



467
21.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"CAMPUS ARAGON"

"LA VISITA DE VERIFICACIÓN EFECTUADA
POR LA PROPECO Y SU EFICACIA"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
OLIVIA SÁNCHEZ VALENCIA

ASESOR: M. EN D. LIC. ISIDRO CASAS RESÉNDIZ.

MEXICO 1997.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

ALMA MATER, QUE ALIMENTA MI ESPÍRITU.

A MIS MAESTROS:
VIRTUOSOS CREADORES DEL SABER.

A MIS PADRES:

**SALVADOR SÁNCHEZ ORTEGA Y GRACIA VALENCIA AMARO
POR HABER NACIDO Y EL DERECHO QUE ME LEGARON
DE VIVIR. APOYÁNDOME SIEMPRE EN CUALQUIER
CIRCUNSTANCIA.**

A MI HIJO:

**JOSUE SALVADOR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ.
A QUIEN LE DIGO QUE ALGÚN DÍA UTILIZARÁ
MI PROFESIÓN COMO GUÍA Y MIS LIBROS
COMO ÚNICA RIQUEZA.**

TE AMO.

A MIS HERMANOS:

**ROSALÍA, KARINA, BELINDA Y CARLOS ALBERTO.
POR SU COMPENSIÓN Y AMOR.**

A MIS AMIGAS:

**JULIETA PALATTO TOYAR,
MIRIAM CASTILLO LEMUS,
NORMA QUEVEDO VÁZQUEZ.
POR SU HUMILDAD Y AFECTO.**

A MIS AMIGOS:

LIC. ALEJANDRO ARTURO RANGEL CANSINO.
LIC. ALBERTO EMILIO CARMONA.
LIC. RICARDO MARCOS MEJÍA ARANDA.

A LOS CC. JOSÉ GUADALUPE RODRÍGUEZ ESPINOZA.
LUCIO CIFUENTES.
EDUARDO CASILLAS VALTIERRA.
A TI TITO:

A QUIENES LES AGRADEZCO LAS
OPORTUNIDADES Y PRINCIPALMENTE
LA ENSEÑANZA DE APROVECHAR EL
CONOCIMIENTO Y RAZONAMIENTO QUE
DA LA NATURALEZA, PERO QUE SE
ADQUIERE SÓLO POR EL ESTUDIO.

**LA VISITA DE VERIFICACION EFECTUADA
POR LA PROFECO Y SU EFICACIA.**

	PÁG.
INTRODUCCION.....	I

**CAPITULO I
LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR**

1.1 ANTECEDENTES.....	1
1.2 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	24
1.3. PERSONALIDAD.....	32
1.4 PATRIMONIO.....	33
1.5 ORGANIZACION.....	35
1.6 ESTRUCTURA.....	39
1.7.FACULTADES Y ATRIBUTOS.....	41

**CAPITULO II
FINALIDADES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL
CONSUMIDOR**

2.1 NATURALEZA JURIDICA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	49
2.2 AMBITOS DE VALIDEZ DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	53

2.2.1 TEMPORAL.....	56
2.2.2 ESPACIAL.....	59
2.2.3 MATERIAL.....	61
2.3 CONCEPTO DE CONSUMIDOR Y PROVEEDOR.....	61
2.4 FINES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	67

CAPITULO III PROCEDIMIENTO PARA LAS VISITAS DE VERIFICACION

3.1 AUTORIDAD COMPETENTE.....	73
3.1.1 CONCEPTO.....	76
3.1.2 OBJETO.....	76
3.1.3 FUNDAMENTACION LEGAL.....	81
3.1.4 FACULTADES DELEGABLES.....	82
3.2 OFICIO DE COMISION.....	89
3.2.1 CONCEPTO.....	91
3.2.2 OBJETO.....	91
3.2.3 REQUISITOS DE VALIDEZ.....	93
3.2.4 FUNDAMENTACION LEGAL.....	95
3.2.5 EFECTOS JURIDICOS.....	95

3.3 ACTA DE VISITA DE VERIFICACION.....	96
3.3.1 CONCEPTO.....	97
3.3.2 OBJETO.....	98
3.3.3 REQUISITOS DE VALIDEZ.....	100
3.3.4 FUNDAMENTACION LEGAL.....	103
3.3.5 EFECTOS JURIDICOS.....	104
3.4 DIFERENCIA ENTRE EL OFICIO DE COMISION Y EL ACTA DE VISITA DE VERIFICACION.....	113

CAPITULO IV LA EFICACIA DE LA PROFECO

4.1 LAS VISITAS DE VERIFICACION.....	117
4.1.1 CONCEPTO.....	126
4.1.2 OBJETO.....	127
4.1.3 CLASIFICACION.....	128
4.1.3.1 GENERICA.....	137
4.1.3.2 ESPECIFICA.....	138
4.1.4 FORMALIDADES(TIEMPO, LEGAR Y FORNA).....	139
4.1.5 LEGALIDAD.....	142
4.2 LAS VISITAS DE VERIFICACION COMO UN ACTO ADMINISTRATIVO.....	143
4.2.1 OBJETO.....	145

4.2.1 ELEMENTOS.....	145
4.2.3 EFECTOS JURIDICOS.....	151
4.2.4 LEGALIDAD.....	152
4.3 LA COERCITIVIDAD.....	155
4.3.1 DEFINICION.....	156
4.3.2 OBJETO.....	159
4.3.3 FORMALIDADES.....	151
4.3.4 EFECTOS JURIDICOS.....	153
4.4 MEDIOS DE IMPUGNACION.....	163
4.4.1 RECURSOS ADMINISTRATIVOS.....	164
4.4.2 AMPARO DIRECTO.....	174
4.4.3 JUICIO DE FIDELIDAD.....	177
CONCLUSIONES.....	194
BIBLIOGRAFIA.....	200

INTRODUCCION

La Ley Federal de Protección al Consumidor, creó dos instituciones, INCO (El Instituto Nacional del Consumidor) y PROFECO (La Procuraduría Federal del Consumidor), esta última con el 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; el público consumidor, que lo constituye la sociedad en general, consumidora y constantemente víctima de abusos comerciales, tales como: las prácticas abusivas; los aumentos injustificados en los precios de productos y servicios; la publicidad engañosa; la negativa y el condicionar la venta; así como: la no exhibición de precios; estas circunstancias afectan directamente a la economía familiar. Por otro lado, también encontramos el incumplimiento de las disposiciones, establecidas en las Normas Oficiales Mexicanas.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, a través de sus disposiciones legales, protege los derechos e intereses del consumidor y procura la equidad y seguridad jurídica, en las relaciones entre proveedores y consumidores, conforme

a los principios basicos que deben prevalecer en las relaciones de consumo. Sin embargo, la PROFECO se organiza y funciona de acuerdo a las atribuciones que dispone La Ley Federal de Protección al Consumidor, El Reglamento y el Estatuto de la Procuraduría Federal del Consumidor y, una de las atribuciones con que cuenta la PROFECO, es la Verificación y Vigilancia.

La Verificación y Vigilancia, es función primordial de la PROFECO, tarea que se lleva a cabo, a través de la práctica de las visitas de verificación, que se complementan con la circunstanciación de una acta de visita de verificación; sin embargo, esta actividad, engloba una serie de funciones que inician con un mandato de autoridad, que se funda en lo que se llama Oficio de Comision y que concluye con una Resolución Administrativa, dictada al acta de visita de verificación, circunstanciada con una violación.

La elaboración del presente trabajo, pretende mostrar la experiencia adquirida en el seguimiento de todo el procedimiento administrativo, que se inicia en la Dirección General de Verificación y Vigilancia de la PROFECO; sin dejar de palpar conceptos y definiciones primordiales como: ¿Que es una visita de verificación?, ¿Que es un Oficio de Comision?, ¿Que es la Desinmovilización?, ¿Que es una Norma Oficial Mexicana?, entre otros. Por ultimo, señalar una breve introducción, al unico recurso que procede en contra de una Resolución Administrativa, dictada por la autoridad responsable en la PROFECO

CAPITULO I
LA PROCURADURIA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR

1.1 ANTECEDENTES.

Para entender, analizar, comprender o llevar a cabo los procedimientos establecidos ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es necesario estudiar el origen y contenido de las normas que la regulan, las causas que dieron motivo a la iniciativa de la Ley, así como las facultades y la organización que tiene dicha institución.

En el presente trabajo, señalaré a una de las organizaciones sociales más importantes de los pueblos de Anáhuac, esta era la poderosa organización de los POCHTECAS o COMERCIANTES, los cuales tenían una serie de privilegios dentro de la jerarquía social, como: el contar con un Dios propio; en casos de guerra tenían sus propios destacamentos militares e incluso realizaban sus propias guerras. En cuanto a la esfera jurídica, contaban con tribunales propios para ser juzgados sobre la base de sus propias costumbres.

El cometido o misión de los POCHTECAS fue múltiple y se ubica en los siguientes aspectos:

- A.- COMETIDO RELIGIOSO
- B.- COMETIDO MILITAR.
- C.- COMETIDO ECONOMICO.

9. COMETIDO RELIGIOSO.- Los POCHTECAS tenían dos grandes festividades religiosas que eran: LA DANZA DEL TLECATÉCALT, en honor del Dios HUITZILOPOCHTLI, en la que los pochtecas como espectadores se organizaban para brindar flores y regalos; Y la otra actividad que era la del PANQUETZALIZTLA en honor del Dios Paynal que era el Dios del Correo.

10. COMETIDO MILITAR.- Militarmente observaban un orden jerárquico, salían en formación por itinerario determinado, con cierto orden rotativo que partían por lugares diferentes; si prevían dificultades, marchaban de noche y acampaban de día y si se veían perseguidos tomaban las armas y presentaban batalla, tenían a su cargo los correos llamados PAYNANI, con sus lugares de relevo llamados TECHIALOYAN o TEQUIHUATITLAN lugar en el que descansaban los embajadores, quienes tenían una función diplomática, porque cuando tenían que trasladarse al extranjero buscaban intérpretes quienes eran llamados NAHULOZTOMECA.

Los pochtecas militares que tenían a su cargo los correos, eran sumamente precavidos en sus encargos, tenían escondites en los montes donde se ocultaban de los enemigos; otra actividad que desarrollaban los pochtecas militares era la de elaborar planos, fortalezas y carreteras. Por otro lado, los que pertenecían al Ejército tenían funciones específicas, como el de ser guías y embajadores, estos a su vez ocupaban puestos delanteros para preparar trampas a los enemigos y en el tiempo de guerra se unían bajo el mando

único de un QUAUHPOYOUALITZIN, que era diplomático y militar por lo que los que participaban en este cometido tenían privilegios militares a través de su propia organización.

C. COMETIDO ECONOMICO. Eran grandes geógrafos, observaban las provincias lejanas, trazaban planos de caminos y comarcas recogían datos estadísticos; su administración tenía tres organizaciones importantes que eran:

I.- LOS MERCADOS;

II.- EL TRANSPORTE Y DISTRIBUCION DE MERCANCIA-
INTERCAMBIO;

III.-LOS CORREOS.

I. LOS MERCADOS. El mercado internacional más importante era el de TLATELOLCO, le seguía el de XICALANCO que era el lugar de intercambio entre los pueblos de Anahúac y Mayas, también tenían mercados especiales que eran de acuerdo a los estados regionales al igual que las distintas regiones organizadas en cada población, en donde cada cinco días (CINCO MANA) se establecía un gran mercado local y otro regional.

II. EL TRANSPORTE Y DISTRIBUCION DE MERCANCIA-
INTERCAMBIO. Lo realizaban con los TLAMEMES O CARGADORES quienes tenían sus propias reglas que establecían las características de las distancias que debían de recorrer y el peso máximo que debían cargar; con respecto a la distribución de la mercancía esta era concentrada sobre la base de la ley de la oferta y la demanda.

III. LOS CORREOS. Eran basándose en relevos, organizados con normas determinadas que regulaban el servicio; La organización de los Pochtecas estaba agrupada en ocho barrios: ACXOTLA, ATLAUHCO, AUACHTLAN, ITZTOLCO, POCHTLAN, UEXOTLA, TEPETITLAN Y TZONMOLCO.

Por otro lado, frente al mercado de Tlatelolco que era el más importante, los pochtecas tenían un centro que impartía justicia el cual se denominaba **TECPAN** que significa "LUGAR DONDE SE ADMINISTRABA EL COMERCIO", este se integraba con cinco jueces que regían el **TIANGUIZTLI**, que era el tianguis o mercado en el cual fijaban los precios de la mercancía y sostenían un cuerpo de alguaciles, cuya función era la de vigilar el orden del justo precio, de las pesas y medidas de las mercancías. Existía un Tribunal de comercio que se integraba con doce miembros a quienes se les llamaba **LOS DOCE POCHTECAS TLATOQUE** quienes eran competentes para juzgar las infracciones que se cometían a los reglamentos, a las deudas comerciales y a las quiebras, tenían sus propias prisiones y la facultad para dictar sus propias resoluciones pudiendo aplicar hasta la pena de muerte.

En la Época Colonial, aparecen las primeras actas de cabildos en la Ciudad de México, la primera se inaugura el 7 de marzo de 1524 en la casa de Cortes, esta acta tiene que ver con la autoridad del ayuntamiento para determinar los precios entre las providencias dictadas para un buen gobierno, por otro lado, el 4 de noviembre de 1524 se establece el acta que comprende lo relacionado con el comercio al menudeo y, por último el 13 de enero de 1525 se establece el acta para la exactitud de las pesas y medidas.

Don Luis Chavez Orozco, señala que el control de precios se aplica con mayor fuerza en los artículos alimentarios de primera necesidad, inspirándose en aquellos que regían en España, por lo que el ayuntamiento de la Ciudad de México elaboró las Ordenanzas del Pósito el día 8 de marzo de 1580 con los siguientes objetivos:

- A. Socorrer en tiempo de apremio alimentario a los pobres.
- B. Vender el maíz a precios moderados con todas sus limitaciones.

Los pósitos coadyuvaron a limitar los precios en beneficio de los consumidores pobres, contrarrestando de algún modo las embestidas del regaleo llamado también REGATON.

Se caracterizaba por los comerciantes que compraban barato en las puertas de las villas y ciudades provocando escasez en los productos, para posteriormente venderlos a los consumidores al precio que les viniera en gana, por esto, los gobernantes tomaron medidas de tipo legal, que consistían en el destierro a cinco leguas de la Ciudad.

En el mes de noviembre de 1578, se fundó la Alhóndiga de la Ciudad de México y el 31 de marzo de 1538, Felipe II aprobó las Ordenanzas de la Alhóndiga, definiendo la naturaleza de la institución que era: "DESPACHAR SUS GRANOS PARA QUE LOS LABRADORES LOS SEMBRARAN Y PARA LOS PANADEROS DONDE PROVEERSE DE TRIGO Y HARINA QUE HUBIEREN MENESTER PARA SU AVÍO Y ABASTO DE LA CIUDAD A LOS PRECIOS ACOMODADOS".

El objetivo de los Pósitos y la Alhóndiga, era la defensa de los consumidores de bajos ingresos por lo que ambas instituciones funcionaban como Tiendas de CONASUPO.

La escisión del Pósito y la Alhóndiga, se hicieron en acatamiento de un decreto expedido en abril de 1813 por las cortes de Cádiz, que tenían jurisdicción sobre las posesiones españolas en América, con lo que se dio término a una de las instituciones más tutelares y proteccionistas de los consumidores mexicanos y así, se han analizado brevemente los antecedentes de la protección del consumidor en la época colonial.¹

Surgiendo la necesidad de proteger al consumidor, en su más amplia expresión, presentándose en los países que integran el consorcio mundial como: Suecia, Alemania, Francia, Dinamarca, España, etc., surge la expedición de normas jurídicas y la creación de instituciones.

En Suecia, se encuentran grandes avances en lo que se refiere a la legislación y creación de órganos y leyes de apoyo a los consumidores, orientados a la protección y asesoramiento a los ciudadanos en materia de consumo; como la Ley de Actividades Comerciales, Ley contra términos contractuales impropios, La Ley sobre ventas a domicilio, La Ley sobre procedimientos legales simplificados, La Ley de agencias de viajes y la Ley sobre ventas al consumidor.

En 1971 se creó la oficina de "Ombudsman" de Consumidores, que equivale a la Procuraduría Federal del Consumidor; La figura del Ombudsman es de origen

¹ DEL BAJO, Antonio. "Crisis Alimentaria y Subsistencias Populares en México". Tomo I. Editorial Leche Industrializada CONASUPO, S.A. DE C.V. México 1987.

sueco-finlandés, ejercía las funciones de representante de los ciudadanos, afectados por actos de los funcionarios públicos, cometidos en exceso de sus facultades.

El gobierno de Suecia designa una persona de la ciudadanía como Procurador de los Consumidores, quien los representa ante el tribunal de mercados y la comisión general de reclamaciones, finalmente existe el Consejo Nacional para la política de consumo, que es una Institución Gubernamental, que orienta a la ciudadanía en materia de consumo y promueve las asociaciones de las defensas de los consumidores.

En Bélgica, el consejo del consumo se encuentra integrado por un organismo de diálogo con representantes de las organizaciones de Consumidores, Sindicatos, Cooperativas de Consumo, Asociaciones Familiares, Uniones de Consumidores y por representantes de los sectores productivos y comerciales, así como diversos ministerios gubernamentales; otras comisiones a las cuales tienen acceso los Representantes de los Consumidores son: La Comisión Consultiva para la Venta y el Préstamo Personal a Plazos, La Comisión para la Regulación de Precios y el Comité Consultivo en Materia de Artículos Alimenticios.

En Canadá, se creó un órgano en el ámbito ministerial con funciones destinadas al consumo y a las empresas, el objetivo fundamental es la elaboración de nuevas Leyes y Reglamentos, así como el estudio y ejecución de programas sobre el consumo.

En los Estados Unidos de Norteamérica, desde el año de 1914 existía una oficina de Protección al Consumidor, actualmente se encuentra la Oficina de

Asuntos de Consumo y la Comisión sobre Seguridad de los Productos de Consumo; hay diversidad de leyes y órganos privados que intervienen en Defensa del Consumidor como: Ley Federal sobre Alimentos, Cosméticos y Medicamentos; Ley sobre Sustancias Peligrosas; La Ley sobre Empaquetado y Etiquetado, hay 24 organismos del Ejecutivo de Estados Unidos que tienen intervención en la defensa del consumidor.

RECASENS SICHES, al hablar de la Protección al Consumidor, refiere que: " Los Estados Unidos de Norteamérica fueron unos de los primeros países que acometieron este problema mediante normas jurídicas, ya en 1929 dictaron disposiciones legislativas que ampliaban la competencia de la Comisión Federal de Comercio, dándole facultades para prohibir el anuncio falso o caprichoso de acuerdo con las normas jurídicas en vigor, determinando que está prohibido emplear en el comercio cualquier tipo de acciones o prácticas ilícitas o engañosas, divulgar o dar ocasión a la divulgación de cualquier anuncio mentiroso o caprichoso encaminado a inducir o que pueda inducir directa o indirectamente a la compra de alimentos, medicinas, instrumentos médicos y artículos de perfumería".²

En Francia, funcionan órganos como: los Ministerios de Economía y Finanzas y el de Agricultura, del primero depende la Dirección General de la Competencia y los Precios, cuya función es la de protección e información a los consumidores; En el Ministerio de Agricultura encontramos el servicio de representación del Fraude y del Control de Calidad con la función de defender los intereses de los consumidores y la salud pública. En el año de 1960 y 1966 se

² RECASENS SICHES, Luis "Derecho Protector de los Consumidores". Editorial. UNAM, Boletín del Instituto de Desarrollo Comparado de México. Año X, No. 29. Mayo - Agosto 1957. Pág. 46.

creó el Instituto Nacional del Consumo y la Secretaría del Consejo Nacional del Consumo y organizaciones privadas como: La Unión Federal de Consumidores y La Confederación Nacional de Asociaciones Familiares Populares.

En Inglaterra, se han desarrollado Leyes y Organismos orientados exclusivamente a la Defensa de los intereses de los ciudadanos en materia de consumo y se ha dejado a la iniciativa privada, es decir, a los ciudadanos, lo referente a su organización. Existe el Departamento de Precios y Protección al Consumidor, que regula y dicta políticas de precios, políticas en materia de defensa de la competencia y del crédito al consumo. La legislación es abundante, actualmente, se encuentra en vigor la Ley Restrictiva de Prácticas Comerciales, La Ley de Precios de Reventa, la Ley de Oferta de Mercancías y la Ley de Crédito al Consumidor.

En Noruega, a partir del año de 1972, se crea el Ministerio de Asuntos del Consumo y Administración Gubernamental, cuya función es la defensa del consumidor, mediante la emisión de leyes, reglamentos y la operación de un tribunal de consumo.

Venezuela, cuenta con su Ley de Protección al Consumidor, que crea un órgano de ejecución a la Superintendencia de Protección al Consumidor, esta ley regula la publicidad, las garantías y la calidad; el órgano de ejecución a la superintendencia, tiene las funciones de elaboración de estudios, relacionados con el mercado y el desarrollo de programas de orientación, en materia de consumo, así como representar a los consumidores en sus controversias.

En el año de 1964, en España, se crea la Ley de Asociación, orientada de manera exclusiva a legalizar la actividad de las asociaciones de consumidores y, en el año 1971, se crea dentro del Ministerio de Comercio, el Consejo de Comercio Interior y de los Consumidores, creándose asimismo y de manera paralela, el Instituto del Consumidor. A partir del año 1975, se crean la Dirección General de los Consumidores y La Dirección General de Comercio de Productores Industriales y Servicios, un año después, la Dirección General de Consumidores; destaca como hecho sobresaliente, la obligatoriedad a las empresas turísticas, de fijar con vista al público, los hechos donde aparecen las reclamaciones que han presentado en su contra.

Por otro lado, señalaré algunas de las causas que dieron motivo a la iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor en México, mencionando que, durante los últimos años en México, se llevó a cabo un gran esfuerzo en la actividad económica y en la industria, alcanzando una elevada y constante tasa de crecimiento en la producción de bienes y servicios. Este crecimiento provocó un desequilibrio económico y social, que implicó cambios sustanciales en los objetivos y procedimientos.

Entre estas decisiones, el Ejecutivo Federal considera necesario, iniciar cambios en los sistemas de intermediación de mecánicas y de servicios, que han venido reduciendo la ganancia legítima del producto y lesionando el patrimonio de las clases sociales; como consecuencia de esto, las organizaciones de trabajadores, plantearon al Ejecutivo Federal la urgencia de tomar medidas, tendientes a la protección del poder adquisitivo de los grupos de menor ingreso.

Así, se obtuvo la fijación de los precios por variación de costos, tratando de evitar la especulación, el acaparamiento y el afán desmedido de lucro.

Las reformas a la legislación del trabajo, que estableció el Fondo Nacional de Garantía y Fomento al Consumo de los Trabajadores (FONACOT), procesaron el fortalecimiento de los sistemas de comercialización social, como almacenes populares, cooperativas de consumo, tiendas sindicales, obrero patronales y CONASUPO.

Sin embargo, estas medidas no fueron suficientes, ya que seguían prevaleciendo las prácticas nocivas de comercio, que distorsionaban los hábitos de consumo y lesionaban los intereses de la población; por lo que se hace necesario una política destinada a la protección de los mayoristas, pero también, en consecuencia, un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo.

Es indiscutible que el consumidor, se encuentre desprotegido ante las prácticas que le impone la relación comercial, haciéndose indispensable, estimular la conciencia cívica y dotar al pueblo de los instrumentos necesarios para su defensa, surgiendo así, la intervención del Ejecutivo (gobierno), creando disposiciones jurídicas tutelares de protección al consumidor, a través de los actos de comercio, que han sido regidos por disposiciones de derecho privado, los cuales tienen su fundamento legal en los artículos 3º, 27º y 123º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que derivan en las Leyes reglamentarias, que protegen a los sectores más débiles de la población.

Es por ello que, las medidas de control que protegen al consumidor, están delegadas en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), la cual está facultada para: "Intervenir en la fijación de precios oficiales; esta dependencia ejerce controles administrativos, con el fin de que los comerciantes se sujeten a las leyes en materia de comercio, evitándose con esto las irregularidades en el suministro y almacenamiento de artículos básicos, estos controles administrativos, sirven para evitar el ocultamiento de productos y los aumentos injustificados de precios; la Secretaría de Comercio fija también las políticas de protección al consumidor".³

A mayor abundamiento, empleando las palabras del catedrático HUGO RANGEL COUTO: "Calcular el desenvolvimiento económico de un país por el mero aumento de su capacidad para la producción de satisfactores por habitante, sin valorar la categoría y calidad de las necesidades correspondientes y, por tanto, su prioridad, desentendiéndose de que algunos satisfactores pueden tener un valor positivo y otros en cambio, contribuyen a la degeneración social, es ignorar la posibilidad de que éste supuesto adelanto podría ser realmente un retroceso para el ser humano".⁴

Por otra parte, el desarrollo es una forma de lograr la independencia de un país, los países subdesarrollados, son países dependientes y en buena medida el subdesarrollo es un fenómeno, reflejo de la dependencia en el exterior y la injusticia en el interior.

³ FAYA, VIESCA, Jacinto. "Administración Pública Federal". Segunda Edición. Editorial Porrúa, México 1963. Pág. 407.

⁴ RANGEL COUTO, Hugo. "EL Derecho Económico". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1960. Pág. 34.

Por eso, en la Revolución Mexicana, se buscaba crear estructuras jurídicas y económicas que hicieran posible la justicia social, la reglamentación del trabajo que, asegurara a los ciudadanos el respeto a su fuerza laboral y garantías que elevaran la dignidad del trabajador como generador de riqueza; hacer de la educación un instrumento para preparar hombres para la libertad y, que en un régimen social de igualdad, buscarán el bienestar nacional; postular una legislación que destruyera el sistema feudal en el campo y que hiciera posible un nuevo sistema, en el cual se pudiera combinar las modalidades históricas de tenencia de la tierra, para facilitar una integración moderna de un campesinado con desniveles y limitaciones de muy compleja evolución y origen; asimismo, se buscaba establecer mecanismos que hicieran posible una politización permanente para lograr la democracia, un deseo ferviente y apasionado por sacar a la República de la esfera disolvente de los cuartelazos, del caudillismo y de la dictadura; todo ello culminaba con el anhelo de consolidar la independencia política nacional haciendo real y operante la soberanía para superar la dependencia con base en una economía saneada, apoyada en procedimientos de inteligente nacionalismo popular democrático.⁵

Partiendo del concepto de que la justicia social entraña equitativa repartición de la riqueza, la Revolución Mexicana ha pugnado, no por el concepto clásico de "dar a cada quien lo suyo", que propiciaría privilegios, sino por el concepto revolucionario de "dar a cada quien lo que necesite" para vivir decorosamente en el seno de la comunidad nacional; para alcanzar este objetivo, ha enriquecido su acervo legal con los derechos sociales, que facilitan el equilibrio entre desarrollo económico y bienestar público. "Esta es la razón por la cual

⁵ "Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano", (Coordinación de Enrique Álvarez del Castillo; Cámara de Diputados "L". Legislatura. Manuel Porrúa, S.A. Marzo de 1979, Ponencias "Derecho al Consumo", por el senador Silverio R. Alvarado). Pág. 471

nuestra Constitución Política, se aventuró a través de los Artículos 3º, 27º y 123º, por los caminos de los Derechos Sociales, precisamente en un afán por mantener dinámico, el espíritu de clase de las masas laborales y preparar a los individuos para la defensa de sus derechos, enseñándoles a detectar y atacar las presiones en el campo de la vida social, que traten de desviar el camino de la República que es a través de la simulación, la explotación y el engaño, como habitualmente se mediatiza a los sistemas políticos populistas".⁵

A esto, responde el esfuerzo sostenido del gobierno mexicano, para mantener actualizado el acervo legal de los derechos sociales, a efecto de que el trabajo de los mexicanos no se pierda en el barril sin fondo de la ambición mercantilista, provocando el rezago social y el empobrecimiento general. Así es como viene a integrarse al contexto de los derechos sociales a la Ley Federal de Protección al Consumidor que estará orientada a proteger el derecho al consumo de los mexicanos.

Por otro lado, la economía mexicana había sostenido durante aproximadamente 30 años, de 1940 a 1970, una tasa anual de crecimiento promedio, superior al 6%, con base en un modelo de acumulación privada, apoyada por empresas estatales que entraron en una severa crisis a principios de la década de los setenta. Al margen de las explicaciones simplistas, que reducen los problemas a la imputación de culpas personales, es necesario reconocer la concurrencia de una serie de factores internos y externos, que se presencian con la reducción de la producción agrícola, desde principios de los setenta, continuando con la disminución de las exportaciones, la reducción de las inversiones privadas, el grave déficit de las finanzas públicas, la fuga de capitales,

⁵ Idem. Pág. 473.

etcétera, culminando con la devaluación del peso frente al dólar manifestado en los últimos cuatro meses de 1976.⁷

Sin embargo, el marco de esa política de Gobierno, que se propone "proteger el ingreso de las mayorías y defender a las clases económicamente débiles", no es suficiente, por lo que el Ejecutivo Federal, consideró necesario diseñar disposiciones jurídicas tutelares del consumidor, que respondieran a la conciencia del movimiento obrero y campesino que había tomado la idea de que el mejoramiento de sus condiciones de vida, dependía no sólo de la evaluación de sus salarios, sino del nivel en que se mantengan los precios y de las posibilidades o condiciones en que puedan adquirir los artículos que necesitaban o que demandaban de salarios, precios y condiciones de compra, tendientes a elevar la capacidad de adquisición y a mejorar sus niveles de vida.

Es así como nace la Ley Federal de Protección al Consumidor, que viene en realidad, a liberar al consumidor en la posibilidad de sufrir abusos por parte de los comerciantes y regular aquellos aspectos que de manera más importante y con mayor frecuencia afectan a sus intereses. Con estos alcances, la ley buscaba en buena medida, proteger los salarios de los trabajadores, campesinos y de la sociedad en general pero sin duda con mayor severidad a aquéllos que menos tienen.

Aunque contiene disposiciones típicamente mexicanas (acordes a la idiosincrasia y prácticas nacionales), al formularse la Ley Federal de Protección al Consumidor se aprovechó no necesariamente para incorporarla, la experiencia

⁷ CFR: " Informe sobre la Situación Económica de México en 1976 del Banco de México, en Comercio Exterior". México, Vol.27, Núm. 3, marzo de 1977. Págs. 335-348.

legislativa extranjera sobre la materia principalmente la de Francia, Reino Unido, Suecia, Venezuela y Estados Unidos.⁸

La Ley Federal de Protección al Consumidor no es una Ley aislada, se complementa con las disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la Ley de Atribuciones al Ejecutivo, que faculta al Ejecutivo para fijar precios e intervenir en la distribución de los productos para evitar el acaparamiento de subsistencias, etc., con el decreto del 3 de octubre de 1974, que regula la fijación de precios, con disposiciones del Código Sanitario y aún del propio Código Penal; recoge preceptos del Código de Comercio y del Código Civil.

Como referencia a la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley, mencionaré que, para la elaboración de la iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor, la misma estaba a cargo de una comisión integrada por funcionarios de las Secretarías de Industria y Comercio, del Trabajo y Previsión Social y por algunos profesores de derecho; durante los meses de septiembre, octubre y parte de noviembre de 1974, fueron suspendidas las labores de la comisión cuando apenas se había concluido un primer proyecto que (a juicio de BARRERA GRAF) podía ser considerado como un documento de trabajo o a lo sumo como un anteproyecto, que requería de una obra de depuración ulterior.⁹

A pesar de esta suspensión y de la ausencia de una labor de perfeccionamiento, este fue el texto que el presidente de la República envió a la

⁸ CFR. " Algunos Principios y Preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor". Ensayo presentado por Ernesto Rojas Beruvides, para la obra de la "L" Legislatura de la Cámara de Diputados: Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. (Manuel Porrúa, S.A. Marzo de 1979). Pág. 547
⁹ CFR. BARRERA GRAF, Jorge. "La Ley de Protección al Consumidor". México. Editado por Universidad Iberoamericana. Pág. 194.

Cámara de Diputados como iniciativa de Ley el 20 de septiembre de 1975, pero todavía en las discusiones de las Cámaras, "se introdujeron ciertos cambios que en algunos casos, en lugar de mejorar el texto, lo empeoraron".¹⁰

Uno de los argumentos que se esgrimieron con mayor insistencia en contra de la iniciativa, fue el de su supuesta inconstitucionalidad, pero en rigor no había tal vicio de inconstitucionalidad en la iniciativa, ya que el artículo 73^o fracción X de la Constitución, faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre comercio; es claro que las relaciones jurídicas entre comerciantes y consumidores, para la adquisición o utilización de bienes o servicios, destinados al uso propio, tienen regularmente carácter mercantil.

El sector empresarial, presentó proposiciones para la elaboración del Proyecto, pero muchas de ellas fueron rechazadas, porque eran en defensa de sus intereses gremiales, personales y que estaban en contra del interés general.

Turnada la iniciativa de Ley por los Diputados a la Cámara de Senadores {Cámara Revisora, Cámara Legisladora}, se hicieron veintitrés modificaciones a la iniciativa, las reformas se sustentan en el propósito de convertir a aquélla en "operante y eliminar aspectos que pudieran ser calificados de inconstitucionales".¹¹

El 18 de diciembre de 1975, fue aprobada en el Congreso de la Unión por unanimidad, la iniciativa de ley promulgada como tal por el Ejecutivo Federal al día siguiente y, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, para entrar en vigor en toda la República el 5 de febrero de 1976.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ "Aprobó el Senado, con 23 enmiendas, la iniciativa presidencial de Ley de Defensa del Consumidor", reportaje de Ramón Morones C. Excelsior, viernes 12 de diciembre de 1975. Pág. 36-A.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, creó 2 organismos: El Instituto Nacional del Consumidor (INCO) y La Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), está última con el 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.

Las funciones de la PROFECO, se orientaron a la protección, asesoría y representación de la población consumidora, conciliación y arbitraje en los casos en que se representan 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 su articulado, con motivo de ello se originaron diversas reformas a la misma.

El 7 de enero de 1982, es adicionado el artículo 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 modifican y adicionan diversos artículos con relación a: la competencia; naturaleza jurídica; atribuciones de la PROFECO; definiciones y denominaciones; información de bienes y servicios; facultades de la SECOFI; información comercial que ostentan productos o etiquetas; ventas al consumidor; promociones y ofertas; tasas de interés; operaciones a plazo y a crédito; rescisión de contratos; obligaciones del proveedor; atribuciones del Procurador Federal del Consumidor; contratos de adhesión; cuantía de multas; servicios de inspección y vigilancia; sanciones e incumplimiento de compromisos.

El 12 de enero de 1988, son publicadas algunas reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor; por último el 4 de enero de 1989, son adicionados a la Ley algunos artículos que confieren atribuciones y facultades sancionadoras de la Procuraduría Federal del Consumidor, así como denuncias por violación de precios.

Por acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor, de fecha 8 de febrero de 1989, se delegan facultades en materia de Inspección y Sanciones, creándose la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia, encargada de llevar a cabo tareas de inspección y vigilancia, conforme a las atribuciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por la SECOFI.

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 fortalecieron los mecanismos de defensa de los derechos e intereses de la población consumidora en general.

En el año de 1992, se realiza un cambio sustancial en materia de protección a los consumidores, mediante una nueva Ley publicada el 24 de diciembre del mismo año, en la cual se racionaliza en un sólo organismo, fusionando al extinto INCO en la PROFECO, permitiendo 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, instructivo y garantías; así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; 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, contribuyendo a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición.

Con la finalidad de que dichos servicios continuaran ofreciéndose a la población consumidora, a través de un sólo organismo público, como es la Procuraduría Federal del Consumidor, se hizo necesario que en las Delegaciones, dispusieran de facultades amplias y suficientes para dar atención expedita a los programas de trabajo, lo cual fue posible mediante el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 2 de mayo de 1994, por el que se delega en los titulares de las Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor las atribuciones correspondientes.

En la propia Exposición de Motivos de la iniciativa, se pueden encontrar los dos propósitos fundamentales de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señalando: "Este proyecto de Ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también, un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular".¹²

¹² "Iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor", Edición del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, sin fecha. Pág. 4.

Con esto, la Ley no tiende a frenar ni controlar el sistema de comercialización que, al igual que el de producción, es manejado por la empresa privada con apoyo de la empresa pública y del propio Estado, ni tiende tampoco a sancionar al comerciante que sigue prácticas honestas y limpias, en la distribución de los productos, que tiende a evitar abusos, a impedir que se engañe al público consumidor, que se ofenda su dignidad; que se desvirtúe la función mercantil de comerciantes para tratar de adquirir lucros excesivos, a través de funciones usurarias cuando se cobran intereses que no se justifican; se advierte, sólo el doble propósito de "modernizar el aparato distributivo y de defender a los consumidores", para que los proveedores cumplan con sus obligaciones.

Ya entrando en materia, he de señalar que la Ley Federal de Protección al Consumidor, actualmente se encuentra dividida en quince capítulos, que son:

- 1) Disposiciones Generales;**
- 2) De las Autoridades;**
- 3) De la Información y Publicidad;**
- 4) De las Promociones y Ofertas;**
- 5) De las Ventas a Domicilio, Mediatas o Indirectas;**
- 6) De los Servicios;**
- 7) De las Operaciones de Crédito;**
- 8) De las Operaciones con Inmuebles;**
- 9) De las Garantías;**
- 10) De los Contratos de Adhesión;**
- 11) Del Incumplimiento;**
- 12) De la Vigilancia y Verificación;**

13) Sección Primera Procedimientos, Sección Segunda Procedimiento Conciliatorio, Sección Tercera Procedimiento Arbitral, Sección Cuarta Procedimientos por infracciones a la Ley;

14) Sanciones; y,

15) Recursos Administrativos.

Por lo que, en el Capítulo I relativo a las Disposiciones Generales establece:

ART.1.- 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.

El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos.

II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;

- III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;**
- IV. La efectiva prevención y reparación de los daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;**
- V. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores;**
- VI. El otorgamiento de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos; y,**
- VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.**

Los derechos previstos en esta ley, no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales en los que México sea signatario de la legislación interna ordinaria de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad.

1.2 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Las facultades y atributos que tiene la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentran regulados por los artículos 28º y 73º, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo tanto, es una ley reglamentaria y para entender el presente inciso, es necesario hacer una breve referencia a la Doctrina en lo que respecta a la clasificación de las leyes.

Las leyes, pueden ser clasificadas de la siguiente manera: La Constitución, las Leyes Constitucionales, las Leyes Federales, las Leyes Locales y las Leyes Reglamentarias.¹³

En los países organizados políticamente bajo un régimen constitucional, la Constitución es la ley suprema del Estado, la que en orden de importancia se encuentra en primer lugar y, la que contiene las disposiciones acerca de la organización fundamental del Estado y sobre las facultades de sus órganos de mayor importancia.

En toda Constitución, es preciso distinguir dos partes fundamentales: la dogmática, integrada por toda esa serie de derechos del hombre o de garantías individuales como también se le denomina, y la orgánica, que comprende también todas aquellas reglas de referencia a la organización del Estado.

¹³ RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jacobo. "Introducción al Estado del Derecho y Nociones de Derecho Civil", Editorial, Dirección y Control, S.A. México 1960. Pág. 151.

LAS LEYES FEDERALES. Son aquellas de observancia obligatoria en toda la república y las expide el Congreso de la Unión, conforme al proceso legislativo, dentro de la categoría de las Leyes Federales, se pueden distinguir las siguientes: Los Tratados; Las Leyes Reglamentarias u Orgánicas de la Constitución y las Leyes Federales Ordinarias.

LOS TRATADOS. Son los convenios celebrados entre las naciones extranjeras, para ajustar a los mismos las relaciones internacionales, los celebra el Presidente de la República, pero deben de ser aprobadas por el Congreso de la Unión y reúnen las condiciones y características de las leyes.

LAS LEYES REGLAMENTARIAS U ORGÁNICAS. Que generalmente son emanadas de la propia Constitución y tienen por objeto la aplicación de los preceptos constitucionales, estableciendo la manera de aplicarlos; creando los órganos para llevarlas a cabo y determinando los casos en los que esas disposiciones deben aplicarse.

LAS LEYES FEDERALES ORDINARIAS. Son todas las demás que expide para la República el Poder Legislativo y que tienen carácter de obligatorias en todo el país.¹⁴

LAS LEYES FEDERALES. Conocidas también como leyes estatales, son aquellas que sólo obligan y se aplican dentro de los límites territoriales de un Estado; son obra de la actividad de los gobiernos de cada una de las entidades Federativas y se expedirán, generalmente por la legislatura del Estado que

¹⁴ RECASENS SICHES, LUIS. "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa. México 1961. P4g. 175.

corresponda, constituida por la Cámara de Diputados del mismo, por lo que la más importante de ellas es la Constitución Local.

EL REGLAMENTO. Es una disposición legislativa, expedida por el poder ejecutivo, para promover en la esfera administrativa, la exacta observancia de las leyes que expida el poder legislativo.

El Marco Jurídico De la Procuraduría Federal del Consumidor es La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalando en la fracción X del artículo 73º Constitucional, que otorga al Congreso de la Unión, la facultad de legislar en materia de comercio, en ejercicio de ella se aprobó la Ley de Protección al Consumidor, que tiene carácter federal; si bien ésta característica implica que sus disposiciones tendrán vigencia en toda la República Mexicana (Artículo 1º).

Ahora bien, el artículo 28º Constitucional, señala en su segundo y tercer párrafo: La ley castigará severamente y las autoridades proseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, primarias o productos que se consideren necesarios para la economía

nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o excesivas que provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios; La Ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

LEYES

Código de Comercio.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Civil para el Distrito Federal.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Amparo.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Ley Sobre Adquisiciones, Arrendamiento y Almacenes de la Administración Pública Federal.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley de Planeación.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ley de Competencia Económica.

Ley Federal de Turismo.

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas

REGLAMENTOS.

Reglamento sobre Promociones y Ofertas.

Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo.

Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.

Reglamento de Sistemas de Comercialización mediante la Integración de Grupos de Consumidores.

Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor.

DECRETOS.

Decreto que declara comprendidos en el artículo 1o de la Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica, las mercancías que se indican. D.O.30-XII-1982.

Decreto por el que las dependencias y entidades procederán a elaborar un programa de Descentralización Administrativa que asegure el avance de dicho proceso. D.O. 08-VII-1984.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal; Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley Federal de Protección al Consumidor. D.O. 21-VII-1983.

Decreto por el que se modifican los artículos transitorios del Diverso por el que se reforman el Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal; el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley Federal de Procedimientos al Consumidor publicado el 21 de julio de 1993. D.O. 23-IX-1993.

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor. D.O. 5-VIII-1994.

ACUERDOS

Acuerdo que ratifica la obligación de los fabricantes y comerciantes que intervienen en la producción y distribución de acuerdos y pieles naturales, ect. , de dar a conocer los materiales, elementos, sustancias ó ingredientes que los integran. D.O. 19-VI-1972, Reforma: 29-XII-1989.

Acuerdo por el que se establecen las bases mínimas de carácter general que deberán contener las pólizas de los productos y servicios que se otorgan con determinada garantía, a fin de asegurar su cumplimiento y evitar prácticas engañosas a los consumidores. D.O. 04- V -1976

Acuerdo relativo a los requisitos mínimos que deberán contener los artículos de Joyería y Orfebrería de oro, plata, platino y paladio. D.O. 07- V- 1979.

Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública Paraestatal se agruparán por sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se relacionen a través de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos. D.O. 03-IX-1982.

Acuerdo que determina los productos respecto de los cuales deberá indicarse precio máximo de venta al público. D.O. 13-VI-1985.

Acuerdo por el que se establecen las bases para la ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal. D.O. 09-II-1989.

Acuerdo mediante el cual se excluyen del control oficial los precios de productos que se indican. D.O. 7-IX-1989.

Acuerdo mediante el cual se excluyen del control oficial los precios de productos que se indican D.O. 7-IX-1989.

Acuerdo de colaboración para practicar visitas de Verificación a efecto de facilitar el control de la prestación de Servicios turísticos, que celebran la Secretaría de Turismo y la Procuraduría Federal del Consumidor. D.O. 28-VII-1989.

Acuerdo que determina los servicios públicos que deberán presentar la Declaración de Situación Patrimonial, en adición a los que señalan la Ley de la materia. D.O. 05- X -1990.

Acuerdo que establece las bases mínimas de información para la comercialización de los servicios educativos que prestan los particulares. D.O. 10- III- 1992.

Acuerdo por el que se excluyen del artículo 1o de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, las mercancías que se indican. D.O. 16- IV- 1993.

Acuerdo por el que se excluyen del artículo 1o de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, las mercancías que se indican. D.O. 21-V- 1993.

Acuerdo por el que se excluyen del Derecho que declara comprendidas en el artículo 1º de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, las mercancías que se indican D.O. 26- XI- 1993.

Acuerdo por el que se excluyen del Decreto por el que se declaran comprendidas en el artículo 1o de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, las mercancías que se indican. D.O. 30-III-1994.

OTRAS DISPOSICIONES

Bases mínimas de concentración entre empresas distribuidoras y consumidoras para la venta de vehículos automotores D.O. 20-X-1982. Fe de erratas 12- XI- 1982.

Información en español que deberán contener los productos importados y la autorización para usar otros idiomas cuando los productos nacionales se exporten. D.O. 19- VI- 1987. Reforma D.O. 10-III-1988.

Información Comercial obligatoria que debe aparecer en los productos o etiquetas de artículos reconstruidos usados o de segunda mano, o fuera de especificaciones. D.O. 01-VIII-1988.

Lineamientos y Normatividad sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación D.O. 20- IV- 1989.

Convenio de cooperación para intercambiar información, canalizar los problemas de consumidores, así como simplificar y agilizar las resoluciones que se requieran, que celebran, el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Procuraduría Federal del Consumidor. D.O. 24-I-1990.

Criterios de garantía de información al consumidor para los productos de fabricación nacionales e importados. D.O. 27-II-1990.

Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor. D.O. 24-VIII-1993.

1.3 PERSONALIDAD.

La Procuraduría Federal del Consumidor, es creada con personalidad jurídica propia, es poseedora de capacidad jurídica para contraer derechos y obligaciones y, cuenta con los atributos que caracterizan a la personalidad, los que son:

- a).- El nombre;
- b).- El domicilio;
- c).- El estado civil; y
- d).- El patrimonio.

A la Procuraduría Federal del Consumidor, se le puede considerar una persona moral, entendiendo como tal lo señalado en el Libro Primero, Título

Segundo (De las Personas Morales), del Código Civil vigente para el Distrito Federal en su artículo 25, fracción II el cual a la letra dice:

Art. 25.- Son personas morales:

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

El mismo ordenamiento afirma: "...las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objetivo de la institución...", como cumplimiento a lo antes expuesto se ve que se cita "...que las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan...", reafirmando en la Ley Federal del Consumidor, el cual en su artículo 20 contempla el fundamento de la personalidad jurídica al indicar:

Art. 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.*

1.4 PATRIMONIO.

Según el Diccionario Enciclopédico, por Patrimonio se entiende a: "los bienes propios, adquiridos por cualquier título"¹⁵ o "no solo lo entiende como casa

¹⁵ Diccionario Enciclopédico Básico. s/n PAT.

que habita sino como los bienes, los utensilios y lo que uno mismo produce para su beneficio", como lo Define Sergio Vargas Domínguez¹⁶; por otra parte Guillermo Floris Margadant, lo refiere como: "el conjunto de ser corporales (cosas tangibles), ser incorporeales (créditos y otras cosas intangibles), y deudas que correspondan a una persona"¹⁷

Es así que, se entiende por patrimonio, el conjunto de cargas y derechos pertenecientes a la persona y apreciables en dinero.

Art. 23.- El Patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:

I.- Los bienes con que cuenta;

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

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

IV.- Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y,

V.- Los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal.

¹⁶ DOMÍNGUEZ VARGAS, Sergio. "Teoría Económica". Sexta Edición. Editorial Pomus, S.A. México 1977. Págs. 16 -17.

¹⁷ FLORIS MARGADANT, Guillermo. "Derecho Romano". Séptima Edición. Editorial Esfinge, S.A. México 1977. Pág. 175.

El contar con un patrimonio propio, es una de las características de los organismos descentralizados y en particular el patrimonio de la PROFECO, se integra por el conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones susceptibles de apreciación pecuniaria. Aunque en el artículo 23 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sólo se enumeran bienes y derechos, es decir, el elemento activo del patrimonio, también las cargas y obligaciones (el elemento pasivo), forman parte del patrimonio.

En cuanto a los recursos presupuestales de la Procuraduría Federal del Consumidor, en la exposición de motivos de la ley de 1975, se indicaba que se proponía: "la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, como organismo autónomo". Con esta orientación, el artículo 4º transitorio de dicha ley, preveía que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con cargo al Presupuesto General de Egresos de la Federación, ministraría directamente a la Procuraduría Federal del Consumidor, los fondos necesarios para su organización y actividades, era clara la decisión de otorgarle a la Procuraduría, plena autonomía presupuestal.

1.6 ORGANIZACION

La Ley Federal de Protección al Consumidor, establece en su artículo 22 la forma de organización que tiene la institución y que a su letra dice:

Art. 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.

El Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor en su Capítulo I relativo a las Disposiciones Generales establece la Organización de la Procuraduría Federal del Consumidor, en los siguientes términos:

Art. 1.- Este Reglamento tiene como finalidad establecer la organización de Procuraduría Federal del Consumidor para el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Art. 2.- Para los efectos de este ordenamiento se entiende por:

- I. Ley: La Ley Federal de Protección al Consumidor.*
- II. Reglamento: El Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor.*
- III. Estatuto Orgánico: El Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor.*
- IV. Secretaría: La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.*
- V. Procuraduría: La Procuraduría Federal del Consumidor.*
- VI. Procurador: El Procurador Federal del Consumidor, y*
- VII. Delegaciones: Las Delegaciones de la Procuraduría.*

Art. 3.- *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 conveniente.*

Art. 5.- *La representación, atención, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría corresponden al Procurador, quien para la mejor coordinación y desarrollo del trabajo podrá delegar atribuciones en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, de acuerdo con lo que establezca el Estatuto Orgánico de la institución o mediante acuerdos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.*

Art. 6.- *La adscripción y organización interna de las unidades administrativas de la Procuraduría, así como la distribución de las funciones previstas en la Ley entre dichas unidades, que no se señalen en este Reglamento, se establecerán en el Estatuto Orgánico que expedirá el Procurador en los términos previstos por el artículo 27 fracción X, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.*

Art. 7.- *Sin perjuicio de lo previsto por otras normas aplicables, en los casos de ausencia temporal, impedimento o excusa, los servidores públicos adscritos a la Procuraduría serán suplidos de la siguiente manera:*

- f.** *El Procurador será suplido por los Subprocuradores y por los Coordinadores Generales de Administración y de Investigación y*

Divulgación, según corresponda el asunto a su ámbito de competencia;

- II. El Subprocurador de Servicios al Consumidor será suplido por el Subprocurador Jurídico, por el Subprocurador de Verificación y Vigilancia o por el Coordinador General de Investigación y Divulgación, en ese orden;*
- III. El Subprocurador de Verificación y Vigilancia será suplido por el Subprocurador de Servicios al Consumidor, por el Subprocurador Jurídico o por el Coordinador General de Investigación y Divulgación, en ese orden;*
- IV. El Subprocurador Jurídico será suplido por el Subprocurador de Servicios al Consumidor, por el Subprocurador de Verificación y Vigilancia, por el Coordinador General de Investigación y Divulgación o por los Directores Generales de su adscripción, en ese orden;*
- V. El coordinador General de Investigación y Divulgación será suplido por el Subprocurador de Servicios al Consumidor, por el Subprocurador Jurídico, o por el Subprocurador de Verificación y Vigilancia, en ese orden; de Administración será suplido por los Directores Generales de su Adscripción;*
- VI. Los Directores Generales serán suplidos por los inmediatos inferiores jerárquicos, según la competencia cada uno de ellos, o por quién determine el Procurador, el Subprocurador o el Coordinador General de quién dependan los primeros.*
- VII. Los Delegados serán suplidos por el Jefe de Departamento de Servicios al Consumidor, el Jefe de Departamento de Inspección, el Jefe de Departamento de Estudios Económicos y Organización de Consumidores, el encargado administrativo de la Delegación o por el*

Servidor Público que determine al Procurador o al Director General de Coordinación de Delegaciones.

1.6 ESTRUCTURA

La distribución de área, oficinas, cubículos, auditorio, estacionamiento y departamentos en general, que la Procuraduría Federal del Consumidor necesita para desarrollo de sus funciones, no versa exclusivamente en el personal que colabora en la dependencia o de los instrumentos físicos necesarios que son base de apoyo, sino que es necesario un inmueble o inmuebles para el asentamiento de organización, por lo que para tales efectos la definición de la palabra estructura divisa desde su generalidad, enfoca los siguientes términos que el diccionario Léxico Hispano da:

ESTRUCTURA: F. e I. Structure.- A. Bau, Gliederung.- It. Struttura.- P. Estructura. (Del lat. Structúra). // f. Distribución y orden de las partes de un edificio. // Distribución de las partes del cuerpo o de otra cosa. // fig. Distribución y orden de un poema, historia o cualquier obra de arte.¹⁸

¹⁸ Diccionario Léxico Hispano. Tomo I. Segunda Edición. México. Edit. W. M. JACKSON, Inc., Editores, 1976

**ORGANIGRAMA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR**

1.0 Área del C. Procurador.

1.0.1 Contraloría Interna.

1.0.2 Unidad de Comunicación Social.

1.0.3 Dirección General de Coordinación de Delegaciones.

1.0.4 Unidad de Programas del Sector Social.

1.1 Subprocuraduría de Servicios al Consumidor.

1.1.1 Dirección General de Quejas y Conciliación.

1.1.2 Dirección General de Arbitraje y Resoluciones.

1.1.3 Dirección General de Organización de Consumidores.

1.2 Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia.

1.2.1 Dirección General de Verificación y Vigilancia.

1.2.2 Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales.

1.3 Subprocuraduría Jurídica.

1.3.1 Dirección General Jurídica Consultiva.

1.3.2 Dirección General de lo Contencioso y de Recursos.

1.4 Coordinación General de Investigación y Divulgación.

1.4.1 Coordinación de Educación para el Consumo.

1.4.2 Coordinación de Radio y Televisión.

1.4.3 Coordinación de Investigación.

1.4.4 Coordinación de Publicaciones.

1.5 coordinación General de Administración.

1.5.1 Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

1.5.2 Dirección General de Recursos Humanos y Materiales.

1.7 FACULTADES Y ATRIBUTOS.

Se entiende por Facultad "El derecho para hacer alguna cosa"¹⁹ y atribuir es "Aplicar hechos o cualidades a una persona o cosa, así como asignar una cosa a alguien como de su pertenencia".²⁰

De esta forma la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 24 determina las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de diciembre de 1992:

Art. 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.*

¹⁹ Diccionario Enciclopédico Básico. Ob. Cit. s/n.

²⁰ *Ibidem* s/n.

- II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;**
- III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;**
- IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;**
- V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;**
- VI. Orientar a la industria y al comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores;**
- VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;**
- VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;**
- IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;**

- XI. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;**
- XII. Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;**
- XIII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores;**
- XIV. Vigilar y Verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones;**
- XV. 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;**
- XVI. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicables, y organizar y llevar el Registro Público de contratos de adhesión;**

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

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

XVIII. *Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría.*

XIX. *Aplicar las sanciones establecidas en esta ley;*

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

XXI. *Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.*

En tres grupos se pueden reunir las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, contenidas en el artículo 24º: 1) Aquellas que se encontraban previstas en la Ley de 1975, que se pueden denominar tradicionales; 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 (atribuciones EX-INCO); y 3) Las nuevas atribuciones que contempla este precepto.

En la fracción I de este último precepto, se expresa más que una atribución, lo que viene a ser la función esencial de la Procuraduría prevista en el artículo 20º: "promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones de proveedor y consumidor".

En las fracciones II y III, se contienen las facultades para que la Procuraduría ejerza la representación y procuración de los consumidores ante los tribunales, las autoridades administrativas y los proveedores. Cabe aclarar que en la fracción III se hace referencia a la "representación en grupo".

La fracción XIII, refiere las atribuciones de vigilancia y verificación al cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, registrados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pero la fracción XIV dirige dicha atribución al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, conforme al procedimiento regulado por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Por lo que la verificación y vigilancia dejan de ser cuantitativas, para orientarse a la calidad de los bienes y servicios, para la protección del consumidor final.

La atribución para registrar contratos de adhesión, puede ser ejercida en las siguientes hipótesis: 1) Cuando se pida la inscripción de contratos de adhesión que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, mediante normas oficiales

mexicanas, haya determinado de registro obligatorio y, 2) Cuando se solicite voluntariamente la inscripción de contratos de adhesión que no sean de registro obligatorio. En ambos supuestos, la Procuraduría debe organizar y llevar a cabo el Registro Público de Contratos de Adhesión.

La facultad de procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores, que se realizan a través del procedimiento conciliatorio, cuando ambas partes manifiestan su acuerdo para someter sus diferencias al arbitraje de la Procuraduría, ésta ya no se limita a proponer la solución sino que debe disponerla a través del laudo.

Además de las atribuciones para denunciar hechos que pueden constituir delitos o infracciones administrativas, promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, y para imponer las sanciones previstas en la Ley, se conserva la que tiene la procuraduría para 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.

Esta es una de las facultades típicas del OMBUDSMAN del consumidor, que permiten a la Procuraduría, independientemente de la atención que brinde a las reclamaciones individuales de los consumidores, buscar soluciones con efectos generales, solicitando a las autoridades competentes que tomen medidas adecuadas para combatir todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores. En el ejercicio de esta atribución, la Procuraduría no actúa como autoridad, sino que se limita a formular una recomendación, para que la autoridad competente dicte las medidas pertinentes, con efectos de actos de

autoridad. La propia fracción XX, prevé que la Procuraduría podrá publicar sus recomendaciones.

LAS ATRIBUCIONES EX-INCO.

Las funciones que el artículo de la Ley anterior atribuía al Instituto Nacional del Consumidor, quedan recogidas en las fracciones IV a IX del artículo 24º; son funciones orientadoras, informativas, de difusión, educativas y de investigación que permitirán a la Procuraduría contribuir a prevenir los conflictos, en la medida en que la Procuraduría proporcione información objetiva sobre los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado; difunda los derechos del consumidor y realice programas educativos y de capacitación para conformar una cultura de consumo racional, así estará instruyendo a los consumidores para un buen consumo y así evitar un conflicto.

NUEVAS ATRIBUCIONES.

El artículo 24, confiere a la Procuraduría las siguientes nuevas atribuciones: actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos a celebrar convenios y acuerdos de colaboración e información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales en beneficio de los consumidores.

Pero, son dos las más importantes de las nuevas atribuciones que se consignan fuera del artículo 24: 1) Las acciones de grupo artículo 26 y, 2) La suspensión de la publicidad que viole las disposiciones de la Ley artículo 35.

CAPITULO II
FINALIDADES DE LA LEY FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR

2.1 NATURALEZA JURIDICA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Es importante determinar la naturaleza Jurídica de la Ley Federal de Protección al Consumidor para encuadrarla en la rama de Derecho que corresponda.

La Ley Federal de Protección Al Consumidor, concibe en sus disposiciones, en el artículo 1º, "De orden público e interés social", siendo entonces de naturaleza mixta, es decir, de Derecho Público y Derecho Social; sin embargo, se ha tenido la necesidad de encuadrarla en un nuevo Derecho y este ha sido el Derecho Social, mismo que ha surgido con mucha fuerza.

Es importante recordar la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado, a lo que se han manifestado dos criterios distintos, el más antiguo, teológico, sostiene que el Derecho Público es el que protege los intereses generales, es decir: "Es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones del Estado, como ente soberano, con los ciudadanos o con otros Estados",²¹ en tanto que el Privado, "Es el conjunto de disposiciones jurídicas que rigen las

²¹MOTO SALAZAR, Efraín. "Elementos de Derecho". Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1994. Pág. 17.

relaciones de los particulares entre sí",²² por lo que esta rama del derecho tutela los intereses particulares, clasificando al Derecho Público como un Derecho de mando y jerarquía y, al Derecho Privado como un Derecho de igualdad y libertad; con esta calificación, se puede determinar que la Ley Federal de Protección al Consumidor pertenece al Derecho Público, en cuanto a sus normas que son irrenunciables por los consumidores, no resultando válido lo dispuesto por las partes cuando se difiera de lo establecido en la ley.

Al respecto, el maestro Sánchez Cordero dice "... el orden público-económico de protección, es la técnica jurídica mediante la cual el Estado puede ampliar o disminuir la libertad contractual, es decir, la posibilidad de determinar su contenido...".²³ Como citaré más adelante, la rama específica del Derecho Público a que corresponde la Ley Federal de Protección al Consumidor, es el Derecho Administrativo, toda vez que este derecho es: "El conjunto de reglas o disposiciones que rigen la organización del poder administrativo (ejecutivo) y la forma de hacer promociones ante dicho poder".

Por otra parte, la citada Ley Federal de Protección al Consumidor, encuadra en el Derecho Social, definiéndose este por la maestra Chavez Padrón: "...El Derecho Social se traduce en un ordenamiento jurídico que reconoce la autonomía de un determinado grupo necesitado con características socioeconómicas, que se destaca con personalidad jurídica determinada, que rige su vida jurídica y garantiza la satisfacción de sus intereses...".²⁴

En esta materia, el grupo social necesitado de protección, lo es la clase consumidora, que se integra en su mayoría por la población misma y en especial

²²IBIDEM. Pág. 18.

²³SÁNCHEZ CORDERO DÁVILA, Jorge. "La Protección del Consumidor en el Derecho Positivo Mexicano". Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Editorial UNAM, Número 27. Septiembre-diciembre. México 1976. Pág. 406.

²⁴CHÁVEZ PADRÓN, Martha. "El Derecho Agrario en México". Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. Pág. 124.

por los sectores desvaldidos, que carecen de una instrucción para defender sus derechos de todas aquellas personas que abusan de ellos.

Comenta la Licenciada Jiménez C.: "Las nuevas ramas del derecho social, dentro de las cuales podemos ubicar a la protección al consumidor, parten de la premisa de que los sujetos de las relaciones producción-consumo o patrón-trabajador, son desiguales y se encuentran en un plano de subordinación y desproporción. Por eso se expide todo un cuerpo jurídico tutelar del sujeto más débil o inferior a fin de poder elevarlo a un plano de igualdad frente a su contra parte".²⁶ La idea de nivelar las relaciones contractuales, celebradas entre proveedores y consumidores, constituye la protección social a que alude la autora.

En la exposición de motivos de la Iniciativa de Ley, el entonces titular del Ejecutivo Federal, expresó que era propósito de dicha Ley: "... trasladar al ámbito del Derecho Social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones de Derecho Privado..."²⁶ es por ello, por lo que considero no acertada esta aseveración, por el hecho de que el Derecho Social no debe acoger algunos aspectos de la vida económica, que han sido regidos de diferente forma por el Derecho Privado, pues lo correcto, es que deben de considerarse las cuestiones que encuadren del Derecho Social, sin contemplar ninguna que le corresponda al Derecho Privado y sin invadir la competencia de éste, así tendremos una legislación congruente y ausente de contradicciones.

Algunos juristas como Barrera Graf, han pretendido encuadrar las relaciones entre proveedores y consumidores como sujetos del Derecho Mercantil "... debemos sostener categóricamente que el derecho del consumidor forma parte del Derecho Mercantil..."²⁷ lo anterior es totalmente erróneo, pues como afirma la

²³JIMÉNEZ CODINACH, María de Lourdes. Ob. Cit. Pá. 336.

²⁶Exposición de Motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Dictámenes del Congreso de la Unión. Editorial Trillas. México 1979. Pá. 43.

²⁷BARRERA GRAF, Jorge. Ob. Cit. Pá. 182.

autora Jiménez C., "... la ley Federal de Protección al Consumidor recoge algunos preceptos que actualmente se encuentran dispersos en la legislación civil y mercantil..." y "... trata de dar unidad a esas normas y de ordenarlas dentro de un mismo cuerpo legislativo en el que se imprima una nueva naturaleza al lado de muchas otras disposiciones que regulan con carácter social actos de comercio y relaciones entre particulares...". Agregando en su comentario: "... la relación productor consumidor o bien comerciante-consumidor, es en efecto una transacción de comercio ya que al menos tomando en cuenta un lado de la relación, es decir, la del productor o intermediario, hay la intención o propósito de especulación y de obtener un lucro..."²⁸ es decir, no debe confundirse por ningún motivo la naturaleza social y de orden público de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con la regulación de operaciones mercantiles contempladas por otras disposiciones jurídicas y regidas por principios diferentes, sin embargo, la Ley Federal de Protección al Consumidor, para proteger al consumidor toma como base los principios constitucionales: el de la Democracia y el de Función Social o Derecho Social.

La Constitución, consagra como principio fundamental de nuestro sistema político, el régimen democrático, entendiendo esté no sólo bajo el concepto clásico o derecho del pueblo, a definir y ejercer su gobierno, bajo un respeto absoluto a los derechos fundamentales de libertad e igualdad humana, es decir, el derecho de las mayorías a ejercer el poder con un respeto profundo al derecho de las minorías a disenter, sino que el principio democrático también involucra lo que hoy se ha dado en llamar *Democracia Social*, que se traduce en la existencia de un régimen en el que el Estado se preocupa por tutelar a quienes requieren de la protección de la autoridad y, por expedir normas imperativas que impidan que las desigualdades reales en lo económico o en lo social, conduzcan a formas de subordinación que impidan el efectivo ejercicio de las libertades.

²⁸ JIMÉNEZ CODINACH, María de Lourdes. Ob. Cit. Págs. 329, 331.

La Ley en comento, es un ordenamiento que pertenece al derecho social y regula las relaciones comerciales entre proveedores de bienes, productos y servicios y de los consumidores de los mismos, expedida por el Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad de legislar en materia de comercio, que prevé la fracción X del artículo 73º Constitucional.

De tal suerte, que la naturaleza jurídica de la Ley Federal de Protección al Consumidor es mixta, pertenece por una parte al Derecho Público, específicamente al Derecho Administrativo, en virtud de que el conjunto de reglas o disposiciones que rigen la Organización del Poder Administrativo, regulan las relaciones del Estado como ente soberano para con los ciudadanos.

Por lo que en la esfera administrativa y para la aplicación de las disposiciones en la presente ley, son auxiliares las autoridades federales, estatales y municipales; resultando entonces que no pueda afirmarse que el derecho protector de los consumidores encuadre en el Derecho Mercantil, por pertenecer éste al Derecho Privado.

La Ley Federal de Protección al Consumidor goza de naturaleza propia en cuanto pertenece a la rama de Derecho Social, caracterizada por su protección a grupos sociales débiles o económicamente desprotegidos que requieren de la tutela directa del Estado en la celebración de operaciones de consumo.

2.2. AMBITOS DE VALIDEZ DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La palabra "ámbito" viene del latín: *ámbitos, rodear* y significa: "contorno o *perímetro de un espacio o lugar*". En general, por "ámbito" se entiende un espacio delimitado, normalmente concebido como relacionado con determinada actividad. Con la expresión "ámbitos de validez", se entiende el alcance, la dimensión o la

esfera (de validez) de las normas jurídicas, es la expresión con la que se ha traducido la noción Kelseniana.

Por lo que entonces las normas jurídicas se manifiestan, valiendo en cierto tiempo, en determinado espacio, sobre ciertas personas y exigiendo determinada conducta. "Validez" en este sentido significa "existencia normativa", es la magnitud de una norma positiva: "la existencia específica de una norma jurídica".²⁹

El ámbito de validez de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se va a dar sobre la base de la competencia, que la misma Ley otorga a la Procuraduría Federal del Consumidor y podemos definir la competencia según Rafael de Pina que nos dice: "Competencia es la potestad de un órgano de Jurisdicción para ejercerla en un caso concreto, llámese objetiva a la fundada en el valor del negocio o en su objetividad funcional cuándo es atribuida en atención a la participación asignada al órgano jurisdiccional en cada instancia o con relación a la existencia de los distintos tipos de proceso territorial, cuando se deriva de la situación especial del órgano identidad reconocida a un órgano de autoridad para dar vida a determinados actos jurídicos".³⁰

Ahora bien, se puede definir a la competencia en sentido lato, como el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 16 establece que: "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funda y motiva la causa legal del procedimiento".

²⁹ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México 1991. Págs. 148, 149.

³⁰ DE PINA, Rafael. "Diccionario de Derecho". Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1981. Pág. 162.

Esta referencia a la autoridad competente, engloba a cualquier tipo de autoridad sea legislativa, administrativa o judicial; el gobernado tiene con ello la garantía de que los actos de molestias, deben provenir siempre de una autoridad competente, es decir, de una autoridad que deba estar actuando dentro de este ámbito, esfera o campo, dentro de los cuales puede válidamente desarrollar o desempeñar sus atribuciones y funciones, es el texto legal el que marca el ámbito competencial de cada órgano.

En sentido estricto, la competencia es en realidad la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional, para entender de un determinado asunto, es decir, en el ámbito, esfera o campo, dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, es el estatuto tutelar del consumidor, integrado por normas federales de interés social y de orden público, todo momento irrenunciable; la ley en mención, enriquece al Derecho en México y contiene normas de Derecho Subjetivo, por que son facultades que el individuo tiene con relación a los miembros del grupo social al que pertenece y con relación, también al Estado de que forma parte {se presenta como facultad o poder de hacer una cosa} y normas de Derecho Objetivo que se presentan como el conjunto de leyes que rigen las relaciones de los individuos entre sí, de los individuos con el Estado, de éste con aquéllos y de los Estados entre sí, {se presenta como una disposición o conjunto de disposiciones que garantizan la facultad}.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, es el colofón de una serie de medidas, conducentes a defender los intereses de la sociedad consumidora y actualizar el sistema jurídico, ya que el gobierno no puede permanecer indiferente ante la repetición de la injusticia, que lesiona el ejercicio de las libertades humanas, actuando la ley, en el sentido de despertar la conciencia cívica, proporcionando a la sociedad los elementos que requiere para defenderse.

El Derecho, Privado observa el principio de igualdad entre las partes, destacando que existe libertad de contratación, sin embargo, el Derecho Social contempla la presencia de desigualdad entre quienes contratan.

Por otra parte, destaca el Derecho Proteccionista de la sociedad en desventaja, ya que existiendo desigualdad entre los contratantes no puede haber equidad, por ello se transforman las relaciones entre particulares, en un hecho social afectado de interés colectivo, que justifica la participación del Estado.

Cabe señalar que, en la Ley Federal de Protección al Consumidor, sus disposiciones son irrenunciables e imperativas, derogando cualquier disposición opuesta, prevaleciendo sobre normas relativas a esta materia, siendo su cumplimiento obligatorio para: industriales, comerciantes, productores, empresas de participación estatal, organismos del Estado, organismos descentralizados en la medida en que realicen actividades de distribución, comercio de bienes o prestando servicios.

2.2.1 TEMPORAL.

El ámbito temporal de la aplicación de la ley, nos conduce a preguntarnos: ¿desde qué momento debe aplicarse la ley? y ¿hasta qué momento debe cesar su aplicación?.

La Ley, debe aplicarse desde el momento en que entra en vigor; a este respecto el Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en Materia Federal, dispone en sus artículos 3º, 4º y 9º, que a su letra establecen:

Art. 3.- Las Leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial Para que las leyes, reglamentos, etc. , se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

Art. 4.- Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal que su publicación haya sido anterior.

Art. 9. - La ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior.

Por lo que resulta importante señalar, que en el año de 1992, el día 24 de diciembre, fecha en que se realiza un cambio sustancial en materia de protección a los consumidores, a través de la racionalización en un sólo organismo fusionando al extinto INCO en la PROFECO, permitiendo 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 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; acciones de grupo facultadas para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores a través de los diversos medios de comunicación como impresos y radio y televisión, que contribuyen a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición.

Durante el año de 1993, la citada nueva Ley, se vio reformada en algunos casos, así el 21 de Julio, se dispuso el que los actos relacionados con inmuebles sólo estarían sujetos a la ley cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de viviendas destinadas a casa habitación para venta al público o cuando otorguen al consumidor el derecho a usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido, situación que se reforzó con la publicación del 23 de septiembre de ese mismo año; Con la regulación de los procesos administrativos en trámite y de aquellos derivados de contratos de arrendamiento de inmuebles para casa habitación.

Posteriormente 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 el artículo 7º, con el que se obliga al proveedor a respetar ante el consumidor el cumplimiento de las distintas condiciones convenidas y así también al artículo 58º se le adiciona un segundo párrafo referente a la obligación del proveedor para dar las facilidades necesarias o contar con los dispositivos indispensables para que los consumidores con discapacidad puedan utilizar los bienes o servicios ofrecidos.

Con la finalidad de que dichos servicios continuarán ofreciéndose a la población consumidora a través de un sólo organismo público como es el caso de la PROFECO, se hizo necesario el que las Delegaciones ubicadas en el área metropolitana y entidades federativas dispusieran de facultades amplias y suficientes para dar atención expedita a los programas de trabajo desconcentrados lo cual fue posible mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 1994, acuerdo por el que se delega en los titulares de las Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor las atribuciones correspondientes.

Sin embargo, dicho acuerdo vejatorio así como el Reglamento en su título Octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor del 6 de febrero de 1991,

quedaron sin efecto con las publicaciones hechas en el Diario Oficial de la Federación del 23 y 24 de Agosto de 1994. Con las citaciones anteriores hemos dado un esquema de abrogaciones y derogaciones de la ley en cita. Así bien, el ámbito temporal La Ley Federal de Protección al Consumidor es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores a través de los quince capítulos que la integran y del Reglamento y Estatuto Orgánico de la misma; funciones que se rigen, se contemplan y se ejecutan a la fecha.

2.2.2 ESPACIAL

En lo que hace al Ámbito Espacial de la Ley Federal de Protección al Consumidor, diré: Que la Ley se ha creado para aplicarse en determinado lugar o territorio (espacio). Por lo que las leyes dictadas por el Poder Público en México deben aplicarse dentro del territorio Nacional.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es clara, citando en su artículo primero:

Art. 1.- 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.

"...Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario; de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades

administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad...".

Siguiendo la exposición que hace el Licenciado Angel Caso, al tratar el tema de la aplicación de la ley en el espacio, señala las normas generales al respecto, manifestando:

1. Todo individuo por el hecho de hallarse dentro del Territorio Nacional, gozará de los derechos subjetivos públicos.
2. Las leyes mexicanas incluyendo las que se refieren al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la República, sean mexicanos o extranjeros (artículo 12 del C. Civil).
3. Los efectos jurídicos de actos y contratos celebrados en el extranjero, que deban ser ejecutados en el Territorio de la República, se regirán por la Ley territorial. (artículo 13 del C. Civil).
4. Los bienes inmuebles, sitos en el Distrito Federal, y los bienes muebles que en ellos se encuentren, se regirán por la ley territorial, aun cuando sus dueños sean extranjeros.
5. Los actos jurídicos, en todo lo relativo a su forma, se regirán por las leyes del lugar donde pasen. Sin embargo, los mexicanos o extranjeros residentes fuera del Distrito Federal, quedan en libertad para sujetarse a las formas prescritas por la ley mexicana, cuando el acto haya de tener ejecución en las mencionadas demarcaciones.³¹

En términos generales, el ámbito espacial de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se traduce en ser de observancia en toda la República Mexicana.

³¹ MOTO SALZAR, Efraín. Ob. Cit. Pág. 46.

2.2.3 MATERIAL.

El ámbito material, se refiere a diferentes sectores de la conducta humana, que el orden jurídico puede regular, como lo es: la conducta económica, política, religiosa y para los efectos de este trabajo, es la conducta consumidora, que es toda la sociedad ya sea en calidad de proveedor o en calidad de consumidor, a la ley no le interesan los intermediarios del comercio, por ser comerciantes y estos a su vez lucran desproporcionadamente.

Ley Federal de Protección al Consumidor, es la que establece y constituye las relaciones jurídicas entre proveedores y consumidores, esto es por engendrar derechos y obligaciones, para ambas partes; lo que se traduce, a decir que, el contenido de la 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.

El objeto es, promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

El contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se traduce en los quince capítulos que la integran, aún más en el Reglamento y Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor. Por ello se puede señalar lo que manifiesta Kelsen: "Una norma puede determinar tiempo y espacio sólo en relación con la conducta humana".³²

2.3 CONCEPTO DE CONSUMIDOR Y PROVEEDOR.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, en su Artículo 2º, fracciones I y II, nos define quién es un Consumidor y quien es un Proveedor:

³²Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. Cit. Pág. 149.

Art. 2.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Consumidor: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. No es consumidor quien adquiere, 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;**

La definición de contenida en la fracción I, se refiere sólo al consumidor final, señalando que no es consumidor, el consumidor intermedio; en el artículo 3º de la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1975, se daba una definición más amplia de consumidor, ya que este comprendía tanto al consumidor final como al consumidor intermedio, definiéndose este como: "... quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios".

La definición que contempla el artículo 3º de la mencionada Ley, tampoco indica el carácter de las personas que contratan los bienes y servicios, pero a pesar de esto se ha entendido en la práctica administrativa que, pueden ser consumidores no sólo las personas físicas o las morales, sino también las unidades económicas sin personalidad jurídica, e inclusive el mismo Estado, a través de sus dependencias, puede colocarse en la situación de consumidor y como tal estar en la posibilidad de que se lesionen sus derechos.

Por lo que a esta definición, el maestro Barrera Graf critica diciendo: "Evidentemente, ésta no es una definición, ni desde el punto de vista lógico ni jurídico. Lógicamente, carece de las notas que deben caracterizar a toda definición; no hay un género próximo al de consumidor en el que pueda inclinarse

este concepto, y tampoco existe una diferencia específica del consumidor con otras personas que realicen la misma actividad, o sea, "la adquisición, uso o disfrute de bienes o servicios...".³³

El Consumidor, es la parte débil de la relación, pues está sujeto al alza desmesurada de precios, a la baja calidad de los productos ofrecidos, al fenómeno inflacionario, al ataque constante de la publicidad engañosa, creándose en él un sin fin de necesidades superfluas.

La palabra consumidor, consumir, proviene del latín: *connumere* que significa *consume*, la persona que compra, consume o usa un género de comercio; también los del comercio clandestino, consumidores de drogas.³⁴

El Consumidor, tiene cuatro derechos fundamentales que se traducen:

- 1) El de ser informado veraz y suficientemente sobre las características del producto o servicio que pretende contratar;
- 2) El de conocer; previamente, los pormenores completos de la operación a realizar;
- 3) El de recibir el bien o servicio tal y como fue estipulado,
- 4) El de que se respete su dignidad física, intelectual y moral.

Los cuatro derechos señalados, son a su vez manifestación de los principios constitutivos del de honestidad, que han sido llamados: principio de

³³BARRERA GRAF, Jorge. Ob. Cit. Pág. 198.

³⁴Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado Editado por Selecciones del Readers Digest. Cuarta Edición. México 1988. Tomo III. Pág. 860.

veracidad, principio de transferencia, principio de exacto cumplimiento y principio de dignidad integral.³⁵

Por último, la pregunta de rigor que caracterizará el cierre de esta Definición, traducida en saber ¿porqué no es Consumidor quien adquiere, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros?, porque la esencia de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es evitar prácticas mercantiles que lesionen los intereses del público consumidor.

Art. 2.- Para los efectos de esta ley, se entiende por:

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

La definición de proveedor, prevista en la fracción II recoge, con algunas modificaciones, la contida en el artículo 2º de la Ley abrogada, que en lugar de enumerar a los comerciantes, Industriales y prestadores de servicios, la Ley vigente, define con mayor propiedad al proveedor como: la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios.

Conviene recordar que en el texto original de la Ley de 1975, se definía como comerciantes: "a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o realicen aunque fuere accidentalmente un acto de comercio y su objeto sea la compraventa o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios". Si bien es cierto que esta definición en su tiempo fue criticada por la doctrina, también lo es que permitió a la Procuraduría conocer y resolver quejas

³⁵CFR. ROJAS BENAVIDES, Ernesto. Ob. Cit. Págs. 545,546

relacionadas con actos de comercio, compraventas, arrendamiento de bienes muebles o prestación de servicios de personas que no obstante no ser comerciantes en el sentido tradicional de la palabra, llevaban a cabo, así fuera accidentalmente, tales actos de comercio. La referencia a los actos accidentales de comercio fue suprimida por la reforma publicada en el D.O.F. del 7 de febrero de 1985; La definición contenida en la fracción II no hace ninguna referencia al concepto de comerciante.³⁵

Para tales efectos, se entiende por Comerciante: A la persona Física o Moral, que teniendo capacidad legal para ejercer el Comercio, hace de él su ocupación ordinaria y además las personas que accidentalmente realicen alguna operación de comercio, y que sin ser comerciantes, quedan sujetas a las leyes mercantiles, según determina el Art. 4º del Código de Comercio. Sin dejar de señalar que tienen capacidad para ejercer el comercio, aquellos que puedan ejercer por sí mismos sus derechos y obligaciones.

El artículo 6º de la ley en cuestión señala: Estarán obligados al cumplimiento de esta ley los proveedores y los consumidores. Las entidades de las administraciones públicas federales, estatales y municipales, están obligadas en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores.

Este artículo, señala que los dos sujetos a quienes está destinada la Ley Federal de Protección al Consumidor son los consumidores y los proveedores; de acuerdo con lo anterior, las entidades públicas que en forma habitual o periódica se dediquen a distribuir, vender, arrendar o a ofrecer y prestar servicios, deben cumplir las disposiciones de la Ley y contra ellos pueden presentarse y tramitarse reclamaciones ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por lo que, los proveedores tienen que cumplir con las disposiciones señaladas en la Ley Federal de Protección al Consumidor:

³⁵ROJAS BENAVIDES, Ernesto. Ob. Cit. Págs. 545, 546.

El artículo 7.- Señala que todo proveedor esta obligado a respetar los precios, garantías, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y las condiciones conforme a las cuales se obligo o convino con el consumidor.

Este precepto, expresa el principio general de derecho, que versa en que cada cual debe respetar y cumplir las obligaciones que asume, en relación con otra u otras personas.

El artículo, señala la obligación de todo proveedor de respetar los precios, garantías, cantidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y demás condiciones conforme a las cuales se hubiere ofrecido, obligado o convenido con el consumidor.

El proveedor, debe cumplir con todas estas condiciones, no sólo cuando hubiese celebrado un acuerdo o un convenio con el consumidor, sino también cuando sólo haya ofrecido enajenar o arrendar los bienes o prestar servicios.

El artículo 8.- Señala que los proveedores están obligados a respetar los precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría o por cualquier otra dependencia federal, en términos de la legislación de la materia.

Se trata fundamentalmente, de que se respeten los precios o tarifas acordados, establecidos, fijados, registrados o autorizados bajo control gubernamental, los cuales pueden ser señalados de diversas formas: por acuerdo celebrado entre los proveedores y la dependencia federal competente, por el registro que el proveedor haga ante la dependencia de los precios o tarifas que aquél decida voluntariamente adoptar.

El artículo 10.- Protege la libertad y la seguridad e integridad personales de los consumidores, contra cualquier acción que pretendan llevar los proveedores. La única hipótesis en que se permite a los proveedores detener a una persona para ponerla sin demora a disposición del Ministerio Público, es cuando la sorprenda en el momento mismo en que se encuentre cometiendo un delito. Esta hipótesis de flagrancia está prevista en el artículo 16 de la Constitución. Fuera de esta situación los proveedores no podrán llevar a cabo ningún acto que atenté contra la libertad, seguridad o integridad personales de los consumidores.

El artículo 12.- Impone a los proveedores la obligación de entregar al consumidor factura, recibo o comprobante, para que el consumidor esté en condiciones de ejercer los derechos, facultades y acciones previstas en la ley.

El artículo 62.- Reitera esta obligación de expedir factura de los prestadores de servicios. Así también el artículo 38 de la Ley de 1975, regulaba la obligación de expedir facturas como un derecho del consumidor.

El artículo 13.- Establece la obligación de las autoridades, proveedores y consumidores, de proporcionar a la Procuraduría Federal del Consumidor, un plazo no mayor de 15 días, la información necesaria que le sea requerida para substanciar los procedimientos previstos en la Ley. Se prevé la posibilidad de que el plazo pueda ser ampliado por una sola vez.

2.4 FINES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Los fines de la Ley Federal de Protección al Consumidor se traduce en el artículo primero que a su letra dice:

Art. 1.- *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 elegirse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.*

El objeto de esta Ley, es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica, en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

- 1)** La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;
- 2)** La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;
- 3)** La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;
- 4)** La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;
- 5)** El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores;

6) El otorgamiento de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos; y.

7) La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

Los derechos previstos en esta Ley, no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario; de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, es un instrumento para proteger los derechos del consumidor, como lo es la Procuraduría Federal del Consumidor, a la que el artículo 20 encarga: "promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores".

La Ley procura la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores; El concepto de equidad siempre ha estado presente en el Derecho; Celso definía al derecho como: el arte de lo que es bueno y equitativo (*jus est ars boni et oequi*). También Aristóteles, estableció la relación que guardan la equidad con la justicia y lo equitativo con lo justo. Para Aristóteles lo equitativo, siendo mejor que cierta justicia, es justo y, es mejor que lo justo, no porque sea de otro género, ya que lo justo y lo equitativo es lo mismo; "y siendo ambos buenos es, con todo, superior lo equitativo" (Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, versión prólogo y notas de Antonio Gomez Robledo, Mexico, UNAM, 1972. Págs. 129,130). En el pensamiento de Aristóteles, la equidad viene a ser como lo expresa García Maynez, un procedimiento de integración de la Ley, pues precisa o

ajusta la Ley en la parte que ésta es deficiente por su carácter general.³⁷ El filósofo mexicano expresa: "Atender a la naturaleza del caso singular, y resolverlo equitativamente, es para nosotros lo mismo, tratándose de la tarea individualizadora, su función consiste en adaptar la regla genérica al hecho que el supuesto jurídico define". En consecuencia, García Máynez, entiende el concepto aristotélico de equidad, como justicia del caso concreto, y precisa que dicho concepto está referido a la exigencia normativa de "que tanto los órganos creadores, como los aplicadores de normas jurídicas deben tomar en cuenta, al cumplir sus respectivas tareas, las peculiaridades esenciales de los asuntos que pretende regular o resolver".

El propio Recaséns Siches señala que otra de las acepciones de la palabra equidad es equitativamente a justicia: "En este sentido (escribe), se entiende por equidad lo fundamentalmente justo. Al fin y al cabo, la palabra equidad expresa una de las dimensiones de la idea de justicia, a saber, el principio de igualdad o proporcionalidad. En tal sentido (concluye) justicia y equidad resultan vocablos sinónimos".

Estimo, que la Ley señala como su objetivo, el de procurar la equidad en las relaciones de consumo. En este contexto, la equidad, que se debe procurar, consiste en el trato justo en las relaciones entre proveedor y consumidor. Siguiendo esta excepción, Karl Larenz señala que equidad "quiere decir un justo equilibrio, que sea justo para ambas partes ya sea en la relación de las partes contratantes, ya sea entre el causante del daño y el dañado" (Metodología de la Ciencia del derecho, traducción de Marcelino Rodríguez Molinero, Barcelona, Ariel, 1980. Pág.287).

Al lado de la Equidad, la Ley coloca a la seguridad jurídica, por lo que en términos generales, los filósofos del derecho distinguen dos aspectos del concepto

³⁷ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. "Filosofía del Derecho". Editorial Fornia México 1974. Págs. 328, 330

de seguridad jurídica, consistente en el conocimiento cierto, preciso, en la certeza que el sujeto tiene del ordenamiento jurídico y que conforme a éste se pueden desarrollar determinadas relaciones jurídicas válidas; desde el punto de vista objetivo, la seguridad jurídica se deriva de la existencia de un ordenamiento jurídico vigente, justo y eficaz, que cuente con instituciones adecuadas para otorgar protección jurídica de manera imparcial y eficiente.³⁸

El valor o la finalidad de la seguridad jurídica no se opone al valor de la justicia, por el contrario, la presupone. Flavio López de Oñate el gran clásico del concepto de la certeza del derecho, escribió: "La exigencia de la justicia tiene como fundamento la igualdad; con claridad se ha dicho que la igualdad, y sólo por su mediación, la conciencia común puede arribar a la certeza y al reconocimiento del valor de la legalidad".³⁹

Así bien el fin primordial de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es "promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores", a través de los órganos estructurales y de organización establecidos por la Procuraduría Federal del Consumidor.⁴⁰

³⁸ *Ibidem*, Págs. 477, 481.

³⁹ LÓPEZ DE OÑATE, Flavio. "La certeza del Derecho". Editorial Porrua, México 1967. Pág. 157.

⁴⁰ OVALLE FAVELA, José. "Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor". Editorial Porrua México 1989. Págs. 12, 13.

CAPITULO III
PROCEDIMIENTO PARA LAS VISITAS DE
VERIFICACION

3.1 AUTORIDAD COMPETENTE

La Procuraduría Federal del Consumidor, tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, así como procurar la equidad y la seguridad jurídica; el funcionamiento de esta procuraduría, se organiza de manera desconcentrada para el despacho de sus asuntos, cuenta con unidades administrativas como la Subprocuraduría y la Dirección General de Verificación y Vigilancia, que de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación, publicado el 23 de Agosto de 1993 y el Estatuto de la Procuraduría Federal del Consumidor, publicado el 24 de Agosto de 1993, de los que se desprende que entre otras facultades, tiene la de emitir las visitas de verificación como autoridad competente de la Institución.

REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Art. 11.- *Son atribuciones del Subprocurador de Verificación y Vigilancia:*

- 1.** *Establecer las políticas y lineamientos para ejercer las funciones de verificación y vigilancia en materia de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría o por otras dependencias de la Administración Pública Federal, conforme a*

las atribuciones establecidas en la Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

- II.** *Fijar los lineamientos para practicar las funciones de verificación y vigilancia respecto al cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones Industriales, conforme al procedimiento establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como de acuerdo con lo dispuesto por la Ley, el Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo y los demás ordenamientos jurídicos que resulten aplicables;*
- III.** *Ordenar la verificación y vigilancia de oficio o a petición de parte, en los términos previstos en el artículo 24 fracciones XIII y XIV, 96, 97 y 98 de la Ley;*
- IV.** *Suscribir todo tipo de resoluciones que se dicten dentro del ámbito de competencia de sus Subprocuraduría en los procedimientos por infracciones a la ley, y ordenar los trámites conducentes a su substanciación, conforme a la propia Ley y los demás ordenamientos jurídicos que resulten aplicables;*
- V.** *Establecer criterios y programas generales de investigación, estudios y encuestas que lleve a cabo la Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales, y*
- VI.** *Proponer la coordinación con otras dependencias del sector público para inspeccionar precios, a fin de lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez, evitar duplicación de funciones.*

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

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

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

ESTATUTO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Art. 10.- *Dirección General de Verificación y Vigilancia. Está Dirección General tendrá las siguientes atribuciones:*

- I.** *Proponer y aplicar los lineamientos para el ejercicio de las funciones de verificación y vigilancia que realicen las Delegaciones en los términos de la Ley, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo, este Estatuto y las demás disposiciones jurídicas aplicables;*
- II.** *Proponer y aplicar las políticas y lineamientos para ejercer las tareas de verificación y vigilancia que competen a la Procuraduría conforme a las fracciones I y II del artículo 11 del Reglamento;*
- III.** *Suscribir todo tipo de resoluciones que se dicten dentro del ámbito de su competencia, en los procedimientos por infracciones a la Ley, y*

ordenar los trámites conducentes a su substanciación, conforme a la propia Ley y los demás ordenamientos jurídicos que resulten aplicables;

- IV. Definir y aplicar los criterios para la imposición y notificación de sanciones que realicen las Delegaciones, de acuerdo con lo que establece la Ley, que sean resultado de las funciones de verificación y vigilancia señaladas en la fracción 1 de este artículo;*
- V. Definir lineamientos para la correcta actuación de los verificadores de las Delegaciones durante las visitas de verificación que efectúen, así como el levantamiento y la calificación de los actas que se deriven de las vistas;*
- VI. Establecer los programas de verificación regionales y por rama de actividad económica que deban llevar a cabo las Delegaciones, y definir los lineamientos para el diseño e instrumentación de los programas especiales de verificación que realicen las mismas, y*
- VII. Definir los criterios y lineamientos que deban aplicar las Delegaciones para evaluar el desempeño e instrumentación de los programas especiales de verificación y vigilancia.*

Sin embargo, al ser un organismo descentralizado, la Procuraduría Federal del Consumidor, funciona a través de dos tipos de unidades administrativas: las Oficinas Centrales, ubicadas en la Ciudad de México (sede de la Procuraduría), con funciones directivas y reguladoras y, las unidades a que son las delegaciones

o subdelegaciones, que tienen a su cargo el ejercicio de las funciones de la Procuraduría dentro de circunscripciones territoriales determinadas.⁴¹

Por lo que respecta a los lineamientos de Verificación y Vigilancia seguidos en las Delegaciones o Subdelegaciones establecidas en la zona metropolitana y Entidades Federativas, deben de ser de acuerdo a lo que se establece en el artículo 16, fracciones XI y XII del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor que dispone:

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

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

...XI. Ejercer funciones de vigilancia y verificación del cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría o por otras dependencias de la Administración Pública Federal, de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, así como las referentes a información comercial, instructivos garantías y especificaciones industriales, conforme al procedimiento establecido en la Ley y el Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo; así como la vigencia y verificación que compete a la Procuraduría en el ámbito de las Delegaciones, conforme a las demás disposiciones jurídicas aplicables;

...XII. Levantar, dictaminar y calificar actas de verificación.

⁴¹ OVALLE FAVELA, José. Ob. Cit. Pág. 52

Etimológicamente, la palabra Autoridad, proviene del latín *auctoritas*, derivado a su vez de *auctor* cuya raíz es *augere*: aumentar, promover, hacer progresar. Autoridad, es por tanto, desde el punto de vista de su etimología, algo así como cualidad creadora de ser y de progreso. (Juan Corominas. Diccionario Crítico Etimológico de la Lengua Castellana. Madrid, 1954).⁴²

3.1.1 CONCEPTO

La Autoridad Competente, es la potestad jurídica, depositada en una persona investida de atributos o condiciones de decisión o ejecución, cuyo desempeño produce consecuencias que, moderan o afectan la esfera de los particulares.

LA POTESTAD JURÍDICA. Es la facultad que se traduce en derechos y obligaciones, que tiene la autoridad para con los consumidores y con los proveedores.

PERSONA INVESTITA DE ATRIBUTOS O CONDICIONES DE DECISIÓN O EJECUCIÓN. La persona puede ser física o moral, pero para nuestros fines de Verificación, es persona física, cuyas facultades se encuentran perfectamente delineadas dentro de la estructura y organización de la PROFECO. Por lo que estas no podrán ir más allá de lo establecido.

3.1.2 OBJETO

⁴² Diccionario UNESCO de ciencias Sociales, Primera Edición. Publicada por el Instituto de Estudios Políticos. Madrid, España. Editorial Planeta De Azorini, Tomo I 1967.

El objetivo específico de las Autoridades Competentes, encargadas de emitir las visitas de verificación, es el propósito de que la Verificación y Vigilancia, se traduzca en un medio eficaz, que constate, compruebe, demuestre, certifique, si se cumplen o no, con las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor; por lo que las autoridades, emplearan los medios más eficaces para aplicar las políticas y los lineamientos a seguir, en las tareas de Verificación y Vigilancia, en los términos de la Ley, {Ley Federal sobre Metrología y Normalización; Ley Federal de Competencia Económica; Reglamento de Gas Licuado de Petróleo; Estatuto y Reglamento de la Procuraduría; así como, las disposiciones en la Normas Oficiales Mexicanas, que se lleven a cabo en las Oficinas Centrales, Delegaciones del área metropolitana y en las zonas Federales}, tareas que se traducen en el ejercicio de las funciones de Verificación y Vigilancia.

Los objetivos de la Dirección General de Verificación y Vigilancia como Autoridad Competente se traducen en:

- A. Proponer a la Superioridad las políticas, normas, lineamientos y metodología que regulen las acciones de inspección de precios, tarifas, normas e instrumentos de medición.
- B. Mantener estrecha relación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en materia de precios autorizados.
- C. Vigilar la actualización de listas de precios.
- D. Formular, aprobar, difundir, vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales.

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

- E.** Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones relativas al Sello Oficial de Garantía, a las Normas Obligatorias, al contraste de metales preciosos y a la certificación de calidad, así como prestar los servicios inherentes a esas materias.
- F.** Participar en actividades nacionales e internacionales de Protección al Consumidor con relación a la vigilancia de la normatividad, Metrología y certificación de calidad de productos, bienes y servicios.
- G.** Integrar y consolidar la información sobre el avance de las tareas de inspección de precios, tarifas, normas e instrumentos de medición.
- H.** Observar y aplicar la normatividad, lineamientos y criterios técnicos relativos a la inspección de precios y tarifas, normas e instrumentos de medición.
- I.** Determinar e instrumentar la Metrología y los procedimientos institucionales, para la vigilancia y verificación del cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones Industriales.
- J.** Diseñar, organizar y ejecutar los Programas especiales de Inspección de Precios, Tarifas, Normas e Instrumentos de Medición.
- K.** Instrumentar mecanismos de control y supervisión que permitan evaluar el avance de las actividades de inspección de precios, tarifas y normas.

- ✓. Instrumentar mecanismos de control y supervisión en la aplicación del Reglamento de la Distribución de Gas Licuado de Petróleo y demás disposiciones relativas, particularmente por lo que hace a la comercialización de dicho insumo.

- ∞. Instrumentar mecanismos de control y supervisión en la aplicación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en cuanto se requiera para realizar pruebas, recaudar muestras para las comprobaciones correspondientes, retirar el comercio y prohibir la comercialización de aquellos productos que estando sujetos al cumplimiento de Norma Obligatoria o al Sello Oficial de Garantía, no cumplan con las especificaciones correspondientes e imponer las sanciones que procedan.

- ✓. Instrumentar mecanismos de control y supervisión, en la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones derivadas de ella, en aquellas materias relacionadas con la información comercial y características de las etiquetas, empaque, envolturas, envases y embalajes de toda clase de productos y servicios, así como respecto de su presentación, contenido neto, peso y tolerancia, y sancionar las violaciones en que se incurra.

3.1.3 FUNDAMENTACION LEGAL

El soporte, la formalidad, la base legal de la autoridad competente, que asienta la potestad jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor, para emitir o pronunciar la verificación y vigilancia en el cumplimiento de precios y tarifas acordados, establecidos, fijados, registrados o autorizados por la Secretaría; así como el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, está en

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de sus artículos 14, 16 y 28; en Ley Federal de Protección al Consumidor en sus artículos 24 fracciones XIII y XIV, 96,97,98 y demás relativos y aplicables; así como en su Reglamento a través de los artículos 11, 15, fracción XIII, 16 fracciones XI y XII y en el artículo 10 del Estatuto de la Procuraduría; por otro lado, el Procedimiento de Verificación es regulado supletoriamente por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización que comprende de los artículos 88 al 109.

3.1.4 FACULTADES DELEGABLES

CONCEPTO DE DELEGACIÓN. La delegación de competencia, consiste en la transmisión del ejercicio de facultades, que un órgano hace en favor de otro inferior, sea en forma total o parcial; esta transmisión, no implica que el superior pierda el derecho de actuar en las materias que ha delegado, puesto que al transmitir la competencia, el delegante sigue siendo el responsable de su ejercicio, por lo que en razón de los poderes de vigilancia y de revisión que le otorga su jerarquía, debe mantener el control del ejercicio de las facultades delegadas.

La delegación, se da en razón de una mejor organización del trabajo, a fin de permitir al superior jerárquico, una mejor selección de los asuntos que personalmente deba conocer; para que la delegación pueda darse, es necesario:

- a) Que el delegante está autorizado expresamente por la ley.
- b) Que no se trate de facultades exclusivas.
- c) Que el acuerdo delegatorio se publique.⁴³

Franchini, sostiene que no debe confundirse la delegación con la descentralización autárquica, que tiene carácter constitutivo y es un acto de organización administrativa del Estado, la descentralización administrativa o

⁴³CFR. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto "Elementos de Derecho Administrativo" Primera Edición, Editorial Liruma, México 1986. Pág. 88.

autárquica, se realiza por medio de un acto normativo general y abstracto que crea una competencia definida para el ente autárquico; la descentralización, se resuelve en una medida general y obligatoria, mientras que la delegación, es un medio jurídico, individual y concreto, de que dispone un órgano para desagravarse temporalmente del ejercicio, de su propia competencia sin renunciar a ella. No existe determinación de nuevas funciones, ya que el acto de delegación, interviene en el ámbito de un ordenamiento de competencia ya establecido, respecto del cual no opera cambio alguno de competencia en forma permanente o temporal. No constituye elemento común a los dos institutos, la circunstancia de un órgano a favor de otro; los conceptos de delegación y descentralización, no son paralelos y en cierto sentido independientes, sino separados y opuestos en la práctica.

La delegación, cuando esta autorizada legalmente (o constitucionalmente), implica un aumento de la competencia del órgano inferior, la competencia, debe entenderse como: "atribución legal concedida a un órgano o autoridad". Para crear actos administrativos, ella debe entenderse positivamente en el derecho público, por cuanto está determinada por la ley.

La delegación, debe ser autorizada expresamente por la ley, sea en forma de suplencia, delegación, sustitución por parte del superior jerárquico, que es su atribución legal excepcional.

En la delegación, el superior jerárquico, verá disminuida su competencia en favor del inferior jerárquico, siempre que dicha delegación este autorizada expresamente por la ley.⁴⁴

A manera de corolario, las dos formas de delegación, se nombran como: la *ad hominis* y la *a iure*. La delegación *ad-hominis* (por hombre), la transmite el titular de la competencia como un acto propio específico, de manera que la representación no pueda exceder las facultades de quien delega. A su vez la delegación *a iure*

⁴⁴ CFR. CANALI, José Ob. Cit. Pág. 72

(por derecho), se presenta cuando la delegación es establecida por la ley. En este sentido la Ley orgánica de la Administración Pública Federal dispone:

Corresponde originariamente a los titulares de las Secretarías de Estado y de Departamentos Administrativos, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia; pero para la mejor organización del trabajo, podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que, por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares; en los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, aquellos conservarán su calidad de trabajadores de base, en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.⁴⁵

La delegación de Facultades, se anuncia en el artículo 27 de la Ley Federal de protección al Consumidor, que establece:

Art. 27.- *El Procurador Federal del Consumidor tendrá las siguientes atribuciones:*

- I.*** *Representar legamente a la Procuraduría.*
- II.*** *Nombrar y remover al personal al servicio de la Procuraduría, señalándole sus funciones y remuneraciones;*
- III.*** *Crear las unidades que requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría y determinar la competencia de dichas unidades, de acuerdo con el estatuto orgánico;*

⁴⁵ CFR. BAEZ MARTINEZ, Roberto. "Manual de Derecho Administrativo" Primera Edición Editorial Trillas, S.A. de C.V. México 1990. Pág. 79.

- 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, reducirías, 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.*

Estos acuerdos, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, a través del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, que es expedido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la

facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 20 y 22 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y los artículos 13 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; el mencionado Reglamento de la Procuraduría, fue publicado el 23 de agosto de 1993 en el que se establece a través de sus artículos 5º y 6º lo siguiente:

Art. 5.- La representación, atención, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría corresponden al Procurador, quien para la mejor coordinación y desarrollo del trabajo podrá delegar atribuciones en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo de acuerdo con lo que establezca el Estatuto Orgánico de la Institución o mediante acuerdos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Art. 6.- La adscripción y organización interna de las unidades administrativas de la Procuraduría, así como la distribución de las funciones previstas en la Ley entre dichas unidades, que no se señalen en este Reglamento, se establecerán en el Estatuto Orgánico que expedirá el Procurador en los términos previstos por el artículo 27 fracción X de la Ley.

Las características para ser Procurador, son nombradas en el artículo 28, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sin embargo, resulta interesante señalar cuales son las atribuciones del Procurador, éstas, se agrupan en cuatro grupos:

- 1.** La representación legal.
- 2.** Las atribuciones administrativas.
- 3.** Las atribuciones relacionadas con el presupuesto y los programas de la Procuraduría.
- 4.** Las atribuciones normativas.

Las atribuciones normativas, son las que interesan en este punto, consisten en establecer criterios para la imposición de sanciones, delegar facultades de autoridad, fijar las políticas y expedir las normas de organización y funcionamiento; y el estatuto orgánico de la Procuraduría previa autorización del Secretario de Comercio y Fomento Industrial.

Por otro lado el artículo 7, del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, prevé la ausencia temporal, impedimento o excusa del Procurador y servidores públicos, adscritos a la Procuraduría, estableciendo:

Art. 7.- ...

- 1. El Procurador será suplido por los Subprocuradores y por los Coordinadores Generales de Administración y de Investigación y Divulgación, según corresponda el asunto a su ámbito de competencia....*

Sin embargo, el Procurador, para un mejor desarrollo y funcionamiento del trabajo, delega facultades en funcionarios subalternos, sin perjuicio de su directo ejercicio y estas atribuciones indelegables, se encuentran plasmadas en los artículos 5 y 6 del estatuto de la Procuraduría, por lo que señalo:

Art. 5.- Competencia del Procurador. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, corresponde al Procurador la representación, atención, trámite y resolución de los asuntos que competen a la Procuraduría; para su distribución y el desarrollo del trabajo se estará a lo previsto en el Reglamento y este Estatuto Orgánico.

Art. 6.- Atribuciones. El Procurador ejercerá las siguientes atribuciones:

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

- II.** *Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos jurídicos necesarios para el cumplimiento de la Ley y otras disposiciones jurídicas concernientes a relaciones de consumo;*
- III.** *Expedir manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, necesarios para el funcionamiento de la Procuraduría;*
- IV.** *Adscribir orgánicamente las unidades administrativas previstas en el Reglamento.*
- V.** *Crear las unidades que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría y determinar la competencia de dichas unidades, de acuerdo con este Estatuto Orgánico;*
- VI.** *Nombrar y remover al personal al servicio de la Procuraduría*
- VII.** *Proponer el anteproyecto del presupuesto de la Procuraduría y autorizar el ejercicio del aprobado;*
- VIII.** *Establecer los criterios para la imposición de las sanciones previstas en la Ley, así como para dejarlas sin efecto, reducirías, modificarlas o conmutarlas, a fin de preservar la equidad;*
- IX.** *Determinar el órgano superior jerárquico que deberá conocer y resolver los recursos de revisión que se impongan contra las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de la Ley y demás derivadas de ella;*

- X.** Expedir las condiciones generales de trabajo del personal de la Procuraduría, con la intervención que legalmente corresponda al Sindicato;
- XI.** Informar al Secretario de Comercio y Fomento Industrial sobre los asuntos que sean de la competencia de la Procuraduría;
- XII.** Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores y, cuando lo considere pertinente, publicar dicha excelsiva, y
- XIII.** Las demás que con el carácter de indelegables le otorguen otros ordenamientos jurídicos.

3.2 OFICIO DE COMISION

El artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece en sus fracciones XIII y XIV, las atribuciones de vigilancia y verificación, al cumplimiento de precios y tarifas, acordados, fijados, registrados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; dirigiendo dicha atribución, al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, conforme al procedimiento regulado por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, esta atribución le fue conferida de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a la Procuraduría Federal del Consumidor el 4 de enero de 1989.

La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, delega funciones a sus autoridades administrativas competentes, dentro de la propia institución las

que se traducen en emitir u ordenar una visita de verificación, y para que este mandato tenga legalidad, como lo establece el artículo 16 Constitucional que establece: "...Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...". Ese mandamiento por escrito, se denomina OFICIO DE COMISION.

En esta forma se garantiza al individuo su seguridad personal ya que el artículo 16° Constitucional prohíbe hasta las simples molestias a la persona cuando dichas molestias no se infieren en virtud de una orden de autoridad competente, y aún en ese supuesto la orden debe darse por escrito y sobre todo fundarse en una ley.

Para tales efectos, diré que etimológicamente la palabra Oficio, deriva del latín *Officium* / sentido principal "trabajo, ejecución de una tarea, o tarea a ejecutar. Deriva de *Opifex* (compuesto de *opus-obra* y *facere-hacer*).

OFICIO DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO. Es una comunicación oficial escrita, que sirve para tramitar un asunto, notificar una resolución o transmitir órdenes, conocimientos, requerimientos; los oficios suelen tomar el nombre específico de lo que indica o contiene.⁴¹

COMISIÓN. Según el Diccionario de la Real Academia Española, tiene varias acepciones; pero la que encuadra a nuestras pretensiones se traduce de la siguiente manera:

OFICIO. Como orden y facultad que una persona da por escrito a otra para que ejecute algún encargo o entienda en algún negocio.

⁴¹ Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales. Ob. Cit. Tomo III Pág. 1541.

3.2.1 CONCEPTO

EL OFICIO DE COMISIÓN. Es una orden escrita, fundada y motivada con una vigencia de quince días, emitida por las autoridades, con potestad para constatar el cumplimiento de las disposiciones relativas a precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados y el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en establecimientos comerciales, a través de sus propietario, representante legal, encargado y/o dependiente; y en el cual se inserta el nombre del verificador, comisionado para tales efectos.

El Oficio de Comisión tiene las siguientes características:

- a)** Mandamiento escrito, fundado y motivado por las autoridades que lo emiten.
- b)** Vigencia de quince días a partir de la expedición.
- c)** Firmado por las autoridades que lo emiten.
- d)** Lleva implícito el nombre del verificador que ha de realizar o efectuar la visita de verificación.
- e)** Se elaboran dirigidos y semidirigidos a los establecimientos comerciales.

3.2.2 OBJETO

El objeto del Oficio de Comisión, se traduce en cumplir con una orden de autoridad, cuya finalidad se especifica en el mismo, sin olvidar los requisitos que marca la Ley Suprema en su artículo 16 Constitucional que dice:

"...Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento ...".

Por lo que el Oficio de Comisión, es un mandato escrito que cumple con los siguientes requisitos:

- 1)** Están relacionadas las disposiciones legales que justifican la formulación de la orden.
- 2)** Incluye un análisis de los antecedentes que permiten concluir que los mismos cumplen con las normas mencionadas en el cuerpo del escrito; que se pueden tratar de abstenciones o situaciones de omisión, que también originan la aplicación de normas legales.
- 3)** Incluye los antecedentes y las disposiciones mencionadas los cuales deberán estar debidamente relacionados, para concluir en la validez de los actos de la autoridad competente.

El fondo del motivo, se basa en los fundamentos establecidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, Reglamento y Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, Ley Federal sobre Metrología y Normalización, Ley Federal de Competencia Económica, Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo y el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas.

La autoridad Competente, es la PROFECO quien delega las atribuciones de verificación y vigilancia a sus autoridades administrativas competentes, que son: Subprocuraduría y Dirección General de Verificación y vigilancia, La Dirección de Inspección y sus Tres Jefaturas, quienes emiten las visitas de verificación fundadas y motivadas por escrito, a través de su Oficio de Comisión respectivo, y de acuerdo a las necesidades y características de la verificación, es decir, el objeto se traduce en verificar y vigilar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados; así como el

cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales.

Los Oficios de Comisión, se emiten dirigidos y los de excepción que son semidirigidos (cuando se trata de operativos foráneos, metropolitanos o cuando no se sabe con exactitud la razón social).

3.2.3 REQUISITOS DE VALIDEZ.

Para determinar, cuáles son los requisitos de validez que el Oficio de Comisión, debe reunir para que se considere existente, es importante preguntarse **¿El Oficio de Comisión es un Acto Jurídico?**:

ACTO JURIDICO. Son los fenómenos o circunstancias, a los cuales atribuye la ley efectos jurídicos, que se realizan por la intervención de la voluntad humana y con la intención de crear, modificar, transferir o extinguir relaciones jurídicas.⁴⁷ Esta definición la cita el Lic. Angel Caso, en su obra "Principios de Derecho" (Segunda Edición, 1973). Por lo que se debe decir que, el Oficio de Comisión sí es un Acto Jurídico, porque:

- ❖ El acto jurídico tiene la manifestación exterior de la voluntad que se hace con el fin de crear, modificar, transmitir o extinguir una obligación o un derecho y produce el efecto deseado por su autor, porque el derecho sanciona esa voluntad.
- ❖ El Oficio de Comisión es: La facultad que tiene la autoridad competente para emitir un mandato de verificación a establecimientos comerciales y constatar el cumplimiento de precios y tarifas acordado, fijados, establecidos autorizados, así como en el cumplimiento de normas

⁴⁷ CIT. POS. MOTO SALAZAR, Efraín. Ob. Cit. Pág. 22.

oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales; actuaciones que crean, modifican, transfieren o extinguen relaciones jurídicas.

Los Requisitos de Validez del Oficio de Comisión son:

- ✓ a. Ausencia de vicios de la voluntad.
- ✓ b. Capacidad de las partes.
- ✓ c. Formalidades.

➤) **La Ausencia de Vicios de la Voluntad.** Este requisito se traduce en los efectos de manifestación de voluntad de quien realiza el acto, es decir, que esos se expresen o manifiesten plenamente; Esto nos traduce a señalar que si la voluntad de alguna de las partes que intervienen en el acto no se otorga con pleno conocimiento de lo que se va a hacer, o es hecha por la fuerza (violencia), o se carece de aptitud jurídica (capacidad), el acto no es válido; entonces para que esta sea capaz la voluntad debe de ser plena y libre. Las circunstancias que invalidan la voluntad se denominan vicios de la voluntad, y éstos son: el error, el dolo, la violencia y la lesión.

EL ERROR. Consiste, en una creencia que no concuerda con la verdad, es un falso concepto de la realidad.

EL DOLO. Es cualquier sugestión o artificio, que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguna de las partes que intervienen en el acto; y por la mala fe la disimulación del error de uno de los contratantes una vez conocido.

LA VIOLENCIA. Hay violencia, cuando se emplea la fuerza física, o amenazas que importen peligro de perder la vida, la honra, la libertad o la salud.

LA LESIÓN. La lesión, se equipara a los vicios de la voluntad. Consiste en que alguno, explotando la suma ignorancia, notoria Inexperiencia o extrema miseria de otro, obtenga un lucro excesivo evidentemente desproporcionado a lo que él, por su parte se obligue.

El **Oficio de Comisión**, cumple con este requisito de validez ya que el mismo se manifiesta plenamente porque la autoridad competente funda y motiva su solicitud.

b) La Capacidad de las partes. Esta es la aptitud que en Derecho tiene una persona para ser sujeto de derecho, realizar b actos jurídicos y obligarse.

Por consecuencia, la autoridad competente, que emite el **Oficio de Comisión** esta facultada para realizar el acto.

c) Formalidades. Consiste, en dar al acto la forma escrita* según la definición del Licenciado Ángel Caso. Esto es que se obliga en la manera y términos que quiso obligarse.

Esto se traduce en que el **Oficio de Comisión** debe de ser por escrito.

3.2.4 FUNDAMENTACIÓN LEGAL

La fundamentación Legal del **Oficio de Comisión**, es un requisito esencial que, le va a dar la validez y la legalidad al acto mismo que, se traduce en el mandato de autoridad, fundado y motivado, teniendo como requisitos de forma los artículos 14, 16 y 28 Constitucionales y, el fondo, lo constituyen los artículos que cita la **Ley Federal de Protección al Consumidor**, el Reglamento y Estatulo Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor; así como los artículos que citan a la **Ley Federal de Competencia Económica**, **Ley Federal sobre Metrología** y

Normalización, el Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo y Las Normas Oficiales Mexicanas.

3.2.5 EFECTOS JURIDICOS

Los efectos jurídicos de la emisión del Oficio de Comisión, se traducen en: La consecuencia jurídica natural de un acto que es la circunstanciación del Acta de Visita de Verificación, en la que se hará constar nombre y/o denominación o razón social del establecimiento; hora, día mes y año en que inicie y en que concluya la diligencia; calle, número, población o colonia, municipio o delegación, código postal, y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita; número y fecha del oficio de comisión que la motivó, nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia; nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos los cuales deben de ser dos nombrados por el visitado o en su defecto si este no desea nombrarlos se le transfiere el derecho al verificador que realizo la diligencia para nombrarlos, la declaración del visitado si quisiera hacerla, nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia, y Cédula de Notificación en caso de existir alguna violación en la que se les indicará el término para que ofrezca pruebas, así como los requisitos para solicitar la no movillización en caso de que se haya dado el caso.

3.3. ACTA DE VISITA DE VERIFICACION

El acta de visita de verificación, es la consecuencia jurídica del oficio de Comisión, que ordena la práctica de una visita de verificación realizada por el personal previamente identificado y autorizado a un establecimiento comercial identificado, en el acta se harán constar las actuaciones que se hubieren suscitado en la diligencia, En términos generales es un documento acreditativo de un suceso o evento llámese así a la visita por lo que dicho documento acreditativo se

transcribe en papel con todos las formalidades que se exigen para su validez y mejor constancia.

De cada visita de verificación efectuada por el personal de las dependencias competentes o unidades de verificación, se expedirá un acta detallada, sea cual fuere el resultado la que será firmada por el representante de las dependencias o unidades y, en su caso, por el laboratorio en que se hubiere realizado y el fabricante o prestador del servicio si hubiere intervenido, dejando una copia de la misma.

El visitado a quien se le haya levantado acta de visita de verificación, podrá formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación con los hechos contenidos en ella o por escrito, dentro del termino de 5 días hábiles, para el caso de visitas de verificación a instrumentos de medición y normas, ya que en el caso de precios y tarifas será de 10 días.

Cuando en una misma acta, se hagan constar diversas infracciones las multas se determinarán separadamente y por la suma resultante de todas ellas, se expedirá la resolución respectiva.

3.3.1 CONCEPTO

El concepto del acta de visita de Verificación, se traduce: En un documento escrito fundado y motivado, en el que se hace constar la comprobación, existencia y legitimidad de lo acontecido en la diligencia de visita de verificación, en presencia de dos testigos mayores de edad, asentando las circunstancias de modo, tiempo y lugar, confiriendo así al visitado, la oportunidad de ejercer su garantía de audiencia, manifestando lo que a su derecho convenga.

Dicho concepto, encierra las siguientes características.

- Es un documento escrito.- Por lo que el mismo se encuentra debidamente fundado y motivado de fondo y forma, que cuenta con un número de folio que permite identificarlo y con anexos en caso de ser necesarios el cual debe de contar con una orden de visita de verificación que es el Oficio de Comisión.
- El Acta de visita de verificación se divide en tres partes.
 - a.- Ante Cuerpo.
 - b.- Cuerpo del Acta.
 - c.- Apartado de Firmas y Manifestaciones.

3.3.2 OBJETO

El objeto del acta de visita de Verificación, se traduce en todos los pormenores acontecidos durante la diligencia, en presencia de dos testigos que deben de ser mayores de edad y confiando al visitado, la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga, sin olvidar que este también debe de ser mayor de edad para no invalidar el acto, pretendiendo que los efectos de esta diligencia sean procedentes ya que en caso de encontrarse una infracción a la Ley, se apliquen las sanciones correspondientes, así entonces dire que la circunstanciación del acta tiene como finalidad:

- 1.- Anotar los datos correctos del establecimiento, para efectos de un padrón confiable, en el caso de que estos no sean correctos.
- 2.- Inscribir el nombre completo de quien atienda la visita de verificación que puede ser el Dueño, Representante Legal, El cargado y/o Dependiente.

- 3.- Tener la presencia de dos testigos que serán nombrados por quien atendió la diligencia y si no quisiere hacerlo, lo hará el verificador que practicó la diligencia.
- 4.- No dejar en estado de indefensión al verificado ya que a este se le confiere la oportunidad de ejercer la garantía de audiencia manifestando lo que a su derecho convenga.

Con los datos señalados, puedo decir que, el Acta de Visita de Verificación se divide en:

ANTE CUERPO. Que es la parte dónde se anotan los datos del establecimiento, la fecha y hora del inicio de la diligencia, datos del verificador y datos de los testigos.

CUERPO DEL ACTA. Es la parte en donde se asentará en forma descriptiva y relacionando todos los hechos que sucedan durante la visita de verificación.

APARTADO DE FIRMAS Y MANIFESTACIONES. En este segmento se anotarán las observaciones o manifestaciones de derecho ejerciendo la Garantía de Audiencia; así como las observaciones del inspector o verificador y por último las firmas de quienes intervinieron en la diligencia de visita de verificación.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en su artículo 98 señala:

Art. 98.- *En las actas se hará constar:*

- I.** *Nombre, denominación o razón social del establecimiento;*
- II.** *Hora, día, mes y año en que inicie y en que concluya la diligencia*

- III.** *Calle, número, población o colonia, municipio o delegación, Código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;*
- IV.** *Numero y fecha del oficio de comisión que la motivó;*
- V.** *Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;*
- VI.** *Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;*
- VII.** *Datos relativos a la actuación;*
- VIII.** *Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y,*
- IX.** *Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia, incluyendo lo de quien la llevó a cabo.*

Sin olvidar lo que la Ley de referencia señala, en su última parte del artículo 97 que: "...De toda acta se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque se hubiese negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trata".

3.3.3 REQUISITOS DE VALIDEZ

Los requisitos de validez del Acta de Visita de Verificación, tendrán el carácter de primordiales, toda vez que una mala circunstanciación o llenado de la misma hará nula e improcedente la misma; por lo que la circunstanciación del acta también es un acto jurídico.- que produce la manifestación exterior de voluntad que se hace con el fin de crear, transmitir, modificar o extinguir una obligación o

un derecho, y que produce el efecto deseado por su autor porque el derecho sanciona esa voluntad.

Los requisitos de validez serán:

- A. Ausencia de Vicios de Voluntad.
- B. Capacidad de las partes.
- C. Formalidades.

A. Ausencia de vicios de Voluntad.- Este requisito debe de ser tomado conienzudamente por las partes pero principalmente por el verificador ya que de no precisar bien o no circunstanciar correctamente el acta de visita de verificación se puede producir el error, el dolo, la violencia o la lesión.

He mencionado que por error se entiende una creencia, que no concuerda con la verdad, es un falso concepto de la realidad; el error puede ser de Hecho o de Derecho.

ERROR DE HECHO. La falsa creencia que uno tiene de que tal o cual cosa ha sucedido o no ha sucedido, {por ejemplo, cuando se anota la inversión en Capital estimado}.

ERROR DE DERECHO. Es la falsa creencia o ignorancia de lo establecido por la ley, {vg.r: cuando un proveedor, venda refrescos frios y por tal, incrementa sus precios, creyendo que no esta infringiendo la ley}.

EL DOLO. Es cualquier sugestión o artificio que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguna de las partes que intervienen en el acto; {por ejemplo: cuando el verificador solicita la presentación de algún documento para

comprobar la infracción y este pretende desvirtuar los hechos presentando una factura anterior o posterior a la solicitada}.

LA MALA FE. Es la disimulación del error de una de las partes, una vez conocido, {como ejemplo La astucia del trabajador, dependiente, propietario o representante legal, con quien se entienda la diligencia}.

VIOLENCIA. Existe violencia cuando se emplea la fuerza física o amenazas que importen peligro de perder la vida, la honra, la libertad, la salud o parte considerable de los bienes, materia del acto; {como ejemplo diré que: suelen darse amenazas por parte de un mal verificador, que persigue un fin lucrativo, y que por inexperiencia del dependiente o encargado del establecimiento comercial calga en su trampa y estos casos son notorios, ya que puede ser de manera inversa, y para tales efectos e puede emplear el auxilio de la fuerza pública}.

LESIÓN. Consiste en que alguno, explotando la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria de otro, obtenga un lucro excesivo. (este tipo de vicio es llevado a cabo por el verificador cuando por ejemplo le manifiesta al encargado, dependiente, representante legal o propietario que en su establecimiento existe una infracción a la ley y que por x cantidad puede ignorar tal actuación).

3. **Capacidad de las partes.** Esta capacidad se traduce en, la aptitud que en derecho tiene una persona para ser sujeto de derecho, realizar actos jurídicos y obligarse. En este requisito de validez, lo importante de la capacidad, es que al momento de que el verificador realice la circunstanciación de su acta de visita de verificación, se cerciore de que la persona con quien entienda la diligencia y los testigos nombrados sean mayores de edad.

- C.** Formalidades. Es dar al acto la forma escrita. El acta de visita de verificación es circunstanciada, de manera escrita por el verificador, pero cabe la importancia de señalar, que dentro de la circunstanciación de la misma en el Apartado de firmas y Manifestaciones, se da derecho al visitado de manifestar lo que a su derecho convenga, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 Constitucional, cuya actuación será el derecho a la garantía de audiencia.

3.3.4 FUNDAMENTACION LEGAL

La fundamentación legal, induce a señalar qué es la Ley y cuáles son sus caracteres. Señalando que la Ley, es la norma de derecho dictada, promulgada y sancionada por la autoridad pública, aún sin el consentimiento de los individuos, que tiene como finalidad, el encauzar la actividad social hacia el bien común, señalando como caracteres los siguientes:

- a)** Es una norma jurídica.
- b)** Emanada del poder público quien la dicta, la promulga y la sanciona.
- c)** Tiene como finalidad la realización del bien común.

Una norma jurídica, es un mandato, una regla que rige la vida social; la Ley emana del poder público que es quien la dicta, es decir, quien la establece a través del órgano adecuado siendo el Poder Legislativo quien elabora la ley y toca al Poder Ejecutivo promulgarla ordenando que se le dé su debido cumplimiento.

Uno de los rasgos característicos de la ley, es la sanción, ya que toda norma jurídica debe ser obligatoria, pues de no serlo, perdería su carácter.

La ley se dicta aún sin el consentimiento de los particulares; al poder público no debe interesarle que el particular, esté dispuesto o no a cumplirla, basta que ésta sea necesaria al bien de la comunidad; por otra parte la Ley se justifica

por su fin social, que es el bien de la comunidad o por lo menos de la mayoría. Así la ley tiene la finalidad de establecer y coordinar los derechos y obligaciones de los individuos entre sí y de éstos con la colectividad.

La Ley tiene dos elementos: el material y el formal. El material, es el derecho mismo convertido en mandato; es decir, la norma jurídica con sus caracteres propios: obligatoria, abstracta sancionada por el poder público.

Por lo que el fundamento legal del Acta de Visita de Verificación, se versa en los artículos 14, 16 y 28 Constitucionales, como elementos de forma y en los que establezca la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en su Reglamento y Estatuto Orgánico, sin embargo hemos precisado que las visitas de verificación se realizarán de acuerdo a su clasificación que serán a través del: Comportamiento Comercial (precios y tarifas), Verificación Comercial y Normas (normas oficiales mexicanas) y Verificación a Instrumentos de Medición.

En estos términos el Acta de Visita de Verificación, fundamentará de fondo sus acciones, de acuerdo a las disposiciones que se contemplen en: La Ley Federal de Protección al Consumidor, La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, La Ley Federal de Competencia Económica, Y en las Disposiciones que se contemplen en las Normas Oficiales Mexicanas (esto será sobre la base de la cual se verificará).

3.3.5 EFECTOS JURIDICOS

¿Cuáles son los efectos jurídicos que se producen al circunstanciar el Acta de Visita de Verificación por parte del Verificador que la realiza?

Estos efectos, se traducirán de acuerdo a los pormenores que acontecen en la diligencia los que pueden ser: Una negativa de verificación, una Negativa de

Información, una Inmovilización, una oposición, una prohibición de comercialización, una circunstanciación por error de origen (como razón social, domicilio incorrecto, inexistencia del establecimiento, etc.) o una visita correcta.

Sin embargo, en el caso de que no existan las facilidades, para efectuar la diligencia, la Ley establece los medios de apremio aplicables al caso, para lo cual El artículo 25 de la Ley señala: 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 el Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse nueva multas por cada día que transcurra sin que se obedezca al mandato respectivo; y.
- II. El auxilio de la fuerza Pública.

En caso de existir violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, o alguna de las disposiciones que marcan las Normas Oficiales Mexicanas, se iniciará un procedimiento administrativo; que concluye con la aplicación de una SANCION.

Se debe entender por Sanción, según E. Pallares a: "Sanciones son las consecuencias jurídicas que se producen por la violación de la norma y que tiene por objeto restablecer el orden legal, o evitar una futura violación del mismo". Carnelutti la define "como el señalamiento de las consecuencias que derivan de la observancia del precepto."⁴⁸

Por otro lado, la Ley Federal de Protección al Consumidor es de orden público e interés social por lo que las leyes de interés público: Son aquellas en cuyo cumplimiento está interesada grandemente la sociedad. Se llaman también

⁴⁸ Pallares Eduardo. Ob. Cit. p. 48 716

leyes prohibitivas. En el Libro Principios de Derecho se dice: "...la violación de la ley puede afectar al grupo social con diverso alcance; el atentado puede tener mayor o menor trascendencia por su importancia".

En estos términos, es necesario establecer las características de las sanciones que aplica la Ley Federal de Protección al Consumidor y las que aplica la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Las sanciones impuestas por La Ley Federal de Protección al Consumidor, serán impuestas indistintamente, con base en los artículos 125, 126, 127, 128, que establecen el monto que se deberá aplicar, así como lo que establece el artículo 131, 132 y 133 que disponen:

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

Las sanciones que emita la Procuraduría, deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho.

Los cuatro puntos mencionados, enumeran los datos, documentos y demás medios de prueba con base en los cuales la Procuraduría debe tener por comprobada la infracción a la Ley Federal de Protección al Consumidor consecuentemente con base en los mismos se debe imponer la sanción aplicable.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, ha sostenido que la fundamentación, se cumple cuando la autoridad expresa con precisión los preceptos legales aplicables al caso y los que regulen su competencia; asimismo dicho tribunal a considerado que la motivación impone a la autoridad, el deber de señalar también con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Sin embargo, para la sanción aplicable deberá de considerarse:

- ✓ La condición económica del infractor;
- ✓ El carácter intencional de la infracción;
- ✓ Si se trata de reincidencia;
- ✓ La gravedad de la infracción;
- ✓ El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general.

La autoridad, que haya impuesto alguna de las sanciones previstas en esta ley, la podrá condonar, reducir o conmutar de acuerdo a lo establecido en el artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y las causas que motivaron su imposición, sin que la petición del interesado constituya un recurso, para tales efectos la condonación se puede otorgar en cualesquiera de los siguiente forma:

1.- Condonar la sanción, es decir, otorgar el perdón, con lo cual se extingue totalmente dicha sanción; 2.- Reducirla, lo cual supone que subsiste en alguna medida la sanción; 3.- Conmutarla, lo que implica una sustitución en el tipo de la sanción impuesta (por ejemplo una multa en vez de clausura).

Para que la autoridad pueda ejercer estas atribuciones, se requiere: 1.- Que lo haya solicitado expresamente el interesado, solicitud que no es un recurso administrativo; 2.- Que la autoridad que ejerza la atribución sea precisamente la

que haya impuesto la sanción que vaya a condonar, reducir o conmutar, estas soluciones deben buscar preservar la equidad.

Para los efectos que competen diré que, las sanciones que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización consisten:

Art. 126.- *Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 11, 15, 16, 60 y demás disposiciones que no estén expresamente mencionadas en los artículos 127 y 128, serán sancionadas con multa por el equivalente por una y hasta ochocientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.*

Art. 127.- *Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7, 13, 17, 32, 33, 34, 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, 93 y 95 serán sancionadas con multa hasta por el equivalente de una a mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.*

Art. 128.- *Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 8, 10, 12, 60, 63, 65, 74, 80 y 121 serán sancionadas con multa por el equivalente de una y hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.*

En los artículos 126, 127, 128 y 129 de la Ley se prevén, las siguientes sanciones: 1).- La multa, cuyo monto varía según el tipo de infracción, pero que puede llegar al equivalente de 2,500 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y se puede duplicar en caso de reincidencia; 2).- La clausura del establecimiento hasta por quince días, que también se puede duplicar en caso de reincidencia, y 3).- El arresto administrativo hasta por 36 horas.

De estos tres tipos de sanciones, 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 la Ley Federal de Protección al Consumidor no es un reglamento gubernativo ni de policía, sino una Ley Federal administrativa.

El criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria pronunciada el 24 de abril de 1973, con motivo del amparo en revisión 2209/70 promovido por Rafael González Murillo: *"Aún cuando es cierto que el artículo 21 de la Constitución Federal dispone también que corresponde a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones o los reglamentos gubernativos y de policía, castigo que sólo puede consistir en multas o arrestos, la disposición debe interpretarse en el sentido de que delimita en términos generales la esfera de acción de las autoridades judiciales y administrativas, disponiendo que la autoridad administrativa no puede imponer castigos por delitos, sino sólo por faltas administrativas. La disposición no debe interpretarse literalmente, para concluir que el precepto prohíbe a la autoridad administrativa imponer otro tipo de sanciones por violación a las leyes administrativas contempladas en el artículo 21 mencionado, multa o arresto, sean las únicas que puedan ser aplicadas por autoridades administrativas, ya que en el campo de acción de éstas es muy amplio y no se limita a esos dos casos, pues el orden jurídico mexicano también puede imponer sanciones por violación a las leyes administrativas, como en el presente caso, en que la Ley de Pesca estatuye como sanción administrativa el decomiso de los productos capturados cuando existe razón para privar de los bienes que poseen a los particulares"*⁴⁹

⁴⁹ Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, vol. 52, Primera parte, Pág. 53.

Sin embargo, es importante señalar lo que a su letra el artículo 123, dice: *"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".*

Este artículo, regula el procedimiento que debe seguir la Procuraduría Federal del Consumidor, antes de poder imponer una sanción a quien se pruebe haber incurrido en una infracción a la Ley; Este precepto tiene como finalidad otorgar la garantía de audiencia a la persona que pueda ser afectada por la imposición de la sanción, respetando las formalidades esenciales del procedimiento establecidas en el artículo 14º párrafo segundo de la Constitución Política.

La primera condición que debe satisfacer el procedimiento, consiste en la notificación al presunto infractor por parte de la Procuraduría de los hechos motivo del procedimiento, es decir, de la supuesta infracción a la Ley para que tenga una oportunidad razonable de defensa, esta notificación deberá ser personal de acuerdo con lo que dispone el artículo 104º fracción I.

En la propia notificación, se debe hacer saber al probable infractor que tiene un plazo de diez o cinco días hábiles dependiendo de la violación a la Ley para ofrecer las pruebas que estime pertinentes y hacer las manifestaciones "que a su derecho convenga"; aunque el párrafo primero del artículo 123, confiere este plazo para rendir pruebas, es claro que, para que el probable infractor pueda aportar dichas pruebas, es indispensable que la autoridad, primero resuelva sobre su admisión, como lo señala el párrafo segundo del propio artículo 123; una vez que la Procuraduría admita las pruebas, deberán señalar al oferente el término o el plazo, dentro del cual tendrá que practicarlas; mera condición que debe satisfacer este procedimiento, es la que establece el tercer párrafo del artículo 123 que,

consiste en que la Procuraduría, otorgue al probable infractor un plazo de dos días hábiles para que formule sus alegatos.

Por último, la Procuraduría debe emitir dentro de los quince días siguientes su resolución administrativa en la que determinará si se cometió o no la infracción y, por consiguiente, si impone o no alguna sanción administrativa, esta debe estar debidamente fundada y motivada conforme a lo que dispone el artículo 16 constitucional y con base en los criterios que señala la propia ley.

Por lo que hace referencia a las sanciones aplicadas por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, diré que estas se contemplan de los artículos 112 al 118, en los siguientes términos:

- **Multa hasta por el importe de 20.000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento que se cometa la infracción. Cuando persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra;**
- **Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total;**
- **Arresto hasta por treinta y seis horas; y.**
- **Suspensión y revocación del acreditamiento.**

En todos los casos de reincidencia, se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior, sin que en cada caso su monto total exceda del doble del máximo fijado en el artículo anterior.

Se entiende por reincidencia, para los efectos de esta ley y demás disposiciones derivadas de ella cada una de las subsecuentes infracciones a un mismo precepto, cometidas dentro de los dos años siguientes a la fecha del acta

en que se hizo constar la infracción precedente siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada.

Las sanciones serán impuestas de acuerdo con la circunstanciación de modo, tiempo y lugar, asentadas en las actas de visita de verificación. En todo caso las resoluciones en materia de sanciones deberán ser fundadas y motivadas, tomando en consideración:

- ◆ El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;
- ◆ La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o la prestación de servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores; y.
- ◆ Las condiciones económicas del infractor.

Cuando en una misma acta se hagan constar diversas infracciones las multas, se determinarán separadamente y por la suma resultante de todas ellas, se expedirá la resolución respectiva. También cuando en una misma acta se comprendan dos o más infractores, a cada uno de ellos se impondrá la sanción que proceda, si el infractor no intervino en la diligencia se dará vista del acta por el término de diez o cinco días hábiles transcurrido el cual si no desvirtúa la infracción, se le impondrá la sanción correspondiente.

Las sanciones que procedan de conformidad con esta Ley, se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que incurran los infractores. Para concluir el presente tema es importante señalar lo que indica Rafael de Pina respecto a las multas: "Multa es la sanción pecuniaria impuesta por cualquier contravención legal, en beneficio del Estado o de cualquier entidad oficial que se encuentra autorizada para imponerla.

En el orden jurídico puede considerarse como una corrección disciplinaria como una sanción gubernativa, como una pena y en relación con el derecho privado, como una cláusula puesta en un contrato como sanción de un eventual incumplimiento".⁵⁰

Para tal efecto, el autor Eduardo Pallares, indica respecto de la multa que es: "una sanción de carácter pecuniario y consiste en el pago de determinada cantidad de dinero, para hacer cumplir sus determinaciones o en ejercicio de su facultad disciplinaria"; en el primer caso, son un medio de apremio y en el segundo una corrección".⁵¹

3.4. DIFERENCIA ENTRE EL OFICIO DE COMISION Y EL ACTA DE VISITA DE VERIFICACION.

La diferenciación, que se establece entre el oficio de comisión y el acta de visita de verificación es muy precisa, sin embargo, no hay que olvidar que uno, es la consecuencia del otro, lo que induce a señalar que, para los efectos de este estudio, sin uno, el otro no existe, ambos son necesarios para crear efectos jurídicos, por lo que se establecen las siguientes diferencias:

El Oficio de Comisión

1. Es un mandato de Autoridad por escrito, requisito principal para llevar a cabo la visita de verificación por denuncia o por programa.
2. Debe de ir dirigido al establecimiento al que ha de practicarsele la visita de verificación (oficio dirigido y semidirigido)

⁵⁰ DE PDNA, Rafael. Ob. Cit. Pág. 348

⁵¹ FALLARES, Eduardo. Ob. Cit. Pág. 716.

3. Debe de llevar inserto el nombre del verificador que habrá de practicar la visita de verificación.

4. Tienen una Vigencia de 15 días naturales.

5. Se emite fundado y motivado.

6. Esta firmado por la autoridad que lo emite.

7. Se dirige al Dueño, Representante Legal, Encargado y/o Dependiente.

El Acta de Visita de Verificación

1. Documento en el que se detalla lo acontecido durante la visita de verificación.

- a). Se anota el nombre de quien atiende la visita de Verificación.
- b). Los datos precisos del establecimiento visitado (nombre o razón social, giro, etc.)
- c). El nombre de los dos testigos que presencian la diligencia.
- d). Las firmas de los que participan en la visita de verificación.

I. El que atiende la visita de verificación.

II. Los testigos

III. El verificador que realizó la visita de verificación.

2. Se confiere la oportunidad al visitado de ejercer la garantía de audiencia, manifestando lo que a su derecho convenga.

3. Se le pueden agregar anexos en caso de ser necesarios.
4. Se anotará la hora de inicio y la hora de término de la diligencia.
5. No tiene vigencia.

El Oficio de Comisión y El Acta de Visita de Verificación, tienen similitudes las cuales son:

- ✓ Estar debidamente fundamentados y motivados.
- ✓ Llevarán implícito el nombre del verificador que realiza la diligencia.
- ✓ Tienen el mismo número de folio o expediente.
- ✓ El acta de Visita de Verificación es la consecuencia jurídica del Oficio de Comisión.

CAPITULO IV
LA EFICACIA DE LA PROFECO

4.1 LAS VISITAS DE VERIFICACION

La Ley Federal de Protección al Consumidor, dispone en su Capítulo XII: DE LA VIGILANCIA Y VERIFICACION, lo relativo a la Visita de Verificación, entendiéndose por ella lo que dispone en su artículo 96 y 98 que a su letra dicen:

Art. 98.- *Se entiende por visita de verificación la que se practique en los lugares a que se refiere el artículo 96 según corresponda y de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, debiéndose:*

- I.** *Examinar los productos o mercancías, las condiciones en que se ofrezcan éstos o se presten los servicios y los documentos e instrumentos relacionados con la actividad de que se trate;*

- II.** *Verificar precios, cantidades, cualidades, calidades, contenidos netos, masa drenada, tarifas e instrumentos de medición de dichos bienes o servicios en términos de esta ley;*

III. Constatar la existencia o inexistencia de productos o mercancías, atendiendo al giro del proveedor; y

IV. Llevar a cabo las demás acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la ley.

Art. 96.- La Procuraduría con objeto de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta ley cuando no corresponda a otra dependencia practicará la vigilancia y verificación necesarias en los lugares donde se administren, almacenen, transporten distribuyan o expendan productos o mercancías, o en los que se presten servicios, actuando en oficio y en los términos que dispone esta ley y, en lo no previsto por lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización

Por otra parte, en la fracción XIII del artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, se reitera la atribución de la Procuraduría para vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, registrados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; en la fracción XIV, del mismo artículo, se extiende esta atribución de vigilancia y verificación, al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, la que debe llevar a cabo, conforme a la propia Ley Federal de Protección al Consumidor y, en lo no previsto por esta con base en las disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

El Procedimiento para llevar a cabo la verificación y vigilancia, no se regula en la Ley Federal de Protección al Consumidor, por lo que deberá aplicarse

supletoriamente, el previsto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que establece:

Art. 94.- *Para los efectos de esta Ley se entiende por Visita de Verificación:*

- I. La que se practique en los lugares en que se realice el proceso, alguna fase del mismo, de productos, instrumentos para medir o servicios, con objeto de constatar oculamente que se cumple con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella, así como comprobar lo concerniente a la utilización de los instrumentos para medir. y/o*

- II. La que se efectúe con objeto de comprobar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, el contenido neto y, en su caso, la masa drenada; determinar los ingredientes que constituyan o integren los productos, si existe la obligación de indicar su composición así como la veracidad de la información comercial o la ley de los metales preciosos. Dicha verificación se efectuará, tratándose de lotes de productos, sobre el número de unidades representativas conforme a las normas oficiales mexicanas y en los laboratorios del fabricante si cuenta con el equipo que se requiere, o en los acreditados por la Secretaría.*

Las visitas de verificación, que lleven a cabo la Secretaría y las dependencias competentes, se practicarán en días y horas hábiles y únicamente por personal autorizado. La autoridad, podrá practicarlas también, en días y horas inhábiles a fin de evitar la comisión de infracciones, en cuyo caso el oficio de

comisión, expresará tal autorización; en ambos casos, estas se realizarán por personal autorizado previa identificación vigente y exhibición del oficio de comisión respectivo, sin olvidar que el acto de autoridad que representa la Visita de Verificación debe estar fundado y motivado entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión los preceptos legales al caso por lo segundo deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

En las Visitas de Verificación, las personas físicas o morales, tendrán la obligación de proporcionar a las autoridades competentes, los documentos, informes y datos que les requieran por escrito; así como las muestras de productos, que se les soliciten cuando sean necesarios; deberán practicar periódicamente, aleatoriamente o cuando lo estimen necesario y, utilizando los métodos de muestreo estadístico, establecidos en las normas oficiales mexicanas, muestreos en los lugares donde se producen, fabrican, almacenan, expenden, prestan productos o servicios, sujetos a normas oficiales mexicanas, con el objeto de verificar el cumplimiento de las especificaciones aplicables.

Por otra parte, en el artículo 94 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en su fracción segunda, donde señala que el objeto de la visita de verificación, es comprobar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, el contenido neto y la masa drenada; para tales efectos y, para los casos en que las visitas de verificación se realicen en los lugares en que se lleve a cabo el proceso de productos, instrumentos para medir o servicios, con objeto de constatar ocularmente; se hará la separación o recolección de muestras de estos productos

por visita o por que lo solicite el visitado, la recolección de muestras se efectuará con las siguientes formalidades:

- A. Sólo las personas expresamente autorizadas por la Secretaría o por la dependencia competente podrán recabarla;
- B. Las muestras se recabarán en la cantidad estrictamente necesaria, la que se constituirá por:
 - a). El número de piezas que en relación con los lotes por examinar, integren el lote de muestra.
 - b). Una o varias fracciones cuando se trate de productos que se exhiban a granel, en piezas, rollos, tiras o cualquiera otra forma y se vendan usualmente en fracciones;
- C. Las muestras se seleccionaran al azar y precisamente por las personas autorizadas;
- D. A fin de impedir su sustitución, las muestras se guardarán, en forma tal que no sea posible su violación sin dejar huella; y
- E. En todo caso se otorgará, respecto a las muestras recabadas, el recibo correspondiente.

Las muestras, se recabarán por duplicado, quedando un tanto de ellas en resguardo del establecimiento visitado, si de la primera verificación se aprecia incumplimiento a la norma oficial mexicana respectiva, o en el contenido neto o masa drenada, se repetirá la verificación si así se solicita; si del resultado de la

segunda verificación, se infiere que las muestras no cumplen con la norma, se tendrá por no - aprobado todo el lote y, entonces se procederá a que la autoridad competente prohíba de inmediato su comercialización, inmovilizando los productos hasta que se acondicionen, reprocesen, reparen o sustituyan.

Si el producto o servicio se encuentra en el comercio, los comerciantes o prestadores, tendrán la obligación de abstenerse de su enajenación o prestación, a partir de la fecha en que se les notifique la resolución, o se publique en el Diario Oficial de la Federación. Cuando el incumplimiento de la norma pueda dañar significativamente la salud de las personas, animales, plantas, ambiente o ecosistemas, los comerciantes, deben de abstenerse de enajenar los productos o prestar los servicios, desde el momento en que se haga de su conocimiento; los medios de comunicación masiva, deberán difundir tales hechos, de manera inmediata a solicitud de la dependencia competente. Quienes resulten responsables del incumplimiento de la norma, tendrán la obligación de reponer a los comerciantes los productos o servicios, cuya venta o prestación se prohíba, por otros que cumplan las especificaciones correspondientes.

El retraso en el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior, podrá sancionarse con multas por cada día que transcurra, hasta por el importe de 20,000 veces el salario mínimo general diario, vigente en el Distrito Federal.

De las comprobaciones que se efectuen como resultado de las visitas de verificación, se expedirá un acta en la que se hará constar:

- 1. Si el sobre, envase o empaque que contenía las muestras presenta o no huellas de haber sido violado, o en su caso, si el producto individualizado no fue sustituido.**
- 2. La cantidad de muestras en que se efectuó la verificación;**
- 3. El método o procedimiento empleado, el cual deberá basarse en una norma;**
- 4. El resultado de la verificación; y**
- 5. Los demás datos que se requiera agregar.**

Las actas, deberán ser firmadas por las personas que realizaron o participaron en las pruebas y, por el responsable del laboratorio, si se trata de laboratorios acreditados. En los demás casos, por el representante de la Secretaría o dependencia competente, que hubiese intervenido y el del productor, fabricante, distribuidor, comerciante o importador, que haya participado y quisiera hacerlo. Su negativa, a firmar no afectará la validez del acta.

De la verificación efectuada, el resultado se notificará en cinco días hábiles a la fecha de la recepción del informe de laboratorios, fabricantes, distribuidores, comerciantes o importadores, si a estos les fueron recabadas las muestras, o de 24 horas, tratándose de las personas que señala el artículo 84 que establece:

Art. 84.- Las unidades de verificación podrán a petición de parte interesada verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, solamente en aquellos campos o actividades para las que hubieren sido aprobadas por las dependencias competentes.

En caso de Productos si de la verificación se desprende determinada deficiencia se procederá de la siguiente forma:

- I.** Si se trata de incumplimiento de especificaciones fijadas en normas oficiales mexicanas se estará a lo dispuesto en el artículo 57 (prohibir de inmediato su comercialización);
- II.** Si se trata de deficiencias en el procedimiento neto o la masa drenada, se estará a lo dispuesto en el artículo 23 (si al verificarse la cantidad indicada como contenido neto de los productos empacados o envases de encontrarse que están fuera de la tolerancia fijada, podrá la Secretaría, imponer una sanción y prohibir su venta hasta que se remarque el contenido neto de caracteres legibles o se complete este);
- III.** Si los materiales, elementos, sustancias o ingredientes que constituyan o integren el producto no corresponden a la indicación que ostenten o el porcentaje de ellos sea inexacto en perjuicio del consumidor se prohibirá la venta de todo el lote o en su caso de toda la producción similar hasta en tanto se corrijan dichas indicaciones; En caso de no ser esto posible se permitirá su venta al precio correspondiente a su verdadera composición siempre y cuando ello

no implique riesgos para la salud humana, animal o vegetal o a los ecosistemas; y

- IV.** *Si se trata de la prestación de un servicio en perjuicio del consumidor se suspenderá la prestación hasta en tanto se cumpla con las especificaciones correspondientes.*

Quando se trate de verificaciones, de especificaciones contenidas en normas oficiales mexicanas, del contenido neto, masa drenada, composición de los productos o ley de metales preciosos, en tanto se realiza la verificación respectiva, el lote de donde se obtuvieron las muestras, sólo podrá comercializarse bajo la estricta responsabilidad del propietario del establecimiento o del órgano de administración o administrador único de la empresa.

En los casos, en que exista razón fundada para suponer que la comercialización del producto pueda dañar gravemente la salud de las personas, de los animales o de las plantas, o irreversiblemente el medio ambiente o los ecosistemas, el lote de donde se obtuvieron las muestras, no podrá comercializarse.

Quando sean inexactos los datos o información, contenidos en las etiquetas, envases o empaques de los productos, cualesquiera que éstos sean, así, como la publicidad que de ellos se haga, la Secretaría o las dependencias competentes, de forma coordinada, podrán ordenar se modifique, concediendo el término estrictamente necesario para ello, sin perjuicio de imponer la sanción que proceda.

4.1.1 CONCEPTO

Una vez que se han proporcionado los conceptos de Visita de Verificación, que indican los diversos ordenamientos legales, como La Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, daré un concepto de Visita de Verificación, desde un punto de vista muy particular:

LA VISITA DE VERIFICACIÓN. ES EL MEDIO EFICAZ, CON EL QUE CUENTA LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE Y FACULTADA, A TRAVES DE SU PERSONAL AUTORIZADO Y CAPACITADO PARA COMPROBAR, CONSTATAR O EVIDENCIAR DE MANERA OCULAR Y FÍSICAMENTE, EL COMPORTAMIENTO COMERCIAL DE LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES, QUE HABITUALMENTE O PERIÓDICAMENTE OFRECEN, DISTRIBUYEN, VENDEN, ARRIENDAN O CONCEDEN EL USO O DISFRUTE DE BIENES, PRODUCTOS Y SERVICIOS. CUYA FINALIDAD SE TRADUCE EN SALVAGUARDAR LOS INTERESÉS DE LA SOCIEDAD CONSUMIDORA, PROCURANDO EVITAR LAS PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES.

Esta definición se traduce en los siguientes lineamientos:

- a)** Esta ordenado por una autoridad administrativa facultada y competente.
- b)** La autoridad administrativa facultada emite su mando a través del personal autorizado y capacitado para ello.
- c)** La orden de visita de verificación lleva implícito el objetivo, que traduce en comprobar, constatar y evidenciar de manera ocular y físicamente.

- d) El objetivo va dirigido específicamente a quien ofrezca, distribuya o venda un bien, un producto o un servicio.**
- e) La finalidad es salvaguardar los intereses de la sociedad consumidora, procurando evitar las prácticas comerciales desleales.**

4.1.2 OBJETO

El objeto de las visitas de verificación, se traduce en cuatro aspectos:

- 1) En comprobar, constatar y confirmar ocularmente, por medio de la persona autorizada, a través de un mandato emitido por escrito de la autoridad competente; el cual se encuentra fundado y motivado si se cumplen o no las disposiciones establecidas en la ley:**
 - a). Los precios y tarifas, acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.**
 - b). Las características y/o especificaciones, de las normas oficiales mexicanas, del contenido neto y, en su caso la masa drenada; así como determinar los ingredientes, que constituyan o integren los productos.**
 - c). Las pesas y medidas, para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.**

2) Otro objetivo fundamental, es el de atender las denuncias de los consumidores.

3) Una finalidad más, es la de cumplir con los programas de Verificación, que se establecen en todo el año; por ejemplo: los días de cuaresma, regreso a clases, vacaciones de verano, entre otros; estos programas, tienen la finalidad de vigilar que, el comportamiento comercial no sea abusivo, y que los productos que se vendan cumplan con las especificaciones establecidas en las normas oficiales mexicanas.

4) También, procura la equidad y seguridad jurídica, entre proveedores y consumidores.

4.1.3 CLASIFICACION

CLASIFICACION. Es la acción de ordenar o disponer por clases.⁵² Para los efectos de la materia, las visitas de verificación se clasifican en tres, de acuerdo al plan de trabajo que lleva a cabo la Dirección General de Verificación y Vigilancia, a través de su Dirección de Inspección y sus tres Departamentos: Departamento de Precios y Tarifas {comportamiento comercial}, Departamento de Verificación Comercial y de Normas y El Departamento de Metrología e Instrumentos de Medición.

Las visitas de Verificación, que lleva a cabo el Departamento de Comportamiento Comercial {Precios y Tarifas}, tienen los siguientes objetivos:

⁵² Diccionario Lexico Hispano. Ob. Cit. Pág. 326.

- ☞ Obtener de los proveedores o prestadores de servicios, nacionales o internacionales, un comportamiento comercial, que no vulnere los intereses y derechos del consumidor y conduzca, a una mayor equidad en las relaciones de consumo en el país.

- ☞ Promover una mayor cultura empresarial y comercial, que se ajuste a una ética en las relaciones de consumo.

- ☞ Coadyuvar a que el consumidor, tenga acceso a productos o servicios, en mejores condiciones de precio, calidad y mayor variedad, protegiendo con ello su poder adquisitivo.

- ☞ Vigilar la observancia de los precios oficiales, concertados, autorizados o registrados respecto a los productos, sujetos a lo mismo por Autoridad competente.

- ☞ Vigilar los parámetros de utilidad, sobre la comercialización de los productos, con precios liberados o sujetos a la oferta y demanda, para evitar prácticas abusivas o competencias desleales.

- ☞ Vigilar el abasto, volumen de distribución o acaparamiento de productos de consumo generalizado.

- ☞ Vigilar el comportamiento y el cumplimiento, de las promociones y ofertas.

- **Comprobar la veracidad de la información comercial o publicidad, que se difunda por cualquier medio de comunicación, para evitar perjuicios a la población consumidora.**

PRECIO. Es la cantidad de dinero que hay que pagar por una cosa. Es la unidad de valor o el valor que se paga expresado en términos monetarios, por la posesión, goce, uso o disfrute o disposición de un producto.

El precio, representa la técnica de traducir, en términos cuantitativos (unidades monetarias), el valor que un producto o servicio tienen para los consumidores, en un momento dado. Dicho valor, puede abarcar valores intangibles {como el ahorro que supone el costo de una nueva maquina} y tangibles {como el orgullo de poseer determinado producto}.

TARIFA. Es la cantidad, expresada en dinero, que se paga por el uso, goce o disfrute de un servicio; en realidad, se trata de un precio, con la diferencia de que este último, se aplica generalmente cuando se adquiere la propiedad de un bien, mientras que, a través de la tarifa, sólo se adquiere temporalmente el uso, goce o disfrute de una cosa o bien; en el primer caso se adquiere un derecho real, mientras que en el segundo un derecho personal.²²

CONCEPTO DE NORMA. La normalización es la actividad que pretende establecer un proceso por el cual se unifican criterios respecto a determinadas materias y se posibilita la utilización de un lenguaje común en un campo de actividad concreto.

²² Programa Nacional de Verificación y Vigilancia. Et. ADI y otros (r. e. e.). México, mayo de 1996, Págs. 68-70.

La normalización, es un pacto plasmado en un Documento Técnico, mediante el cual, fabricantes, consumidores, usuarios y administración, acuerdan las características técnicas que deberá reunir un producto o un servicio.

Sin embargo, las finalidades de la normalización son:

- a) Simplificación.** Por medio de la normalización, se intenta controlar, unificar y simplificar productos y procesos.
- b) Comunicación.** Las normas que se definen, deben tener en cuenta los intereses de todas las partes involucradas en la producción y consumo de un bien o servicio, para lo que es necesario el intercambio de ideas y la participación activa de todas ellas.
- c) Economía en la Producción.** A través de la racionalización y optimización, de los procesos productivos, pretende la compatibilidad de los aspectos técnicos de las normas y la consecución de ventajas económicas, para el productor y el consumidor.
- d) Seguridad, salud, y protección de la vida.** Casi todas las normas, que afectan a la seguridad, a la salud y a la protección del medio ambiente, adquieren carácter de obligatorias, en la legislación de muchos países.
- e) Protección de los Intereses de los consumidores.-** En la medida en que los consumidores, tomen conciencia de que un bien normalizado guarda relación con su calidad, se cumplirá este objetivo.

7) Eliminación de barreras comerciales. La existencia, conocimiento y aplicación de normas, facilita el comercio, en cuanto los productos se ajusten a normas nacionales o internacionales, de aceptación general.

8) En resumen, la actividad normalizada, pretende mejorar la calidad y la competitividad de productos y servicios, facilitar a la industria la conquista de posiciones en el mercado exterior y el mantenimiento y recuperación del interior.

Para esclarecer el tema de las Normas Oficiales Mexicanas, es necesario preguntarse: **¿Sobre qué tratan las Normas Oficiales Mexicanas?**

El campo de actividad, al que puede hacer referencia una norma es muy amplio, prácticamente, como la diversidad de productos y servicios industriales, señalando:

- ❖ **EN CONCEPTO DE MATERIALES:** Plástico, acero, papel, cobre, fibras, textiles, hormigón, cerámica, etc.
- ❖ **EN CONCEPTO DE ELEMENTOS Y PRODUCTOS:** Tornillos, herramientas, tuberías, puertas y ventanas, envases, cables, mobiliario, juguetes, material dentado, implantes quirúrgicos, componentes, electrónicos, etc.
- ❖ **EN CONCEPTO MÁQUINAS Y CONJUNTOS:** Motores, ascensores, automóviles, equipos agrícolas, grúas, calderas, electrodomésticos, equipos de generación y transporte de energía, etc.

- ❖ **EN PRODUCTOS QUÍMICOS:** Pinturas, cosméticos, detergentes, disolventes, reactivos, petróleo y sus derivados, etc.
- ❖ **EN ASUNTOS GENERALES:** Medio ambiente, calidad del agua, documentos administrativos, medios de protección, reglas de seguridad, etc.
- ❖ **EN TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS:** Terminología, estadística, informatización, análisis químicos, ensayos mecánicos, técnicas de garantía de calidad, representaciones gráficas, unidades de medida, instalaciones, etc.⁵⁴

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de julio de 1992, dispone en su TÍTULO TERCERO, NORMALIZACIÓN. Capítulo primero: Normalización. Capítulo Segundo: De las Normas Oficiales Mexicanas. Capítulo Tercero: De la observancia de las Normas. Capítulo cuarto: De la Comisión Nacional de Normalización. TÍTULO CUARTO. Capítulo primero. De la Acreditación y Certificación. Capítulo Segundo: De la Certificación Oficial. Capítulo Tercero: De las Contraseñas y Marcas Oficiales.

Por lo que el artículo 41, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece:

Art. 41.- Las normas oficiales mexicanas deberán contener:

⁵⁴ Normalización y Certificación Conceptos Básicos. AENOF. 2a Edición, edit. Publicación Técnica, (s.f.), pág. 15-16

- I. La denominación de la norma, su clave y en su caso, la mención a las normas en que se basa;***
- II. La identificación del producto, servicio, método, proceso, instalación o, en su caso, del objeto de la norma;***
- III. Las especificaciones y características que correspondan al producto, servicio, método, proceso, instalación o establecimientos que se establezcan en la norma en razón de su finalidad;***
- IV. Los métodos de prueba aplicables en relación con la norma y en su caso, los de muestreos;***
- V. Los datos y demás información que deban contener los productos, o, en su defecto, en envases o empaques, así como el tamaño y características de las diversas indicaciones;***
- VI. El grado de concordancia con normas y recomendaciones internacionales cuando existan;***
- VII. La bibliografía que corresponda a la norma;***
- VIII. La mención de la o las dependencias que vigilarán el cumplimiento de las normas cuando exista concurrencia de competencias; y***
- IX. Las otras menciones que consideren convenientes para la debida comprensión y alcance de la norma.***

Cabe señalar, que existen treinta y nueve Normas Oficiales Mexicanas, emanadas de las Secretarías de Salud, De Desarrollo Social, Comunicaciones y Transportes y Energía; las cuales pueden ser verificadas y vigiladas por PROFECO, de manera conjunta con dichas Dependencias, a través de Convenios o Programas específicos.

De las treinta y nueve Normas Oficiales Mexicanas, ocho son relativas a servicios al consumidor y, treinta y dos se refieren a la información comercial, con la que deben contar determinados productos, para garantizar los intereses y derechos de la sociedad consumidora.

Por otro lado, las visitas de verificación, que lleva a cabo el Departamento de Metrología e Instrumentos de Medición, tienen los siguientes objetivos:

La Metrología, es la ciencia que tiene por objeto el estudio y determinación de las magnitudes, a través de dispositivos técnicos. Incluye el establecimiento de símbolos y reglas de escritura, del Sistema Internacional de Unidades. Su propósito, consiste en establecer un lenguaje común, que responda a las exigencias actuales, de las actividades científicas, tecnológicas, educativas, industriales y comerciales, al alcance de todos los sectores del país, respecto al Sistema General de Unidades de Medida y su aplicación en los diferentes ámbitos de la industria y el comercio.

El Sistema General de Unidades de Medida, se integra con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades: 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 de todas ellas, que apruebe la Conferencia General de Pesas y Medidas y se prevean en diversas Normas Oficiales Mexicanas.

La conferencia Nacional de Pesas y Medidas, ha determinado con respecto a las unidades básicas que existen dos clases de áreas: prioritarias y opcionales.

Las áreas prioritarias son las siguientes:

- 1) Masas:** Báscula y balanza.
- 2) Volumen:** Bombas despachadoras de gasolina, diesel, turbosina, medidores de desplazamiento positivo para gas L.P. y natural, dosificadoras de líquidos, llenadoras, autotanques y tanques verticales.
- 3) Longitud o Dimensional:** Longímetros cuenta metros y taxímetros.

Las áreas opcionales son:

- 1. Presión:** Manómetros.
- 2. Corriente Eléctrica:** Medidores de energía eléctrica (wathhorímetros)
- 3. Temperatura Termodinámica:** Termómetros.

3. Temperatura Termodinámica: Termómetros.

4. Tiempo y Frecuencia; taxímetros, relojes checadores y parquímetros.

Conforme a sus facultades y competencia, corresponde a la PROFECO, la verificación y vigilancia de los instrumentos de medición, que determinan las magnitudes de masa, volumen, tiempo y dimensión o longitud, que se utilizan para establecer el precio de un producto o la tarifa de un servicio. Esta función debe sujetarse al régimen jurídico en materia de Metrología, el cual se integra por los artículos 14, 16 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 6, 20, 24, fracción XIV, 96 y 98 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 40 fracciones IV, VI, VIII, IX y XVIII, 41, 52, 53 y 57 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. En cuanto a la operatividad, los artículos 15 del Reglamento y 10 del Estatuto Orgánico, de la Ley Federal de Protección al Consumidor facultan a la Dirección General de Verificación y Vigilancia para llevar a cabo dichas acciones de verificación y ejercer la vigilancia en la materia.⁵⁵

4.1.3.1 GENERICA

La Procuraduría Federal del Consumidor, a través de la Subprocuraduría y la Dirección General de Verificación y Vigilancia, quienes están facultadas para ordenar la práctica de las visitas de verificación, esta última, con apoyo de su Dirección de Inspección y sus Tres Departamentos, que emiten la orden de las

⁵⁵ Programa Nacional de Verificación y Vigilancia. Et. Alty otros. C. U. C. P. Pags. 46, 49.

verificación a gas L.P., el que se comercializa en cilindros metálicos; en estos términos puedo hacer una clasificación de lo Genérico y lo Específico, con respecto a las visitas de verificación.

La Visitas de Verificación genéricas, son emitidas en contraposición de lo que establece el artículo 16 de la Constitución Política, a pesar de que las mismas, señalan en forma clara y precisa su objeto y fundamento; son emitidas en forma escrita, por la autoridad competente correspondiente, insertando el nombre completo del verificador que llevará a cabo la realización de la misma, resultando de esta manera, que el verificador actuante, de mutuo propio escoja el establecimiento idóneo para realizar dicha diligencia.

4.1.3.2. ESPECÍFICA.

Las Visitas de Verificación Específicas, acatan plenamente las formalidades prescritas, que versan en el párrafo inicial, del artículo 16 Constitucional, que prescribe que cualquier molestia que se infiera sobre las personas, la familia, papeles o propiedades, debe originarse en un documento que es una orden concreta, por escrito, y firmada por la persona que la expide, quien tiene las facultades para hacerlo. En el cuerpo del escrito, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- a)** Estar relacionadas las disposiciones legales que justifican la formalicen de la orden.
- b)** Incluir un análisis de los antecedentes que permiten concluir que los mismos cumplen con las normas mencionadas en el cuerpo del escrito;

en este caso se pueden tratar de abstenciones o situaciones de omisión, que también originan la aplicación de normas legales.

- c) Incluir los antecedentes y las disposiciones mencionadas los cuales deberán estar debidamente relacionados para concluir en la validez de los actos de la autoridad competente.

Cumpliendo con estos requisitos, el objeto se traduce, en que por medio de esta visita específica, se compruebe si se cumplen con las disposiciones de las Leyes de la materia, por lo que se solicita al visitado, preste todas las facilidades, necesarias, para la práctica de la diligencia, aun en horas inhábiles; exhibiendo para el caso de ser necesario, libros, papeles, informes y datos, que se requieran, así, como se permita a los visitantes, el examen de productos, mercancías o artículos de los lugares en que se produzcan, almacenen, expendan o presten servicios de sus equipos, de instalaciones y demás, relacionados con la diligencia de visita de verificación.

4.1.4 FORMALIDADES (TIEMPO, LUGAR Y FORMA)

La formalidad, es un requisito de validez, que debe de cumplir el acta de visita de verificación, por ser esta un acto jurídico y para lo cual diremos que la formalidad es: **Dar al acto la forma escrita.**

Es bien cierto, que al acto jurídico, lo he definido como: *"Los fenómenos o circunstancias a los cuales atribuye la ley efectos jurídicos que se realizan por la intervención de la voluntad humana y con la intención de crear, modificar,*

transferir o extinguir relaciones jurídicas”: Definición, que cita en su obra **Principios de Derecho**”, el Lic. Ángel Caso.

La definición anterior, conduce a señalar que, el Acta de Verificación, es una circunstancia de hecho y de derecho que produce efectos jurídicos, a través de la circunstanciación, que es la intervención de la voluntad humana, para practicarla, cuya intención, será la de crear, modificar, transferir o extinguir relaciones jurídicas; lo que permite señalar, que estas modificaciones serán hechas por la Ley, basándose en sus condiciones; esto quiere decir, que de acuerdo a sus infracciones, será la Sanción que creará, modificará, transferirá o extinguirá los fenómenos de conducta de proveedor para con el consumidor.

La Forma en que el acta se debe de circunstanciarse, se traduce en:

TIEMPO. Este lo marca la Propia Ley Federal de Protección al Consumidor, al establecer:

- a)** La practica de visita de verificación se hará en días y horas habiles y aún en las inhábiles en caso de ser necesario.
- b)** Al inicio de la Visita de Verificación es importante señalar la hora de inicio y la hora de término, ya que una equivocación produce un vicio.
- c)** Señalar el tiempo que se tiene para alegar sus inconformidades que sera en el momento en que se este practicando la visita de verificación, a través de la oportunidad de ejercer la garantía de audiencia manifestando lo que a su derecho convenga, o bien a través del término de 10 días para ofrecer pruebas y dos más para alegatos en el caso de Visitas de Verificación a Precios y Tarifas, Con excepción de las 24

horas en caso de Productos de Precio Oficial; Y 5 días para el caso de Verificación Comercial (normas) y Verificación a Normas Oficiales Mexicanas y de Instrumentos de Medición.

LUGAR. Este se traducirá en que la circunstanciación del acta de visita de verificación debe de ser en el establecimiento comercial, ordenado en el Oficio de Comisión, ya que este lleva implícito el Nombre o Razon Social del establecimiento, así como el domicilio exacto, calle, número, local, letra, manzana; Colonia, código Postal , Delegación o Entidad Federativa, datos que serán de nueva cuenta insertos en la Acta de Visita de Verificación, pero con mas precisión para dos efectos que son:

- a)** Llevar a cabo la diligencia de verificación y vigilancia ordenada, por denuncia o por programa.
- b)** En caso de ser impreciso el domicilio o razon social, circunstanciar el acta anotando el correcto, a efecto de ampliar padrón.

FORMA. Traducire a la Forma como el Modo de circunstanciar el Acta de Visita de Verificación que será en como comprobo los hechos que sucedieron en la visita de verificación; dichos hechos se constatan de las siguientes formas:

- a)** Por el dicho verbal de lo que le dicen.
- b)** De la observación ocular, de lo que ve.
- c)** A través de, documentos, que serán en las constancias, facturas, R.F.C; documentos que deben de tener valor oficial, para ser prueba plena.

Las formalidades, se constituirán con toda la honestidad posible por parte del verificador; ya que, de alguna manera, se podría hablar de la corrupción por parte de los mismos e incluso de las autoridades; esto hace pensar en que, no se cumplen las disposiciones, ni finalidades que la ley tiene como objetivo.

La circunstanciación del Acta de Visita de Verificación, debe de reunir plenamente los requisitos de modo, tiempo y lugar, aunados a los requisitos de validez, ya que cualquier manifestación de vicio, puede invalidar o improceder la misma, lo que conduciría a que se gastara la fuerza del trabajo inútilmente y en este efecto, la sociedad consumidora, que se traduce en todos los que la integramos en mayor o menor grado, no veremos nuestras manifestaciones de inconformidad resueltas.

4.1.5. LEGALIDAD

La garantía, que mayor protección imparte el gobernado, dentro de nuestro orden jurídico constitucional, es la de legalidad, consagrada en el artículo 16 Constitucional.

La garantía de legalidad, en la primera parte del artículo 16 Constitucional, condiciona todo acto de molestia, en los términos en que se pondera este concepto; se contiene en la expresión de fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, entendiéndose como tal, a la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de un gobernado, llevadas a cabo por la autoridad competente, mediante un mandato por escrito, que para el caso de que se trata, se traduce en el Oficio de Comisión.

Cumpliendo con esta disposición, la legalidad del acta de visita de verificación, se traduce en que debe de ser circunstanciada, en el lugar indicado, en el respectivo oficio de comisión y en presencia del Dueño, Representante Legal, Encargado y/o Dependiente, que SEAN MAYORES DE EDAD; partiendo de este punto, es necesario señalar, que el acta de visita de verificación, se encuentra debidamente fundada, de conformidad con los artículos 14, 16 y 28 Constitucionales y los artículos que sean de aplicación al Fondo, que se establecen en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el Reglamento y Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y, las Disposiciones contenidas en las Normas Oficiales Mexicanas; al realizarse la práctica de visita de verificación, la Ley exige que sea en presencia de dos testigos que deben de proporcionar el nombre, el domicilio y firmar al término de dicha diligencia; otra situación de legalidad que, se traduce en darle la oportunidad al visitado, para que este manifieste lo que a su derecho convenga, haciendo uso de la Garantía de Audiencia para evitar la arbitrariedad ya que la necesidad de juicio previo es el marco necesario que presenta el régimen de derecho, porque en toda afectación, no solo corporal sino de cualquier índole, es imprescindible que los posibles afectados, expresen sus puntos de defensa, para ser escuchados y tomados en cuenta en juicio; con esto se evita la arbitrariedad y se da satisfacción a lo que se conoce con el nombre de "garantía de audiencia".

4.2. LAS VISITAS DE VERIFICACION COMO UN ACTO ADMINISTRATIVO.

La dificultad de precisar el acto administrativo, ha sido reconocida por la doctrina, no obstante señalaré algunos conceptos del mismo, que los propios tratadistas del Derecho Administrativo han proporcionado, como algo típico de la administración, a fin de que comprendamos a las visitas de verificación, como un acto administrativo.

El maestro Miguel Acosta Romero, indica, en su personal opinión, el concepto de acto administrativo diciendo: "Que es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de una potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".⁵⁶

El Doctor Andrés Serra Rojas, define el acto administrativo en los siguientes términos: "El acto administrativo es un acto de derecho público que constituye una decisión ejecutoria, emana de una autoridad administrativa en forma unilateral y concreta, y crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general".⁵⁷

Antonio Royó Villanova, lo define diciendo: "Es un hecho jurídico que por su procedencia, emana de un funcionario administrativo; por su naturaleza es concreta en una declaración especial; y, por su alcance, afecta positiva o

⁵⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel "Teoría General del Derecho Administrativo". Textos Universitarios. Pág. 139.

⁵⁷ SERRA ROJAS, Andrés "Derecho Administrativo". Cuarta Edición. Edit. Manuel Porrúa S.A. de C.V. México 1965. Pág. 255.

negativamente a los derechos administrativos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública".⁵⁶

Para Fernández de Velasco, el acto administrativo es: "Toda declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas".⁵⁷

4.2.1 OBJETO

El objeto de las Visitas de Verificación, se traduce en las bases que el Propio Acto Administrativo constituye y estas son:

A). Una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de una potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos y Obligaciones, es Generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.⁵⁸, entonces:

1. En su orden lógico, el acto administrativo supone la existencia de una declaración unilateral previa por parte del titular del órgano de la administración, o la ejecución de esa decisión con independencia del contenido y de la forma que posteriormente adopte el acto.

⁵⁶ ROYO VILLANOVA, Antonio "Elementos de Derecho Administrativo" Tomo I, México 1950. Págs. 92 y 93

⁵⁷ FERNÁNDEZ DE VELASCO, Ricardo "El Acto Administrativo" Cuarta Edición. Edit. HARLA México 1976 Pág. 15

⁵⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel "Teoría General del Derecho Administrativo". Textos Universitarios. Pág. 139

2. Una vez adoptada la decisión unilateral, el paso siguiente es la expresión externa de la voluntad que también se realiza unilateralmente.

3. La decisión y la voluntad, son del órgano administrativo competente que actúa a través de su titular y precisamente, en uso de la potestad pública, lo que implica que el acto este fundado en la ley.

4. Como acto jurídico, implica que puede crear, modificar, transmitir, reconocer y extinguir derechos y obligaciones, por lo tanto, puede tener una, varias o todas las anteriores consecuencias.

5. Es generalmente ejecutivo. la doctrina administrativa, expone que el acto administrativo tiene dos características: ejecutivo y ejecutorio y;

6. Persigue el interés general. Es indudable, que en la acción administrativa no puede perseguirse otro interés que el de la colectividad.

4.2.2 ELEMENTOS

La definición más completa del acto administrativo, desde mi punto de vista, es la del maestro Acosta Romero, porque precisa que: El acto administrativo está integrado por los elementos: **De Fondo y De Forma**:

Dentro de los elementos de Fondo, encuentro la voluntad, el objeto y el motivo, en tanto que, como elementos de forma, considero al sujeto y la forma, los cuales pasaré a explicar en forma detallada:

2. La manifestación de voluntad del acto administrativo se forma por una voluntad legalmente manifestada, es decir, una voluntad que se expresa con libertad y no está viciada, sin embargo, se ha dicho que hablar de voluntad en el orden administrativo es una incorrección, porque el órgano no la tiene.

Todo acto administrativo, se forma con una conducta voluntaria, realizada dentro de normas legales, por el titular investido de las funciones del órgano, sin estar viciada en forma alguna, por ello, es elemento del mismo la declaración de la voluntad. Las leyes administrativas nos señalan los casos de vicios de voluntad, los cuales deben estar exentos de error, dolo o violencia.

La voluntad de la administración, se estima que debe reunir determinados requisitos que son:

1. Debe ser espontánea y libre.
2. Dentro de las facultades del órgano.
3. Debe expresarse en los términos previstos en la ley.

3. El objeto se identifica como la materia o contenido del acto, el cual de acuerdo al derecho común, debe ser cierto y jurídicamente posible, es decir, que la materia a que se refiera el acto sea real y pueda ser objeto de la actuación de la administración, de acuerdo a la ley.

Por tanto, el objeto debe reunir los siguientes requisitos:

1. Debe ser posible física y jurídicamente;

2. Debe ser lícito;

3. Debe ser realizado dentro de las facultades que le otorga la competencia del órgano administrativo que lo emite.

Podemos concluir que el objeto o contenido del acto puede estar viciado: 1. Por ser prohibido por la ley; 2. Por no ser el objeto determinado por la ley para el caso concreto, o ser un objeto determinado por la ley para otros casos que aquel en que ha sido pronunciado; 3. Por ser impreciso u oscuro; 4. Por ser absurdo; y 5. Por ser imposible de hecho.

C. El motivo consiste en los factores o elementos que determinan el nacimiento y fundamentación del acto.

El motivo del acto administrativo, es el antecedente que provoca y funda su realización, también llamado: "presupuesto de hecho" y "causa", que está constituido por las circunstancias que, la autoridad toma en cuenta para emitir el acto, sin embargo, no encontramos alguna diferencia trascendente entre motivo y causa.

Es conveniente señalar, la diferencia entre motivo y motivación; es la expresión que la autoridad, hace del motivo de su acto. "Es decir, motivar un acto es, externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal".⁶¹

⁶¹ Informe 1951, Segunda Parte, Segunda Sala, Pág. 9

- Ⓒ. El sujeto del acto administrativo esta integrado por el órgano de la administración pública que tiene a su cargo la producción del acto el cual debe reunir los requisitos que la ley establece para su pronunciamiento, lo que debe ser emitido por autoridad competente, es decir, por un sujeto de la administración y que, además, la ley le otorgue las facultades para pronunciarse en la materia.

El órgano de la administración, debe tener atribuidas las facultades necesarias para su actuación, es decir, debe ser competente en razón de materia, grado, territorio y cuantía, sin embargo, puede decirse que en la relación jurídica administrativa, existen siempre dos o más sujetos, siendo estos:

1. El sujeto activo que en este caso es el órgano administrativo creador del acto.
2. Los sujetos pasivos que son aquellos a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo y que pueden ser otros antes públicos, personas jurídicas colectivas o el individuo en lo personal.

Ⓔ. La forma, constituye la manifestación material objetiva, en que se plasma el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida, a través de los sentidos, viene a ser la envoltura material externa, en la que se aprecian no sólo los demás elementos del acto administrativo, sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades.

El elemento formal del acto administrativo, está integrado por la observancia del procedimiento prescrito para la elaboración del acto, su expresión por escrito y su comunicación a los interesados.

La observancia del procedimiento, es un aspecto muy importante para la integración de la voluntad administrativa, sobre todo, con relación al respeto de los derechos de los gobernados, por lo que si se afectan sus defensas, procede la declaración de su nulidad.

Respecto a la constancia del acto por escrito, su importancia es manifiesta ya que es el medio en que se expresa la existencia de la voluntad administrativa. Al respecto, el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación establece que los actos administrativos que se deban notificar deberán tener los siguientes requisitos:

- 1) Constar por escrito**
- 2) Señalar la autoridad que lo emite.**
- 3) Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.**
- 4) Ostentar la firma del funcionario competente y el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalaran los datos suficientes que permitan su identificación.**

Por lo que, cuando no se cumple como el requisito de forma, el acto administrativo se vicia de nulidad tal y como lo establece el artículo 238, fracción II

del Código Fiscal de la Federación, al disponer que, se declara que una resolución administrativa es ilegal.

4.2.3 EFECTOS JURIDICOS

El acto administrativo, está destinado a producir efectos y la doctrina, distingue entre estos efectos al Acto Perfecto y Acto Eficaz.

Se denomina Acto Administrativo Perfecto, a aquel que está completamente formado, es decir, que todos sus elementos son regulares y sus modalidades o requisitos, se han cumplido, por lo tanto, tiene una existencia jurídica plena y debe producir efectos de derecho, pero no alcanza su eficacia cuando esta sujeto a término o condición.

Se entiende por Acto Eficaz, aquel que se realiza jurídica y materialmente; puede ser que el acto perfecto, no sea eficaz, porque este sujeto a termino o condición y durante los lapsos en que estos se cumplan, el acto administrativo no tiene eficacia, pues extraña la realización del contenido del acto, para que el acto sea eficaz, se necesita una serie de actos subsecuentes o posteriores que generalmente se inician con la notificación.

Los efectos del acto administrativo, pueden estimarse directos o indirectos, atendiendo al propio concepto del acto administrativo, su efecto principal, sera crear, modificar o extinguir una situación jurídica individual o condicionar, para un caso particular, el nacimiento, modificación o extinción de situaciones jurídicas generales. Tales actos, de acuerdo con su contenido, pueden estar destinados a

ampliar o a restringir la esfera jurídica de los particulares, o bien a limitarse a hacer constar un estado de hecho o de derecho.

En este orden de ideas, el artículo 16 de nuestra Carta Magna, señala que, para que puedan surtir efectos las visitas de verificación, ordenadas por la autoridad administrativa, como lo es la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, estas se deben de llevar a cabo ante el propietario, representante legal, dependiente o encargado; únicamente, el citado precepto, requiere que al concluirse la visita, se deba levantar un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar o por quien la practicó, si aquella se hubiere negado a proporcionarlos y los demás datos necesarios, a la actuación de esta acta; se dejara copia con la persona con quien se hubiera entendido la diligencia, aún cuando se hubiere negado a firmarla, lo que no afectara su validez. Dicha acta tendrá valor probatorio en terminos del artículo 202 del Código Federal.

4.2.4 LEGALIDAD

Para poder comprender el motivo y el principio de legalidad, como requisitos constitucionales que debe contener toda visita de verificación, el artículo 16 Constitucional, en su parte conducente, señala: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. ". De acuerdo a lo anterior, dire que: por "causa legal del procedimiento" se entiende, el acto o la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de un gobernado, realizados por la autoridad competente, deben no sólo tener una causa o

elemento determinante, sino que este sea legal, es decir, fundado y motivado en una ley en un aspecto material, esto es, es una disposición normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas.

Pues bien, a continuación señalare el concepto de fundamentación diciendo que: La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional, deba basarse en una disposición normativa general, es decir, que esta prevea la situación concreta, para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad y que exista una ley que lo autorice.

La fundamentación legal de todo acto de autoridad, que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es, sino una consecuencia directa del principio de legalidad, que consiste en que las autoridades, sólo pueden hacer lo que la ley les permite, principio que ha sido acogido por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia, impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en las siguientes condiciones:

- 1) Que el órgano del Estado del que tal acto provenga, esta investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (ley o reglamento) para emitirlo.**
- 2) En que el propio acto se provea en dicha norma.**

- 3) En que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan.**

- 4) En que el citado acto se contengan o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.**

CONCEPTO DE MOTIVACIÓN. La motivación de la causa legal del procedimiento, implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos, respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria, esto es, el concepto de motivación, empleado en el artículo 16 constitucional, indica que las circunstancias y modalidades del caso particular, encuadren dentro del marco general correspondiente, establecido por la ley

Toda facultad, que la ley atribuye a una autoridad, para desempeñar determinado acto frente al particular o gobernado, tiene límites necesarios, que se establecen en la propia norma jurídica y que son demarcativos de la extensión del supuesto abstracto comprendido en esta. Pues bien, si tal supuesto no corresponde al caso concreto, es decir, si éste no encaja dentro de aquel, el acto de autoridad respectivo, violaría la exigencia de la motivación legal, por más que estuviese previsto en una norma, es decir, aunque este legalmente fundado.

La motivación legal, implica la necesaria adecuación, que debe hacer la autoridad, entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico, en que este va a operar o surtir sus efectos; sin dicha adecuación, se violaría por ende la citada subgarantía que, con la fundamentación legal, integra la de legalidad.

Para adecuar una norma jurídica legal o reglamentaria, al caso concreto donde vaya a operar el acto de molestia, la autoridad respectiva, debe aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente, motivos que deben manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas de dicho caso, para que este, se encuentre dentro de los supuestos abstractos previstos normativamente. La mención de estos motivos, debe formularse precisamente en el mandamiento escrito, con el objeto de que el afectado por el acto de molestia, pueda conocerlos y estar en condiciones de producir su defensa.

Asimismo, la fundamentación y la motivación legales, son condiciones de validez constitucional del acto de molestia, deben necesariamente concurrir en el caso concreto para que el artículo 16 de la Ley Suprema, es decir, no basta que haya una ley, que autorice la orden o ejecución del o de los actos autoritarios de perturbación, sino que es preciso, inaplazablemente, que el caso concreto hacia el cual éstos vayan a surtir sus efectos, estén comprendidos dentro de las disposiciones relativas a la norma, invocadas por la autoridad.

4.3. LA COERCITIVIDAD.

Los alcances de la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, contemplan medidas de índole jurídico, político, económico y social.

Desde el punto de vista jurídico, la protección al consumidor, supone corregir desviaciones en las prácticas comerciales mediante las normas que

regulan estas relaciones, la acción pública se ejerce a través de la Procuraduría Federal del Consumidor.

En los últimos años, la demanda de protección y asesoría jurídica, por parte de los consumidores, se ha visto incrementada a las siguientes razones.

- ❖ El incremento de la población y la concentración de la misma en determinados puntos del país.
- ❖ El desequilibrio económico y social que el desarrollo industrial ha causado.
- ❖ La inestabilidad económica nacional, mundial, provocando la inflación.
- ❖ La variación de los patrones y hábitos del consumidor motivados por la publicidad desmedida.
- ❖ El intermediario que existe entre la población y el consumo, que trae como consecuencia el fomento de prácticas monopolísticas especulativas, la escasez de productos básicos, el ocultamiento de los mismos, lesionando con esto la economía popular.
- ❖ La mala calidad de los productos, las deficientes prestaciones de servicios, la violación de los precios oficiales, las condiciones inequitativas y desproporcionadas en las cláusulas de contratos, cualesquiera que sea la denominación de los mismos.

Al trasladarse a la Doctrina del Derecho, la hermenéutica jurídica, o sea, el arte de interpretar la norma jurídica, en algunos de sus principios establece:

- a) Interpretar una Ley, es determinar con precisión lo que ella ordena, o lo que es igual, investigará el sentido y el valor de la norma que contiene.

b) La interpretación, no consiste en poner de manifiesto el significado gramatical de la norma, sino, a través de penetrar en el Derecho objetivo que establece.

c) La interposición, es igualmente eficaz en los casos de las tres categorías de leyes a saber: Federales, Locales y Municipales.⁶²

Para estos efectos, hablare de la Coercibilidad, como la aplicación por la fuerza, como la base fundamental para el cumplimiento de la Ley o para el desempeño de sus funciones, señalando que el artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, le atribuye a la Procuraduría en su fracción XIX, Aplicar las sanciones establecidas en esta ley y a través de su artículo 25, dispone los medios de apremio, citando lo que a su letra dice dicho artículo:

Art. 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 al mandato respectivo; y

II. El auxilio de la Fuerza Pública.

⁶² GARCÍA MAYNES, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1967. Pág. 90.

4.3.1. DEFINICION.

El poder coactivo, de la Procuraduría Federal del Consumidor y el de la misma Ley, es restringido, ya que los valores que busca preservar, dependen del incumplimiento espontaneo de las obligaciones y del ejercicio tambien espontáneo de los derechos.

Cosa diversa ocurre con los deberes juridicos, estos deben cumplirse aún cuando el obligado actue de forma forzada; la coercibilidad, deriva como escribe Del Vecchio, de que el Derecho es un limite, un confin entre el obrar de varios sujetos.

Si el obligado, traspasa ese confin o no ejecuta la conducta que hace posible el ejercicio, o permite la satisfaccion de las facultades del pretensor juridicamente, existe la posibilidad de conducirlo a la observancia.

Por lo que La Coercibilidad, significa dentro de nuestra terminología. La posibilidad de cumplimiento no espontaneo y por ende, de imposicion coercitiva;. Según Del Vecchio, el Derecho no persigue el Derecho obligado, sino la satisfaccion, de las facultades del pretensor que en su esfera se acepta la imposicion coercitiva y con ello, tal satisfaccion se asegura

Por lo que definimos a la Coercibilidad como: La aplicacion por la fuerza de la autoridad, para el cumplimiento de las diversas disposiciones legales.

4.3.2 OBJETO

El objeto que tiene la Corcibilidad, en el campo de la Verificación y Vigilancia, se traduce en hacer cumplir un deber impuesto por la Ley o la infracción a la misma, por un particular o el desempeño de las funciones encomendadas al verificador autorizado. Para tales efectos diremos que para el desempeño de las funciones se emplean:

Los Medios de Apremio- Que son los instrumentos que la Ley establece, para que la autoridad competente, pueda hacer cumplir coactivamente sus determinaciones, la imposición de los medios de apremio, tiene como finalidad hacer cumplir coactivamente, la determinación de la autoridad competente, es decir, obtener la realización de la conducta requerida; no se trata de sancionar o de castigar el incumplimiento de la persona a la que se dirige la determinación, sino de hacer efectiva esta

Como he señalado, los medios de apremio que la ley aplica, se contemplan en el artículo 25, de la ley de referencia, señalando la imposición de una multa de uno a doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, precisando que, en caso de que persista la conducta se aplicaran nuevas multas por cada día que transcurra, así también se contempla el auxilio de la fuerza pública.

¿ Y cuando se aplican estos medios de apremio ?

Los medios de apremio, se aplican en el área de Verificación y Vigilancia cuando el visitado produzca:

- a) Una negativa de verificación.**
- b) Una negativa de Información.**
- c) Un Requerimiento.**
- d) Oposición a la Inmovilización.**
- e) Oposición a la Clausura.**

En el caso de las sanciones que, se aplican para el cumplimiento de un deber impuesto por la Ley o por haber cometido una infracción a la misma; La sanción si busca castigar o reprimir al particular, que incurre en el incumplimiento a un deber impuesto por la Ley o la infracción de esta, entonces, las sanciones serán aplicadas de acuerdo a la violación o infracción, que se cometa a la Ley Federal de Protección al Consumidor las cuales serán:

- 1. Sanciones económicas por conducto de las multas que serán de acuerdo a la infracción o violación a la ley que cometa el proveedor (particular);**
- 2. Clausuras por quince y treinta días ; y**
- 3. El arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.**

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, aplica sus sanciones, que consisten en:

- 1) Multa hasta por 20,000 veces el salario mínimo general vigente en el D.F.;**
- 2) Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total;**
- 3) Arresto hasta por treinta y seis horas.**
- 4) Suspensión y revocación del acreditamiento.**

El Primer y Tercer Tribunal Colegiado, en Materia Administrativa del Primer Circuito, han señalado las diferencias que existen entre los medios de apremio y las sanciones administrativas señalando:

MEDIO DE APREMIO. Es hacer cumplir coactivamente las determinaciones de la autoridad administrativa.

SANCIÓN. Estas se imponen para castigar o reprimir al particular que incurre en una infracción a las leyes administrativas.

4.3.3 FORMALIDADES

Las formalidades, para la imposición de los Medios de Apremio presuponen los siguientes elementos:

- ☞ Una determinación fundada y motivada de la autoridad competente, que ordene a una persona una conducta específica (por ejemplo el proporcionar a la autoridad competente que lo solicite los documentos, datos informes eco., que se soliciten para la realización de la visita de verificación, ect.)
- ☞ Un apercibimiento hecho por la misma autoridad a la persona requerida consistente en la advertencia de que, de no llevar a cabo la conducta ordenada, se le impondrá determinado medio de apremio previsto en la Ley, y
- ☞ La no realización de la conducta ordenada.

Las formalidades para la imposición de la sanción, a quien se pruebe haber incurrido en una infracción a la ley, tienen como finalidad esencial, otorgar la garantía de audiencia a la persona que pueda ser afectada por la imposición de la sanción, respetando las formalidades esenciales en el artículo 14 Constitucional párrafo segundo.

Todo este procedimiento, se deriva de una denuncia formulada por un consumidor, y la Primera condición que debe satisfacer el procedimiento, consiste en la notificación al presunto infractor por parte de la Procuraduría, para que tenga una oportunidad razonable de defensa, esta notificación deberá ser personal, para no viciar el procedimiento:

La Segunda condición que debe cumplir el procedimiento, por infracciones a la ley consiste, en otorgar al probable infractor una oportunidad razonable para ofrecer y aportar las pruebas pertinentes, las cuales deberán ser valoradas conforme a derecho por la autoridad en su resolución.

La Tercera condición que debe satisfacer este procedimiento, consiste en que la Procuraduría, otorgue al probable infractor un plazo de dos días hábiles, para que formule sus alegatos.

Por último, la Procuraduría debe emitir dentro de los quince días siguientes su resolución administrativa en la que determinará, si se cometió o no la infracción, por consiguiente, si impone o no alguna sanción administrativa.

4.3.4 EFECTOS JURIDICOS

La Procuraduría Federal del Consumidor, debe de emitir dentro de los quince días siguientes a la visita de verificación, la resolución administrativa que en derecho corresponda, en la que determinara si se cometió o no la infracción, por consiguiente, si impone o no alguna sanción administrativa. Esta resolución administrativa, debe estar debidamente fundada y motivada, conforme a lo que dispone el artículo 16 constitucional y con base en los criterios que señala la propia ley, entonces la sanción es una forma de coacción que ejercerá la PROFECO, para el cumplimiento de su Ley.

La Procuraduría Federal del Consumidor, a través de sus autoridades facultadas competentes, impone las sanciones actuando como Autoridad Impositora, pero no así para hacerlas efectivas; sino que estas, tienen que ser ejecutadas en su caso por la Tesorería del Distrito Federal, esto es que, la autoridad administrativa, impone la multa y la remite a la autoridad fiscal para su cobro. quien la hará valida a través de un procedimiento administrativo de ejecución.

4.4. MEDIOS DE IMPUGNACION

La finalidad de los Medios de Impugnacion, es la de ofrecer la oportunidad de corregir los errores en que las autoridades, en este caso administrativas, puedan incurrir al aplicar el derecho, no por malicia, simplemente por las dificultades propias de su funcion y en atencion a la falibilidad humana.

Los medios de impugnación, comprenden tanto los recursos como los procesos autónomos de finalidad impugnativa: Y para esta materia, estos Medios de Impugnación son:

1. Recurso de Revisión, (como único Recurso Administrativo).
2. Amparo Directo.
3. Juicio de Nulidad.

4.4.1 RECURSOS ADMINISTRATIVOS

RESOLUCIÓN. "Es el modo de dejar sin efecto una relación jurídica contractual, bien en virtud del mutuo disenso de las partes {Resolución Voluntaria} bien a causa del incumplimiento de una de ellas, por imposibilidad del cumplimiento de la prestación o por la excesiva onerosidad de este {Resolución Legal}.

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA. "Es la decisión dictada por una autoridad en el conflicto surgido en el caso concreto entre el particular y un órgano de la Administración Pública".⁶⁷

La Administración Pública, que compete al Poder Ejecutivo, pretende garantizar los intereses de los particulares, brindándoles la oportunidad de manifestar su inconformidad respecto a las decisiones por sus autoridades, que pueden ser modificadas, mediante las Resoluciones Administrativas.

⁶⁷ GUTIERREZ PAQUEZ Y RAMOS ROSA, María. "Esquema Fundamental del Derecho Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., México, 1977. Pág. 62.

En consecuencia, puedo decir que: Procedimiento Administrativo es el conjunto de actos concatenados y sucesivos, que señalados por la Ley en cuanto a su orden y forma, dan como resultado una declaración o Resolución Administrativa. Quedando como base el significado de Resolución Administrativa.

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA. Es la decisión, dictada por una autoridad en un conflicto, entre el particular y un órgano de la Administración Pública; en este caso es la Procuraduría Federal del Consumidor, la que se encarga de analizar todo el procedimiento llevado a cabo ante ella.

El recurso administrativo, sustituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener los intereses y terminos legales de la autoridad administrativa, una revision del propio acto a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.⁶⁴

El autor Andrés Serra Rojas, manifiesta que: "El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante las propias autoridades que lo dicto, el superior jerárquico u otro organo administrativo para que lo revoque, anule o lo reforme."⁶⁵

⁶⁴ FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo" Vigésima Quinta Edición Editorial Porrúa México 1956 Pág. 432.

⁶⁵ SERRA ROJAS, Andrés "Derecho Administrativo" Tomo II Sexta Edición Editorial Porrúa, S.A. México 1974 Pág. 440-447

El autor Jesús González Pérez, expresa que: "El recurso administrativo puede definirse como, la impugnación de un acto administrativo ante un órgano de este carácter".

Por su parte, el autor Willebaldo Bazarte, manifestó que: "Recurso en su aceptación jurídica y sentido lato, significa la acción o facultad concedida por la Ley al que se cree perjudicado por una resolución judicial para pedir la reposición, anulación o revocación de la misma".

En base a los conceptos anotados, prosigo con los elementos del recurso administrativo; señalando que, como elementos del Recurso Administrativo tenemos:

- 1. La existencia de una resolución administrativa o de una negativa infundada de la propia autoridad competente, misma que constituye la base para la impugnación por medio del recurso administrativo.**
- 2. Que dicha resolución o negativa de las autoridades administrativas, afecta a un interés o un derecho del administrado.**
- 3. La determinación en la Ley de la autoridades administrativas, afecta un interés o un derecho del administrado.**
- 4. La fijación en la Ley de un plazo para la interposición del recurso.**
- 5. Los requisitos de formas indispensables para presentar el escrito de interposición del recurso.**

6. Establecer un procedimiento para la sustanciación del recurso como una garantía lógica necesaria para establecer la legalidad del acto.

7. La obligación de la autoridad administrativa revisora de dictar nueva resolución en cuanto al fondo.

La interposición del recurso, con los requisitos y formalidades establecidas por la Ley, condicionan el nacimiento de la competencia de la autoridad administrativa que a de conocer del propio recurso.

En cuanto a la naturaleza jurídica de los recursos, estos constituyen un "medio para lograr en un estado de derecho, la resolución de los conflictos y controversias. Por los cuales las autoridades deben entrar al fondo de los asuntos que les plantean".⁶⁵

El recurso que se hace valer, ante la misma autoridad que dictó el acto que se estima ilegal, ha sido denominado reconsideración como su nombre lo indica. Un órgano administrativo vuelve a considerar una situación, para determinar si la confirma, la modifica o la anula de acuerdo con la convicción a que llegue con los elementos que el particular tiene que aportarle.

Existe una tendencia a confundir la reconsideración, con la revocación que son conceptos distintos; La reconsideración, debe tener petición de parte para

⁶⁵ Informe 1978, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Pág. 6, en 5 años de jurisprudencia Mexicana, apéndice 2, 1973, Edición, México 1978. Pág. 309

trámite en la revocación la autoridad por si misma puede variar el contenido de su acto o anularlo.

El doctor Gabino Fraga dice: Que en la practica legal, se ha usado la reconsideración, aun sin existir Ley que la establezca, con características de un recurso con base solamente en el derecho de petición consagrado en el artículo octavo Constitucional que no tiene limite en tiempo para su ejercicio

Sin embargo, estimo que si la autoridad, solo tuviera la obligacion de dar respuesta por escrito en breve plazo, al solicitante, sin estar obligado a realizar un nuevo analisis del acto juridico cuya modificacion o anulacion se solicita, no se trataría propiamente de un recurso.

El recurso que puede interponer el particular, ante una autoridad de jerarquia superior, que dicto el acto administrativo se conoce con el nombre de revision.⁶⁷

La administracion siempre debe ajustar sus actos a las normas juridicas que regulen su actividad, sin embargo en ocasiones no cumplen con los requisitos ya por inexacta aplicacion de la ley, o ya por ser indebida interpretacion de la misma o incluso por arbitrariedades.

Ante esa realidad, ha sido necesario crear medios idoneos de defensa, que esten al canse del particular, afectado para combatirlos.

⁶⁷ Loc. Cit. Págs. 209, 210

Los recursos administrativos, son medios por los cuales se logra que la autoridad administrativa, revise el acto impugnado y resuelva si procede confirmarlo, modificarlo o anularlo.

En atención al objeto de los recursos administrativos, al órgano que ha de resolverlos y al fin perseguido; Los puedo definir como: Los medios por los que se excita a la revisión en un acto administrativo, ya por la autoridad que lo dicto jerárquicamente superior a aquella, por lo que:

Los recursos administrativos, son los procedimientos de impugnación, a través de los cuales, los particulares afectados por un acto administrativo pueden combatir su validez o su legalidad y solicitar una nueva resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado.

Sin embargo, el Recurso de Revisión que se regula en el Capítulo XV, tiene las características generales de los recursos administrativos, pero este recurso administrativo es vertical, en virtud de que debe ser resuelto por el órgano superior jerárquico, que determine el Procurador, en los términos que señala en artículo 136 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El recurso de revisión, es un medio de anulación, ya que el superior jerárquico, como consecuencia del recurso, puede decidir sobre la nulidad o la validez del mismo y puede decidir, sobre la nulidad o la validez del acto impugnado; Es también un medio de sustitución porque el superior jerárquico que resuelve el recurso se coloca en la misma situación de la autoridad que emitió el acto impugnado, lo viene a sustituir por lo que puede confirmar, revocar o

modificar dicho acto {Ovalle Favela, José, Teoría general del Proceso, México, 1994. Pág. 325}.

Por medio del recurso de revisión, se pueden impugnar las resoluciones administrativas, dictadas por la Procuraduría con fundamento en las disposiciones de la Ley y demás ordenamientos jurídicos derivados de ella

Por regla, las resoluciones administrativas impugnables, a través del recurso de revisión, son aquellas que dicte la Procuraduría en los procedimientos conciliatorios y por infracciones a la Ley, siendo estas las que interesan señalar para su estudio.

El artículo 135 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que el recurso de revisión debe interponerse por escrito dentro de los quince días hábiles, siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida.

La Ley es omisa, sobre los requisitos de contenido del escrito de interposición del recurso de revisión; sin embargo tomando la naturaleza del recurso y la necesidad de que el órgano superior jerárquica cuente con todos los elementos necesarios para resolverlo, el recurrente debe precisar lo siguiente:

- 1) La resolución administrativa que impugna, indicando los datos de identificación del expediente, la autoridad que emitió dicha resolución y la fecha de ésta;**

- 2)** Expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, es decir, manifestar los argumentos jurídicos con base en los cuales estima que dicha resolución no se apegó a derecho.

Quando quien promueva el recurso, lo haga a nombre de otra persona deberá, acompañar al escrito los documentos que acrediten la representación con la que actúa.

En el escrito, también se deben ofrecer las pruebas que se estimen pertinentes, acompañando los documentos relativos y por último el escrito debe estar firmado por el promovente del recurso.

Por otro lado, el artículo 140 de la Ley en cita, señala cuando será improcedente tal recurso de revisión señalando para tales efectos lo que a su letra dice:

Art. 140.- El recurso de revisión será improcedente en los siguientes casos:

- I.** Cuando se presente fuera de tiempo.
- II.** Cuando no se acredite fehacientemente la personalidad con que se actúa; y
- III.** Cuando no este suscrito, a menos que se firme antes del vencimiento del término para interponerlo.

Este precepto, enuncia los supuestos en los cuales la autoridad debe declarar improcedente el recurso, por no haber cumplido el promovente con requisitos formales, a saber: 1. Por haber presentado el recurso fuera del plazo de 15 días hábiles; 2. Por no haber acreditado el promovente la representación con la que se ostente, y 3. Por no haber firmado el escrito, a menos que lo haga antes de que transcurra el citado plazo de quince días hábiles.

Otros datos importantes, que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor con respecto al Recurso de Revisión serán:

El artículo 136 señala: Que el recurso se impondrá ante la autoridad que emitió la resolución y será resuelto por el órgano superior jerárquico que determine el Procurador, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El recurso de revisión, será un recurso administrativo vertical. Esto significa que por superior jerárquico, para los fines del recurso de revisión, se debe entender aquel que señale expresamente el Procurador; para atender al objetivo de seguridad jurídica que establece el artículo 1, este acuerdo del Procurador debe ser publicado en el D.O.F.

Como sucede con los recursos administrativos verticales, la interposición del recurso de revisión, debe hacerse precisamente ante la propia autoridad que emite la resolución administrativa impugnada.

El artículo 137, señala que, podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la Confesional, siempre que tenga relación con la resolución recurrida. Al

interponerse el recurso de revisión deberán ofrecerse las pruebas correspondientes y acompañarse los documentos relativos.

El artículo 138, indica que Si se ofrecen pruebas, que ameriten desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor de ocho ni mayor de treinta días para tal efecto. La autoridad, podrá allegarse los elementos de convicción, que considere necesarios. En lo previsto en esta Ley en materia de pruebas, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Concluido el periodo probatorio, la autoridad resolverá dentro de los quince días siguientes y la resolución que dicte el superior jerárquico, es una nueva resolución administrativa, por lo que debe satisfacer los requisitos de fundamentación y motivación.

La interposición del recurso de revisión, suspenderá la ejecución de la resolución impugnada en cuanto al pago de multas, el objetivo fundamental de esta medida cautelar, consiste en evitar que durante el tiempo se tramita y resuelve el recurso, la sanción queda consumada en forma irreparable para el recurrente, dejando sin materia la resolución del propio recurso de revisión.

Para darle seguridad jurídica a la resolución administrativa con la que concluye el recurso de revisión, el artículo 143 establece una preclusión por consumación, es decir, la facultad para interponer el recurso de revisión se consume, por haberse ejercitado y haber obtenido el recurrente una nueva resolución sobre el acto impugnado. {Ovalle Favela, José. Teoría general del proceso, México Haría. 1994. Págs 189,190}. El recurso administrativo de revisión, que obviamente ya no podrá interponerse contra la resolución emitida en

el recurso; pero el recurrente que no este de acuerdo con la nueva resolución podrá hacer valer los demás medios de Impugnación que procedan (juicio de nulidad fiscal o amparo, según el tipo de sanción).

4.4.2 AMPARO DIRECTO

El Juicio de Amparo, es otra de las defensas que tiene aquella persona física o moral, para hacer valer sus derechos que de una u otra forma hayan sido vulnerados; este juicio, esta destinado a impugnar los actos de autoridad violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nacionales y extranjeros y a mantener el respeto a la legalidad, mediante la garantía de la exacta aplicación del derecho.

El Juicio de Amparo, tiene como objeto, según el artículo 1 de la Ley Organica de los artículos 103 y 107 de la Ley de Amparo, resolver toda controversia que se suscite.

- 1) Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.**
- 2) Por leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.**

FIX SAMUDIO, entiende que el "Amparo configura genericamente un medio de impugnación que funciona como un proceso cuando tutela los derechos fundamentales de la persona humana, protege a los habitantes del país contra las leyes constitucionales o definen a los particulares frente a los actos de

administración activa, y como recurso extraordinario, cuando se endereza contra resoluciones judiciales”.

El juicio de amparo, denominado por RABASA, es la Institución mas característica del sistema jurídico mexicano; No es el amparo ciertamente un curatodo, pero es sin duda un medio eficaz en grado superlativo de defensa de la legalidad (en el aspecto rigurosamente constitucional y en el de la legislación secundaria), surgido a impulso de una realidad insoslayable.

El arreglo que a alcanzado esta institución, en el periodo de tiempo relativamente breve, transcurrido desde su implantación, constituye una demostración, pretende que su creación no respondió al capricho del legislador, sino que tuvo su base, en una verdadera e imperiosa necesidad social⁶²

El amparo, es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado, ante los órganos jurisdiccionales, contra todo acto de autoridad (tato sensu), que la causa es agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo como objeto invalidar dicho acto o despojarlo en el caso concreto que lo origine.

Ahora bien, al implicar el amparo la Constitución señala los casos e hipótesis en que se proceda, los que por ende, configuren su procedencia Constitucional, determinado en el artículo 103 de nuestra ley suprema vigente.

El artículo 103, consagra limitativamente los casos en los que se puede ejercitar, y que son dos, contenidos en tres fracciones, a saber: I. Cuando se

⁶² RABASA, Ignacio: "El Juicio de Amparo" Editorial Porrúa S.A. México, D.F. 1963. Pág. 69.

violen por las autoridades estatales las garantías individuales (fracción 1); y b).- Cuando en perjuicio de una persona se altere el régimen federativo de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federales y las locales (fracciones II y III).⁶²

PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Son partes en el Juicio de Amparo, según el artículo 5, de la Ley de Amparo:

- 1.** El agraviados o agraviados;
- 2.** La autoridad o autoridades responsables;
- 3.** El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter.

LA DEMANDA DEL JUICIO DE AMPARO. El artículo 116 de la Ley de Amparo determina que la demanda de amparo deberá formularse por escrito en la cual se expresara lo siguiente:

- I.** El nombre y el domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre.
- II.** El nombre y el domicilio del tercero perjudicado.
- III.** La autoridad o autoridades responsables.
- IV.** La Ley o actos que de cada autoridad se reclame.
- V.** Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estima violadas así como el concepto o

⁶² *Ibidem.*

conceptos de violaciones, si el amparo pide como fundamento en la fracción 1 del artículo primero de la Ley de Amparo.

- VI.** El precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la federación o de los Estados que se considere vulnerada, invalida o restringida, si el amparo se pide con apoyo en las fracciones II y III.

Las demandas de amparo, que se interponen en los juzgados de Distrito en materia Administrativa, en contra de los acuerdos y/o resoluciones dictadas por la Procuraduría Federal del Consumidor, en cumplimiento a lo dispuesto a la Ley de la materia (Ley Federal de Protección al Consumidor).

Procede el Amparo Directo, que se promoverá en única instancia, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, según el caso, en los términos establecidos por las fracciones IV y V del artículo 107 Constitucional y las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, procede contra sentencias definitivas dictadas por Tribunales Judiciales o ADMINISTRATIVOS... Por lo que si la Procuraduría Federal del Consumidor es una autoridad administrativa, solo procederá la demanda del juicio de Amparo Directo.

4.4.3 JUICIO DE NULIDAD

Los recursos administrativos, no bastan para proteger efectivamente los intereses de los particulares, pues aunque la Administración pugna por controlar sus funciones, es necesario el establecimiento de otros medios cuyo trámite y decisión compete a organismos ajenos a ella, tal necesidad dio como resultado el concepto de contencioso administrativo

Los actos que realiza la autoridad administrativa deben estar sujetos a un control de tipo jurisdiccional que habrá de encomendarse a organismos diferentes a ella, dotados de competencia para juzgar y resolver los conflictos que se susciten entre los particulares y la Administración.

A continuación, me permito señalar algunas de las definiciones del Procedimiento Contencioso Administrativo:

Fiorini señala: "El citado procedimiento es el que se refiere, ...a las cuestiones que plantean los litigios donde la administración pública es una de las partes".⁷⁰

Giuliani dice: "...El contencioso es fundamentalmente, un proceso de partes que formaliza una relación procesal que se caracteriza por la igualdad de aquellas y su subordinación a la autoridad jurisdiccional, con la cual deben cooperar en todas las medidas que disponga a pedido o de oficio para el esclarecimiento de la verdad".⁷¹

Alfonso Nava Negrete lo define como: "...un proceso administrativo promovido por los administrados o por la Administración Pública, o contra actos de esta última ante órganos jurisdiccionales".⁷²

⁷⁰ FIORINI, Bartolomeo A. "Que es el Contencioso". Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1965, Pág. 62.

⁷¹ GIULIANI FONKROUPE, Carlos "Derecho Financiero". Ediciones de Pedro, Buenos Aires 1977, Tercera Edición, Vol. I, Pág. 700.

⁷² NAVA, NEGRETE, Alfonso "Derecho Procesal Administrativo". Editorial Fortes S.A., México 1959, Pág. 116.

Para Blanca Alicia Mendoza, el Procedimiento Contencioso Administrativo "Es aquel por virtud del cual los particulares o la Administración, a través de sus dependencias, acuden ante los órganos jurisdiccionales previamente establecidos a contravenir la legalidad de los actos de esta última".⁷⁹

Los administrativistas, al hablarnos de lo contencioso administrativo, aluden esencialmente a dos clases de juicios, el de plena jurisdicción y de anulación o de ilegitimidad.

En México, siguiendo la tendencia anglo-norteamericana los órganos judiciales, revisan los actos o resoluciones de las autoridades administrativas, siempre que estos actos o resoluciones no sean de la competencia en primera instancia del tribunal administrativo de anulación, que en materia federal existe y es que el Tribunal Fiscal de la Federación

En México, el contencioso administrativo de plena jurisdicción federal o local, se ventila ante tribunales judiciales federales y el contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad en materia federal, ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Las diferencias más notables entre el procedimiento de lo contencioso administrativo de plena jurisdicción y, el de anulación, conforme a nuestro sistema jurídico son los siguientes:

⁷⁹ MENDOZA VERA, Blanca Alicia. "La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación y el Recurso de Queja". Editorial Océano. México. 1985. Pág. 223

- a) En el primero se alega violación del derecho su objetivo o de garantía constitucional; en el segundo, violación a la ley.
- b) El primero, tiene medios para hacer cumplir sus sentencias; en el segundo, no cuenta con esos medios.
- c) En el primero, el efecto de la sentencia es interpretes; en el segundo, el efecto de la sentencia es general, o sea, erga omnes.

En efecto, en el contencioso de plena jurisdicción, la sentencia sólo produce efectos contra las autoridades señaladas como responsables; en cambio, en el de anulación, la sentencia produce efectos aún en contra de autoridades que no fueron señaladas como partes.

Se considera que el Tribunal Fiscal de la Federación, es un tribunal de anulación y no de plena jurisdicción, aún cuando recoge algunas de las características de este último, pero que no le hace perder su naturaleza de anulación, dos son las características que configuran sin lugar a dudas, que el Tribunal Fiscal es de anulación:

- a) El Tribunal Fiscal de la Federación no puede ejecutar sus propias sentencias. Ante la negativa de incumplimiento por parte de la autoridad con lo resuelto por dicho tribunal, el actor debe acudir al tribunal de plena jurisdicción, para obtener de este órgano el mandato de exigibilidad o de cumplimiento. Precisamente porque el Tribunal Fiscal no es de plena jurisdicción, muchos contribuyentes, que han obtenido sentencias favorables, han aceptado que la autoridad la viole parcialmente, antes de enfascarse en un nuevo juicio y ante tribunal distinto para obtener su cumplimiento total y,

b) Ante el Tribunal Fiscal el juicio es de ilegitimidad, o sea, violación de la Ley con la resolución emitida; en cambio, ante el tribunal de plena jurisdicción en materia administrativa, o sea los juzgados de Distrito el juicio es de violación de los derechos subjetivos o de garantías individuales. El hecho de que el Tribunal Fiscal recoja algunas características del tribunal de plena jurisdicción, no le quita su naturaleza de anulación, sino que ello le permite una mejor impartición de justicia administrativa y nada más.

El argumento más importante que se esgrime, para demostrar que en ocasiones el Tribunal Fiscal, actúa como un tribunal de plena jurisdicción, es el que cuando se alega violación de la ley aplicada, y ello es necesario, la Sala del Tribunal, no se concreta a declarar la nulidad de la resolución reclamada, sino que, además señala las bases conforme a las cuales debe dictarse la nueva resolución.

Lo anterior, bien puede considerarse como un exceso inútil del legislador, ya que la Sala del Tribunal al ir analizando lo alegado por el actor y lo expresado por la autoridad, en apoyo de los fundamentos y de las razones que motivaron la resolución va indicando a quien le asiste el derecho y por que, o sea, que aún cuando en sus puntos resolutivos el juzgador se concreta a declarar la nulidad de la resolución en los considerandos de la sentencia están las bases en que se apoya para llegar a esa conclusión.

Por último me permitire volver a señalar que el Código Fiscal de la Federación, indica que: "serán causales de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo":

- 1. "Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado"**
- 2. "Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir la resolución o el procedimiento impugnado"**
- 3. "Violación de la disposición aplicada, o no haberse aplicado la disposición debida" y;**
- 4. "Desvio de poder, tratándose de sanciones".**

CAUSAL DE INCOMPETENCIA - Conforme al Código Fiscal de la Federación, este vicio presenta dos formalidades: **a).** Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo y **b).** Incompetencia del funcionario o empleado que haya tramitado el procedimiento impugnado.

La primera de ellas puede presentarse en las formas siguientes:

- a)** Invasión de funciones de orden jerárquico, sea que el superior jerárquico ejerza funciones que correspondan a funcionarios subordinados a él o que éstos ejerzan funciones que correspondan a aquel.
- b)** Invasión de funciones *ratione personae*, cuando una autoridad administrativa ejerce funciones que corresponden a otra con la que no existe vínculo jurídico.

c) Invasión de funciones *ratione loci*, cuando la autoridad actúa fuera del área geográfica que legalmente tiene asignada.

d) Invasión de funciones *ratione temporis*, este caso de incompetencia se presenta cuando se toman decisiones por funcionarios que han dejado de serlo o que deben cesar de inmediato en el cargo.

Se considera que esta última situación, ésta frente a una usurpación de funciones, pues quien emitió el acto, carece de investidura pública, ya que si el acto es emitido por quien ha cesado en su cargo o debe cesar de inmediato en él, estaremos frente a un acto emitido, por quien no es ya autoridad en ese momento. Si el funcionario ha sido asignado a otro cargo en el momento en que emite su resolución, hay invasión de funciones *ratione personae*.⁷⁴

Causal de incumplimiento de la formalidad.- Esta situación se presenta cuando la autoridad omite dar cumplimiento a las formalidades que señala la ley. De acuerdo con el Código Fiscal, este vicio puede darse en dos modalidades:

a) Omisión de las formalidades que legalmente deben revestir la resolución y

b) Omisión de las formalidades que legalmente deban revestir el procedimiento impugnado.

En el primer caso, la autoridad emite la resolución con plena violación de las formalidades que señala la Ley. En segundo caso de violación del

⁷⁴ Argüelles J., Manuel. Tratado de lo Contencioso Administrativo, Editorial Tea.

procedimiento que señala la ley, se presenta cuando la autoridad emite su resolución sin haber respetado el procedimiento en perjuicio del gobernado.

Al respecto, se señala que cuando la violación del procedimiento no se incluye en el contenido de la resolución, carece de importancia la impugnación de la misma por dicho motivo; y que la importancia, es pugnar por el respeto del procedimiento violado, surge cuando quizás de haberse respetado otro hubiera sido el contenido de la resolución.

Demostrada la violación, el tribunal deberá nulificar la resolución, para el efecto de que se reponga el procedimiento.

VIOLACIONES DE PROCEDIMIENTO. Si ellas se alegan al mismo tiempo que violaciones de fondo, y el tribunal considera que están probadas las primeras, deberá abstenerse de resolver sobre el fondo y concretarse a ordenar la reposición del procedimiento".

CAUSAL DE VIOLACIÓN DE LA DISPOSICIÓN. Esta causal de nulidad es de fondo, pues se impugna el derecho en que se apoya la autoridad para fundar su pretensión. El Código Fiscal prevé este vicio de nulidad con dos modalidades:

- 1) Violación de la disposición aplicada y
- 2) No haberse aplicado la disposición debida

Cuando el tribunal de anulación se aboca al conocimiento de esta causal de nulidad, significa: a). Que la resolución impugnada fue emitida por la autoridad competente, y b). Que esta autoridad respetó el procedimiento administrativo, así

como las formalidades que legalmente debió revestir la resolución. Por consiguiente, no hay impedimento para entrar al fondo del asunto, o sea, para determinar si el derecho aplicado respalda la resolución de la autoridad.

El actor, puede apoyar su reclamación en la misma disposición en que la autoridad apoya su resolución, demostrando que ha sido aplicada o interpretada en forma errónea, o bien, puede apoyarla en norma diferente que demuestra que la autoridad dejó de aplicar el precepto aludido.

Si la autoridad viola la ley con su resolución ello puede deberse: a). A un error de hecho, b). A un error de derecho, o c). A la mala fe.

Se incurre en el error de hecho, cuando el funcionario, al emitir su resolución, incurre en falsas apreciaciones sobre determinadas situaciones.

Se incurre en el error de derecho, cuando la autoridad interpreta o aplica en forma incorrecta la ley, o deja de aplicar la norma debida; o sea, que se vicia la resolución, por una mala interpretación, o porque el derecho que se aplica no es el legalmente indicado, o por que se deja de aplicar el derecho debido.

EL DESVÍO DE PODER. Cortina Gutierrez, reconoce que el desvío de poder es en el fondo una teoría, que permite a los jueces el examen mismo, de las intenciones de los administradores, en la medida en que hayan podido ser externados, en un acuerdo administrativo, al dictar una resolución dentro de las facultades discrecionales si el administrador ha violado el objeto de la ley, si el fin ha vulnerado con su acuerdo la moralidad administrativa, por desvío de poder es posible nulificar la resolución, usándose el recurso de exceso de poder.

Art. 23.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

- I.** Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den en bases para su liquidación;
- II.** Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado;
- III.** Las que interpongan multas por infracciones a las normas administrativas federales;
- IV.** Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- V.** Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derecho habientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones, cuando el interesado afirme para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos, al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea derivada de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según sea el caso; o cuando versen cuestiones de jerarquía,

antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrá efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de prestación pecuniaria que a los propios militares corresponde, a las bases para su depuración.

VI. *Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;*

VII. *Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada;*

VIII. *Las que contraigan créditos por responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades;*

IX. *Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.*

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas, cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de este sea optativa para el afectado.

Art. 25.- *Las Salas Regionales conocerán de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias previstas en los artículos anteriores, como de la competencia de las mismas.*

Ahora bien, las formalidades a que está sujeto el juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, son las siguientes:

DEMANDA. La Demanda debe ser por escrito, formalidad que se justifica, como ya hemos señalado, por el principio de seguridad jurídica. El escrito debe ser firmado por quien lo formule y sin este requisito se tendrá por no presentada la demanda, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.

De acuerdo con el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación la demanda deben indicar:

- 1. El nombre y domicilio del demandante.**
- 2. La resolución que se impugna.**
- 3. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.**
- 4. Los hechos que dan motivo a la demanda.**
- 5. Las pruebas que se ofrezcan.- Si se ofrece prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que debe versar y señalará el nombre y domicilio del perito o de los de los testigos y sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas.**
- 6. La expresión de los agravios que cause el acto impugnado.**
- 7. El nombre y domicilio del tercer interesado, cuando lo haya.**

Si se omiten los datos previstos en los numerales 1, 2, 3 y 7, el magistrado instructor, debe requerir mediante notificación personal al demandante para que

los proporcione en el plazo de 5 días, apercibiéndolo de que de no hacerlo, en tiempo se tendrá por no presentada la demanda, si se omiten los datos previstos en los números 4, 5 y 6, no se formula requerimiento alguno para subsanar esa irregularidad; en esa virtud, la falta de relación de hechos y sobre todo la falta del ofrecimiento de pruebas pueden fácilmente conducir a una sentencia desfavorable y la falta de expresión de agravios, conduce necesariamente al desechamiento de la demanda habida cuenta, de que, el artículo 202 fracción X del Código Fiscal de la Federación establece que es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en el caso de que no se haga valer agravio alguno.

En relación a lo anterior, es de señalarse que el artículo 209 del Código Tributario Federal indica que en el escrito de demanda se deben acompañar los siguientes documentos:

1. Una copia de la demanda para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular de la Secretaría de Estado u organismo descentralizado del que dependa la autoridad que emitió la resolución impugnada o, en su caso, para el particular demandado.
2. El documento que acredite la representación del promovente o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no se gestione en nombre propio.
3. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.
4. La constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación hubiera sido por correo y si la

~ notificación fue por edictos se debe señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que esta se hizo.

5. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual debe ir firmado por el demandante.

6. Las pruebas documentales ofrecidas.

SENTENCIA.- De acuerdo con la naturaleza del Juicio de Nulidad, la sentencia se limita a reconocer la validez o a declarar la nulidad del acto impugnado.

Al declarar una sentencia, las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación se ven obligadas a tomar en cuenta una serie de elementos y condicionasteis contenido en el Código Fiscal de la Federación los cuales son en forma sucinta los siguientes:

1) El acto de la autoridad debe presumirse válido y sólo nulificarse cuando el particular demuestre fehacientemente que no lo es; Este principio propio de esta materia determina siempre cual es el papel del particular entre las resoluciones de la autoridad el de desvirtuar sus fundamentos y motivos.

La sentencia es el documento en el que la sala decide si esa presunción de validez prevalece es decir simplemente la reconoce sin alterar en nada la situación de la resolución o si por el contrario, debe declararse su nulidad.

2) Se encuentran excluidas de la controversia las cuestiones y las pruebas que no se hubiera propuesto en el recurso o la instancia administrativa que dio origen a la emisión de la resolución impugnada;

Las pruebas supervenientes, podrán presentarse siempre que no haya dictado sentencia.

Cuando ante el Tribunal, se impugne una resolución que ha recaído a una instancia o recurso, ante las autoridades administrativas las causas de anulación que se puede aducir son: que la autoridad violó el procedimiento o la forma de la resolución, ya sea dejando de estudiar un argumento o no analizando una prueba, no dando plazo para presentar estos o el motivo de impugnación; puede referirse al fondo; que las interpretaciones legales de la autoridad, la valuación que hizo de las pruebas o el análisis de los segmentos planteados es incorrecto. Sin embargo, no podrá impugnarse la resolución por no haberse analizado un argumento que no se le planteó o no valorar una prueba que se le presentó, pues en esos casos no estaba obligado a ello. De aquí que la resolución sea apreciada tal y como aparece probada ante las autoridades administrativas.

- 3) La anulación, en caso de que se declare, deberá derivar de cuestiones planteadas en la demanda sin que en el juicio de Nulidad pueda suplirse la deficiencia del actor. De acuerdo con el artículo 237, la Sentencia debe fundarse en derecho y analizar los puntos controvertidos de la demanda, resolución y contestación, de donde se infiere que no puede invocar cuestiones no planteadas en la demanda, aunque tampoco pueda reforzar la resolución con argumentos que esta no contenga, y las cuestiones de este tipo que se planteen en la contestación no deberán ser tomadas en cuenta.⁷²

⁷² CFR. RAFAEL DIONISIO, J. "Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa" Ediciones Fiscales Isef. S.A. 1984 Pág. 174

El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 237 señala que las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, se deben fundar en Derecho y deben examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo los magistrados la facultad, de invocar hechos notorios. Además, las Salas pueden corregir los errores que advierten en la cita de los preceptos, que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver el juicio de nulidad planteado, pero sin variar los hechos propuestos en la demanda y en la contestación de la misma. Desde luego, no puede haber pronunciamiento de la Sala sino sobre los actos impugnados de manera expresa en la demanda

Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, deben satisfacer el principio de congruencia, es decir, que deben tener un desenvolvimiento lógico y de haber conformidad de extensión, concepto y alcance entre el fallo y las pretensiones de las partes (en estricto rigor, este principio es aplicable también para la resolución del recurso administrativo).

Se prevén como causales de nulidad, de una resolución administrativa, según el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación:

- ☞ La incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- ☞ La omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, que afecte las defensas del particular, inclusive la ausencia de motivación y fundamentación en su caso.

- ☞ Los vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular.
- ☞ El que los hechos que la motivaron no se realizarán, fueran distintos o se apreciarán en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejó de aplicar las debidas.
- ☞ El que la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiere dichas facultades.

Por último diré, que el Juicio de Nulidad, que es iniciado contra una resolución definitiva y sus consecuencias, cuando a través de este son combatidas las visitas de inspección o verificación; el Juicio de Nulidad, es procedente en contra de una resolución definitiva, que haya emitido la autoridad administrativa, esto es, que la misma ya no admita recurso alguno que pueda combatirla.

Pues bien, cuando una persona ya sea esta física o moral, inicien un juicio de nulidad en contra de la resolución administrativa que haya emitido la autoridad y, dentro de este se ataquen las formalidades que tuvo la autoridad para llevar a cabo la visita de verificación, es obvio, que si esta cumple con las formalidades prescritas para los cateos, la misma resulta ser válida ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pero al no acatar la autoridad administrativa, dichas formalidades establecidas en el artículo 16 Constitucional, la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación que conozca del asunto, declarará que el actor probó su acción y consecuentemente declarará la nulidad de la resolución impugnada, en razón de que no se llevo a cabo la visita de verificación en términos de lo que señala el citado precepto constitucional.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor tiene sus antecedentes en la exposición de motivos de la Ley, cuyo punto de partida fue la protección al poder adquisitivo de la clase más desprotegida. En el año de 1976 se expide la primera Ley Federal de Protección al Consumidor, creándose dos organismos EL INCO (Instituto Nacional del Consumidor) y LA PROFECO (La Procuraduría Federal del Consumidor). Sin embargo, existen antecedentes desde la época de los pueblos Anahuac, en donde existía un centro que impartía justicia fijando el precio justo de las pesas y medidas de la mercancía.

SEGUNDA. La PROFECO y el INCO se fusionan en el año de 1992, debido a la Nueva Ley publicada el 24 de diciembre de 1992, por lo que las atribuciones, las funciones, la organización, el patrimonio y la organización de la PROFECO, se encuentra reglamentada en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en el Estatuto y Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, estos últimos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 23 y 24 de diciembre de 1993. Señalando que la PROFECO es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio

TERCERA. La constitucionalidad de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se encuentra contemplada en las disposiciones que establecen los artículos 28 y 73 fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, la Ley Federal de Protección al Consumidor, se complementa para el desempeño de su función con La Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

CUARTA. Uno de los atributos con que cuenta la PROFECO, son los que se establecen en las fracciones XIII y XIV del artículo 24 de la LFPC, que señalan: La verificación y la vigilancia de los precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como la verificación y vigilancia al 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. Destacando tales disposiciones no contravienen los artículos 14 y 16 Constitucionales.

QUINTA. La naturaleza Jurídica de la LFPC, se encuadra en ser de orden público e interés social, y de observancia en toda la República, su objeto es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Precizando la característica del Proveedor y el Consumidor, señalando que el proveedor es quien habitualmente ofrece, distribuye, vende, arrienda el uso o disfrute de bienes, productos y servicios. Y Consumidor es quien adquiere o disfruta como destinatario final bienes, productos y servicios.

SEXTA. Para la práctica de una visita de verificación se requiere que la ordene una autoridad competente y para los fines de nuestro tema de estudio, determinamos que las facultades de la autoridad que ordena las visitas de verificación se encuentran determinadas en los artículos 15 fracciones IV, X, XIII del Reglamento y 10 del Estatuto de la Procuraduría Federal del Consumidor. El objeto o propósito de la visita de verificación se traduce en un medio eficaz que compruebe, demuestre, certifique si se cumplen las disposiciones establecidas en la ley Federal de Protección al Consumidor, así como las disposiciones

establecidas por la Normas Oficiales Mexicanas. La Dirección General de Verificación y Vigilancia de la Procuraduría Federal del Consumidor, propone las políticas, normas, lineamientos y metodología que regularán las acciones de la verificación y vigilancia.

SEPTIMA. El mandato de autoridad se encuentra establecido en el Oficio de Comisión que tiene una vigencia de quince días, y en el se lleva inserto el nombre del verificador que ha de llevar a cabo la verificación, de igual manera este oficio se encuentra debidamente fundamentado en base a, los artículos 14,16 y 28 Constitucionales, así como en los que establecen la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, sin dejar de señalar que se deben de citar las Normas Oficiales Mexicanas que se vayan a verificar, debe de ir perfectamente dirigido y firmado por el Servidor Público que lo ordeno. Por otra parte los efectos jurídicos del Oficio de Comisión se traducen en la circunstanciación de una acta de visita de verificación, misma que debe de llevar insertos los mismos números de folio, y debe ser circunstanciada en presencia de dos testigos mayores de edad, para no invalidar el acto, así también estos deben de identificarse y firmar al término de la diligencia. Es necesario señalar que el acta de visita de verificación contempla dos apartados fundamentales; el primero de ellos se traduce en las actuaciones de modo, tiempo y lugar que deben de ser precisas, y el segundo caso en que el acta de visita de verificación cuenta con un apartado en donde se le da derecho al visitado para que señale lo que a su derecho corresponda. En caso de existir alguna violación el verificador esta obligado a dejar Cedula de Notificación en donde se le indicara cual es su término para ofrecer pruebas y en donde debiera hacerlo; para el caso de violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor este término es de diez días y en el caso de violación a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización

sera de cinco días, debemos de considerar que es importante verificar o constatar la vigencia del oficio de comisión.

OCTAVA.- ¿Qué sucede en caso de las Inmovilizaciones o en la Prohibición de Venta de algún producto?. ¿Por qué se realizan cualesquiera de estas dos acciones?. La respuesta se concreta a señalar que esto es por incumplimiento a alguna disposición señalada en una Norma Oficial Mexicana; sin embargo al dependiente, dueño, representante legal, o encargado se le dejará un instructivo con requisitos que deberá de cumplir para solicitar la desinmovilización o el levantamiento de la prohibición de venta al público consumidor. Lo más importante radica en que las Normas Oficiales Mexicanas son obligatorias toda vez que su publicación se hace por conducto del Diario Oficial de la Federación.

NOVENA.- La circunstanciación de un acta de visita de verificación trae aparejada una consecuencia, esta podrá ser en base a, una visita correcta, una acta informativa, una acta circunstanciada por vicios de origen como domicilio o razón social incorrecta, o bien un acta con violación, cuando nos encontramos frente a un acta de visita de verificación con estas características, se inicia el procedimiento administrativo. De lo anteriormente citado se puede concluir señalando que el procedimiento será radicado en la Delegación correspondiente en las oficinas centrales de la PROFECO, y que la publicación de todos los acuerdos que se dicten durante el procedimiento serán publicados en los estrados correspondientes; Las resoluciones administrativas serán notificadas personalmente en el domicilio que señale el o los promoventes. Una vez que se dicte y notifique una Resolución Administrativa, esta podrá ser recurrida por Un Recurso de Revisión, que es el único que contempla la Ley Federal del Consumidor, en el término de quince días a partir de que surta efectos la

notificación personal. Generalmente las Resoluciones Administrativas se resuelven condenando al infractor con una multa económica que se determina en base al salario mínimo general diario vigente al momento en que se comete la infracción o en clausura total temporal que podrá ser como máximo hasta de 30 días.

DECIMA.- La Ley Federal de Protección en su artículo 134 señala la solicitud de condonación de la sanción económica impuesta, sin embargo, esta disposición es ambigua toda vez que no especifica el tiempo en que esta habrá de solicitarse y bajo que circunstancias.

DECIMA PRIMERA.- Con los elementos que se tratan en este trabajo podemos demostrar que hay efectividad, en las labores de verificación y vigilancia, ya que esta tarea obliga al proveedor a respetar los principios básicos del consumo.

BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editado por Textos Universitarios. 248 Págs.
2. BAEZ MARTINEZ, Roberto. Manual de Derecho Administrativo. Primera Edición. Editorial Trillas. México 1990. 220 Págs.
3. BARRERA GRAF, Jorge. La Protección del Consumidor en el Derecho Mexicano. Primera Edición. Editorial Nueva Imagen S.A. México 1981. Págs. 334.
4. BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo. Cuarta Edición. Editorial Trillas. México 1988, 384 Págs.
5. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. 1048 Págs.
6. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimo Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. 780 Págs.
7. CORTIÑAS PELAEZ, León Introducción al Derecho Administrativo Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1994. 363 Págs.
8. DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. Teoría Económica Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1977. 286 Págs.
9. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1986. 435 Págs.
10. GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Cuadragésima Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. 444 Págs.
11. GARCIA, Trinidad. Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho. Vigésimo Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. 244 Págs.
12. GONZALEZ PEREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Primera Edición. Editorial. Porrúa, S.A. México 1988. 824 Págs.

13. GONGORA PIMENTEL, Genaro. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1482 Págs.
14. GUTIERREZ ARAGON, Raquel. Esquema Fundamental del Derecho Mexicano. Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A.. México. 261Págs.
15. LUCERO ESPINOZA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Segunda Edición. Edit. Porrúa S.A. México 1992. 227 Págs.
16. MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Social. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1980. 1770 Págs.
17. MARGAIN MANAUTOU, Emilio. El Recurso Administrativo en México. Tercera. Edición. México, Editorial Porrúa, S.A. México 1995. 252 Págs.
18. MOTO SALAZAR, Efraín. Elementos de Derecho. Trigésimo Octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1992. 452 Págs.
19. OLIERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Tomo I, Decimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1992. 861 Págs.
20. OVALLE FAVELA, José. Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor. Primera Edición. Editorial Mc Graw Hill / Interamericana de México S.A. de C.V., 1994 316 Págs.
21. PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Décimo Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. 901 Págs.
22. PALLARES, Eduardo. Diccionario Teórico Practico del Juicio de Amparo. Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1982. 387 Págs.
23. PENICHE BOLIO, Francisco J. Introducción al Estudio del Derecho. Décimo Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1993. 238 Págs.

24. PEREZ DE LEON E., Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. Décimo Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. 280 Págs.

25. PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho. Vigésimo Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1995. 525 Págs.

26. RABASA, Emilio. El artículo 14 (estudio constitucional) y El Juicio Constitucional. Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1984. 353 Págs.

27. RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1986. 284 Págs.

28. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo 1, Décimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1992. 861 Págs.

LEGISLACION

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
3. LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR
4. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.
5. ESTATUTO ORGANICO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
6. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. SEPTIMA EPOCA. VOLUMEN 52, PRIMERA PARTE.

DICCIONARIOS

1. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. UNAM. CUARTA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA. , S.A. DE C.V. MÉXICO 1991.
2. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO BÁSICO
3. DICCIONARIO LÉXICO HISPÁNICO. TOMO I, SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL W.M. JACKSON INC. EDITORES. 1976.
4. GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. EDITADO POR SELECCIONES DEL READER DIGEST. CUARTA EDICIÓN. MÉXICO 1988. TOMO III.
5. DICCIONARIO UNESCO DE CIENCIAS SOCIALES. TOMO I. PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL PLANETA DE AGOSTINI. EDITADO POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS. MADRID, ESPAÑA. 1987.

OTROS

1. Normalización y Certificación de Conceptos Básicos AENOR. Segunda Edición. (S.L.), Editorial Publicaciones Técnicas, (s.f.). 475 Págs.
2. Programa Nacional de Verificación y Vigilancia et all y otros; (s e), México, 1996, 121Págs.