JURISDICCIONAL. La Ley Federal de Protección al Consumidor establece que la Procuraduría de esa materia es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica, patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley, teniendo entre sus facultades representar a los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales. En la fracción VIII del artículo 59, en sus diversos incisos se establece un procedimiento conciliatorio y arbitral para dirimir las quejas y reclamaciones de los consumidores, siempre como amigable componedor. En estas condiciones la Procuraduría Federal del Consumidor al intervenir en los conflictos que surjan entre consumidor y proveedor, como lo es tratándose de arrendatarios y arrendadores, lo hace como árbitro designado voluntariamente por las partes, sin que y en ningún caso, el Procurador tenga facultades jurisdiccionales, de donde se concluye que no actúa como autoridad jurisdiccional; luego carece de competencia judicial, atenta a la división de poderes que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las de las entidades que la integran, porque esta facultad compete al Poder Judicial Federal o local, quiénes son las autoridades facultadas para dirimir las controversias que pudieran surgir entre los propios gobernados o entre éstos y las distintas autoridades. Por lo tanto, aun cuando la Ley Federal de Protección al Consumidor en el artículo 59, fracción VIII, inciso h),

dispone que cuando se haya presentado alguna reclamación en la Procuraduría Federal del Consumidor o se esté substanciado el procedimiento a que se refiere esa fracción resultará improcedente cualquiera otra vía de impugnación para dirimir las diferencias entre proveedor y consumidor por los mismos hechos; también lo es que esa circunstancia en manera alguna le otorga a aquélla funciones jurisdiccionales, y por ende el ejercicio de la acción judicial no puede limitarse porque ello sería inconstitucional, al limitarse su derecho para acudir al Poder Judicial ejercitando sus acciones; en cambio ante la Procuraduría del Consumidor, como indica el referido inciso h) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley invocada, la competencia que se establece como exclusiva se refiere a conflictos específicos de consumidores y proveedores, lo cual es concepto diverso a las partes que dirimen sus conflictos en vía jurisdiccional, de donde se concluye que la prórroga de un contrato de arrendamiento debe pedirse ante el juez competente y no ante la Procuraduría Federal del Consumidor, porque el indicado juez sí es autoridad jurisdiccional, no así la referida Procuraduría Federal del Consumidor.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 5284/90. Celsa Pacheco García. 29 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Joaquín Herrera Zamora. Secretario: César Augusto Figueroa Soto.

Amparo directo 3322/90. Mario Rojas Sánchez. 31 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Joaquín Herrera Zamora. Secretario: César Augusto Figueroa Soto.

Amparo directo 2002/89. Jorge Aglot Viñas. 16 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Joaquín Herrera Zamora. Secretario: Víctor Urquieta Jiménez.

Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-2, página 582.

Novena Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEPTIMO 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

pronunciar 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 DECIMOSÉPTIMO 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."

Para que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor pueda imponer sanciones a los proveedores, presuntos infractores, se debe de apegar a lo dispuesto por el artículo 123, de la propia Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual dispone lo siguiente:

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

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

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

“La Procuraduría resolverá dentro de los quince días siguientes.”.

En el presente precepto encontramos el derecho consagrado en el artículo 14, de Nuestra Carta Magna, como lo es el de la garantía de audiencia, del cual goza cualquier ciudadano o persona que viva en nuestra República Mexicana, al manifestar que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en caso de imponer una sanción, deberá de apegarse a un procedimiento previamente establecido, el cual se desarrolla idénticamente a un procedimiento de orden civil, en el que en primera instancia debe de notificarse a la persona a la cual se le pretende imponer una sanción, con el propósito de que tenga una oportunidad de defenderse, en el que se le informará porque motivo se le iniciará el procedimiento, en el presente caso de sanción.

Dentro de la notificación, se le hace saber que cuenta con un término de diez días hábiles para aportar las pruebas que considere pertinentes y manifestar lo que "a su derecho convenga"; para que, una vez admitidas las pruebas por ambas partes se desahogaran las mismas; continuando con el periodo de alegatos, para lo cual la Ley otorga un término de dos días hábiles para formular estos por escrito; para por último, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, deberá de dictar sentencia, la cual se realizará en un plazo de 15 días hábiles, la que como cualquier sentencia deberá encontrarse debidamente fundada y motivada, con bases en lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez dictada la sentencia, en la que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor imponga una multa o sanción al proveedor, esta se impondrá conforme a lo que señalan los artículos 125 al 129, los cuales señalan el monto o la sanción a la que se harían acreedores, siendo las siguientes:

El artículo 125 de la propia Ley, señala la competencia exclusiva de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, para imponer sanciones de acuerdo a su propia Legislación.

En el numeral 126, se impone una multa que va de uno a 800 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, si se incurre en lo previsto por los artículos 11, 15, 16, 18, 60 y demás disposiciones que no estén expresamente mencionadas en los artículos 127 y 128. Esto es, el artículo 11, señala que cuando un consumidor deje importe por algún producto adquirido, tendrá el derecho de recuperarlo, los artículos 15, 16 y 18, se refieren a las empresas dedicadas a la investigación de información con fines mercadotécnicos, las cuales están obligados a comunicar sobre los

consumidores, sin hacer mal uso de esta información, y el último artículo – 60 -, sobre las personas que se dedican a la reparación de productos, en la que deben de emplear partes y refacciones nuevas y apropiadas para el producto de que se trate.

El artículo 127 de la ley de la PROFECO, señala que se impondrá una multa que va de 1 a 1500 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, si infringe en lo previsto por los artículos 7°, 13, 17, 32, 33, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 59, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 78, 79, 81, 82, 86, 87, 91 y 95. Dichos artículos tratan particularmente, respecto de la obligación de los proveedores de informar plenamente a los consumidores del bien o producto que adquieren, los cuales deben de contener todos los datos correspondientes al mismo, así como las particularidades con las que puedan contar, tales como su peligrosidad, manejo, componentes, etcétera. Asimismo, que deben de contar la respectiva garantía de calidad, la cual en caso de que se sufra alguna descompostura, los lugares donde puede ser reclamado, con lo cual se regula la seguridad con la que cuentan los consumidores al adquirir un bien o servicio, que en caso de que el mismo contenga defectos, el mismo podrá ser reparado o restituido por uno igual al adquirido, o en un supuesto caso la de ser resarcido de los daños y perjuicios ocasionados por el proveedor.

Y el artículo 128, de la Ley en cita prevé multa que va de 1 a 2500 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cuando se incida por lo previsto en los artículos 8°, 10, 12, 60, 63, 65, 74, 80 y 121. Los tres primeros artículos, señalan la obligación de los proveedores de respetar los precios acordados y la prohibición de realizar acciones que atenten contra la libertad, seguridad e integridad personal de los consumidores; el numeral 12, manifiesta la obligación de entregar factura, recibo o comprobante donde consten los datos específicos de la compraventa.

El artículo 60, quedó manifestado en párrafos superiores; el dispositivo 63 regula la integración de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero para ser administradas por un tercero, o lo que es lo mismo las cooperativas de trabajadores, quienes adquieren bienes o servicios a mejores precios, para beneficio de los trabajadores; el numeral 65 reglamenta la venta o preventa de los tiempos compartidos, en donde se especifican las características del mismo; los artículos 74 y 80, disponen que los productos deben de ser entregados físicamente o realmente en el tiempo pactado, tanto del bien o servicio ofrecido, como de la reparación o suministro de partes; por último el artículo 121, señala que el laudo que emita la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor deberá de cumplimentarse, o en su caso iniciar el cumplimiento del mismo dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su notificación, salvo que exista pacto en contrario.

Por último el artículo 129, indica que cuando se presente el caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble de las cantidades señaladas, en los artículos 126, 127 y 128, esto es se duplicarían las multas, pero en lo que se refiere al artículo 128, al haber reincidencia puede proceder en su caso la clausura del establecimiento hasta por treinta días e inclusive un arresto administrativo.

A la que el Dr. Ovalle Favela José manifiesta y con el cual comparto el mismo criterio "...algunas personas han controvertido la constitucionalidad de la clausura, por no estar prevista en el artículo 21 constitucional. Sin embargo, se debe tener presente que este precepto constitucional se refiere exclusivamente a la infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, en cuyo caso efectivamente sólo se pueden imponer la multa o el arresto, y no así la clausura. Pero es evidente que la Ley Federal de Protección al Consumidor no es un reglamento gubernativo ni de policía, sino un a Ley federal administrativa,

por lo que sus sanciones no tienen por qué limitarse a las previstas en el citado artículo 21 constitucional." ⁶²

Para concluir, diremos que el único recurso administrativo que se puede interponer en contra de las resoluciones que emita la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor es el recurso de revisión, el cual se registrará supletoriamente por el Código Federal de Procedimientos Administrativos, y regulado por la Ley Federal de Protección al Consumidor por los artículos del 135 al 143.

El artículo 135, señala que en contra de las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, procede el recurso de revisión, el cual tiene por objeto la revisión, como su propio nombre lo dice, de una sentencia dictada por error de hecho, para hacer posible una nueva sentencia apegada a derecho, en un nuevo juicio, de la cuestión a que el fallo que se pretende anular se refiere. Se cuenta para tal caso de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que fue notificada la resolución que se recurre, para interponerlo.

El recurso de revisión, se interpondrá ante la Autoridad que emitió la resolución, esto es ante la propia Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y lo resolverá el Superior Jerárquico que determine el Procurador Federal del Consumidor, el cual será designado por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, como lo señala el artículo 136, de su propia Ley.

Dicho procedimiento, se llevará a cabo bajo las reglas generales de todo procedimiento, en el cual la única prueba que no se podrá ofrecer será la confesional, tal como lo prevén los artículos 137, 138 y 139, de la Ley Federal

⁶² Ídem Pág. 242.

de Protección al Consumidor. En donde una vez que se cuenta con los elementos suficientes, el recurso se resolverá dentro del término de 15 días siguientes al cierre del periodo probatorio.

Existen tres casos en los cuales se podrá desechar el recurso de revisión, los cuales son los siguientes, según las fracciones del artículo 140, de su propia Ley:

I.- Cuando el recurso de revisión se presente fuera del término concedido para tal caso, esto es después de 15 días de que se dictó la resolución que se pretendía combatir con el presente recurso, es decir por extemporáneo.

II.- Cuando el que presente el recurso de revisión, no acredite fehacientemente la personalidad con la que actúa, esto es por falta de personalidad del que interpone el recurso de revisión; y,

III.- Cuando el que suscribe el recurso de revisión, no firme el mismo, salvo que se signe el referido documento antes del vencimiento del término para la interposición del recurso, por falta de los requisitos formales que exige la Ley.

El artículo 141 de la Ley federal de Protección al Consumidor, señala que la interposición del recurso de revisión suspenderá la ejecución de la resolución impugnada, en lo que se refiere al pago de multas, cualquier otra sanción sólo se otorgará en caso de que el recurrente la solicite, que el recurso haya sido admitido o que de otorgarse no implique la consumación u omisión que ocasiona infracciones a la propia ley, o que ocasione daños o perjuicios a terceras personas, a menos que el que promueve el recurso garantice dichos daños.

Por lo que hace al artículo 142 de la Ley en estudio, la misma señala que cuando se llevo a cabo el procedimiento arbitral, no procederá el recurso de revisión en contra del laudo que se emita, sino que como lo señala el numeral 122 de dicho Ordenamiento Legal, lo procedente será el recurso de revocación, el cual se resolverá por el mismo arbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas.

Y por último el artículo 143 de la Ley Federal de Protección al Consumidor manifiesta que en contra de la resolución emitida en el recurso de revisión o revocación, no es admisible ningún otro recurso, por lo tanto se le da el carácter de cosa juzgada, a la resolución emitida por el árbitro o Superior que haya conocido del recurso correspondiente.

Capítulo IV El Papel de la PROFECO en la Defensa del Consumidor

I. El Papel de la PROFECO en la Defensa del Consumidor

Según la propia Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, su Ley Federal "... establece como principios básicos de las relaciones de consumo, la protección a la vida, a la salud y a la seguridad del consumidor; la educación y divulgación sobre el consumo que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones; la información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios; la prevención efectiva y reparación de los daños patrimoniales y morales, individuales y colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores; otorgamiento

de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos y la protección contra la publicidad engañosa y abusiva." ⁶³

Como se observa y como ya lo hemos indicado al principio de este trabajo, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor se creó con la finalidad de promover y proteger los derechos de los consumidores, desde todos los puntos de vista posibles, "las atribuciones de PROFECO están establecidas en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Protección al Consumidor y sus Reglamentos, el Estatuto Orgánico de la PROFECO, la Ley Federal de la Normalización y la Ley Federal de Competencia Económica." ⁶⁴

Reiterando lo expuesto, la obligación del Gobierno Mexicano, para la creación tanto de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, como de su Ley y Reglamento, fue el de "... adoptar una política económica y una legislación calificada de protectora de las capas sociales populares, permitiendo desarrollar su acceso al consumo y paralelamente de salvaguardar un mínimo de independencia económica al país." ⁶⁵

En esta nueva era donde el consumismo se manifiesta en exceso, la protección al consumidor debe de encontrarse debidamente regulada por el estado, toda vez que quien se encuentra desprotegido, son por excelencia las clases populares, los que de cierta manera podríamos llamar los débiles, en contra de las clases poderosas en este caso los proveedores de bienes y servicios, por lo que la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, vino a darle la equidad entre estas clases, hasta en cierta medida, ya que no podemos señalar puntualmente que la procuraduría actúe y tenga un

⁶³ www.profeco.gob.mx. Agosto 18, 2003.

⁶⁴ www.economia.gob.mx. Agosto 18, 2003.

⁶⁵ Lares Romero, Víctor Hugo. El Derecho de Protección a los Consumidores en México. Primera Edición. Editorial U.A.M. 1991. Pág. 30.

verdadero carácter coercitivo ante una denuncia y una resolución dictada por ella misma.

Lo que podríamos llamar como antecedente, o el que da la pauta para que el gobierno, como se ha hecho una costumbre en nuestro País, de tratar de resolver los problemas políticos, sociales y económicos por la vía legislativa, podemos señalar que "... comenzó en 1973. Para alcanzar los diversos objetivos esperados, el Congreso enmienda la Ley Federal del Trabajo para mantener el poder de compra de los asalariados. En 1974 se fijan precios tope para ciertas mercancías (decreto del 2-X-1974). Fue del mismo modo adoptada la revisión anual de salarios a favor del consumo de los trabajadores (FONACOT). Estas disposiciones han sido adicionadas por la Ley Federal de Protección al Consumidor (L.F.P.C.)."⁶⁶

Por lo que en la exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los Legisladores tomaron la política de la protección de los grandes bloques de la población, en este caso de los trabajadores, con el fin de tratar de "corregir los defectos del aparato de distribución y de favorecer la actividad productiva por el desarrollo del mercado interior. Para eso la ley responde a los objetivos que se reúnen: modernizar el sistema económico y defender el interés general."⁶⁷

Como ya se dijo anteriormente en el presente trabajo, la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, fue esencialmente para la protección de la "clase débil", en contra de los proveedores de bienes o servicios, a efecto de nivelar los intereses de cada uno, cuando surgiera una controversia jurídica entre estos, ya que al regular las relaciones comerciales quedaron lagunas

⁶⁶ Supra. Pág. 133.

⁶⁷ Ibidem. Pág. 134.

tanto en la legislación civil como en la mercantil, que se trataron de subsanar con esta nueva ley, dando mayores garantías al consumidor.

Como ya se señaló en el capítulo segundo de este trabajo de investigación, las atribuciones y por tanto el papel que desempeña la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en la defensa de los consumidores la señala el artículo 24 de su propia legislación, las cuales por su propia importancia se explicaran para mayor entendimiento.

“ARTICULO 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;

“...”

Como se ha tratado a todo lo largo del presente trabajo, la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, así como de su legislación, surge con el fin de proteger a los consumidores, que en teoría es la clase débil, en relación con los proveedores de bienes o servicios; esto fundamentalmente por las omisiones que existían tanto en nuestros Códigos Civil y Mercantil, ya que no era distinguida la figura como tal de consumidor en ninguno de los dos ordenamientos legales citados anteriormente.

En la presente fracción, se encuentra el fundamento legal de la presente Ley, a efecto de poder establecer el procedimiento mediante el cual la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor regulará los procedimientos por los cuales dirimirá las controversias entre proveedores y consumidores, en

este caso la conciliación y el arbitraje, ambas en las diversas modalidades las cuales ya se explicaron ampliamente en el capítulo que antecede.

Continúa señalando el referido artículo 24, de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

"...

"II.- Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;

"..."

Aquí de igual manera, se fundamenta la representación que adquiere la propia Procuraduría, en la defensa de los consumidores que ante ella se allegan para presentar quejas o denuncias en contra de los proveedores que tienen prácticas abusivas en contra de los mismos, regulando mediante la Ley Federal de Protección al Consumidor y su Reglamento los medios con los cuales se cuenta para las controversias que se suscitan entre las partes de los procesos que en ella se llevan.

La siguiente fracción del artículo en estudio señala:

"..."

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

"..."

La presente fracción a nuestro parecer, es equivocada y falta de congruencia, ya que si bien es cierto, que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es la facultada para representar a los consumidores, ya sea de manera individual como en forma colectiva, lo cierto es que la misma no puede actuar como representante jurídico o abogado de los propios consumidores, ante las autoridades judiciales, trátese del orden civil, administrativo, o cualquier otra, ya que como también ha quedado manifestado, la Procuraduría, no es considerada como una autoridad judicial que tenga las características esenciales de tal, toda vez que no es designada de manera unilateral por las partes en el proceso de arbitraje, sus mandatos no son imperativos para los que dirimen sus controversias ante la Procuraduría y sus laudos no son coercitivos, por las dos razones antes expuestas.

"Por otra parte, no obstante los significativos avances hacia una mejor protección del consumidor, nuestra ley es imprecisa, vaga y oscura en muchas de sus disposiciones; y es deficiente y omisa en muchos aspectos, por lo que su reforma constituye una tarea urgente."⁶⁸

Continuando con el estudio de las fracciones, el presente artículo manifiesta que:

"..."

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

⁶⁸ Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. La Protección al Consumidor. Primera Edición 1981. Editorial Nueva Imagen. México. Pág. 97.

" ... "

La presente fracción, se debe considerar de suma importancia, por lo que se señalara a continuación. En la misma podemos mencionar que se encuentra concatenada con la fracción III, del artículo primero de la misma Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que debe de considerarse como el derecho a la información con la que contamos los consumidores, toda vez que la Procuraduría se obliga a proporcionar una información clara y precisa respecto de los diferentes productos y servicios que se encuentren en el comercio, en los que se deben de especificar de manera correcta entre otras cosas, la cantidad, características, composición, calidad y precio, así como los riesgos que llegaren a presentar.

En la presente fracción no deben de confundirse los conceptos de información y publicidad, ya que estos pueden diferenciarse de la siguiente manera:

"La *información* sobre bienes y servicios normalmente se da a conocer por medio de los propios productos, sus etiquetas y envases y, en general, por medio de comunicaciones dirigidas directamente a los consumidores de esos bienes y servicios.

"La *publicidad*, en cambio, regularmente implica el uso de los medios de comunicación social y lleva a un mensaje de invitación o sugerencia para que el consumidor obtenga o utilice los bienes o servicios anunciados. No obstante, la publicidad también puede hacerse llegar a los consumidores por medios de comunicación directos."⁶⁹

⁶⁹ Ovalle Favela, José. Derechos de los Consumidores. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial de la UNAM. México. 2001. Págs. 32 y 33.

Aunado a lo anterior, y debido a la gran difusión que se les da en la actualidad a los productos que se encuentra dentro del mercado, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en defensa de los consumidores, en la presente fracción ha puesto de manifiesto que para que se tenga una verdadera información objetiva, exige a los proveedores que esta –la información- debe de ser veraz, comprobable y precisa, requisitos indispensables, y de acuerdo con el artículo 32 de su propia Ley, estos deben de estar exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o puedan inducir al error o confusión.

Debido a la gran apertura comercial de México con los países del mundo, nos encontramos ante la comercialización de un importante número de productos extranjeros, para lo cual la Procuraduría, exige que ante un producto de procedencia extranjera, este deberá de contener su instructivo de uso en el idioma español independientemente de que se pueda expresar en otra lengua; su precio se indicara en moneda nacional, en este punto aunque el artículo 8° de la Ley Monetaria, manifiesta que se permite que se contraigan obligaciones de pago en moneda extranjera, las que pueden ser solventadas entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se realice el pago, "el artículo 34 de la L.F.P.C exige que el precio de los productos se exprese de forma precisa y directa en moneda nacional, por lo que este último precepto no se cumpliría"⁷⁰, ya que debe de expresarse el precio tanto en moneda extranjera como en moneda nacional para no infringir este último precepto legal.

⁷⁰ Confrt. *Ibidem*. Pág. 35

Por último, de los requisitos que exige la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor al tratarse de un producto de procedencia extranjera es, en caso de ser un producto que se determine su compra por una medida esta deberá de ser indicado conforme al Sistema General de Unidades de Medida, que rige en nuestro país, el que se encuentra establecido en el artículo 5º de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el cual establece lo siguiente:

“ARTICULO 5o.- En los Estados Unidos Mexicanos el Sistema General de Unidades de Medida es el único legal y de uso obligatorio.

“El Sistema General de Unidades de Medida se integra, entre otras, con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades: de longitud, el metro; de masa, el kilogramo; de tiempo, el segundo; de temperatura termodinámica, el kelvin; de intensidad de corriente eléctrica, el ampere; de intensidad luminosa, la candela; y de cantidad de sustancia, el mol, así como con las suplementarias, las derivadas de las unidades base y los múltiplos y submúltiplos de todas ellas, que apruebe la Conferencia General de Pesas y Medidas y se prevean en normas oficiales mexicanas. También se integra con las no comprendidas en el sistema internacional que acepte el mencionado organismo y se incluyan en dichos ordenamientos.”

Continuando con el artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, este señala en sus fracciones V a la X:

“... ”

“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;

“X.- Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;

“...”

Con lo que respecta de las fracciones V a la X, podemos conjuntarlas para explicarlas en una sola, ya que las cinco van directamente a la obligación que tiene la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en relación con el compromiso de la misma de difundir por cualquier medio los derechos con los cuales contamos los consumidores, establecer las necesidades de forma conjunta con los proveedores de bienes y servicios, con respecto a los consumidores, realizar investigaciones para el mejor conocimiento de las necesidades tanto de los consumidores como de los proveedores, a efecto de

crear nuevos métodos y sistemas que faciliten la protección al consumidor, así como el acceso a mejores condiciones de mercado, englobando todo esto en una educación de consumo, tanto a los consumidores como a los proveedores para que las relaciones entre estos sea lo mas apegadas a derecho. Y participando la misma Procuraduría como perito en la materia, lo que se considera que esta demás, ya que no existe otro Organismo que funja como tal.

Las siguientes dos fracciones del artículo en estudio señalan:

"...

"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;

"..."

La celebración de convenios, con todas las partes involucradas dentro de las relaciones comerciales, como lo son los mismos proveedores, consumidores, así como las Autoridades de todos los ámbitos del gobierno, como lo son las Federales, Estatales, Municipales, y las entidades Paraestatales, también son competencia de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, toda vez que el ámbito de competencia de la Procuraduría es federal, por tanto todo aquel acuerdo que celebre deberá de ser de una aplicación para toda la República Mexicana, esto con el fin de proteger a cualquier consumidor, tratando siempre de hacer cumplir sus

objetivos dentro de un marco de legalidad y justicia para cualquiera que trate de un arreglo con apego a su legislación.

Continuando con las funciones de la Procuraduría Federal de Protección a los Consumidores, señalan las fracciones siguientes:

"...

"XIII.- Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, o registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones;

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

"..."

Lo relacionado con las dos fracciones anteriores, debe de tenerse y tomarse con gran importancia, ya que uno de los aspectos importantes como consumidores es la regulación y el cumplimiento de precios y tarifas establecidos para los productos que consumimos, ya que en caso de no establecerse estos y las dependencias de quien estará a cargo de vigilarlos (en este caso la Secretaría de Economía y sus diversas dependencias), caeríamos en una anarquía de la ley de la oferta y la demanda, por tanto es necesaria su regulación, en beneficio de los consumidores.

Asimismo, la verificación y cumplimiento de las normas oficiales de nuestro país, en lo que se refiere a las pesas y medidas para la actividad comercial, y como ya los vimos anteriormente que esto se encuentra regido por el Sistema General de Unidades de Medida, que rige en nuestro país, el que se encuentra establecido en el artículo 5º de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y sobre todo las normas oficiales (N.O.M., por sus siglas), que rigen en México, y las cuales establecen los parámetros dentro de los cuales los fabricantes y productores deben de imponer a sus productos al momento de ponerlos a disposición de los consumidores, y de los cuales en caso de no cumplirse con estas normas, el consumidor puede acudir ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor a hacer valer sus derechos.

De gran importancia es la siguiente fracción, del artículo 24 de la Ley Federal de Protección a los Consumidores, la cual señala lo siguiente:

" ...

"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;

" ... "

Dado que el contrato de adhesión, es el contrato "tipo", más común y por tanto importante dentro de las relaciones entre consumidores y proveedores, dicho contrato lo trataremos con mayor amplitud mas adelante, ya que el mismo es de por si amplio, pero para dar una explicación breve en el presente apartado, diremos que el contrato de adhesión para la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor es "un documento elaborado unilateralmente por el proveedor en formatos uniformes, en el que establece los términos y

condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio.

Para que sea válido, sus cláusulas deben ser legibles a simple vista y estar redactadas en idioma español.

La Secretaría de Economía, mediante Normas Oficiales Mexicanas (NOM), puede sujetar los contratos de adhesión a registro previo ante PROFECO, la cual verifica que no contengan cláusulas abusivas o lesivas a los intereses de los consumidores.”⁷¹

Una característica de estos contratos, en comparación con los contratos civiles o mercantiles, es que los contratos de adhesión deben de registrarse ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, como por ejemplo, los de tiempo compartido, tintorería, planchaduría, lavandería y similares, servicios funerarios, arrendamiento de vehículos, reparación y mantenimiento de aparatos electrodomésticos, cada unos con su norma oficial mexicana, entre otros muchos, pudiendo registrarse cualquier otro contrato de prestación de servicios, en forma voluntaria, conforme al artículo 88 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las últimas fracciones del artículo en estudio señalan lo siguiente:

“ ...

⁷¹ www.profeco.gob.mx. Septiembre 07, 2003.

“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 dicha excitativa; y

“XXI.- Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.”.

Las últimas fracciones del artículo 24, las podemos englobar como la facultad de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor de aplicar las normas establecidas en su reglamentación, así como la postura de convertirse en un denunciante por parte de los consumidores, ante cualquier otra autoridad, llámese civil, mercantil y hasta del orden penal.

Estas fracciones son a nuestro entender una síntesis de todas las anteriores, ya que la misma Procuraduría, como ya se manifestó anteriormente, se faculta para aplicar las leyes de la misma Procuraduría Federal de

Protección a los Consumidores, al mencionar que es la encargada de procurar la solución entre proveedores y consumidores, promover la organización de consumidores.

En un exceso de funciones, pretende apoyar o mejor dicho, convertirse en un policía de los consumidores, al momento de denunciar ante los Ministerios Públicos o cualquier Autoridad, llámense del orden civil, mercantil, penal o administrativas, a efecto de hacer del conocimiento o que se tomen medidas en contra de abusos y de los que la misma Procuraduría en su falta de autoridad no puede hacer valer, tratando con esto suplir sus deficiencias de las cuales ya hemos hecho referencia anteriormente.

Por la gran importancia que reviste el contrato de adhesión se estudiara, a mayor profundidad, ya que el mismo como se menciono anteriormente, es el contrato tipo entre consumidores y proveedores, y un contrato "especial", en comparación con los del orden civil, mercantil, etc.

"La expresión contrato de adhesión fue empleada por primera vez por el jurista francés Raymond Saleilles en su libro *De la déclaration de volonté*, publicado en París en 1901, en donde lo caracterizó como el contrato en el que hay un predominio exclusivo de una sola parte, la cual obra como una voluntad unilateral que dicta su ley a una colectividad indeterminada y espera la adhesión de quienes acepten someterse al contrato."⁷²

⁷² Ovalle Favela, José. Derechos. Ob. Cit. Pág. 47

Por ser el contrato de adhesión, la forma más común de obligarse entre proveedores y consumidores, es de vital importancia el presente apartado, por lo que para entender plenamente lo que es el presente contrato, primeramente veremos cual es el significado de este, por lo que el Diccionario de Derecho, del Maestro Rafael de Pina Vara, indica que adhesión es: "Acto en virtud del cual una persona expresa su voluntad de responder de las consecuencias jurídicas de un contrato o convenio realizado entre otras sin su participación. // Acto mediante el cual un Estado incorpora su firma a un tratado internacional celebrado entre otros y en cuya concertación no ha tomado parte."⁷³

Es de apreciarse y tomarse en consideración que el contrato doctrinariamente es el "negocio jurídico por el que una o más partes crean, modifican o extinguen una relación jurídica patrimonial.

El derecho romano reconoció en el contrato un concurso de voluntades (*consensus*) que creaba un vínculo (*iurivinculo*) si se actuaba de acuerdo con la formalidad prescrita a la *causa civilis*."⁷⁴

Por lo que se puede apreciar que si bien un contrato es el acuerdo de voluntades entre las que dos o más partes se ponen de acuerdo a efecto de crear o modificar los derechos y obligaciones los cuales se van a pactar en el contrato a celebrarse, en el contrato de adhesión, es una sola de las partes, en este caso el proveedor o prestador de servicios, es quien estipula las condiciones a las cuales se van a obligar las partes, pero sin el conocimiento ni el consentimiento, en este caso del consumidor, quien se adhiere al mismo, sin estar en muchos casos ni enterado de las condiciones en las cuales se contrata, por lo que lo podemos encuadrar en un contrato atípico, en el cual no existen la voluntad de las partes, esto es que es unilateral.

⁷³ Ob. Cit. Pág. 58.

⁷⁴ Diccionario Jurídico Espasa. Editorial Espasa Calpe, S.A. España. 2002. Pág. 408.

La Ley Federal de Protección al Consumidor define lo que es un contrato de adhesión, en su artículo 85, el cual a la letra señala:

"ARTICULO 85.- Contrato de adhesión es el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aun cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato."

Debemos hacer notar que la definición del contrato de adhesión establecida por la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuenta con las siguientes características que se deben de puntualizar. En primer término al expresarse el legislador al contrato en cuestión lo hace refiriéndose a el como un documento, cuando doctrinariamente no es un documento, ya que en sentido estricto es un acuerdo de voluntades, el cual para ser valido puede o no exteriorizarse a través del documento.

Otro punto es que la definición señala que se establecerá en "formatos uniformes", situación que en la práctica no se lleva a cabo, ya que como se menciono anteriormente, cada proveedor realizará de manera unilateral su contrato de adhesión, dependiendo del tipo de productos, bien o servicio al cual se dedique, por tanto nos estamos refiriendo a la unilateralidad con la que cada proveedor puede desarrollar su contrato de adhesión, de una manera independiente y por ende en su beneficio propio, utilice o no un formato, más aún en la actualidad en donde nos encontramos un sin número de procesadores de texto.

Aparentemente, si no estuviera regulado el contrato de adhesión, pareciera que este es un contrato abusivo y lesivo para los consumidores, como lo "cita una relación hecha por la *Chambre de Commerce et de l'Industrie* de París, entre las más comunes están:

el vendedor fija el precio de venta según su propia tarifa el día de la entrega; se reserva la posibilidad de modificar las características de la cosa pedida sin reducción de precio; exonerarse de todo o parte de la garantía legal en materia de vicios ocultos; la fecha de entrega es fijada a título indicativo y el retardo no compromete a alguna obligación... el transporte se efectúa con riesgo exclusivo para el comprador... las cláusulas penales severas en un solo sentido son previstas; las cláusulas de prórroga tácita o automática ligan al cliente por una duración prolongada; la inserción de cláusulas compromisorias o atribuciones favorece a una sola parte..."⁷⁵

Aunque, la anterior lista es la problemática que presentan los contratos de adhesión o "tipo", en París, las mismas son usuales en nuestro país, pudiéndose agregar a esta lo referente a las tasas de intereses y el pago de deudas según el tipo de cambio de la moneda nacional en relación con la moneda Estadounidense en vigor, a la fecha de pago (muy común en 1976, con la devaluación).

Para contrarrestar todos estas cláusulas lesivas para el consumidor el Maestro Víctor Hugo Lares Romero señala que pueden utilizarse dos maneras para hacer más efectivos los acuerdo de voluntades a saber:

⁷⁵ Lares Romero, Víctor Hugo. *El Derecho de Protección a los Consumidores en México*. Editorial U.A.M. Primera Edición. 1991. México. Pág. 141.

“primero, la ampliación por la jurisprudencia o la legislación de las nulidades por vicios del consentimiento; y segundo, por la exigencia de un verdadero conocimiento de las estipulaciones del contrato de adhesión, lo que puede ser posible por el desarrollo del derecho de la información.”.⁷⁶

Es por conclusión, la información el medio idóneo para que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, haga del conocimiento a los consumidores por cualquiera de los medios de información, lo que es y cuales son la cláusulas de los contratos de adhesión, que se encuentra circulando dentro del comercio.

Otro de los medios, con los que cuenta la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, a efecto de proteger los intereses de los consumidores es la regulación de cierto tipos de contratos de adhesión, los cuales por obligación deben de registrarse ante dicha Autoridad, con fundamento en el artículo 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los cuales para hacer más explícitos se enumeran:

- + Tiempos compartidos (NOM 029-SCFI-1998)
- + Autofinanciamiento (NOM-143-SCFI-2000)
- + Eventos sociales (NOM-111-SCFI-1995)
- + Tintorería, planchaduría, lavandería y similares (NOM-067-SCFI-1994)
- + Formación para el trabajo y capacitación técnica sin reconocimiento de validez oficial (NOM-137-SCFI-1999)
- + Autotransporte de carga (NOM-125-SCFI-1998)

⁷⁶ *Ibidem*. Pág. 142

- + Remozamiento y mantenimiento de inmuebles y muebles que se encuentran en los mismos (NOM-138-SCFI-1998)
- + Paquetes de graduación (NOM-136-SCFI-1999)
- + Servicios funerarios (NOM-036-SCFI-2000)
- + Reparación y/o mantenimiento de automóviles (NOM-068-SCFI-1997)
- + Compraventa y consignación de vehículos usados (NOM-122-SCFI-1997)
- + Arrendamiento de vehículos (NOM-124-SCFI-1997)
- + Servicios Fotográficos (NOM-126-SCFI-1998)
- + Compraventa de materiales para la construcción (NOM-135-SCFI-1999)
- + Venta de muebles de línea y sobre medida (NOM-117-SCFI-1995)
- + Reparación y mantenimiento de aparatos electrodomésticos o a base de gas (NOM-085-SCFI-2001)

II. Proveedor y Consumidor.

A lo largo del presente trabajo, nos enfocamos a estudiar desde la creación del Organismo del estado para la defensa de los consumidores, como lo es la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, así como las funciones y características de la misma, por lo que para cerrar el concepto del mismo, debemos de entender las partes fundamentales que tienen relación directa con ella y que son la razón de ser de la Procuraduría misma, el proveedor y el consumidor.

Como se señaló en el capítulo I de la presente monografía, la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo segundo señala lo que es consumidor y proveedor, el cual señala:

“ARTICULO 2o.- 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;

“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;

“...”.

Reiterando lo manifestado en el capítulo I, al definir el concepto de consumidor, observamos como la Ley no hace diferencia entre persona física o moral, toda vez que cualquiera puede ser consumidor, aún una persona moral, ya que como tal también realiza operaciones de consumo ante terceros. La fracción en comento, define lo que no es un consumidor, y así encontramos la diferencia entre ser y no ser consumidor, ya que por una parte debe de haber quien provea y quien adquiera para saber cada cual sus derechos y obligaciones, por lo que si una persona se dedica a adquirir, almacenar, utilizar o consumir bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a

terceros, en ese caso se distinguirá como vendedor, proveedor, mas no como consumidor, observando que en un dado caso el mismo pudo ser consumidor de otra persona.

Por lo que respecta a ser proveedor, la Ley señala que lo será tanto una persona física o moral, en la que se dedique de una manera habitual, a vender o distribuir bienes o servicios, a otra persona ya sea física o moral que tenga las características de consumidor. Lo anterior quiere decir, que proveedor será por lo tanto un comerciante, ya sea persona física o jurídica colectiva.

Al comerciante lo regula expresamente el Código de Comercio en sus artículos 3° al 5°, que dicen:

“ARTICULO 3°. Se reputan en derecho comerciantes:

“I. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su òcupación ordinaria;

“II. Las sociedades constituidas con arreglo á las leyes mercantiles;

“III. Las sociedades extranjeras ó las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.”.

“ARTICULO 4°. Las personas que accidentalmente, con ó sin establecimiento fijo, hagan alguna operación de comercio, aunque no son en derecho comerciantes, quedan,

sin embargo, sujetas por ella a las leyes mercantiles. Por tanto, los labradores y fabricantes, y en general todos los que tienen planteados almacén ó tienda en alguna población para el expendio de los frutos de su finca, ó de los productos ya elaborados de su industria ó trabajo, sin hacerles alteración al expenderlos, serán considerados comerciantes en cuanto concierne á sus almacenes ó tiendas.”.

“ARTICULO 5º. Toda persona que, según las leyes comunes, es hábil para contratar y obligarse, y a quien las mismas leyes no prohíben expresamente la profesión del comercio, tiene capacidad legal para ejercerlo.”.

Por lo anterior podemos concluir que, el proveedor es cualquier comerciante, y que según la propia Ley de la materia, pueden ser personas físicas o jurídico colectivas y sociedades extranjeras, que tengan capacidad de ejercicio, que estén constituidas con arreglo a las Leyes mercantiles, en especial a la Ley General de Sociedades Mercantiles y la Ley General de Sociedades Cooperativas; y para las extranjeras que se encuentren constituidas conforme a la legislación de su país de origen, esto es, que tengan sucursal en Territorio Nacional y además cuenten con el permiso respectivo para ejercer el comercio en nuestro país, permiso que es otorgado por la Secretaría de Economía.

Además de lo citado, los proveedores, deben de hacer del comercio su ocupación ordinaria y contar con establecimiento fijo, y así poder considerarse como comerciantes.

III. Los Medios Permitidos para la Comercialización de Bienes del Consumidor.

Como medios permitidos para la comercialización de bienes al consumidor nos encontramos con la publicidad, la cual en nuestros tiempos se ha desarrollado enormemente a través de los medios de comunicación masivos, como lo son la radio, la prensa escrita, fundamentalmente la televisión y por medio de la internet.

El Diccionario Jurídico Espasa, define a la publicidad comercial como:

“Publicidad Comercial. (D.M.)

“Toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones. La Ley General de Publicidad de 11 de noviembre de 1988, considera <<publicidad ilícita>>:

- a) La que atente contra la dignidad de la persona o vulnere valores o derechos reconocidos en la constitución.
- b) La engañosa.
- c) La desleal.
- d) La subliminal.

- e) La que vulnere la normatividad especial (tabaco, alcohol, medicamentos).⁷⁷

"...".

La anterior definición, señala claramente que aquella persona que se vale de cualquier medio para promover un producto con el propósito de que los consumidores lo adquieran perfectas condiciones, la misma no debe de contener situaciones con las cuales se engañe de una manera en la que el consumidor no se de cuenta del error en el cual lo están haciendo caer, vulnerando con esto los principios de buena fe.

La misma contiene, diversos conceptos en donde el primero de ellos se basa en la buena costumbre y la legalidad, en donde la publicidad no debe de atentar sobre éstas, evitando cualquier tipo de ofensas de cualquier índole a los consumidores.

Las siguientes son la engañosa y desleal, en donde cuando se publicita de una manera en la cual con ardides se pretende vender un bien o producto o de una manera alevosa, aprovechándose de las condiciones, se considerara una publicidad ilícita y por tanto fuera de la Ley.

Por último, la publicidad subliminal, es aquella en la que por medio de imágenes escondidas o no perceptibles a simple vista se trata de inducir a los consumidores a comprar el bien o producto que se publicita, dentro del cual se podría englobar las anteriores.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, regula en su Capítulo III, lo relativo a la información y publicidad, el cual comprende de los

⁷⁷ Ob. Cit. Pág. 1207.

artículos 32 al 45, siendo a consideración los relativos a la publicidad los siguientes y los cuales a la letra señalan lo siguiente:

“ARTICULO 32.- La información o publicidad relativa a bienes o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión, por su inexactitud.”.

Antes que nada cabe precisar que quien se encuentra a cargo de la vigilancia sobre las políticas de consumo es la Secretaría de Economía, y anteriormente la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Lo anterior, contiene dos definiciones fundamentales, siendo la de publicidad, la cual quedó definida en párrafos anteriores y la información, la que se define de la siguiente manera:

INFORMACION s. m. Acción y efecto de informar. || Conjunto de noticias o informes. || Lugar donde se informa de algo.⁷⁸

De las definiciones anteriores, podemos apreciar que, aunque ambas parecieran sinónimos, no lo son ya que información solamente se refiere a mencionar lo referente a un producto, y la publicidad, aparte de informar lo que se pretende introducir al mercado se vale de imágenes o de cualquier medio de información o comunicación a efecto de realizar una actividad comercial, con el fin de promover la venta de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones.

⁷⁸ Diccionario de la Lengua Española. Larousse. Primera Edición-49ª reimpresión. Edit. Larousse. México 2002. Pág. 364.

Una vez apuntado lo anterior, el artículo antes mencionado, es el preámbulo de la forma en que los proveedores deberán de publicitar sus productos o bienes al consumidor, conforme a la Ley Federal de Protección al Consumidor, esto es que, en los mismo no debe de haber error al momento en que se difundan por cualquier medio de información al consumidor, por lo que en caso de que con la publicidad con la cual se ofrezcan y se induzca a adquirir un producto que no es el que se promocionó, estaremos ante la posibilidad de reclamarlo, exigiendo se nos respete y proporcione el producto o bien adquirido, y el cual debe de ser idéntico al que se esta publicitando.

“ARTICULO 33.- La información de productos importados expresará 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 los términos señalados por esta ley.”.

Con el presente artículo, se regulan los productos que provienen del extranjero, los cuales en la información que deben de proporcionar al consumidor, aparte de las especificaciones previstas en el artículo anterior, son entre otros el origen de donde provienen, así como en caso de alguna descompostura los lugares en donde se puede reparar el mismo, los que por supuesto deben de ser dentro del territorio nacional, así como que las instrucciones de uso se deben de presentar en el idioma español.

“ARTICULO 34.- 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."

El artículo antes transcrito, es un complemento de los anteriores, toda vez que menciona que los productos tanto nacionales como extranjeros deben de ostentar a pesar del lugar de origen, publicidad en el idioma español, para que esta sea comprensible y no causa error al momento de adquirirse, el precio de los mismo siempre se manifestará en moneda nacional, esto es en pesos mexicanos, sin que se cause perjuicio si en la misma se expresa su precio del lugar de origen.

Otro aspecto que no debe de pasar desapercibido con los medios de publicidad, es que con los mismos se controla la calidad de los productos o bienes que se adquieren en el mercado, aún y cuando hay un Organismo que regula esto último.

Lo anterior, toma gran importancia en nuestros tiempos, toda vez que "la calidad tiene en cuenta a los consumidores, ésta es convertida en una estrategia comercial y en el interés de las grandes firmas, evidentemente, pues sólo ellas pueden ofrecer el máximo de garantías de calidad. Por eso la reglamentación rígida de las marcas, de la propiedad industrial y de la calidad de bienes y de los servicios se mantienen"⁷⁹, con lo cual si al momento en que los grandes distribuidores, con las infinitas publicidades de las que son capaces no dan al consumidor lo que ofrecen, mediante la publicidad el consumidor cuenta con los elementos necesarios para inconformarse ante las Autoridades correspondientes, lo cual en este caso en particular, lo es la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

⁷⁹ Lares Romero, Víctor Hugo. Ob. Cit. Pág. 128.

Concluyendo, tenemos que la función principal de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en lo que se refiere a la vigilancia de la publicidad que ofrecen los proveedores, es la de evitar que ésta sea de una manera que engañe a los consumidores, tratando de que la misma no contenga diálogos, sonido, imágenes o cualquier otra descripción que induzca o pueda inducir al error o confusión por su inexactitud.

Con este tipo de control, se pretende proteger e impedir cualquier tipo de daño a los consumidores, la cual repercute en su economía, pero también se intenta prever lo que podríamos llamar la publicidad desleal, que es aquella que no solamente afecta al consumidor, sino que también interviene de manera directa a los intereses de los competidores.

Por lo que es de gran importancia la regulación de la publicidad, por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor, ya sea ésta por cualquier clase de medio, como lo son a través de la radio, la televisión, la prensa escrita y la internet, ya que con esto, a parte de regular la competencia entre los mismos proveedores, se protege a los consumidores contra cualquier publicidad con la que se pretenda engañar, ofreciendo productos o bienes de mala calidad.

IV.- La Ineficiencia de la PROFECO en la Defensa del Consumidor

Dentro del presente trabajo, tenemos que exponer no solamente la parte noble de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, sino como en todos los organismos del Gobierno a nivel Federal, Estatal y Municipal, y también como en toda empresa de la iniciativa privada existen deficiencias o

ineficacias en su proceder, ya sea en este caso del orden jurídico o administrativo.

La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, como Órgano del Gobierno Federal, en donde como función sine qua non de la misma, es la defensa del consumidor. En donde se debe de visualizar a México como un país en donde coexisten diversos estadios de desarrollo económico, en un modo de producción capitalista desarrollado y otro subdesarrollado, dentro de los cuales los más débiles son a los cuales se encamina la defensa por parte de este Órgano del Gobierno.

En nuestro país, pese a lo vulnerable que todavía es la defensa del consumidor, a pesar de que no es un derecho nuevo, se está convirtiendo en una rama autónoma del derecho.

Durante el presente trabajo, observamos que hay una diferencia en el sentido estricto del derecho económico del término consumidor y proveedor en sus diferentes significados jurídicos, lo que conlleva a una limitación en la defensa del consumidor, por lo que se requerirán de diversas modificaciones al respecto, para permitir una participación más activa al consumidor.

Como ya se mencionó con anterioridad, administrativamente la Protección al Consumidor contiene deficiencias, ya que la misma es ambigua, toda vez que se define como un organismo descentralizado, en donde su función es de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Podemos decir que en lo que se refiere a su función de educación y consultiva, encontramos profundas deficiencias, ya que actualmente en nuestro país, no son ampliamente difundidas tales culturas, por lo siguiente, la

Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, cuenta con la publicación de una revista a saber, "La Revista del Consumidor", de aparición quincenal, y venta en expendios de periódicos y tiendas de autoservicio principalmente, en donde se llevan a cabo comparaciones de productos en el mercado, a los que se les aplican diversas pruebas para comprobar su calidad y funcionamiento, y así saber la calidad con la cual han sido manufacturadas, pero contando con el inconveniente de que la mencionada revista compite con otras que nada tienen que ver con la protección al consumidor o con la comparación de productos y las cuales son de consumo popular, mismas que no contienen ninguna información de beneficio al consumidor, como lo son las de espectáculos, modas, etc., aunado a que México no se distingue por ser un país de lectores y menos de literatura educativa.

Por otro lado, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, cuenta con espacios en radio y televisión, dentro de los cuales repiten lo publicado en la revista mencionada anteriormente, de una manera concisa y resumida, en donde los horarios de transmisión no son los más convenientes para que sean vistos o escuchados, ya que o son transmitidos muy temprano o muy tarde, por ejemplo se transmiten a las 05:00 ó a las 00:30 horas, en donde de igual manera que la revista compiten con programas de mayor difusión y publicidad o simplemente por el desinterés o ignorancia de los mismo consumidores.

Por supuesto, en el momento en el que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, establezca un programa eficiente en el ámbito educativo y consultivo, expandiendo los medios hasta ahora ya obtenidos, el consumismo en nuestro país considero que será atendiendo más a lo necesario y no al comprar por comprar, ya que como se ha manifestado anteriormente vivimos en una época consumidora.

De igual manera, no es ampliamente difundida la cultura consultiva ya que la misma se encuentra íntimamente ligada con la cultura educativa, toda vez que con la propagación de la última mencionada, se vería ampliamente reflejada la consulta por parte de los consumidores, por cualquier medio, a efecto de informarse de los productos y bienes en el comercio con el propósito de no ver afectados sus intereses y por supuesto la economía.

En materia jurídica o propiamente dicho, en lo que se refiere al aspecto legal, podemos manifestar que el rol de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor es el de conciliador y de árbitro en los conflictos que se susciten por relaciones de consumo, la que de cierta manera es obligatorio el acudir a ella, ya que para poder hacer valer los derechos de la parte afectada, esta debe de presentar ante los Tribunales del Derecho Común, llámense civiles, penales, etc., una constancia en la que se demuestre que se llevó a cabo el procedimiento de arbitraje que marca la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, esto es, se fracasó ante la acción intentada ante ese Organismo, lo anterior, toda vez que las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor son de orden público, de interés social e irrenunciables, tal y como lo señala el artículo primero de la propia Ley, que dice:

“ARTICULO 1º.- La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.”

“...”

De cierta forma se podría decir que esta Ley –la de Protección al Consumidor– complementa de cierta forma, a las demás ramas del derecho, ya

que hay una incorporación de normas –obviamente las de la defensa del consumidor-, por lo que al momento de ejercitarse el derecho en cualquiera de sus demás ramas, hablamos de un derecho individual en el cual el proceso es la "cosa de las partes", y tiene en él la aplicación del principio dispositivo, en donde el Juez no puede aplicar el derecho que no ha sido invocado por las partes, en este proceso el derecho del consumidor pierde sus rasgos esenciales: el de ser un derecho eminentemente tutelar del consumidor.

En lo que no se tiene controversia, es en que es un Organismo Público del Gobierno Federal, más la naturaleza jurídica de sus funciones es incierta, para lo cual basta manifestar que sí se está ante un tribunal, pero de una manera muy particular, ya que su competencia se encuentra subordinada a la voluntad de las partes en conflicto, esto ya que es facultativo de las partes el subordinarse al procedimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, a las pretensiones particulares de las mismas.

Por último, tenemos el poder coercitivo de la Autoridad, el cual no es ejercido de una manera efectiva, toda vez que si la misión principal de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es la de tutelar los intereses de los consumidores, en el caso de no llegar a una conciliación y todavía en el peor de los casos, al pronunciarse un laudo a favor del consumidor, y este no es atendido por el proveedor, en el sentido de restituir al denunciante de los intereses reclamados por esa vía, y ante la total negativa, lo más que se le impone al proveedor es una multa y el ser ingresado en la "lista negra" de la Procuraduría, de los proveedores con un mayor número de denuncias, como lo establecen los artículos respectivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por lo que nos podemos preguntar ¿en dónde está la reparación del daño sufrido por el consumidor?, ¿qué es lo que se debe de buscar en primera instancia?, o mejor dicho ¿qué es lo que busca el consumidor al acudir a la instancia de la Procuraduría Federal de Protección al

Consumidor?, siendo ésta la principal causa por la cual se busca la tutela de este Organismo, por parte de la clase "débil" o consumidora.

Por lo tanto podemos concluir que, la ineficiencia de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se debe a que dentro de sus funciones se encuentran la de proteger a los consumidores ante los abusos de los proveedores o prestadores de servicios, ya sea proporcionando la información y educación en materia de consumo necesaria y suministrando los medios legales, llámense conciliación y arbitraje, en la que se cuenten con las facultades plenas de un Tribunal común, esto es que cuente con la coercibilidad inherentes a las Autoridades, a efecto de hacer cumplir sus mandatos y no para que sus laudos como hasta ahora, sean el requisito para llegar a una instancia superior, en donde ya sea por falta de interés o por que el valor de lo adeudado supere los gastos a realizar en esa otra instancia, que el consumidor abandone la lucha por el bien que dejó de percibir o gozar, y con esto sus derechos se vean afectados, cuando lo que debiera acontecer sería todo lo contrario, ya que para eso fue creada la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

Ahora bien, con todo lo expuesto a lo largo del presente trabajo podemos evidenciar que estamos viviendo un tiempo histórico de constantes cambios en el que debemos de mantener una mentalidad abierta a los mismos, ya sean estos en nuestra vida personal, nuestro trabajo, o lo que nos interesa con la actual investigación que es la visión de un mundo jurídico el cual tratamos de evidenciar sólo un poco.

Con el presente estudio, respecto al papel que juega la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en la defensa de los derechos de los consumidores, al momento de hacer uso de la misma, se deberá de acotar respecto a ciertos puntos los cuales son importantes y determinantes para fortalecer nuestros conocimientos como consumidores y tratar de hacer valer nuestros derechos como tales.

El anterior comentario, tiene relación, ya que el propósito de un trabajo de este tipo, según mi entender es el de darlo a conocer al mayor número de gente posible, ya sean estos familiares, amigos, colegas, conocidos o simplemente cualquier persona interesada en el tema, por lo que, se proponen como posibles alternativas a ciertas deficiencias presentadas en la presente investigación las siguientes:

Propuestas

1.- Una primera propuesta sería, que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, concrete de cierta forma la facultad que le confiere su propia Ley para proporcionar a los ciudadanos la educación en materia de consumo, durante todo el año, y no por ciertas temporadas como lo son la semana santa, vacaciones de verano, regreso a clases, navidad, reyes, etc., toda vez que si efectivamente son épocas, en las cuales el consumo tiende a incrementarse sobre ciertos productos, también es cierto que consumimos durante todo el año los mismos, que en esas épocas incrementan su consumo, por lo que las campañas publicitarias deberían de ser continuas y siempre encaminadas a un mejor consumo, en el que el mayor beneficiado sea el propio consumidor.

2.- Asimismo, deberá de emprender campañas más estrictas respecto a los anuncios publicitarios, en los cuales se cumpla con lo que se ofrece, toda vez que con la gran apertura de los medios de comunicación, existen diversas formas de consumir sin tener que salir del propio hogar, por lo que el nuevo concepto de compras por televisión o vía internet, tendrá que tener un apartado especial en la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el que se sancione con igual o mayor severidad las prácticas lesivas hacia los consumidores.

3.- La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, a través del Gobierno Federal, deberá exigir espacios de mayor difusión a nivel nacional, por cualquier tipo de medios informativos, ya sea televisión, radio, revistas o prensa escrita, con el propósito de promover el interés entre la población para la formación de grupos de consumidores que velen de igual manera por los intereses propios y de la comunidad.

4.- Toda vez que si existe un organismo, como lo es el PROMECABISE, el cual se encarga de que las empresas con un mayor índice de reclamos por parte de los consumidores, de una manera amigable se encuentre un arreglo entre consumidor y proveedor, sin la tramitación de un juicio por muy sumario que sea, luego entonces la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor adoptará dichas funciones como propias en todos los casos que se presenten ante ella.

5.- Tanto el procedimiento de conciliación como el de arbitraje, deberá de encaminarse a la restitución del bien o servicio por el cual se acude ante la instancia de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en el que las

medidas de apremio que se apliquen realmente coercitivas, se podrían llamar como una conciliación forzosa.

6.- En este mismo orden de ideas, se propone que el laudo emitido por el árbitro sea imperativo y coercible, toda vez que su obligatoriedad nace de la voluntad de las partes al dirimir sus controversias ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, esto es que antes de todo y al existir el acuerdo de voluntades de designar a un árbitro, se puede concluir que la resolución emitida por la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor o aquél designado en un conflicto entre consumidor y proveedor, tendrá el imperio de coercitibilidad, a efecto de no tener que esperar que su ejecución sea emitida por los tribunales competentes en la vía de apremio o en la vía ordinaria o ejecutiva mercantil, toda vez que dicho laudo debe de trascender al ámbito del derecho en estricto sentido, toda vez que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, actualmente no es considerada como una Autoridad judicial.

7.- En este mismo orden de ideas, se propone que el hecho de haber elegido el consumidor el procedimiento de conciliación o arbitraje, ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, no debe de ser el resultado (laudo) la homologación del mismo, la vía para poder comparecer ha hacer valer sus derechos como ciudadanos ante la justicia del orden civil.

8.- Por último, se propone que por lo que hace al procedimiento, este pueda llevarse a elección del afectado, ya sea ante los Tribunales del Derecho Común, como una aceptación de las dos partes en litigio, o imponer el procedimiento ante la misma Procuraduría Federal de Protección al

Consumidor, con la consecuencia de que sea resarcido a efecto de hacer más expedito el mismo.

De esta forma se da término a la elaboración del presente trabajo de investigación para optar por el Título de Licenciado en Derecho, no sin antes exponer las siguientes:

Conclusiones

PRIMERA.- La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor es un Órgano Descentralizado del Gobierno Federal, dependiente de la Secretaría de Economía con el carácter de servicio social, con personalidad y patrimonio propios, el cual cuenta con funciones de autoridad administrativa, encargada de proteger los derechos e intereses de los consumidores, aún y cuando las mismas facultades dependan de la proposición y aceptación de las partes en conflicto.

SEGUNDA.- La principal función de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es la de procurar equidad y seguridad jurídica en las relaciones que establecen los consumidores con los proveedores, en donde dicho Organismo protege y promueve el respeto a los derechos de los consumidores; sin embargo, la mejor defensa es la que puede ejercer el propio consumidor, si cuenta con información oportuna y suficiente sobre la mejor forma de comprar o contratar servicios.

Por lo que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor se deberá de avocar de una manera más enérgica a tratar de orientar, asesorar y educar a la población en general a fin de prevenir abusos, mejorar los hábitos de consumo y fomentar una cultura de consumo crítica, consciente y responsable.

TERCERA.- La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor se encuentra íntimamente ligada a la Secretaría de Economía, ya que regula en lo

general, las relaciones entre proveedores y consumidores, en todos los ámbitos, por lo que a esta Secretaría le corresponde regular en lo particular, así como la protección jurídica a favor de las clases desprotegidas ante las grandes organizaciones de comerciantes, quienes en teoría cuentan con mejores recursos para el resguardo de sus intereses.

CUARTA.- Existe un programa denominado PROMECABISE, el cual es diseñado con el objetivo de establecer un procedimiento "amigable", para la atención de las quejas, en aquellos casos en que los grandes proveedores tienen un promedio anual de más de 10 reclamaciones o de aquellos que solucionan menos del 50% de las quejas iniciadas ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

QUINTA.- La jurisdicción que ejerce la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, no es soberana e indelegable, el árbitro no puede equipararse a un Juez, por lo que se considera que sus resoluciones no cuentan con el poder coercitivo que de la misma manera ejerce cualquier otra Autoridad Judicial, ya que sólo se limita a imponer multas o sanciones.

SEXTA.- Dentro de su ámbito procesal la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, cuenta con los procedimientos de conciliación y arbitraje.

Por lo que respecta al primero de ellos, podemos mencionar que se subdivide en dos formas de conciliar, una de ellas es la conciliación inmediata y la otra es propiamente la conciliación.

La conciliación inmediata es un procedimiento sumario, en el que se ejerce un mecanismo de avenencia entre el consumidor que ha presentado una denuncia o inconformidad y el proveedor del bien o servicio en cuestión. El principio básico de éste procedimiento, es evitar que las partes entren en un proceso de confrontación y desgaste.

Y la conciliación misma, que es el procedimiento en sí en el que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor interviene como intermediaria, entre el consumidor y el proveedor o prestador de servicios a fin de eliminar con esto el trámite del procedimiento y el tiempo engorroso que podría generar para ambos.

SEPTIMA.- En este mismo ámbito de jurisdicción la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, actúa a petición de parte afectada como árbitro.

El arbitraje, es un dispositivo para encontrar la solución a las diversas complicaciones que pudieran surgir entre el consumidor y el proveedor o prestador de servicios, aún y cuando las contrataciones se realizaran de buena fe, a efecto de evitar la intervención de los tribunales, con los inconvenientes que ello implica.

Por lo que respecta al arbitraje existen dos formas del mismo, como lo son la amigable composición y el de estricto derecho.

En donde la amigable composición, es aquella en la que el árbitro se basará en la buena fe de las partes apegándose a las reglas del mismo, y la otra forma de arbitraje es como su mismo nombre lo señala, la de estricto derecho.

OCTAVA.- Las determinaciones del árbitro, sólo derivan de la voluntad de las partes, esto es, solamente en el caso de que se acepte por ambas partes en conflicto la participación de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, ya sea como conciliador o como árbitro, únicamente en ese momento tendrá participación la misma.

NOVENA.- La existencia de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor como tal, en poco beneficia a los consumidores, ya que no ha logrado crear una conciencia plena en una cultura de consumo.

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Décima Edición. Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México. 2002.
2. Baena del Alcázar, M. El Modelo Económico de la Constitución Española Vol. 1. Séptima Edición. Ed. Instituto de Estudios Económicos. España. 1992.
3. Barrera Graf, Jorge. La Protección al Consumidor en el Derecho Mexicano, Logros y Deficiencias, en la Protección al Consumidor. Ed. U.N.A.M., Nueva Imagen. México. 1981.
4. Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S.A. Décima Octava Edición. México. 2000.
5. El Arbitraje Comercial. Segunda Edición. Ed. Limusa, S.A. de C.V. México. 1999.
6. Farina, Juan M. Defensa del Consumidor y del Usuario. Segunda Edición. Ed. Astrea de A y R De Palma. Argentina. 2000.
7. Lares Romero, Víctor Hugo. El Derecho de Protección a los Consumidores en México. Primera Edición. Ed. U.A.M. México. 1991.
8. Ley de Protección al Consumidor de 1975. Décima Edición. Ed. Porrúa, S.A. México. 1997.

9. Méndez Pinedo, Elvira. La Protección de Consumidores en la Unión Europea. Segunda Edición. Ed. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. España. 1998.
10. Mosset Iturraspe, Jorge y Luis Lorenzetti, Ricardo. Defensa del Consumidor Ley 24.240. Primera Edición. Ed. Rubinzal-Culzoni. Argentina. 2003.
11. Ovalle Favela, José. Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Segunda Edición. Ed. Mc. Graw Hill. México. 1995.
12. Ovalle Favela, José. Derechos del Consumidor. Segunda Edición. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial de la U.N.A.M. México. 1999.
13. Parra Lucan, María de los Ángeles. Daños por Productos y Protección del Consumidor. Primera Edición. Ed. José María Bosch Editor, S.A. España. 1990.
14. Parra Lucan, María de los Ángeles. Ley General de los Consumidores y Usuarios Bajo la Óptica de los Derechos de la Personalidad. Tercera edición. Ed. José María Bosch Editor, S.A. España. 1997.
15. Prada Alfonso, Javier. Protección al Consumidor y Responsabilidad Civil. Ed. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. España. 1998.

16. Pérez Álvarez, Fernando. Protección Penal del Consumidor. Tercera Edición. Ed. Praxis. España. 1991.
17. Sánchez Cordero Dávila, Jorge A. La Protección al Consumidor. Primera Edición. Ed. Nueva Imagen. México. 1981.
18. Uribarri Carpintero, Gonzalo. El Arbitraje en México. Primera Edición. Ed. Oxford. México. 1999.

Diccionarios

1. De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. Vigésima Séptima Edición. Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México. 1999.
2. Diccionario de la Lengua Española Larousse. Primera Edición-49ª Reimpresión. Ed. Larousse. México. 2002.
3. Diccionario Jurídico Espasa. Primera Edición. Ed. Espasa Calpe, S.A. España. 2002.
4. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
5. Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas. Primera Edición en Editorial Porrúa. Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México. 2000.

Legislación

1. Código de Comercio
2. Código Civil para el Distrito Federal
3. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
4. Ley 24.240
5. Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios
6. Ley Federal de Protección al Consumidor.
7. Ley Federal sobre Metrología y Normalización
8. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Otras

1. Campa Cifrián, Roberto. Procuraduría Federal del Consumidor. Revista de Administración Pública. México. 1995.
2. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año III. Tomo III. No. 9. Septiembre 26, 1975.

3. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año III. Tomo III. No. 9. Septiembre 25, 1975.
4. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año III. Tomo III. No. 27. Noviembre 18, 1975.
5. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año III. Tomo III. No. 31. Noviembre 28, 1975.
6. Manual de Organización. Procuraduría Federal de Protección al Consumidor. México. 1995.
7. Informe Semestral Diciembre 2002-Mayo 2003. Procuraduría Federal de Protección al Consumidor. México.
8. PROMECABISE. Subprocuraduría de Servicios al Consumidor. Procuraduría Federal de Protección al Consumidor. México. Octubre 2003.
9. Internet: <http://www.economia.gob.mx>
10. Internet: <http://www.profeco.gob.mx>