



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“ANÁLISIS AL PROCEDIMIENTO
CONCILIATORIO DE LA PROCURADURÍA
FEDERAL DEL CONSUMIDOR”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

CECILIA HERRERA LÓPEZ

Director de Tesis

LIC. ANA LILIA GONZÁLEZ LÓPEZ

Revisor de Tesis

MTRO. ARTURO LANDA SÁNCHEZ

BOCA DEL RÍO, VER.

JUNIO 2013



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.

ÍNDICE

| | |
|--------------------|---|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
|--------------------|---|

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

| | |
|--|---|
| 1.1 Planteamiento del problema..... | 4 |
| 1.2 Justificación..... | 4 |
| 1.3 Objetivos | 5 |
| 1.3.1 Objetivo general | 5 |
| 1.3.2 Objetivos específicos | 5 |
| 1.4 Hipótesis de trabajo | 6 |
| 1.5 Definición de variables | 6 |
| 1.5.1 Variable independiente..... | 6 |
| 1.5.2 Variable dependiente | 6 |
| 1.6 Tipo de estudio..... | 6 |
| 1.6.1 Investigación | 6 |
| 1.6.1.1 Centros de Acopio de información | 7 |
| 1.6.1.1.1 Bibliotecas Públicas visitadas | 7 |
| 1.6.1.1.2 Bibliotecas Privadas visitadas | 7 |
| 1.6.2 Técnicas empleadas para la recopilación de información | 7 |
| 1.6.2.1 Fichas bibliográficas | 7 |

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

| | |
|--|----|
| 2.1 Antecedentes | 8 |
| 2.1.1 Legislación Kennedy | 10 |
| 2.2 Antecedentes en Europa..... | 10 |
| 2.2.1 Carta Europea de 1973..... | 11 |
| 2.2.2 Programa Preliminar de 1975 | 13 |
| 2.2.3 Directrices | 21 |
| 2.3 Código Brasileño de 1990..... | 23 |
| 2.4 Antecedentes en México..... | 25 |
| 2.4.1 Los derechos del consumidor en la Ley de Protección del Consumidor mexicana de 1992..... | 27 |

CAPÍTULO III

DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

| | |
|--|----|
| 3. 1 Partes que Intervienen | 30 |
| 3.2 Derechos Tutelados | 51 |
| 3.2.1 Derecho a la vida, la salud y la seguridad..... | 53 |
| 3.2.2 Derecho a la educación..... | 55 |
| 3.2.3 Derecho a la información | 56 |
| 3.2.4 Derecho a la protección de los intereses económicos | 61 |
| A) La publicidad engañosa | 62 |
| B) Los contratos celebrados fuera del local comercial y en forma indirecta o a distancia | 63 |
| C) Los contratos de adhesión..... | 65 |
| D) El autofinanciamiento..... | 66 |
| E) Del Servicio de tiempo compartido..... | 69 |
| 3.2.5 Derecho a la protección de los intereses jurídicos | 71 |
| 3.2.6 Derecho al cumplimiento de lo convenido u ofrecido | 72 |

| | |
|---|----|
| 3.2.7 Derecho a la reparación de los daños patrimoniales y morales | 73 |
| 3.2.8 Derecho a la tutela de los órganos administrativos y jurisdiccionales | 76 |
| 3.2.9 Derecho a la tutela de los órganos administrativos | 78 |
| A) Procedimiento Conciliatorio..... | 79 |
| B) Procedimiento por Infracciones a la Ley | 79 |
| 3.2.10 Derecho a la tutela jurisdiccional..... | 80 |

CAPÍTULO IV

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

| | |
|--|----|
| 4.1 Procedimiento Conciliatorio..... | 82 |
| 4.2 Definiciones..... | 84 |
| 4.2.1 Reclamaciones ante la Procuraduría Federal del Consumidor | 84 |
| 4.2.2 Lugar para tramitar la reclamación..... | 85 |
| 4.2.3 Desechamiento de oficio | 86 |
| 4.2.4 Interrupción de la prescripción | 88 |
| 4.2.5 Notificación al proveedor..... | 88 |
| 4.2.6 Plazo para la presentación de la reclamación..... | 91 |
| 4.2.7 Representación | 92 |
| 4.2.8 Autoridad y eficacia de laudos | 93 |
| A) Cosa juzgada de laudos y convenios | 93 |
| B) Ejecución: vía de apremio y juicio ejecutivo | 94 |
| C) Medidas de apremio en convenios y reconocimientos | 94 |
| D) Convenios sin reclamación..... | 95 |
| 4.3 Audiencia de Conciliación | 95 |
| 4.3.1 Falta de informe o de comparecencia | 96 |
| 4.3.2 Funciones del conciliador..... | 97 |
| 4.3.3 Medios de prueba y dictamen para cuantificar la obligación contractual | 98 |
| 4.3.4 Bases para el dictamen..... | 99 |

| | |
|--|------------|
| 4.4 Terminación del Procedimiento..... | 101 |
| 4.5 Sanciones | 102 |
| 4.6 Medidas de Apremio | 105 |
| 4.7 Medidas Precautorias | 106 |
| | |
| CONCLUSIONES | 110 |
| | |
| BIBLIOGRAFÍA | 113 |
| LEGISGRAFÍA..... | 115 |
| PÁGINAS DE INTERNET | 116 |

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación denominado Análisis al Procedimiento Conciliatorio de la Procuraduría Federal del Consumidor tiene por objeto revisar los derechos de los consumidores que protege esta Institución, el procedimiento de recepción de las quejas, cómo se llevan a cabo las audiencias conciliatorias, las multas que son aplicables y la consumación del mismo procedimiento.

La PROFECO (Procuraduría Federal del Consumidor), tiene el propósito de avanzar en la construcción de un marco regulatorio moderno que beneficie a los sujetos de las relaciones de consumo y que ordene y transparente la actuación de la autoridad.

El 3 de agosto de 2006, el Presidente de la República expidió el primer reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en materia de protección al consumidor en diciembre de 1975.

La expedición y difusión de este nuevo Reglamento es de particular importancia para la PROFECO, pues en virtud de que desarrolla las principales materias previstas por la Ley Federal del Consumidor y establece los criterios fundamentales para su aplicación por parte de la Autoridad, otorgando con ello mayor certeza jurídica a los particulares.

La Ley y el Reglamento de la PROFECO, se dirigen a que la sociedad consumidora conozca ampliamente los derechos y obligaciones que se establecen para el desarrollo de las relaciones de consumo adecuadas y para una actuación eficaz y transparente de la Autoridad.

También se mencionarán las autoridades competentes, sobre la información y publicidad que se da a los consumidores, las promociones y ofertas, de los servicios, sobre los derechos de los consumidores, del incumplimiento a dichas disposiciones, de las sanciones aplicables a esta ley.

Por lo que se refiere al primer capítulo denominado “Metodología de la Investigación”, contiene el planteamiento del problema y justificación del problema, la delimitación de objetivos, hipótesis, variables y técnicas de investigación empleadas.

El Capítulo II, denominado “Antecedentes Históricos”, trata sobre la historia de los derechos de los consumidores desde cuando se comenzaron a reconocer éstos en los distintos países, con diferentes lineamientos, pero con el mismo fin de protección; así, hasta llegar a nuestro país que se encuentran proyectados en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El tercer capítulo titulado “Derechos de los Consumidores”, tratará en primer lugar, de las partes que intervienen ante esta Institución y nombrará sobre todo de una manera clara y concreta los derechos que se encuentran tutelados en la ley y la posibilidad de los consumidores para hacerlos valer.

El Capítulo IV el cual lleva por nombre Procedimiento Conciliatorio, llevará por contenido la definición de dicho procedimiento, cuales son las partes que intervienen, en qué términos y las resoluciones que en este se den; contendrá también las diferentes sanciones aplicables a las determinadas circunstancias que

se deriven del procedimiento conciliatorio, las medidas de apremio y las medidas precautorias, las cuales serán determinadas por el conciliador.

De esta manera, desarrollado el objetivo, las líneas estratégicas institucionales y la historia de dicha Institución, así como los derechos que tienen los consumidores, una vez terminado el proyecto replantearé lo que me inspiró a realizarlo.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Cuáles son los derechos de los consumidores y cuál la coercibilidad que puede tener la Procuraduría Federal del Consumidor?

1.2 JUSTIFICACIÓN

El motivo que se pretende es un análisis sobre el procedimiento conciliatorio de la Procuraduría Federal del Consumidor para conocer cuáles son los derechos de los consumidores, ya que existen ciertas lagunas respecto de lo que realmente se lleva a cabo en dicha instancia, como ya sabemos es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que 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. La Procuraduría Federal del Consumidor, o la Oficina del Fiscal

Federal para el Consumidor (PROFECO) es una organización del gobierno de México, a cargo del fiscal general, para proteger a los consumidores contra los abusos o fraudes por parte de las empresas que operan en México. Con una facultad conciliadora que pretende dar solución a los problemas de los consumidores en esta instancia para que no tengan que llegar a un procedimiento meramente judicial. Pero para tal caso debemos conocer cuál es el procedimiento a seguir en cuanto a la presentación de la inconformidad de la personas y que tanto pueden ayudar en cada caso particular, si las partes proveedoras cumplen con lo realmente estipulado y prestado a los consumidores o si de alguna manera realizan los servicios correspondientes. Se señalarán los procedimientos respectivos a los casos y como interviene el Procurador en cada uno de estos y la consecuencia que se dé en dichos procedimientos y cuál sería la magnitud de los resultados que en ellos se den y los beneficios que obtengan los consumidores.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo General

Analizar el sistema de la Procuraduría Federal del Consumidor, los derechos de los consumidores así como los efectos que causen la resolución de los procedimientos que se dan en esta instancia y las consecuencias de los mismos.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Analizar la Institución de la Procuraduría Federal del Consumidor en sus antecedentes y regulación actual.
- Establecer el carácter de consumidor y sus principales derechos.
- Comentar sobre los Procedimientos Conciliatorios y la coercibilidad de las resoluciones que dicta la PROFECO.

- Señalar las sanciones que se imponen en caso de incumplimiento.
- Observar los beneficios obtenidos por los consumidores merced a las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal del Consumidor.

1.4 HIPÓTESIS DE TRABAJO

El análisis del procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría Federal del Consumidor, permitirá conocer sus fortalezas y debilidades, en beneficio de los consumidores.

1.5 DEFINICION VARIABLES

1.5.1 INDEPENDIENTE

Los consumidores tienen derecho a la protección de sus intereses, respecto a los prestadores de servicios a través de la PROFECO.

1.5.2 DEPENDIENTE

Las resoluciones de la misma carecen de ejecutoriedad por lo que normalmente el consumidor debe acudir a otras instancias para su protección.

1.6 TIPO DE ESTUDIO

1.6.1 INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL

Este trabajo de investigación será de clase documental y respaldada a través de la revisión bibliográfica que trata el tema.

1.6.1.1 CENTROS DE ACOPIO DE INFORMACIÓN

1.6.1.1.1 Bibliotecas Públicas visitadas

Unidad de Servicios Bibliotecarios y de Información USBI, Avenida Universidad Kilometro 7.5, Colonia Santa Isabel Segunda Etapa, Coatzacoalcos, Veracruz.

1.6.1.1.2 Bibliotecas Privadas visitadas

Biblioteca de la Universidad Villa Rica, Progreso Esquina Urano, Fraccionamiento Jardines de Mocambo, Boca del Río, Veracruz.

1.6.2 Técnicas empleadas para la recopilación de la información

Para llevar a cabo este trabajo de investigación se realizó la recopilación de información a través de diversas consultas de libros de textos jurídicos para lo cual fue necesario elaborar fichas bibliográficas, las cuales fueron de suma importancia para la organización y manejo de la información.

1.6.2.1 Fichas bibliográficas

Para elaborar una ficha bibliográfica se requirió de los siguientes elementos:

Nombre del autor, título del libro, edición, editorial, lugar, fecha, año, y total de páginas.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1 ANTECEDENTES

Con anterioridad, los derechos de los consumidores se hacían derivar que los consumidores celebraban contratos con los proveedores, con base en el Código de Comercio o en el Código Civil, los cuales en términos generales, no otorgaban una protección específica a los consumidores y se basaban en el principio de la autonomía de la voluntad o de libertad en las estipulaciones.

El consumidor, con su mínima información sobre los bienes y servicios del mercado y sobre los derechos y obligaciones a los cuales debían ser acreedores, debía enfrentar sólo sus relaciones de consumo con proveedores que contaban con mayor información y experiencia.

Los derechos de los consumidores se empezaron a reconocer a partir de la segunda mitad del siglo XX, como consecuencia de los movimientos de los propios consumidores (*consumerism*). Desde ese entonces se manifestaron los

primeros movimientos de éstos, que reclamaban nuevas regulaciones sobre cuestiones específicas, particularmente en Estados Unidos de América.

El primer movimiento que se realizó fue en la primera década del siglo XX, causado por el aumento de los precios, los escritos polémicos de Upton Sinclair y los escándalos sobre las sustancias farmacéuticas; “el movimiento culminó con la introducción de la *Pure Food and Drug Act* de 1906 (Ley sobre la genuinidad de las sustancias alimenticias y farmacéuticas), por la *Meat Inspection Act* del mismo año (Ley sobre la Inspección de la Carne) y con la creación de la *Federal Trade Commission* (Comisión Federal para el Comercio) en 1914”¹.

Aproximadamente en la segunda mitad de los años treinta tuvo lugar a la segunda protesta de los consumidores “causada por los excesivos incrementos de los precios al consumidor cuando estaba la depresión económica, la sulfanilamida y la huelga de las amas de casa en Detroit. Esta protesta culminó con las reformas realizadas a la *Pure Food and Drug Act* y con la ampliación de los poderes normativos de las Comisión Federal del Comercio, con el fin de poder combatir con las prácticas y actividades fraudulentas o ilícitas”².

Sin embargo, existió un tercer movimiento a pesar de las reformas anteriores causadas por estas protestas, iniciando así en 1960, causado por circunstancias tales como el contraste entre las prácticas habituales así como los intereses a largo plazo de los consumidores; los orígenes de este movimiento son consecuencia de muchos factores como el aumento de los precios y la activación de los medios de comunicación masiva.

¹ OVALLE FAVELA, José, *Derechos de los Consumidores*, editorial Oxford. México, 2008, p. 4

² *Idem*, p.4

2.1.1 LEGISLACIÓN DE KENNEDY

John F. Kennedy propuso el 15 de marzo de 1962, el establecimiento de una legislación donde se asentaran los derechos de los consumidores como serían: el derecho a ser escuchado, el derecho a la seguridad, el derecho a elegir libremente y el derecho a ser informado.

“Dentro de este último derecho que se considera como fundamental, en la directiva que formuló al Consejo de Consulta de los Consumidores, y el cual ha sido base para muchas de las batallas de defensa de los intereses de los consumidores; dentro de lo que se ha debatido sobre este tema comprendían entre otros aspectos:

- El derecho a conocer el costo por unidad de productos de diversas marcas en competencia;
- El costo de conocer los verdaderos intereses en las operaciones de crédito;
- Los ingredientes fundamentales de un producto;
- La fecha de su elaboración así como de su caducidad”³,
etcétera.

2.2 ANTECEDENTES EN EUROPA

Los movimientos de los consumidores también estuvieron presentes en los países europeos en el decenio de los sesenta. Los consumidores realizaron asociaciones privadas; imprimiendo revistas y artículos en su defensa (consumidores), aparecieron las primeras transmisiones radiofónicas y televisivas dedicadas a la información y educación de los consumidores.

³ Ibidem, p.5

Se realizaron en Francia, Inglaterra, Suecia y Holanda congresos, mesas redondas y debates sobre la posición de los consumidores y sus derechos, creándose así organismos administrativos con el fin de tutelar los intereses de los mismos.

2.2.1 CARTA EUROPEA DE 1973

“En 1973 se aprobó definitivamente la Carta Europea de Protección de los Consumidores por la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa la cual contenía los siguientes derechos fundamentales:

a) *El derecho a la protección y a la asistencia de los consumidores.*

Que se debe manifestar según las directivas del Consejo de Europa, en un *fácil acceso a la justicia y en una racional administración* de la misma. Además, los consumidores deben en todo momento, ser protegidos de todo daño, económico o material, provocado por los bienes de consumo”⁴.

b) *El derecho a la reparación del daño* que resienta el consumidor por la circulación de productos defectuosos, o por la difusión de mensajes engañosos o erróneos.

“En este sentido la Carta señala que los ordenamientos de los países miembros del Consejo de Europa deberán establecer *reglas generales que provean a la seguridad de los bienes y servicios*; que debían instituir controles sobre los productos del mercado y sobre su composición y etiquetado; y que

⁴ OVALLE FAVELA, José, Derechos del Consumidor, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2000, pp. 5 y 6.

protejan también los intereses económicos de los consumidores con controles sobre las condiciones generales de la contratación”⁵.

En este proyecto se hace una invitación a todos los países miembros, a revisiones periódicas de la legislación en materia de prácticas comerciales desleales y, en todo caso, de todas las prácticas que resulten abusivas, incorrectas o poco deseables desde la perspectiva de la protección a los consumidores.

c) *El derecho a la información y a la educación;*

“La Carta prevé que no sólo el consumidor debe conseguir la obtención de informaciones correctas sobre la calidad de los productos, sino también para verificar la identidad de los proveedores y para cualquier otro aspecto del producto, el cual deberá ser usado *con toda seguridad y con plena satisfacción* por parte del consumidor”⁶; y

d) *El derecho de los consumidores a organizarse en asociaciones y a ser representados* en diversos organismos, para expresar opiniones sobre decisiones políticas y económicas inherentes a la disciplina del consumo.

“Con esto queda establecido que al lado de estas organizaciones de consumidores, cada país deberá contar *con una autoridad fuerte, independiente y eficaz, que represente a los consumidores y a las categorías comerciales*, con facultades tanto para expresar pareceres a los órganos legislativos y gubernativos sobre todos los problemas de tutela de los derechos de los consumidores, en

⁵ Idem.

⁶ Idem.

cuanto a aplicar la ley y los reglamentos destinados a regular las operaciones de mercado desde la perspectiva de dicha tutela”⁷.

Esta Carta sería el primer documento y el modelo que reconocería los derechos de los consumidores y guiaría los derechos de los consumidores en la Comunidad Económica Europea así como en diferentes ordenamientos.

2.2.2 PROGRAMA PRELIMINAR DE 1975

El Consejo de las Comunidades Europeas aprobó el 14 de abril de 1975 el Programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información a los consumidores el cual reordenó todas las iniciativas para tutela de los consumidores, en este programa se reconocieron “cinco derechos fundamentales:

- a) *El derecho a la protección a la salud y a la seguridad;*

Señalando que “los bienes y servicios puestos en el mercado a disposición del consumidor deben ser tales que, utilizados en condiciones normales o predecibles, no presentaren algún peligro para la salud o seguridad de estos; cuando si llegaran a representar estos factores, deben ser retirados del mercado con procedimientos rápidos y sencillos”⁸.

Generalizando, que los riesgos que pueden provenir de un uso previsible de los bienes y servicios, tomando en cuenta su naturaleza y las personas a las que son destinadas, deben ser puestos en conocimiento previo de los consumidores por los medios adecuados.

⁷ Ibidem, p. 7.

⁸ Ibidem, pp. 7 y 8.

Se protegerá de las consecuencias de daños corporales causados por mercancías y productos defectuosos provistos por productores de bienes y prestadores de servicios, a que estén expuestos los consumidores.

b) *El derecho a la protección de los intereses económicos;*

“Los compradores de los bienes y servicios deben ser protegidos contra los abusos de poder del proveedor; en particular, contra los contratos tipo (o de adhesión) establecidos unilateralmente, la exclusión abusiva en los contratos de derechos básicos, las condiciones abusivas de crédito, el requerimiento de pago de mercancías no ordenadas y los métodos de venta agresivos. *El consumidor de ser protegido contra los daños provocados a sus intereses económicos por un producto defectuoso o servicio deficiente.*

La presentación y promoción de bienes y servicios, incluyendo los servicios financieros, no deben ser concebidas de forma que engañen, directa ni indirectamente, a la persona a la que se le ofrecen o a través de la que se solicitan. Ninguna forma de publicidad visual o auditiva debe inducir a error al cliente potencial del producto o del servicio.

De esta manera, el autor de cualquier tipo de publicidad, debe poder justificar la veracidad de que se afirma por medios apropiados. Todas las informaciones en la etiqueta, tanto en el lugar de venta como en la publicidad, deben ser exactas. El comprador de bienes de consumo duradero debe poder beneficiarse de un servicio posventa satisfactorio, el cual debe comprender la obtención de las piezas de recambio o refacciones.

La gama de las mercancías puesta a disposición del consumidor debe ser tal que permita a este hacer una elección adecuada”⁹.

c) *El derecho a la reparación de los daños;*

“El consumidor debe recibir asesoría y asistencia en materia de quejas y en caso de perjuicio de perjuicios sufridos debido a la compra o utilización de productos defectuosos o de servicios insuficientes. Tiene derecho, además, a una justa reparación de tales perjuicios por medio de procedimientos rápidos, eficaces y poco costosos”¹⁰.

d) *El derecho a la información y a la educación;*

“Por una parte el comprador de bienes o servicios debe disponer de una información suficiente la cual permita conocer las características esenciales de los bienes y servicios que se le ofrecen, tales como su naturaleza, calidad, cantidad, y precio; hacer una elección racional entre los bienes y servicios que compiten en el mercado; utilizar con plena seguridad y de una manera satisfactoria los bienes y servicios; así como reclamar la reparación de los perjuicios eventuales que resulten de los productos o servicios que se han recibido.

Sin embargo, se deben poner medios educativos a la disposición tanto de los niños, como de los jóvenes y los adultos, para que puedan actuar como consumidores informados, conscientes de sus derechos y responsabilidades, capaces de elegir con claridad entre los bienes y servicios”¹¹; y finalmente

⁹ Ibidem, pp. 8 y 9.

¹⁰ Ibidem, p. 9.

¹¹ Idem.

e) *El derecho a la representación* (derecho a ser escuchado);

“En este caso, los consumidores deben ser consultados y oídos cuando se preparen las disposiciones que les conciernen, en particular, a través de las asociaciones interesadas en la protección e información de los consumidores”¹².

Los derechos antes mencionados, el 19 de Mayo de 1981, serían confirmados por un segundo Programa de una Política de Protección e Información de los Consumidores, el cual se adoptó y fue realizado por el Consejo de las Comunidades Europeas.

Los fundamentos jurídicos de la política de protección de los consumidores fueron incorporados al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, en virtud de lo estipulado en el punto 17 de artículo G del Tratado Sobre la Unión Europea, firmado en Maastricht, Holanda, el 7 de Febrero de 1992. Esta reforma incorporó a este Tratado el título XI, con el epígrafe *Protección al Consumidor* que comprende el artículo 129, el cual en la actualidad se encuentra en el título XIV artículo 153.

De esta manera, estos derechos fundamentales han sido la base sobre la que se ha articulado el primer programa trianual de la comunidad Europea para la tutela de los intereses de los consumidores (1990-1992). El segundo programa trianual se dirigió a reforzar la información del consumidor, facilitar su acceso a la justicia y a la composición de las controversias, así como adaptar los servicios financieros a las necesidades de estos (1993-1995).

Además, estos derechos fundamentales son objeto y la base de diversas directivas expedidas por el Consejo de las Comunidades Europeas, al

¹² Ibidem, p. 10.

que ahora se le conoce como Unión Europea, a través de las cuales se establecen los lineamientos para que los Países miembros aproximen sus propias leyes sobre esta materia.

Estas directivas han venido siendo expedidas conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo, a partir de 1997. La coordinación de las legislaciones nacionales en materia de protección al consumidor se lleva a cabo, como lo advierte *Alpa*, “*con la propuesta de una normativa uniforme que asume una verdadera función propulsiva destinada a tomar cuerpo en la introducción de disposiciones eficaces a nivel interno, aun cuando frente a aquellas empresas que operan exclusivamente sobre base nacional*”¹³.

Las directivas, por regla general, no pasan directamente a formar parte del derecho interno de los Países miembros; pero si obligan a estos a introducirlas dentro de su legislación.

Entre las directivas que el Consejo ha dictado sobre el derecho a la protección de la salud y la seguridad se pueden mencionar la 76/769, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Países miembros, que limitan la comercialización y utilización de determinadas sustancias y preparados peligrosos; en la 87/357, sobre apariencia engañosa de productos con peligro para la seguridad y la salud de los consumidores; y la 92/59, sobre la seguridad general de los productos.

“También el Consejo expidió, el 23 de marzo de 1992, el reglamento 880/92 relativo al sistema comunitario de concesión de etiqueta ecológica, que tiene dos objetivos:

¹³ *Ibíd*em, p. 11.

- Promover el diseño, la producción y la comercialización de productos que tengan repercusiones reducidas en el medio ambiente durante todo su ciclo de vida.
- Proporcionar a los consumidores mejor información sobre las repercusiones ecológicas de los productos, sin comprometer para ello la seguridad de los productos ni de los trabajadores, ni afectar a las propiedades que hacen que un producto sea apto para el consumo.

Este reglamento ha dado lugar a una amplia regulación sobre materias específicas¹⁴.

“En relación con el derecho a la protección de los intereses económicos, se han emitido, entre otras:

- La directiva 84/450 sobre la publicidad engañosa.
- La 85/577, que trata sobre protección a los consumidores en contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales.
- Las directivas 87/102 y 90/88, las cuales mencionan sobre el crédito al consumo.
- La 93/13, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.
- La 97/7, relativa a la protección del consumidor en materia de contratos a distancia.
- La 1999/44, en relación a determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo¹⁵.

¹⁴ Ibídem, pp. 11 y 12.

¹⁵ Ibídem, p. 12.

De esta manera, los contratos celebrados fuera de los establecimientos comerciales, en Europa, se definen fundamentalmente por el lugar en que se llevan a cabo, por ejemplo, en el domicilio o el lugar de trabajo del consumidor, o en general, fuera del establecimiento comercial; en tanto que los contratos a distancia se califican por el medio a través del cual se celebran, sin la presencia física simultánea del consumidor y el proveedor, con medios tales como el teléfono, el fax, el correo electrónico, etcétera.

Los primeros contratos corresponden a lo de que la Ley Federal de Protección al Consumidor denomina ventas a domicilio; y los segundos a lo que regula como ventas indirectas.

En relación a la reparación de los daños, la responsabilidad por daños causados por productos defectuosos, así como la resolución de 25 de junio de 1987 sobre indemnizaciones a consumidores, el Consejo expidió la directiva 85/374.

“Tratándose del derecho a la información y a la educación se han emitido:

- Las directivas 79/112 y 89/395, en relación sobre el etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final.
- La 92/6, sobre la protección del consumidor en materia de indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores.
- La 1999/44, relativa a la clasificación, el envasado y el etiquetado de productos peligrosos.

- Así como la resolución 86/C 184/07, en relación a la integración de la educación de los consumidores dentro de la enseñanza primaria y secundaria, del 9 de junio de 1986”¹⁶.

La Comisión de la Comunidades Europeas en 1973, creó el Comité Consultivo de los Consumidores, en relación al derecho a la representación, el cual se convirtió en Consejo, facultado a la función de representar los intereses de los consumidores ante los órganos comunitarios, así como manifestarles los problemas concernientes a la protección del consumidor. Más tarde, en junio de 1995, la Comisión Europea determinó transformar de nueva cuenta el Consejo en Comité de los Consumidores, por decisión 95/290.

De estos cinco derechos fundamentales, los órganos comunitarios también se han ocupado del *acceso de los consumidores a la justicia y de los medios de solución de litigios en materia de consumo*.

De esta manera, el parlamento Europeo expidió la resolución sobre el acceso de los consumidores a la justicia, el 13 de marzo de 1987; y el Consejo de las Comunidades Europeas emitió su propia resolución sobre la materia, el 25 de junio del mismo año.

La Comisión Europea, el 14 de noviembre de 1996 aprobó el “Plan de acción sobre el acceso de los consumidores a la justicia y la solución de litigios en materia de consumo”.

La misma Comisión emitió la recomendación 98/257/CE, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo, del 30 de marzo de 1998.

¹⁶ Ibidem, p. 13.

2.2.3 DIRECTRICES DE LA ONU PARA LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

El 9 de abril de 1985, como resultado de las gestiones que realizó la *International Organization of Consumer Unions* "IOCU" (Organización Internacional de Uniones de Consumidores), ahora *Consumers International*, una resolución denominada *Directrices* para la protección al consumidor, las cuales son un conjunto de base sobre los cuales los Estados miembros deben desarrollar sus políticas y leyes de protección al consumidor.

Estas Directrices "vienen a dar a los derechos de los consumidores un carácter universal que rebasa el ámbito europeo reconocido en la Carta de 1973 y en el Programa Preliminar de 1975 en el ámbito europeo"¹⁷.

Reconocieron los siguientes derechos fundamentales de los consumidores:

a) *La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad;*

"De esta manera, los gobiernos deben adoptar o fomentar la adopción de medidas apropiadas, incluidos sistemas jurídicos, reglamentaciones de seguridad, normas nacionales o internacionales, normas voluntarias y el mantenimiento de registros de seguridad, para garantizar que los productos sean inocuos en el uso al que se destinan o el normalmente previsible. En otros términos, los consumidores deben ser protegidos de productos, procesos productivos y servicios que representen peligros para su salud y su seguridad"¹⁸.

¹⁷ *Ibidem*, p. 15

¹⁸ *Idem*.

b) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores;

“Las políticas de los gobiernos deberán de hacer lo posible para que los consumidores obtengan el mayor beneficio posible de sus recursos económicos. También deben tratar de alcanzar las metas de producción satisfactoria y normas de funcionamiento, procedimientos adecuados de distribución, prácticas comerciales leales, comercialización informativa y protección efectiva contra las prácticas que puedan perjudicar los intereses económicos de los consumidores y la posibilidad de elegir en el mercado”¹⁹.

c) El acceso de los consumidores a la información adecuada;

“Que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual”²⁰;

d) La educación del consumidor;

“Aunque se enuncien por separado el derecho a la información y el derecho a la educación, los programas sobre ambos derechos se regulan conjuntamente. Los gobiernos deben estimular la formación del consumidor, teniendo en cuenta las tradiciones culturales del pueblo de que se trate, así como que el objetivo de dichos programas debe tratar en capacitar a los consumidores para que sepan discernir, puedan hacer elecciones bien fundadas de bienes y servicios, y tengan consciencia de sus derechos y de sus obligaciones”²¹.

¹⁹ *Ibíd*em, pp. 15 y 16.

²⁰ *Ibíd*em, p. 16

²¹ *Idem*.

También se establece que la educación del consumidor debe llegar, si procede, a formar parte integrante de programa básico del sistema educativo, de preferencia como componente de asignaturas ya existentes.

e) La posibilidad de compensación efectiva al consumidor;

“Es el derecho a la reparación de los daños y perjuicios. Los gobiernos deben establecer o mantener medidas jurídicas y/o administrativas para permitir que los consumidores o, en su caso, las organizaciones competentes obtengan compensación mediante procedimientos oficiales o extraoficiales que serán rápidos, justos, económicos y accesibles”²².

f) “La libertad de constituir grupos u otras organizaciones de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que les afecten”²³.

Haciendo una comparación de los seis derechos fundamentales de las *Directrices* y los cinco derechos del *Programa Preliminar de la Comunidad Europea, del 14 de abril de 1975*, es que ambos documentos reconocen exactamente los mismos derechos, sólo que las *Directrices* de las Naciones Unidas, del 16 de abril de 1985, señalan por separado el derecho a la información y el derecho a la educación.

2.3 CÓDIGO BRASILEÑO DE 1990

También se hace referencia al *Código de Defensa del Consumidor de Brasil* del 11 de septiembre de 1990, del cual, el Programa Preliminar y las *Directrices* influyeron en este, que en su artículo 6º, “reconoce cuatro derechos

²² *Ibíd*em, pp. 16 y 17.

²³ *Ibíd*em, p. 17.

fundamentales como derechos básicos del consumidor de una manera similar al Programa y a las Directrices:

- a) El derecho a la protección de la salud y la seguridad (aunque también se agrega a la vida que lógicamente se encuentra integrado en la salud y seguridad);
- b) El derecho a la educación;
- c) El derecho a la información, y
- d) El derecho a la prevención y reparación de los daños”²⁴.

El derecho a la prevención de los daños, forma parte del derecho a la protección de la seguridad en el Programa Preliminar y las Directrices.

Aunque en este Código no se reconozca de forma expresa el derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores, si se prevén manifestaciones específicas de este derecho, al establecerse el derecho a la protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos desleales, y contra cláusulas abusivas impuestas en el abastecimiento de productos y servicios, así como el derecho a la modificación de las cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a causa de hechos supervenientes que las hagan excesivamente onerosas.

Para esto, el Código Brasileño agrega, como derechos básicos, el derecho de los consumidores al acceso a los órganos jurisdiccionales y administrativos, con el objeto de prevenir o reparar los daños patrimoniales y morales, individuales, colectivos o difusos, asegurando la protección jurídica, administrativa y técnica a los necesitados; así como la facilitación de la defensa de sus derechos, de hecho, mediante la inversión de la carga de la prueba a su favor,

²⁴ *Ibíd.*, p. 18.

cuando, a parecer del juez, fuere verosímil la alegación o fuere suficiente, conforme a lo dispuesto en las reglas ordinarias de la experiencia.

También estipula el derecho básico a la adecuada y eficaz prestación de los servicios públicos en general.

2.4 ANTECEDENTES EN MÉXICO

A partir del periodo 1973 y 1974, concluida la etapa del desarrollo estabilizador se inició un acelerado ritmo de crecimiento en los precios y en la fijación de los salarios mínimos legales.

El 5 de febrero de 1975 se publica la Ley Federal de Protección al Consumidor, esta ley es el instrumento legal con el que se procura proporcionar a la población los medios necesarios para evitar abusos por parte de los productores, comerciantes o prestadores de servicios, regulando las relaciones que se dan entre ellos en función del consumo. Al reconocer las desventajas económicas y sociales en las que se encuentra un alto porcentaje de la población con objeto de darle los medios necesarios para hacer valer sus derechos, se dispuso en la ley la creación de una institución fundamental: la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), el 19 de diciembre de ese mismo año, institución designada a la defensa de los derechos de los consumidores.

Los motivos fueron el proceso inflacionario y la necesidad de proteger el poder adquisitivo de los de menores recursos. En esa época existían diversos bienes y servicios sujetos a precios oficiales.

La institución tutora de los consumidores, en su diseño institucional integró la representación y defensa así como la atención de intereses colectivos, toda una innovación en el tratamiento de los actos de consumo que se

desprendieron del Derecho Mercantil, y que va a crear un espacio propio en la relación permanente de consumidores y proveedores; la que en un futuro serviría de referente en el diseño de otras instituciones especializadas, como la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED) y la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), para la atención de los usuarios de servicios médicos y financieros, respectivamente.

Desde su origen, en la Ley Federal de Protección al Consumidor se estableció la posibilidad jurídica de representar individual o colectivamente a los consumidores ante toda clase de autoridades administrativas mediante el ejercicio de acciones, recursos, trámites o gestiones así como la representación colectiva ante entidades u organismos privados así como los proveedores de bienes o prestadores de servicio. También representaría a los propios consumidores ante las autoridades jurisdiccionales, previó el mandato correspondiente, cuando el asunto llegará a trascender al tratamiento de intereses colectivos.

El legislador reconocía la relación desigual existente entre consumidores y proveedores, en razón de que existían y todavía existen grandes empresas prestadoras de servicios en el sector público y privado.

La primera reforma a la Ley Federal de Protección a los Consumidores ocurrió el 18 de diciembre de 1981 ante la presencia de nuevas representaciones en el mercado como los sistemas de comercialización —autofinanciamiento de bienes muebles—, y tenía como objetivo la prevención de los fraudes.

La legislación de consumo, solicitaba:

- Que el proveedor fuera una persona moral mercantil;
- Que tuviera capacidad económica y financiera y se constituyeran grupos de 12 a 60 personas;

- Aportaciones individuales equivalentes al bien; y
- La existencia de una reserva para la protección de los grupos de consumidores que utilizaran ese medio de comercialización.

Posteriormente, la Norma Oficial Mexicana respectiva generó para los proveedores de forma obligatoria registrar los contratos de adhesión en el Registro de contratos de adhesión de la propia PROFECO.

La reforma legislativa acreditaba la determinación del gobierno, a través de sus políticas públicas, de preservar los mínimos de equidad en las relaciones de consumo entre consumidores y proveedores.

2.4.1 LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR MEXICANA DE 1992

El 19 de diciembre de 1975, la Ley Federal de Protección al Consumidor, no contuvo una enumeración específica de los derechos de los consumidores; se tenía que hacer un análisis de toda la ley para determinarlos.

El 22 de diciembre de 1992, la Ley Federal de Protección al Consumidor abrogó a la anterior de 1975 y se encuentra actualmente en vigor que tomó como base los derechos fundamentales en el Programa Preliminar de 1975 y en las Directrices de 1985, así como los derechos básicos establecidos en el artículo 6º del Código de Defensa del Consumidor Brasileño, sustituyendo la expresión de derechos básicos por principios básicos, siendo evidente que de estos mismos deriven los derechos fundamentales de los consumidores.

Confirmando lo establecido por el último párrafo del artículo 1º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, del cual dicho contenido se adquiere del artículo 7º del Código Brasileño, que dispone:

“Artículo 7. Los derechos previstos en esta Código no excluyen otros resultantes de tratados o convenciones internacionales de que Brasil sea signatario, de la legislación interna ordinaria, de reglamentos expedidos por autoridades administrativas competentes, así como de los que deriven de los principios generales del derecho, analogía, costumbres y equidad”²⁵.

Último párrafo del artículo 1 de la Ley Federal de Protección al consumidor:

“Los derechos previstos en esa ley no excluyen los que deriven de los tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario, de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales del derecho, la analogía, las costumbres y la equidad”²⁶.

De esta manera queda demostrado que lo que enumera el artículo 1º de la LFPC (Ley Federal de Protección al Consumidor) son derechos básicos y no principios.

“En dicho precepto se reconocen los siguientes derechos básicos:

1.- El derecho a la protección a la vida, la salud y la seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de los productos o servicios considerados peligrosos o nocivos (fracción I).

2.- El derecho a 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*.

²⁵ Código de Defensa del Consumidor Brasileño, artículo 7, Brasil, 1990.

²⁶ Ley Federal de Protección al Consumidor, artículo 1, México, DOF 1992.

3.- *El derecho a 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 (fracción III).

4.- *El derecho a la efectiva prevención y reparación de daños* patrimoniales y morales, individuales o colectivos (fracción IV).

5.- *El derecho de acceso a los órganos administrativos* con el objeto de prevenir daños patrimoniales y morales, individuales y colectivos, y garantizar la protección jurídica, económica, administrativa y técnica a los consumidores (fracción V).

6.- *El derecho de protección de los intereses económicos de los consumidores*, que en la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra las prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios (fracción VII)²⁷.

Así se concluye la clasificación de los derechos fundamentales del consumidor donde se hace referencia al *Programa preliminar* de 1975 y en las *Directrices* de 1985, o de los derechos básicos del *Código Brasileño* de 1990 y lo regulado por la *Ley Federal de Protección del Consumidor* de 1990, mencionando desde el momento en que se comenzó a reconocer los derechos de los consumidores así como la regulación de estos.

²⁷ Ovalle Favela, José, Op. Cit. Nota 4, pp. 20 y 21.

CAPÍTULO III

DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

3.1 PARTES QUE INTERVIENEN

Como bien sabemos todo ser humano tiene derechos, los cuales son protegidos y reglamentados por las leyes, para esto debemos contemplar el concepto de derecho, los derechos humanos, derivado de estos las garantías que tutelan y donde se encuentran estipulados.

Concepto de Derecho:

“Es el conjunto de normas jurídicas que confieren facultades, que imponen deberes y que otorgan derechos con el fin de regular los intercambios y, en general, la convivencia social para la prevención de conflictos o su resolución, con base en los criterios de certeza, seguridad, igualdad, libertad y justicia”²⁸.

²⁸ Pereznieta Castro, Leonel, *Introducción al estudio del Derecho*, Quinta Edición, Ed. Oxford, México, 2006, p. 29.

¿Qué es un derecho humano?

Se reconoce a la dignidad inherente a la raza humana y a sus derechos fundamentales a través de una declaración universal en la que se proclaman los derechos humanos como normas que deben procurar todos los pueblos de la tierra.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos los define como:

“Aquellos inherentes al ser humano, sin los cuales no se puede vivir y, por tanto, el Estado debe respetar, proteger y defender”.²⁹

“Los derechos humanos serán protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de rebelión contra la tiranía y la opresión, considerando también promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones”³⁰.

Garantías Individuales:

Al hablar de derechos del hombre se debe precisar que en nuestra legislación se denominan Garantías Individuales, que son aquellos derechos inherentes a la persona humana virtud de su propia naturaleza y de las cosas que el Estado reconoce, respeta y protege mediante un orden jurídico y social que permite el libre desenvolvimiento de las personas de acuerdo con su vocación, y por lo tanto se encuentran estipuladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales tienen características propias como son:

²⁹ Izquierdo Muciño, Martha Elba, *Garantías Individuales*, Segunda Edición, Ed. Oxford, p. 1.

³⁰ Carbonell, Miguel, Moguel, Sandra y Pérez Portilla, Karla, *Derecho Internacional de los derechos humanos*, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 29.

a) Irrenunciabilidad.- Significa que nadie puede renunciar a estos derechos.

b) Permanencia.- Son permanente mientras existan los derechos que se puedan accionar.

c) Generalidad.- Protegen sin ninguna distinción a todo ser humano.

d) Supremacía.- Se encuentran plasmados en la Constitución, y según la jerarquía kelseniana, esta es la ley suprema.

e) Imputabilidad. Serán observadas de igual manera como se contempla en la Constitución.³¹

Ahora bien, como una referencia a saber sobre la capacidad que tenemos para ser protegidos serán mencionados a continuación lo relacionado con la Procuraduría Federal del Consumidor.

Para comenzar a desarrollar nuestro tema primero debemos determinar a cada una de las partes a las que nos vamos a referir así podremos identificar de una manera más sencilla cada etapa de este procedimiento. Para los efectos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se mencionan:

- a) Consumidor
- b) Proveedor
- c) Secretaría: Secretaría de Economía.
- d) Procuraduría: Procuraduría Federal del Consumidor.

A) Consumidor:

“Es una persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios”.³²

³¹ Izquierdo Muciño, Martha Elba, *Garantías Individuales*, Segunda Edición, Ed. Oxford, p.23

“El concepto de consumidor puede tener varias clasificaciones:

- Consumidor Personal: es aquel que compra bienes y servicios para su consumo propio, para uso de su familia o como obsequio para un amigo.
- Consumidor organizacional: incluye empresas con propósitos de lucro o sin ellos, dependencias gubernamentales (locales, estatales y nacionales) e instituciones (escuelas, hospitales, etc.) todos los cuales deben comprar productos, equipo y servicios para mantener en marcha sus organizaciones.
- Consumidor: Persona que identifica una necesidad o deseo, realiza una compra y luego desecha el producto durante las tres etapas del proceso de consumo.
- Consumidor final: Son los que compran los bienes y servicios para su uso personal o en su hogar”³³.

En otras palabras, será considerado un consumidor para efectos de intervención en la Procuraduría Federal del Consumidor, cualquier persona física con capacidad legal.

Así, queda sabido que en la Ley Federal de Protección al Consumidor se establece que el sujeto principal al cual se le brinda protección es el consumidor final, esto es, la persona que compra bienes o contrata la prestación de servicios para uso personal o el de su familia.

Un consumidor intermedio se describe como la persona física y moral que adquiere los bienes o utiliza los servicios para que sean integrados en

³² Op. Cit. Nota 26, artículo 2, fracción I.

³³ RODRÍGUEZ SANTOYO, Adolfo Rafael, *Antología, comportamiento del consumidor*, México, 2012, pp. 10 y 11.

procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, siempre y cuando el monto del acto de consumo no exceda de \$300,000.00, cantidad que es actualizada cada año por la Procuraduría Federal del Consumidor situado en el artículo 99 de su ley, en el cual hasta el treinta y uno de diciembre del 2012 el monto actualizado se encuentra en \$428,811.21.

B) Proveedor:

“Es la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de los bienes, productos y servicios”.³⁴

Se figura al proveedor como el que vende o concede el uso o disfrute de bienes, mientras que como prestador de servicios, es quien ofrece y presta sus servicios al consumidor.

¿A qué se le considera Derecho del Consumidor?

Se puede mencionar que es un derecho autónomo, con caracteres propios como la previsión y la integración, así como el de buscar esencialmente la reparación del daño causado al consumidor por parte del proveedor, debido a la prestación de sus bienes y servicios.

¿Qué son las relaciones de consumo?

Se establecen normalmente con base en los contratos verbales o escritos que celebran los consumidores con los proveedores, por ejemplo: la compraventa al contado, a plazos o a crédito, suministro, prestación de servicios, etcétera.

³⁴ Ley Federal de Protección al Consumidor, artículo 2, fracción II. DOF 1992.

A manera de explicar con más precisión las relaciones de consumo se presenta una jurisprudencia:

Jurisprudencia

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. SÓLO ES APLICABLE A LAS RELACIONES ENTRE PROVEEDORES Y CONSUMIDORES. Los actos jurídicos celebrados entre comerciantes, industriales o de unos con otros, en los cuales no se dé una relación de proveedor consumidor, no se encuentran regulados por la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues de conformidad con la exposición de motivos de ésta, tal ordenamiento recoge preceptos dispersos en la legislación civil y mercantil, buscando moderar los principios de igualdad entre las partes, de libertad de contratación y de la autonomía de voluntad, les dio coherencia y unidad en un sólo ordenamiento y los elevó a la categoría de normas de derecho social, con el propósito fundamental de igualar a quienes en la vida económica son desiguales, como lo son, por una parte, el proveedor y, por otra parte, el consumidor, tutelando los intereses de éste, al considerarlo como parte débil frente al proveedor. En tal virtud, dicho ordenamiento crea un régimen jurídico singular y contiene disposiciones que constituyen excepciones a las reglas generales establecidas en la legislación Civil y Mercantil, de suerte que debe ser interpretado restrictivamente, por lo que no puede ser aplicado acaso alguno que no esté expresamente especificado en el mismo, como lo dispone el artículo 11 del Código Civil para el Distrito Federal. En consecuencia, como la Ley Federal de Protección al Consumidor es proteccionista de los intereses del consumidor, sólo es aplicable a las relaciones jurídicas en las que intervengan tanto un proveedor como un consumidor y, en consecuencia, no quedan sujetos a ella los actos en los que las partes carezcan de tales cualidades, entendiéndose por proveedor a los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de

producción, distribución de bienes y prestación de servicios a los consumidores, y por consumidor a quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios, de acuerdo con las definiciones contenidas en los artículos 2º y 3º de dicha Ley.³⁵

En cuanto a los servicios exceptuados por la ley, cabe señalar según lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

“Quedan exceptuadas de las disposiciones de esta ley, los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo, los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil y los servicios que presten las sociedades de información crediticia”³⁶.

Así mismo, quedan excluidos los servicios financieros que presten las Instituciones y Organizaciones cuya supervisión y vigilancia este a cargo de las comisiones nacionales Bancaria y de Valores; de Seguros y Fianzas; del sistema de Ahorro para el Retiro o de cualquier órgano de regulación, supervisión o de protección y defensa dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Jurisprudencia:

PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. ARTÍCULO 5º DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE EXCEPTÚA A CIERTOS SERVICIOS DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA PROPIA LEY, NO CONSTITUYE UNA NORMA PRIVATIVA O DISCRIMINATORIA. El hecho de que el citado precepto legal exceptué del ámbito de cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor a los servicios ahí enunciados no los convierte en

³⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, agosto de 1996, tesis: I.4º C J/8, p.475; y Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, t. IV, tesis 573, pp. 523 y 524, registro 201,604.

³⁶ Op. Cit. Nota 26, artículo 5.

una norma privativa ni discriminatoria, en tanto que tales excepciones obedecen a criterios objetivos y razonables, a saber: a) la exclusión de los servicios prestados en virtud de una relación o contrato de trabajo se debe a que estos se regulan por la Ley Federal del Trabajo; b) se excluye a los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil, en tanto que estos no se prestan habitual o periódicamente ni con un ánimo de especulación comercial; c) los servicios que presten las sociedades de información crediticia quedan excluidos por que esto se rigen por la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, y finalmente, d) los servicios regulados por las Leyes financieras presten las entidades cuya supervisión y vigilancia esté a cargo de las comisiones Nacionales Bancaria y de Valores; de Seguros y Fianzas; del Sistema de Ahorro para el Retiro o de cualquier órgano de regulación, de supervisión o de protección y defensa dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se exceptúan debido a que en estos casos las respectivas leyes financieras regulan los servicios prestados por dichas instituciones financieras.³⁷

De lo anterior, cabe precisar ¿Qué son los derechos de los consumidores?

“Son el conjunto de facultades que el ordenamiento jurídico confiere a los consumidores en sus relaciones de consumo con los proveedores de bienes y los prestadores de servicios”.³⁸

Quedando entendido que las personas que intervienen en las relaciones de consumo son el consumidor y el proveedor o prestadores de servicios.

Competencia administrativa.

³⁷ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, agosto de 2005, tesis 1ª/J.103/2005, p. 140, registro 177,524.

³⁸ Ovalle Favela José, Op. Cit. Nota 1, p. 3.

C) Secretaría de Economía:

Respecto a las facultades de la Secretaría de Economía, según lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor son:

“La Secretaría determinará la política de protección al consumidor, que constituye uno de los instrumentos sociales y económicos del Estado para favorecer y promover los intereses y derechos de los consumidores. Lo anterior, mediante la adopción de las medidas que procuren el mejor funcionamiento de los mercados y el crecimiento económico del país.

Dicha Secretaría está facultada para expedir normas oficiales mexicanas y normas mexicanas respecto de:

I. Productos que deban expresar los elementos, substancias o ingredientes de que estén elaborados o integrados así como sus propiedades, características, fecha de caducidad, contenido neto y peso ó masa drenados, y demás datos relevantes en los envases, empaques, envolturas, etiquetas o publicidad, que incluyan los términos y condiciones de los instructivos y advertencias para su uso ordinario y conservación;

II. La tolerancia admitida en lo referente a peso y contenido de los productos ofrecidos en envases o empaques, así como lo relativo a distribución y manejo de Gas Licuado de Petróleo;

III. La forma y términos en que deberá incorporarse la información obligatoria correspondiente en los productos a que se refieren las fracciones anteriores;

IV. Los requisitos de información a que se someterán las garantías de los productos y servicios, salvo que estén sujetos a la inspección o vigilancia de otra dependencia de la administración pública federal, en cuyo caso ésta ejercerá la presente atribución;

V. Los requisitos que deberán cumplir los sistemas y prácticas de comercialización de bienes;

VI. Los productos que deberán observar requisitos especiales para ostentar el precio de venta al público de los productos, cualesquiera que éstos sean, en sus envases, empaques o envolturas o mediante letreros colocados en el lugar donde se encuentren para su expendio, donde se anuncien u ofrezcan al público, así como la forma en que deberán ostentarse;

VII. Los términos y condiciones a que deberán ajustarse los modelos de contratos de adhesión que requieran de inscripción en los términos de esta ley;

VIII. Características de productos, procesos, métodos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios que requieran ser normalizados de conformidad con otras disposiciones; y

IX. Los demás que establezcan esta ley y otros ordenamientos³⁹.

La Secretaría, en los casos en que se requiera, emitirá criterios y lineamientos para la interpretación de las normas a que se refiere este precepto”.

Artículo 3º de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

³⁹ Op. Cit. Nota 26, artículo 19.

“A falta de competencia específica de determinada dependencia de la administración pública federal, corresponde a la Secretaría de Economía expedir las normas oficiales mexicanas previstas por la ley y la Procuraduría vigilar se cumpla con lo dispuesto por la propia ley y sancionar su incumplimiento.”⁴⁰

Esto es, que distribuye la competencia para la aplicación de la ley entre la Secretaría de Economía, la cual le atribuye la expedición de las normas oficiales mexicanas previstas por la ley y a la Procuraduría Federal del Consumidor, le corresponde vigilar el cumplimiento respecto a lo dispuesto en la misma ley así como ejercer las debidas sanciones en caso de incumplimiento.

“Estas Normas Oficiales Mexicanas son disposiciones generales con observancia obligatoria, ya que son expedidas por las dependencias competentes de la Administración Pública Federal, con una finalidad de establecer las reglas, características y especificaciones que son aplicables a los productos y servicios; también a los procesos de producción, distribución y comercialización de estos cuando puedan constituir un riesgo para la seguridad o dañar la salud de las personas, animales, vegetal o medio ambiente tanto general como laboral, así como para la preservación de los recursos naturales (artículos. 3, fracciones XI, y 40, fracciones I y III, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización)”⁴¹.

Por lo que se refiere a la imposición de sanciones, la Ley dispone que compete únicamente a la Procuraduría Federal del Consumidor. Para esto en el decreto de reformas que se publicó en el Diario Oficial Federal el 4 de febrero de 2004 facultando a la Procuraduría para vigilar el cumplimiento, en el ámbito de su competencia, de las disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y normalización y de las normas oficiales mexicanas, así como para imponer

⁴⁰ Op. Cit. Nota 26, artículo 3.

⁴¹ Ovalle Favela, José, Op. Cit. Nota 1, p. 74.

sanciones y demás medidas establecidas en la última ley mencionada (artículo 24, fracciones XIV y XIX).

Autoridades Auxiliares:

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, son autoridades auxiliares en la aplicación y vigilancia de la ley, las autoridades Federales, Estatales y Municipales. Esto quiere decir, que la Procuraduría Federal del Consumidor puede requerir la intervención de estas autoridades para que la auxilien a vigilar el cumplimiento de la Ley, para hacer efectivas las medidas de apremio y las sanciones que imponga.

Ámbito Personal de vigencia:

Artículo 6º de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

“Estarán obligados al cumplimiento de esta Ley los proveedores y consumidores. Las entidades de las Administraciones Públicas Federal, Estatal, Municipal y del Gobierno del Distrito Federal, están obligadas en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores”⁴².

Los proveedores y los consumidores, son los sujetos primordiales a los que esta ley está destinada su aplicación, aludiendo que sólo se regirán los que tengan este carácter, haciendo mención que también las entidades de las Administraciones Públicas Federal, Estatal, Municipal y del Gobierno del Distrito Federal, estarán obligadas al cumplimiento de la Ley en cuanto tengan el carácter de proveedores y consumidores.

⁴² Op. Cit. Nota 26, artículo 6.

Así pues, las entidades públicas que de manera periódica se dediquen a ofrecer, distribuir, vender, arrendar o conceder el uso o disfrute de los bienes, productos o servicios, deberán cumplir con las disposiciones de la Ley y a su vez, se podrán presentar y tramitar reclamaciones ante la Procuraduría Federal del Consumidor en su contra.

D) Procuraduría Federal del Consumidor, según el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

La Ley Federal de Protección al Consumidor entro en vigor el 5 de febrero de 1976, donde se enriqueció el conjunto de derechos sociales del pueblo mexicano, en virtud de que por primera vez se establecen derechos para la población consumidora y se cuenta con un organismo especializado en la procuración de justicia en la esfera del consumo.

La Procuraduría Federal del Consumidor fue creada como un organismo descentralizado con carácter de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora.

Organismo Descentralizado:

“Personas morales creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopte, constituida con fondos o bienes provenientes de la Administración Pública Federal”⁴³.

⁴³ Nava Negrete, Justo, *Organismos Públicos Descentralizados*, Ed. Porrúa, México, 2011, p. 29.

El Objeto de un organismo descentralizado:

“1.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, entendiéndose por estratégicas la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicación vía satélite, emisión de billetes, petróleo, y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales, radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles, en los términos del párrafo cuarto del artículo 28 constitucional; y por prioritarios los tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales u de necesidades populares, en los términos de ley;

2.- La prestación de un servicio público o social; y

3.-La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”⁴⁴.

Descentralización Administrativa:

“Es una tendencia organizativa de la administración pública, en cuya virtud se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se le otorga relativa autonomía orgánica respecto del órgano central para encargarles la realización de actividades administrativas.

La descentralización administrativa, se instrumenta mediante la creación de personas jurídicas de derecho público distintas al Estado y a la Administración pública, bajo diversas modalidades”⁴⁵.

El objetivo principal de la Procuraduría Federal del Consumidor es proteger y promover los derechos de la población consumidora, procurando

⁴⁴ Delgadillo, Luis Humberto, *Elementos del Derecho Administrativo, Primer Curso*, Ed. Limusa, México, 2004, p. 137.

⁴⁵ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, Ed. Porrúa, México, 2008, p. 486.

equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo. Para lo cual cuenta con representación en cada uno de los Estados del territorio nacional, así como servicios mediante una línea telefónica y el Internet.

Las funciones principales de la PROFECO, se enfocaron a la protección; asesoría y representación de la población consumidora; conciliación y arbitraje en los casos en que surgen diferencias entre consumidores; recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias; emisión de resoluciones administrativas; registro de contratos de adhesión; protección técnico-jurídica a los consumidores; verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la SECOFI; acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores, a través de los diversos medios de comunicación, como impresos, radio, televisión e Internet; contribuir a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición.

La PROFECO, era un organismo descentralizado con plena autonomía para ejercer sus funciones. Sin embargo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, se estableció la facultad del Presidente de la República para agrupar las entidades de la administración pública paraestatal por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

En ejercicio de esta facultad, se han emitido dichos acuerdos en los que se ha *sectorizado* a la Procuraduría dentro de la entonces Secretaría de Comercio, actualmente Secretaría de Economía. Con esta sectorización la Procuraduría, aunque conserve nominalmente el carácter de organismo descentralizado, ha venido perdiendo cada vez más su autonomía y se ha convertido prácticamente en

una dependencia más de dicha Secretaría, en detrimento de la eficacia de sus funciones.

Sólo devolviéndole a la Procuraduría su plena autonomía podrá cumplir adecuadamente sus funciones primordiales de la defensa efectiva y concreta de los derechos de los consumidores.

En el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se define a la PROFECO de la siguiente manera:

“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”.⁴⁶

La organización de la Procuraduría se encuentra señalada en el artículo 22 de la Ley, el cual menciona:

“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”⁴⁷.

Esto significa, que la Procuraduría, funciona en dos tipos de unidades administrativas, las cuales son las oficinas centrales, con funciones

⁴⁶ Op. Cit. Nota 26, artículo 20.

⁴⁷ Op. Cit. Nota 26, artículo 22.

prevalentemente directivas y regulatorias, ubicadas en la Ciudad de México, sede central; y en delegaciones o subdelegaciones, que tienen a su cargo el ejercicio de las funciones de la Procuraduría dentro de todo o parte del territorio de un Estado o del Distrito Federal.

Esto es, que haya delegaciones en todas las entidades federativas, y no que cada delegación comprenda esencialmente el ámbito territorial de una entidad federativa, según el artículo 21 de la Ley.

Respecto del patrimonio que integra a la Procuraduría, el artículo 23 de la Ley Federal de Protección al consumidor alude lo siguiente:

“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, municipal y del gobierno del Distrito Federal;
- 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”⁴⁸.

⁴⁸ Op. Cit. Nota 26, artículo 23.

Al contar con un patrimonio propio es una de las características de los organismos descentralizados, y en particular de la Procuraduría Federal del Consumidor.

En cuanto a los recursos presupuestales de la Procuraduría Federal del Consumidor, se debe puntualizar que en la exposición de motivos de la Ley de 1976 se indicaba proponía *la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor como un organismo autónomo*, por lo 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. Queda claro que se decidía otorgarle plena autonomía a la Procuraduría.

Sin embargo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal promulgada el 24 de diciembre de 1976 se estableció la facultad para que se agrupara a las entidades de la administración pública paraestatal por sectores definidos, considerando el objeto de que cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos. Según la sectorización debido a los acuerdos realizados por la facultad que se le confiere al Presidente de la República, la Procuraduría Federal del Consumidor se agrupa dentro del sector de la Secretaría de Economía. Pero cabe mencionar, que en cuanto a la organización y funcionamiento, corresponde sujetar sólo a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En cuanto a las atribuciones conferidas a la Procuraduría Federal del Consumidor, contenidas en el artículo 24 de la Ley, son las siguientes:

“La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

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

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

IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado; En el caso de servicios educativos proporcionados por particulares, deberá informar a las y los consumidores, la publicación señalada en el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley General de Educación así como la aptitud del personal administrativo que labora en el plantel;

V. Formular y realizar programas de educación para el consumo, así como de difusión y orientación respecto de las materias a que se refiere esta ley;

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

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

VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en las materias a que se refiere esta ley y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

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

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

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

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

XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, del gobierno del Distrito Federal y entidades paraestatales en beneficio de los consumidores; así como acuerdos interinstitucionales con otros países, de conformidad con las leyes respectivas;

XIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de precios y tarifas establecidos o registrados por la autoridad competente y coordinarse con otras autoridades legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones;

XIV. Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y, en el ámbito de su competencia, las de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como de las normas oficiales mexicanas y demás

disposiciones aplicables, y en su caso determinar los criterios para la verificación de su cumplimiento;

XIV bis. Verificar que las pesas, medidas y los instrumentos de medición que se utilicen en transacciones comerciales, industriales o de servicios sean adecuados y, en su caso, realizar el ajuste de los instrumentos de medición en términos de lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

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

XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores y, en su caso, emitir dictámenes en donde se cuantifiquen las obligaciones contractuales del proveedor, 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 la integridad e intereses de las y los consumidores;

XVIII. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría, así como procurar mecanismos para su autogestión;

XIX. Aplicar las sanciones y demás medidas establecidas en esta ley, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos aplicables;

XX. Requerir a los proveedores o 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 dicho requerimiento;

XXI. Ordenar se informe a los consumidores sobre las acciones u omisiones de los proveedores que afecten sus intereses o derechos, así como la forma en que los proveedores los retribuirán o compensarán;

XXII.- Coadyuvar con las autoridades competentes para salvaguardar los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas, y

XXIII.- Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos”⁴⁹.

3.2 DERECHOS TUTELADOS

Los derechos básicos que reconoce la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentran señalados en el artículo 1º:

“La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario. El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Son principios básicos en las relaciones de consumo:

⁴⁹ Op. Cit. Nota 26, artículo 24.

I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, 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 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, económica, administrativa y técnica a los consumidores;

VI. El otorgamiento de información y de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos;

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.

VIII. La real y efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios convencionales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados;

IX. El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento; y

X. La protección de los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas. 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 equidad⁵⁰.

Integrado lo anterior, se mencionarán cada uno de los derechos básicos para un mayor acercamiento al proyecto.

3.2.1 DERECHO A LA VIDA, LA SALUD Y LA SEGURIDAD

El derecho a la protección a la vida, a la salud y la seguridad, considerados como los más importantes, ya que son derechos fundamentales inherentes a toda persona y por ende están protegidos por la ley, respecto de los cuales ninguna persona puede violarlos.

De lo anterior, podemos saber que nuestra Carta Magna hace mención a la regulación de estos derechos, como lo es en su artículo 22 de manera implícita el derecho a la vida, puesto que prohíbe la pena de muerte en cualquier materia; así como la protección a la salud, en donde se encuentran relacionados el Estado y los particulares para la procuración de una condición digna y decorosa en sociedad, haciendo mención en su artículo 4, cuarto párrafo, en relación con el artículo 73, fracción XVI, lo cual dispone: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a

⁵⁰ Op. Cit. Nota 26, artículo 1.

los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general”⁵¹.

En cuanto a la seguridad, se encuentra establecida en el artículo 10 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual señala:

“Queda prohibido a cualquier proveedor de bienes o servicios llevar a cabo acciones que atenten contra la seguridad o libertad o integridad personal de los consumidores bajo pretexto de registro o averiguación. En el caso de que alguien sea sorprendido en la comisión flagrante de un delito, los proveedores sus agentes o empleados se limitarán, bajo su responsabilidad, a poner sin demora al presunto infractor a disposición de la autoridad competente. La infracción de esta disposición se sancionará de acuerdo con lo previsto en esta ley, independientemente de la reparación del daño moral y la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobarse el delito imputado”⁵².

Los proveedores no podrán aplicar los métodos o prácticas comerciales coercitivas o desleales, ni cláusulas o condiciones abusivas o impuestas en el abastecimiento de servicios o productos. Así mismo, tampoco podrán prestar servicios adicionales a los originalmente contratados que no hubieren sido solicitados o aceptados expresamente, por escrito o por vía electrónica, por el consumidor”⁵³.

Siendo así, el primer párrafo de este artículo protege la libertad y la seguridad e integridad personales de los consumidores contra cualquier acción ilegal que pretendan llevar a cabo los proveedores. La única hipótesis en que se permite al proveedor detener a una persona para ponerla sin demora a disposición

⁵¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4, DOF 1917.

⁵² Op. Cit. Nota 26, artículo 10.

⁵³ Op. Cit. Nota 50, artículo 10.

del Ministerio Público es cuando se encuentre en el momento mismo en que se esté cometiendo el delito.

El párrafo segundo, dispone que el prestador de servicios sólo pueda proporcionar los servicios adicionales, especiales o conexos que el consumidor haya solicitado por escrito.

Los proveedores tienen la obligación de elaborar de manera clara, sencilla y sin ambigüedades, leyendas que restrinjan o limiten el uso del bien o del servicio; también deberá advertir al consumidor cuando se comercien al público productos con deficiencias, usados o reconstruidos, respecto de las circunstancias en que se encuentran y hacerlo constar en los propios bienes, envolturas, notas de remisión o facturas correspondientes.

También establecerán en los productos y servicios que se consideren potencialmente peligrosos tanto para el consumidor como para el medio ambiente, incluyendo en estos un instructivo de advertencia en el cual señale las características nocivas explicando el uso, aplicación o destino fuera de los lineamientos.

Siendo así, el proveedor o prestador de servicios que omita esta advertencia, debe responder sobre los daños y perjuicios que se originen a consecuencia de este acto, estando estipulado en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

3.2.2 DERECHO A LA EDUCACIÓN

Este derecho básico se enuncia en el artículo 1, fracción II, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como un derecho a 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.

Esta debe ser dirigida a proporcionar orientación sobre el consumo adecuado de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado; es decir, debe propiciar una cultura de consumo racional, que sea conforme a las necesidades y posibilidades de cada consumidor. Esta cultura de consumo debe perseguir dos objetivos: garantizar la libertad para escoger bienes y servicios que compiten en el mercado y el aseguramiento en las contrataciones.

Para esto, la Ley Federal de Protección al Consumidor faculta a la Procuraduría Federal del Consumidor a formular y realizar programas de educación para el consumo y de difusión y orientación de los derechos del consumidor, así como para promover y realizar directamente programas educativos y de capacitación en estas materias artículo 24, fracción V y VIII, tales como servicios mediante una línea telefónica y el Internet, medios para fomentar una mejor cultura de consumo en México.

Cabe mencionar que el cumplimiento de este derecho no se puede quedar exclusivamente sobre la Procuraduría, ni puede satisfacerse con programas aislados y eventuales, sino que debe incorporarse a los niveles de enseñanza básica para poder crear una cultura de educación al consumidor.

3.2.3 DERECHO A LA INFORMACIÓN

Es considerado como un derecho fundamental, señalado en el artículo 1º, fracción III, de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

“El derecho a 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”⁵⁴.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor se mencionan las facultades de la Secretaría de Economía para expedir Normas Oficiales Mexicanas respecto de los productos que deban contener los elementos, las sustancias o los ingredientes con que estén elaborados, sus propiedades, características, la fecha de caducidad, el contenido neto y el peso o la masa drenada, así como los datos relevantes en los envases, los empaques, las envolturas, las etiquetas o la publicidad que deba contener el producto y sus términos y condiciones, los instructivos y las advertencias para el uso adecuado y la conservación de este; así como la manera de facilitar al consumidor sobre el conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado, mejorando la calidad de elección.

La Secretaría de Economía según lo dispuesto por los artículos 19, fracción I, y 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como los artículos 39, fracción V, y 40, fracción XII, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, ha expedido múltiples normas oficiales mexicanas respecto a la información comercial y el etiquetado que deben contener los bienes y servicios proporcionados al consumidor, donde deben establecer determinación en la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, higiene y seguridad que deban cumplir los envases, embalaje, la publicidad y las etiquetas de los productos para que den información al consumidor o usuario..

Pero por otro lado, se señalan requisitos que deben recaudar la información y la publicidad relativas a bienes o servicios que se difundan por

⁵⁴ Ovalle Favela, José, Op. Cit. Nota 1, p. 14

cualquier medio o forma. Desde luego existen diferencias entre la información y la publicidad:

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

- La publicidad en cambio, implica el uso de los medios de comunicación social y lleva un mensaje haciendo una invitación o sugerencias para que el consumidor obtenga o utilice los bienes o servicios mencionados. La publicidad también puede llegar, por medios de comunicación directos a los consumidores.

La información y la publicidad que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser comprobables, ciertos y libres de textos, diálogos, sonidos, imágenes y otras descripciones que induzcan o pueden conducir a el error o confusión por su inexactitud.

El artículo 33 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, hace mención a los productos de importación, que contendrán:

“La información de productos importados expresarán su lugar de origen y, en su caso, los lugares donde puedan repararse, así como las instrucciones para su uso y las garantías correspondientes, en los términos señalados por esta ley”⁵⁵.

Los datos contenidos en los productos, como son la manufactura nacional como de procedencia extranjera, o sus etiquetas, envases y empaques, así como la publicidad respectiva, se mencionarán en idioma español y su precio

⁵⁵ Op. Cit. Nota 26, artículo 33.

se expresará en moneda nacional, en términos comprensibles y legibles, conforme al sistema general de unidades de medida, con independencia de que también se expresen con otro idioma o tal vez en otro sistema de medida, esto se encuentra establecido en el artículo 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Ley sobre Metrología y Normalización dispone en su artículo 5 que en los Estados Unidos Mexicanos el Sistema General de Unidades de Medida es el único legal y de uso obligatorio. El segundo párrafo de este precepto menciona lo siguiente:

“El Sistema General de Unidades de Medida se integra, entre otras, con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades: de longitud, el metro; de masa, el kilogramo; de tiempo, el segundo; de temperatura termodinámica, el kelvin; de intensidad de corriente eléctrica, el ampere; de intensidad luminosa, la candela; y de cantidad de sustancia , el mol, así como las suplementarias, las derivadas de las unidades base y los múltiplos y submúltiplos de todas ellas, que apruebe la Conferencia General de Pesas y Medidas y se prevean en normas oficiales mexicanas”.⁵⁶

También es integrado con las no comprendidas en el sistema internacional que acepte el organismo y se incluyan en estos ordenamientos.

Una manera de asegurar el derecho básico a la información, se prohíben “los convenios, códigos de conducta o cualquier otra forma de colusión entre proveedores, publicistas o cualquier grupo de personas para restringir la información que se pueda proporcionar a los consumidores”⁵⁷, según lo que establece el artículo 45 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

⁵⁶ Ley Federal sobre Metrología y Normalización, artículo 5, DOF 1992.

⁵⁷ Op. Cit. Nota 26, artículo 45.

Por otra parte, se manifiesta que en todos los establecimientos que se dedican a la prestación de servicios deberá exhibirse, a la vista del público, la tarifa de los principales servicios ofrecidos, con los caracteres claramente legibles; así las tarifas de los demás servicios deben estar disponibles al público. Esto es, conforme a lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

Se alude que se debe proporcionar al consumidor la información sobre las que llama operación a crédito, que son básicamente los contratos de compraventa a plazo y de prestación de servicios con pago diferido.

Esta información va referida al precio del bien o del servicio y a los intereses y demás cargos que se le hagan con motivo del crédito. Esto es, que se impone al proveedor la obligación sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiere el número de pagos a realizar, la periodicidad, el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con esa reducción de intereses.

Este mismo artículo se distingue entre el precio del bien del servicio que no podrá modificarse, salvo que otra ley lo autorice o que exista convenio en contrario, y el costo del crédito, que este se compone por los intereses y cualquier otro cargo que se haga al consumidor por el otorgamiento del crédito.

Por ello, se exige que en caso de existir descuentos, bonificaciones o cualquier otro concepto que haga diferentes los pagos a crédito o de contado, se deba señalar este acontecimiento claramente al consumidor.

Esto quiere decir que esta exigencia consiste en que el consumidor puede conocer las diferencias que existan entre el precio de contado y el precio a plazos, y que con esto pueda elegir una u otra forma de pago.

3.2.4 DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES ECONOMICOS

Este derecho, brinda protección a los consumidores de los abusos del poder de los proveedores; es decir, que en contra de los contratos tipo establecidos unilateralmente (contratos de adhesión), la exclusión abusiva de los derechos básicos en los contratos, las condiciones abusivas de crédito, el requerimiento de pago de mercancías no solicitadas y los métodos de venta abusivos.

Esta protección incluye la información y la publicidad de los bienes y servicios, en contra de los abusos del poder de los proveedores, particularmente de la publicidad engañosa.

Según el artículo 1º, fracción V, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al mencionar los derechos que tienen los consumidores con respecto a acceder a los órganos administrativos, prevé que este derecho debe garantizar, la protección económica a los consumidores.

Además, la fracción VII de este mismo artículo manifiesta como el derecho básico de los consumidores la “protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales y coercitivos y desleales, así como contra las cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios”⁵⁸, los cuales no son sino algunos de los abusos del poder del proveedor contra los que se constituyen en el derecho a la protección de los intereses económicos.

⁵⁸ Op. Cit. Nota 26, artículo 1, fracción VII.

A) La Publicidad Engañosa:

El artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece, los tres requisitos fundamentales con los que debe cumplir la publicidad sobre los bienes y servicios que circulen por los diferentes medios.

“La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas”⁵⁹.

Se entiende por información o publicidad engañosa o abusiva aquella que refiere características o información relacionadas con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, inducen a error o confusión por la forma inexacta, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenta.

La información o publicidad que compare productos o servicios, sean de una misma marca o de distinta, no podrá ser engañosa o abusiva en términos de lo dispuesto en el párrafo anterior. La Procuraduría podrá emitir lineamientos para la verificación de dicha información o publicidad a fin de evitar que se induzca a error o confusión al consumidor”.

Las tres características principales de este artículo respecto a la publicidad es: que sea veraz, comprobable y precisa.

⁵⁹ Op. Cit. Nota 26, artículo 32.

B) Los contratos celebrados fuera del local comercial y en forma indirecta (o a distancia):

Respecto a los métodos de venta agresivos o coercitivos, en el capítulo V, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que regula los contratos celebrados fuera del local comercial, a los cuales todavía denomina ventas a domicilio, y los celebrados de manera indirecta o mediata, es decir, sin la presencia física del proveedor y del consumidor (en derecho europeo llamados contratos a distancia).

El concepto de venta a domicilio se relaciona con el domicilio del consumidor, y por ende, con su lugar de trabajo; dándole un concepto más amplio a lo tradicional respecto de ventas a domicilio en el artículo 51 de la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992, ya que, por un lado, dentro del tal concepto se incluyen no sólo los contratos de compraventa, sino también los de arrendamiento de muebles y los de prestación de servicios; y por otro, no tener limitación a estos contratos a los celebrados en el domicilio o en el lugar de trabajo del consumidor, sino que en general comprende, a todos aquellos que se propongan o se lleven a cabo “fuera del local o establecimiento del proveedor”.

Este contrato es celebrado con la presencia directa, inmediata y simultánea del consumidor y el proveedor, el cual debe ser celebrado en un documento escrito, firmado por las partes, en el que se debe hacer constar el nombre o domicilio del proveedor, las características del contrato, los bienes y servicios de que se trate, así como las garantías de estos, documento del cual debe entregar el proveedor al consumidor; esto es con intención de dar seguridad jurídica al consumidor, una copia que contenga firma autógrafa del proveedor o de quien actúe en su nombre o por su cuenta.

Sin embargo, los contratos llamados indirectos o mediatos se encuentran regulados en el artículo 53 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los cuales son llamados así porque se llevan a cabo por medios que excluyen la presencia física simultánea del proveedor y el consumidor, por lo tanto es imposible la entrega del contrato escrito en el momento de llevarse a cabo el acuerdo de voluntades.

Como referencia a los medios indirectos, en este artículo se hace mención al teléfono, la televisión, los servicios de correo o mensajería “u otros en que no exista trato directo con el comprador”. En estos supuestos el contrato no se documenta de manera simultánea por escrito, sino que es celebrado alguno de los medios indicados; pero el proveedor si tiene la obligación de entregar oportunamente una factura en la que consten los datos específicos de la compraventa, prestación de servicios, arrendamiento de bienes muebles o de la operación que se trate, al consumidor.

Se adicionó el artículo 76 bis a esta misma Ley, mediante el cual se alude a la regulación de los contratos celebrados a través del uso de los medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. Esta manera de contratación correspondería a los contratos indirectos o mediatos prevista en el artículo 53.

Los contratos celebrados fuera del local comercial o en forma indirecta o inmediata sólo se perfeccionan a los cinco días hábiles contados a partir de la entrega del bien o de la firma del contrato, lo último que suceda. Durante este lapso el consumidor tiene la facultad de revocar su consentimiento sin responsabilidad alguna.

La revocación debe hacerse mediante aviso o mediante la entrega del bien en forma personal, por correo registrado o por otro medio fehaciente. Esta revocación deja sin efecto el contrato, por lo que el proveedor deberá reintegrar el

precio pagado. Los costos de flete y seguro corren a cargo del consumidor, artículo 56 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

C) Los contratos de Adhesión:

Los contratos de adhesión consisten en que una de las partes, el proveedor, hace una redacción previa de los antecedentes, las declaraciones y las cláusulas del contrato, frente al cual, la otra parte, el consumidor, no tiene la posibilidad de proponer modificaciones, sino que sólo puede optar por adherirse al contrato o no celebrarlo. Por esta razón, también se les puede llamar a estos contratos de contenido predispuesto, contratos tipo, *standard* o masa.

Son sujetos a una característica fundamental, son unilaterales; en este contrato, existe la libertad de contratar o no, aunque no se tenga la misma voluntad para discutir y modificar los términos del contrato.

Estos contratos deben ser celebrados por escrito, en español y en caracteres legibles a simple vista, en los cuales no se podrá establecer prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, estipulaciones inequitativas o que se consideren abusivas o cualquier otra cláusula en la cual se viole a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

“artículo 86.- La Secretaría, mediante normas oficiales mexicanas podrá sujetar contratos de adhesión a registro previo ante la Procuraduría cuando impliquen o puedan implicar prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, obligaciones inequitativas o abusivas, o altas probabilidades de incumplimiento.

Las normas podrán referirse a cualesquiera términos y condiciones, excepto precio. Los contratos de adhesión sujetos a registro deberán contener una

cláusula en la que se determine que la Procuraduría será competente en la vía administrativa para resolver cualquier controversia que se suscite sobre la interpretación o cumplimiento de los mismos. Asimismo, deberán señalar el número de registro otorgado por la Procuraduría”⁶⁰.

1. En el artículo 88, se señala que los proveedores pueden inscribir voluntariamente sus contratos de adhesión ante la Procuraduría Federal del Consumidor, aunque no se requiera un registro previo y obligatorio; la Procuraduría podrá hacer la inscripción si *el contrato no lesiona el interés de los consumidores y su texto se apegue a lo dispuesto por esta Ley.*

Los interesados podrán inscribir voluntariamente sus modelos de contrato de adhesión aunque no requieran registro previo, siempre y cuando la Procuraduría estime que sus efectos no lesionan el interés de los consumidores y que su texto se apegue a lo dispuesto por esta ley.

D) El autofinanciamiento

El autofinanciamiento es un sistema de comercialización que consiste en la integración de grupos de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero, con las que se forma un fondo común, el cual es administrado por una sociedad mercantil, con el fin de que los consumidores puedan adquirir bienes muebles e inmuebles u obtener la prestación de servicios, por medio de procedimientos de adjudicación por liquidación, antigüedad, puntuación, sorteos, subastas o cualquier otro autorizado.

Se considera como “un mecanismo por virtud del cual, se integran grupos de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero para ser

⁶⁰ Op. Cit. Nota 26, artículo 86.

administradas por un tercero, en la inteligencia de que únicamente podrán operarse para la adquisición de bienes determinados o determinables, sean muebles nuevos inmuebles destinados a la habitación o a su uso como locales comerciales”⁶¹.

Este sistema se encuentra regulado en los artículos 63 al 63 quintus de la Ley Federal de Protección al Consumidor. El decreto de reformas y adiciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero del 2004, modificó sustancialmente las bases legales del autofinanciamiento, que requieren nuevas disposiciones reglamentarias que se regulen en forma más detallada esas bases.

Según lo dispuesto en los artículos 63 a 63 *quintus* modificados en 2004, se expidió el Reglamento de Sistemas de Comercialización Consistentes en la Integración de Grupos de Consumidores.

“Los sistemas de comercialización consistentes en la integración de grupos de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero para ser administradas por un tercero, únicamente podrán operar para efectos de adquisición de bienes determinados o determinables, sean muebles nuevos o inmuebles destinados a la habitación o a su uso como locales comerciales, en los términos que señale el reglamento respectivo, y sólo podrán ponerse en práctica previa autorización de la Secretaría.

La Secretaría podrá autorizar, en su caso, que estos sistemas de comercialización tengan por objeto los servicios de construcción, remodelación y ampliación de inmuebles, cuando se demuestre que las condiciones del mercado así lo ameriten y que se garanticen los derechos e intereses de los consumidores. Tratándose de esta autorización, no operará la afirmativa ficta. El plazo de

⁶¹ Díaz Bravo, Arturo, *Contratos Mercantiles, Octava Edición*, Ed. Iure, México, 2006, p. 183

operación de los sistemas de comercialización no podrá ser mayor a cinco años para bienes muebles y de quince años para bienes inmuebles.

[...]

El reglamento detallará y precisará aspectos tales como características de los bienes y servicios que puedan ser objeto de los referidos sistemas de comercialización; el contenido mínimo de contratos de adhesión; características, constitución y, en su caso, autorización y liquidación de grupos de consumidores; plazos de operación de los sistemas; determinación de aportaciones y tipos de cuotas y cuentas; adjudicaciones y asignaciones; gastos de administración, costos, penas convencionales, devoluciones e intereses que deben cubrir los consumidores; manejo de los recursos por parte de los mencionados proveedores; rescisión y cancelación de contratos; constitución de garantías, seguros y cobranza; revisión o supervisión de la operación de los mencionados sistemas por parte de terceros especialistas o auditores externos; características de la información que los proveedores deban proporcionar al consumidor, a las autoridades competentes y a los auditores externos; y criterios sobre la publicidad dirigida a los consumidores”⁶².

“La Procuraduría podrá determinar que uno o varios proveedores suspendan de manera temporal la celebración de nuevos contratos con los consumidores, cuando el o los proveedores hubieren incurrido de manera grave o reiterada en violaciones a las disposiciones que correspondan, sin perjuicio de las sanciones que resulten aplicables. No obstante lo anterior, durante el tiempo en que subsista la suspensión mencionada, el o los proveedores deberán continuar operando los sistemas de comercialización cumpliendo las obligaciones asumidas con los consumidores, de conformidad con las disposiciones respectivas”⁶³.

⁶² Op. Cit. Nota 26, artículo 63.

⁶³ Op. Cit. Nota 26, artículo 63 TER.

“Artículo 63 QUINTUS.- La Secretaría y la Procuraduría, en el ámbito de sus competencias, verificarán el cumplimiento de esta ley, del reglamento y de las demás disposiciones aplicables.

Asimismo, supervisarán la operación de los sistemas de comercialización a que se refiere este precepto, pudiendo requerir para ello información y documentación a los proveedores, así como establecer las medidas preventivas y correctivas que correspondan. De igual manera, supervisarán el proceso de liquidación de grupos a que se refiere el artículo anterior, salvaguardando, en el ámbito de su competencia, los intereses de los consumidores.

Los proveedores estarán obligados a contratar terceros especialistas o auditores externos para efecto de revisar el funcionamiento de los sistemas respectivos. Dichos especialistas o auditores externos deberán contar con la autorización de la Secretaría en los términos que señale el reglamento y su actividad estará sujeta a las reglas que este último contenga. Los especialistas o auditores externos deberán entregar a la Secretaría y a la Procuraduría la información que éstas les requieran”⁶⁴.

E) Servicio de tiempo compartido

Este servicio de tiempo compartido, tiene como finalidad obtener la celebración de un contrato de prestación de servicios, por medio del cual existe la obligación por parte del prestador a conceder al consumidor el uso y goce temporal así como otros derechos personales que se puedan convenir, sobre un bien o parte del mismo, por periodos previamente convenidos, mediante el pago

⁶⁴ Op. Cit. Nota 26, artículo 63 QUINTUS.

de alguna cantidad de dinero, según se menciona en el artículo 64 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

“La prestación del servicio de tiempo compartido, independientemente del nombre o de la forma que se dé al acto jurídico correspondiente, consiste en poner a disposición de una persona o grupo de personas, el uso, goce y demás derechos que se convengan sobre un bien o parte del mismo, en una unidad variable dentro de una clase determinada, por períodos previamente convenidos, mediante el pago de alguna cantidad, sin que, en el caso de inmuebles, se transmita el dominio de éstos”⁶⁵.

Este sistema de tiempo compartido se constituye y desarrolló a través de tres actos fundamentales:

1.- El propietario de los bienes debe afectar estos a la prestación del servicio de tiempo compartido, mediante la llamada declaración unilateral de voluntad que se lleva a cabo mediante un notario público o mediante un contrato de fideicomiso otorgado en escritura pública.

2.- A través de un contrato es como se sujetan las relaciones directas entre el consumidor y el prestador de servicios celebrado por ambos, de manera en que se convengan los términos en cómo se llevara a cabo el servicio de tiempo compartido.

3.- este sistema se concentra en el servicio que el proveedor proporcionar al consumidor, según los términos que se hayan establecido en el contrato y en el reglamento interno del sistema de tiempo compartido que debió haber entregado junto con el contrato.

En este tipo de contrato sólo se le concede al consumidor el derecho personal (o de crédito) el uso y el goce temporal del bien o parte del mismo, mas no

⁶⁵ Op. Cit. Nota 26, artículo 64.

es transferida la propiedad ni el derecho real alguno sobre el bien afecto al servicio.

Por ello, no se considera que exista una venta o preventa del servicio del tiempo compartido, puesto que el contrato de compraventa implica siempre la transmisión directa o condicionada del derecho de propiedad del bien y el contrato de prestación de tiempo compartido no confiere derecho real o algún derecho de propiedad, sino sólo un derecho personal.

3.2.5 EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES JURÍDICOS

Son el conjunto de derechos, medios e instrumentos que tienen como finalidad dar eficacia y firmeza a los demás intereses del consumidor. Aquí se puede incluir al derecho al cumplimiento de lo convenido u ofrecido, el derecho a la indemnización de los daños y perjuicios, así como el derecho de acceso a los órganos administrativos y jurisdiccionales.

En el decreto de reformas que se realizan en la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de febrero del 2004 donde se reconoce el derecho a la protección jurídica de los consumidores, así como el derecho siguiente, según lo que dispone el artículo 1 fracción IX:

“El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento”⁶⁶.

⁶⁶ Ovalle Favela, José, Op. Cit. Nota 1, p. 24.

3.2.6 EL DERECHO AL CUMPLIMIENTO DE LO CONVENIDO U OFRECIDO

Este derecho se menciona en el artículo 1 y en el artículo 7 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, respecto del cual el proveedor se encuentra obligado a informar y respetar los precios, las garantías, las cantidades, las medidas, los intereses, los cargos, los plazos, los términos, las fechas, las modalidades, las reservaciones y los demás condiciones conforme a las cuales se hubieran ofrecido, obligado o convenido la entrega del bien o la prestación del servicio con el consumidor.

El proveedor tiene la obligación de exhibir de manera visible, el monto total que ha de pagar por los bienes o servicios que ofrezca, así como a entregar el bien o a prestar el servicio de acuerdo con los términos y condiciones ofrecidos o implícitos en la publicidad o información desplegados, salvo convenio en contrario o el consentimiento escrito por el consumidor.

“Artículo 7 bis: El proveedor está obligado a exhibir de forma notoria y visible el monto total a pagar por los bienes, productos o servicios que ofrezca al consumidor.

Dicho monto deberá incluir impuestos, comisiones, intereses, seguros y cualquier otro costo, cargo, gasto o erogación adicional que se requiera cubrir con motivo de la adquisición o contratación respectiva, sea ésta al contado o a crédito”.⁶⁷

Se atribuye a los proveedores y sus dependientes la obligación de vender o arrendar los bienes y de prestar los servicios que tengan existencia; así

⁶⁷ Op. Cit. Nota 26, artículo 7 BIS.

como respetar los precios máximos de los productos y servicios básicos establecidos.

3.2.7 EL DERECHO A LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS PATRIMONIALES Y MORALES

Se encuentra establecido en el artículo 1, fracción IV, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual de manera genérica menciona que es un derecho básico de los consumidores la efectiva reparación de los daños patrimoniales y morales, individuales y colectivos.

La reforma llevada a cabo el 4 de febrero del 2004, contiene que el consumidor puede optar por la reposición del producto o la devolución de la cantidad pagada, contra la entrega del producto, pues este tiene derecho a una bonificación o una compensación.

Para la determinación del pago de daños y perjuicios la autoridad judicial considerará el pago de la bonificación que en su caso hubiese hecho el proveedor.

“La bonificación que corresponda tratándose del incumplimiento a que se refiere al artículo 92, fracción I, podrá hacerla efectiva el consumidor directamente al proveedor presentando su comprobante o recibo de pago del día en que se hubiere detectado la violación por la Procuraduría y no podrá ser menor al veinte por ciento del precio pagado”⁶⁸.

Con la adición del artículo 92 bis y 92 ter, se hace extensivo el derecho que tienen los consumidores a la bonificación o compensación en el supuesto de que la prestación de una servicio sea deficiente o no se proporcionen por causas

⁶⁸ Op. Cit. Nota 26, artículo 92 TER, último párrafo.

imputables al proveedor. Por otra parte, estas adiciones llevaron a cabo que se hiciera la interpretación de bonificación o compensación por pago de daños y perjuicios.

Independientemente se encuentra el derecho básico a la reparación de los daños patrimoniales (daños y perjuicios) y de los daños morales también mencionada en el artículo 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; de aquí, los consumidores pueden reclamar tanto los patrimoniales como los morales, de acuerdo a este artículo.

El daño patrimonial es integrado por los daños y perjuicios que el consumidor resiente como consecuencia del incumplimiento del proveedor.

“Artículo 1910.- El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima”⁶⁹.

Según el artículo 1910 del Código Civil Federal, para que el consumidor acredite el derecho que tiene a la reparación del daño patrimonial, deberá demostrar lo siguiente:

- a) Que el proveedor incurrió en un hecho ilícito;
- b) Que ese hecho ilícito ha sido cometido en forma culpable por el proveedor, ya sea porque se propuso deliberadamente a realizar el hecho (dolo) o porque actuó en forma imprudente o negligente (culpa); y
- c) Que tal hecho a producido en el patrimonio del consumidor una pérdida (daño) o una privación de ganancias lícitas (perjuicios).

⁶⁹ Código Civil Federal, artículo 1910, DOF 1928.

La responsabilidad de los productos o servicios que proporciona el proveedor frente al consumidor, es que debe proporcionar un instructivo escrito, sobre características nocivas que este contenga o lo peligroso que pueden resultar el que venda o proporcione, cuya omisión lo obliga a responder por los daños y perjuicios causados al consumidor, mencionado en el artículo 41 de la Ley Federal de Protección al consumidor.

El derecho que tiene el consumidor cuando el bien o el servicio contenga vicios ocultos que los hagan impropios para los usos a que habitualmente son destinados, y pueden reclamar la rescisión del contrato, bonificación o compensación del producto, en ambos casos la reparación de daños y perjuicios, en relación al artículo 82 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Se entiende por bonificación, conceder a alguien un descuento especial en el precio que debe pagar por la compra de una mercancía o por la obtención de un servicio.

Por compensación se entenderá, que es una manera de extinguir obligaciones ya existentes, cuando dos personas reúnen la calidad de deudores y acreedores recíprocamente, siempre que se trate de deudas de dinero, líquidas y exigibles, o de bienes fungibles en la misma especie y calidad, (artículos 2185 a 2188 del Código Civil Federal).

La bonificación y la compensación tiene una representación por lo menos del 20% del precio del bien o del servicio, así que la reparación del daño patrimonial y moral deberá tomar en cuenta tanto los daños y perjuicios que presente de manera económica el consumidor, como la afectación que sufra sentimentalmente, en sus creencias, decoro, su reputación y vida privada.

Así, independientemente de que el consumidor pueda exigir la reparación del daño patrimonial o moral que pueda sufrir, cuando el proveedor incurra en incumplimiento que de por resultado alguna infracción, podrá ser objeto de la imposición de una sanción administrativa que corresponderá por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor, previo al procedimiento por infracciones a la Ley.

3.2.8 EL DERECHO A LA TUTELA DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES

En la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 1, fracción V, menciona como derecho básico del consumidor:

“El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, económica, administrativa y técnica a los consumidores”⁷⁰.

Cabe señalar que este derecho fue tomado del Código de Defensa del Consumidor de Brasil, establecido en el artículo 6, fracción VIII, el cual reconoce el derecho básico de acceso tanto a los órganos administrativos como los jurisdiccionales, y prevé que ese derecho se dirige no sólo a prevenir los daños patrimoniales y morales sino también a repararlos.

El ordenamiento mexicano no se debe llegar a la conclusión de que no existe el acceso al consumidor de los órganos jurisdiccionales, ya que este derecho se encuentra establecido en el artículo 17 de la Constitución Política; como tampoco se debe hacer creer que no se prevé el derecho a la reparación de los daños patrimoniales y morales.

⁷⁰ Ovalle Favela, José, Op. Cit. Nota 1, p. 31.

Lo anterior, porque se podría desprender que exista controversia al pretender que exista inconstitucionalidad en lo dispuesto por el artículo 1o, pues estaría en contradicción al artículo 17 Constitucional, pues conforme a este artículo, podría limitarse el derecho que tienen las personas a que se les administre justicia por los tribunales en los plazos y términos que fijen las leyes, puesto que el artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no contiene ninguna disposición en la que tienda a impedir al consumidor o al proveedor que ocurran ante los tribunales correspondientes a que se les administre justicia, cuando no ha sido posible resolver el problema en la Procuraduría del Consumidor.

“CONSUMIDOR, LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL. SU ARTÍCULO 1º. NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

La circunstancia de que en el artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor se establezca, entre otras cosas, que sus disposiciones serán aplicables cualesquiera que sean las establecidas por otras leyes, costumbres, prácticas, usos y estipulaciones en contrario, en modo alguno menoscaba o limita el derecho que tienen las personas a que se les administre justicia por los tribunales en los plazos y términos que fijen las leyes, de conformidad con el artículo 17 de la Constitución General de la República, puesto que el artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor no contiene ninguna disposición en la que tienda a impedir al consumidor o al proveedor que ocurran ante los tribunales correspondientes a que se les administre justicia, cuando no ha sido posible resolver el problema en la Procuraduría del Consumidor. Por otra parte, la pretendida inconstitucionalidad de la disposición mencionada no puede depender del hecho de que ante la Procuraduría del

Consumidor ya se hubiera sustanciado un procedimiento conciliatorio en torno del mismo problema planteado por el consumidor ante la autoridad judicial.”⁷¹

3.2.9 EL DERECHO A LA TUTELA DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS

El consumidor tiene el derecho de tener acceso a los órganos administrativos, a través, particularmente, de la Procuraduría Federal del Consumidor; el acceso del consumidor a la Procuraduría se puede llevar a cabo a través de dos medios:

a) Por la reclamación o queja que puede interponer contra el incumplimiento en que haya incurrido el proveedor, reclamación con la que se da inicio al procedimiento conciliatorio que se encuentra establecido en los artículos 99 al 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el cual la Procuraduría debe intentar la conciliación de los intereses entre el consumidor y el proveedor; y

b) La denuncia que se puede presentar sobre violaciones a las disposiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, denuncia que si es procedente, da lugar a un procedimiento administrativo en el que se otorga la garantía de audiencia al proveedor, y si se prueba la violación denunciada, la Procuraduría tiene la facultad de imponer al proveedor, la sanción administrativa que corresponda, como es: una multa, clausura total o parcial, o prohibición de comercialización de bienes y servicios, a dicho procedimiento se le conoce como *procedimiento por infracciones a la Ley*.

⁷¹ T.A.; 8a. Época; Pleno; S.JF.; Tomo V, Primera Parte, Enero-Junio de 1990; Pág. 18.

A) El procedimiento conciliatorio:

A través de este procedimiento, el consumidor puede hacer la presentación de su reclamación en contra del proveedor, por el incumplimiento en que se haya incurrido de ambos mediante la celebración de un convenio, el cual, de ser aprobado por la procuraduría, tendrá la autoridad de la cosa juzgada, por lo que el consumidor podrá exigir su ejecución procesal ante el juez competente, así lo establece el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

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

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

Aun cuando no medie reclamación, la Procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación⁷².

B) Procedimiento por infracciones a la Ley:

Este es un procedimiento a través del cual la Procuraduría Federal del Consumidor, debe determinar con base en la pruebas que tenga y respecto a la garantía de audiencia del proveedor, si este incurrió en alguna de las infracciones

⁷² Le Op. Cit. Nota 26, artículo 110.

que se establecen en la Ley Federal de Protección al Consumidor, y por ende se le debe de imponer una sanción de carácter administrativa como se había mencionado con anterioridad (multa, clausuras o prohibición de comercialización de bienes); tratándose de un procedimiento administrativo sancionador.

3.2.10 EL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL

El artículo 17 Constitucional, reconoce el derecho a la tutela jurisdiccional, que es un derecho público subjetivo que tiene toda persona para acceder a tribunales independientes e imparciales, con el objeto de plantear una pretensión o una defensa sobre esta, mediante un proceso equitativo y razonable, por el cual se respeten los derechos que corresponden a las partes; así como para que dichos tribunales les emitan una decisión jurisdiccional sobre su pretensión o su defensa y, llegar a que ejecuten esa resolución.

A través de un proceso, el consumidor puede ejercer su derecho a la tutela jurisdiccional; en el Código de Comercio no establece procedimiento especial para tramitar las demandas de los consumidores en contra de los proveedores, por tal hecho se lleva a cabo por un juicio ordinario mercantil.

Sin embargo, cuando el consumidor presente un título ejecutivo, como un laudo emitido por la Procuraduría, los convenios conciliatorios aprobados por ella y el dictamen previsto en el artículo 114 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que contengan deuda cierta, líquida y exigible, se podrá presentar la demanda por la vía ejecutiva mercantil.

“El conciliador podrá en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación, así como para el ejercicio de las atribuciones que a la Procuraduría le confiere la ley. Asimismo, podrá acordar la práctica de diligencias que permitan acreditar los

hechos constitutivos de la reclamación. Las partes podrán aportar las pruebas que estimen necesarias para acreditar los elementos de la reclamación y del informe.

El conciliador podrá suspender cuando lo estime pertinente o a instancia de ambas partes, la audiencia de conciliación hasta en tres ocasiones. Asimismo, podrá requerir la emisión de un dictamen a través del cual se cuantifique en cantidad líquida la obligación contractual.

En caso de que se suspenda la audiencia, el conciliador señalará día y hora para su reanudación, dentro de los quince días siguientes, donde en su caso, hará del conocimiento de las partes el dictamen correspondiente, las cuales podrán formular durante la audiencia observaciones al mismo.

La Procuraduría podrá emitir un acuerdo de trámite que contenga el dictamen a que se refieren los párrafos anteriores, que constituirá título ejecutivo no negociable a favor del consumidor, siempre y cuando la obligación contractual incumplida que en él se consigne sea cierta, exigible y líquida a juicio de la autoridad judicial, ante la que el proveedor podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes.

De toda audiencia se levantará el acta respectiva. En caso de que el proveedor no firme el acta, ello no afectará su validez, debiéndose hacer constar dicha negativa.

Para la sustanciación del procedimiento de conciliación a que se refiere el presente Capítulo, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles⁷³.

⁷³ Op. Cit. Nota 26, artículo 114.

CAPÍTULO IV DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

4.1 Procedimiento Conciliatorio

Los medios alternativos de solución de conflictos, consisten en diversos procedimientos mediante los cuales las personas puedan resolver sus controversias sin necesidad de una intervención jurisdiccional.

El procedimiento conciliatorio es uno de los medios alternativos de solución de conflictos, el cual se utiliza de manera permanente y como primera opción en la Procuraduría Federal del Consumidor, como medio ideal para la solución de los problemas existentes entre los consumidores y los proveedores.

Conciliación:

Es el procedimiento por medio del cual dos partes en un conflicto se reúnen con un tercero, ajeno e imparcial, que facilita la comunicación entre las

personas enfrentadas para delimitar y solucionar el conflicto, y además formula propuestas de solución.

“En la actualidad, el proceso de conciliación, ha ido adquiriendo mucha más importancia, debido a que ha logrado generar propuestas alternativas para posibles soluciones a sus inconformidades. La conciliación sirve como un medio, mediante el cual se dan a conocer alternativas que ayuden a resolver los conflictos encontrados.

En dicha conciliación es preciso la participación de un tercero, es decir, un conciliador que jugará el papel del mediador con el fin de concertar una solución viable para ambos lados, logrando así que sus posturas encontradas, retomen un horizonte que resguarde sus intereses de común acuerdo, siempre y cuando ambas partes estén de acuerdo en dialogar.

Cuando la conciliación logra sus fines, construye la base para resolver no solamente la dificultad actual, sino también las futuras. Idealmente los participantes dejarán la sesión con nuevas habilidades, para resolver conflictos de manera pacífica. La conciliación no sólo resuelve disputas, también fortalece relaciones sociales y puede mejorar la calidad de vida de una comunidad”⁷⁴.

Conciliar supone avenimiento entre intereses contrapuestos; es armonía establecida entre dos o más personas con posiciones disidentes. Se tiene presente la intención de solucionar pacíficamente el problema que afrontan voluntades encontradas.

Para la Procuraduría Federal del Consumidor, la conciliación es *un procedimiento mediante el cual la autoridad dirime la queja o la controversia*

⁷⁴ Acosta León, Amelia, Conflicto, Medios Alternos de solución y pensamiento complejo en México, México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2010, p. 85

existente entre las partes; de esto se desprende una serie de acontecimientos a modo de que se lleve a cabo dicho procedimiento, los cuales se mencionan brevemente.

4.2 Definiciones

Asesoría: actividad que realiza el asesor con la finalidad de darle a conocer al particular de manera detallada los derechos y obligaciones en materia de consumo, de qué manera los puede ejercer y las consecuencias que se deriven del ejercicio de los mismos.

Queja: es el acto por medio del cual el consumidor inicia el procedimiento de conciliación ante la Procuraduría, con la finalidad de poder facilitar a los consumidores el ejercicio de sus derechos.

Audiencia: en sentido procesal, es un complejo de actos variados sujetos, realizados con arreglo a formalidades preestablecidas, en un tiempo determinado, en la dependencia de un juzgado o tribunal para tal efecto, para evacuar trámites precisos para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes o por el Ministerio Público en su caso.

4.2.1 RECLAMACIONES ANTE LA PROCURADURÍA

En el artículo 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se enumeran los requisitos de la manera en que se puede llevar a cabo las reclamaciones ante la Procuraduría:

“Artículo 99: La Procuraduría recibirá las quejas o reclamaciones de los consumidores con base en esta ley, las cuales podrán presentarse en forma

escrita, oral, telefónica, electrónica o por cualquier otro medio idóneo cumpliendo con los siguientes requisitos:

- I. Señalar nombre y domicilio del reclamante;
- II. Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos; y
- III. Señalar nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o, en su defecto, el que proporcione el reclamante, y
- IV. Señalar el lugar o forma en que solicita se desahogue su reclamación.

Las reclamaciones de las personas físicas o morales a que se refiere la fracción primera del artículo 2 de esta ley, que adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, serán procedentes siempre que el monto de la operación motivo de la reclamación no exceda de \$428,811.21⁷⁵.

Los requisitos mencionados en las primeras fracciones son mínimos y los esenciales para que se pueda identificar al consumidor reclamante y al proveedor en el bien o servicio sobre el que recaiga la reclamación o queja.

En el último párrafo de este artículo, se le da la facultad a la Procuraduría para que solicite a las autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal como menciona, los datos necesarios para localizar e identificar al proveedor con el fin de auxiliar al consumidor a precisar este requisito, para que su falta no obstaculice el inicio del procedimiento.

⁷⁵ Op. Cit. Nota 26, artículo 99.

4.2.3 Lugar para tramitar la Reclamación:

“Artículo 100: Las reclamaciones podrán desahogarse a elección del reclamante, en el lugar en que se haya originado el hecho motivo de la reclamación; en el del domicilio del reclamante, en el del proveedor, o en cualquier otro que se justifique, tal como el del lugar donde el consumidor desarrolla su actividad habitual o en el de su residencia.

En caso de no existir una unidad de la Procuraduría en el lugar que solicite el consumidor, aquélla hará de su conocimiento el lugar o forma en que será atendida su reclamación”⁷⁶.

Este precepto confiere al consumidor el derecho de presentar sus reclamaciones en cualquiera de las Delegaciones siguientes: a) la del lugar en que se haya originado el hecho motivo de la reclamación; b) la del domicilio del consumidor; y c) la del domicilio del proveedor. También se adicionó en el decreto del 4 de febrero del 2004, que se puede hacer en el lugar donde realiza su actividad habitual el consumidor o en el de su residencia, de manera que tendrá que especificar el lugar donde realizará su reclamación.

4.2.2 Desechamiento de oficio:

Para este precepto, se encuentra establecido en el artículo 101 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual faculta a la Procuraduría a desechar desde el principio las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes, para esto sólo necesita la simple lectura de la misma, causas que impidan atender la reclamación mediante su improcedencia el procedimiento conciliatorio.

⁷⁶ Op. Cit. Nota 26, artículo 100.

Aunque la ley no especifica exactamente cuáles son las causas de improcedencia notorias, podríamos identificar con mayor precisión alguna de ellas:

1.- Por lo que se refiere a la Procuraduría, se puede encontrar desde el principio del procedimiento la improcedencia de la reclamación, primeramente por la incompetencia manifiesta o indudable de dicho organismo público y descentralizado por no encontrarse un acto de consumo entre el proveedor y el consumidor.

2.- Por parte del consumidor, puede ocurrir que la reclamación no provenga del consumidor final o intermedio.

3.- Por parte del proveedor, puede suceder que de la misma reclamación se advierta que se dirija en contra de una operación o servicio financiero prestado por alguna de las entidades financieras.

4.- Respecto al objeto del procedimiento de conciliación, sólo puede ser un acto de consumo celebrado entre los consumidores y los proveedores, por lo que cualquier acto que no esté considerado en la Ley Federal de Protección al Consumidor como de consumo, será una causa notoria de improcedencia.

La procedencia de las quejas, el receptor de las reclamaciones debe tomar en cuenta los documentos exhibidos por el consumidor o, de no contar con ellos, la narración del mismo, considerando: a) acreditación de las partes (si el reclamante es consumidor y si su queja es a un proveedor); b) si el consumidor cuenta con legitimación, capacidad y personalidad; c) si el consumidor presentó la queja dentro del plazo señalado; y d) si la Procuraduría es competente en cuanto a materia, cuantía y territorialidad.

El receptor de la reclamación debe asegurarse de que el consumidor sea el titular del derecho y que tenga la acción para interponer la queja en contra del proveedor. Este mismo debe verificar que exista entre el consumidor y el proveedor una relación contractual de consumo.

“Artículo 101.- La Procuraduría rechazará de oficio las reclamaciones notoriamente improcedentes”⁷⁷.

4.2.3 Interrupción en la prescripción:

“Artículo 102.- Presentada la reclamación se tendrá por interrumpido el término para la prescripción de las acciones legales correspondientes, durante el tiempo que dure el procedimiento”⁷⁸.

La finalidad primordial de este artículo es permitir que el consumidor pueda ejercer sus derechos ante la procuraduría sin que este derecho le cause algún perjuicio de que continúen corriendo los plazos de la prescripción para ejercer esos mismos derechos ante tribunales competentes.

La interrupción de la prescripción dura lo que el procedimiento de conciliación. Señalado en el artículo 113 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que en caso de suministro de bienes o servicios, como energía eléctrica, gas o telecomunicaciones, el sólo inicio del procedimiento de conciliación suspenderá cualquier fundamento del proveedor para interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento.

4.2.4 Notificaciones al proveedor

El plazo durante el cual la Procuraduría debe notificarle la reclamación al Proveedor será de 15 días, los cuales se cuentan a partir de la fecha de la recepción y registro de la reclamación, se otorga a la procuraduría para llevar a

⁷⁷ Op. Cit. Nota 26, artículo 101.

⁷⁸ Op. Cit. Nota 26, artículo 102.

cabo la notificación, pero no es un plazo conferido a favor del proveedor, por lo tanto no sería algo que defienda al proveedor.

Sin embargo, es fundamental desde la perspectiva de los derechos e intereses del proveedor el que de la notificación de la reclamación se entregue a dicho proveedor cuando menos con cuatro días de anticipación a la fecha de la celebración de la audiencia de conciliación, dicho precepto se menciona en el artículo 111 de la misma ley, con el fin de que se le otorgue una oportunidad razonable para que de manera adecuada y razonable comparezca a la audiencia y prepare su informe sobre la reclamación.

También se debe tener en cuenta que en la notificación de la reclamación, se le requiere al proveedor que lleve un informe por escrito relacionado con los hechos objeto de la reclamación y un extracto del mismo, los cuales debe presentar en la audiencia de conciliación.

Notificaciones personales:

“Artículo 104.- Las notificaciones que realice la Procuraduría serán personales en los siguientes casos:

- I. Cuando se trate de la primera notificación;
- II. Cuando se trate del requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo;
- III. Cuando se trate de notificación de laudos arbitrales;
- IV. Cuando se trate de resoluciones o acuerdos que impongan una medida de apremio o una sanción;
- V. Cuando la Procuraduría notifique al acreedor haber recibido cantidades en consignación;
- VI. Cuando la autoridad lo estime necesario; y

VII. En los demás casos que disponga la ley.

Las notificaciones personales deberán realizarse por notificador o por correo certificado con acuse de recibo del propio notificado o por cualquier otro medio fehaciente autorizado legalmente o por el destinatario, siempre y cuando éste manifieste por escrito su consentimiento. Dicha notificación se efectuará en el domicilio del local o establecimiento que señale el comprobante respectivo, o bien, en el que hubiere sido proporcionado por el reclamante.

Tratándose de la notificación a que se refiere la fracción primera de este precepto en relación con el procedimiento conciliatorio, la misma podrá efectuarse con la persona que deba ser notificada o, en su defecto, con su representante legal o con el encargado o responsable del local o establecimiento correspondiente. A falta de éstos, se estará a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Las notificaciones realizadas con quien deban entenderse en términos del párrafo anterior serán válidas aun cuando no se hubieren podido efectuar en el domicilio respectivo.

En caso de que el destinatario no hubiere señalado domicilio para oír y recibir notificaciones o lo hubiere cambiado sin haber avisado a la Procuraduría, ésta podrá notificarlo por estrados.

Tratándose de actos distintos a los señalados con anterioridad, las notificaciones podrán efectuarse por estrados, previo aviso al destinatario, quien podrá oponerse a este hecho, así como por correo con acuse de recibo o por mensajería; también podrán efectuarse por telegrama, fax, vía electrónica u otro medio similar previa aceptación por escrito del interesado.

La documentación que sea remitida por una unidad administrativa de la Procuraduría vía electrónica, fax o por cualquier otro medio idóneo a otra unidad de la misma para efectos de su notificación, tendrá plena validez siempre que la unidad receptora hubiere confirmado la clave de identificación del servidor público que remite la documentación y que ésta se conserve íntegra, inalterada y accesible para su consulta⁷⁹.

4.2.5 Plazo para la presentación de las reclamaciones

Los plazos para la presentación de la reclamación se podrán presentar dentro de un término de un año, tal como lo menciona el artículo 105 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

“Artículo 105: Las reclamaciones se podrán presentar dentro del término de un año, en cualquiera de los siguientes supuestos:

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

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

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

c) A partir de que se reciba el bien, o se preste el servicio, o

d) A partir de la última fecha en que el consumidor acredite haber directamente requerido al proveedor el cumplimiento de alguna de las obligaciones pactadas por éste.

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

⁷⁹ Op. Cit. Nota 26, artículo 104.

- a) A partir de que se expida el recibo a favor del que disfruta del uso o goce temporal; o
- b) A partir de que se cumpla efectivamente la contraprestación pactada en favor del que otorga el uso o goce temporal.

Se exceptúa del término anterior, las reclamaciones que se realicen con motivo de la prestación de servicios educativos o similares, proporcionados por particulares a niñas, niños o adolescentes, por vulneración a los derechos contemplados en el Título Segundo de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. La reclamación podrá presentarse dentro del término de diez años a partir de que se advierta dicha vulneración”⁸⁰.

4.2.6 Representación

“Artículo 109: Para acreditar la personalidad en los trámites ante la Procuraduría, tratándose de personas físicas bastará carta-poder firmada ante dos testigos, en el caso de personas morales se requerirá poder notarial”⁸¹.

Más que a la personalidad en sentido estricto, este artículo regula la forma en cómo se debe acreditar la representación, cuando quien comparece en nombre de otra. Se aplican reglas entre las personas físicas y morales.

Respecto a las personas físicas, permite flexibilizar la forma como se acredita la representación ante la Procuraduría, pues la reduce a una carta poder simple firmada ante dos testigos; no se exige que se ratifique la firma del otorgante ni los testigos.

⁸⁰ Op. Cit. Nota 26, artículo 105.

⁸¹ Op. Cit. Nota 26, artículo 109.

Respecto de las personas morales, en vez de flexibilizar las formas, se reducen a una sola: exclusivamente podrán representar mediante el poder otorgado ante notario en escritura pública.

4.2.7 Autoridad y eficacia de laudos y convenios:

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

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

Aun cuando no medie reclamación, la Procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación⁸².

Para entender mejor este precepto se dividirá en cuatro partes:

A) *Cosa juzgada de laudos y convenios*: el primer párrafo de este artículo otorga a los convenios aprobados y a los laudos emitidos por la Procuraduría autoridad de cosa juzgada, es decir, les reconoce la firmeza que corresponde a la sentencia judicial, cuando ya no puede ser combatida por los medios de impugnación ni su contenido puede ser discutido en un proceso posterior.

⁸² Op. Cit. Nota 26, artículo 110.

Cuando la calidad de cosa juzgada otorga a los convenios aprobados y a los laudos emitidos por la Procuraduría es la mayor firmeza jurídica que se les puede conferir, y es congruente con uno de los objetivos del artículo 1, párrafo segundo, señalando *procurar la certeza y la seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores*.

Esto permite afirmar que el contenido de los mismos y su validez y eficacia no podrán ser combatidos a través de ningún medio de impugnación ni discutidos en proceso alguno.

B) Ejecución: vía de apremio y juicio ejecutivo:

Este artículo reconoce la calidad de títulos ejecutorios como títulos ejecutivos; los convenios y laudos son títulos ejecutorios porque son documentos idóneos para promover el procedimiento de ejecución procesal inmediata, conocido como vía de apremio.

Estos convenios y laudos son títulos ejecutivos porque son documentos que expresamente la ley les confiere ese carácter, los cuales permiten iniciar un procedimiento ejecutivo, cuando contengan un crédito cierto, líquido y exigible. El primer párrafo da a elegir si el cumplimiento del convenio o laudo se hará mediante la vía de apremio o un juicio ejecutivo.

C) Medidas de apremio en convenios y reconocimientos:

“El párrafo segundo, prevé que tanto los convenios aprobados como los reconocimientos de obligaciones y ofrecimientos para cumplirlos, expresados y aceptados por las partes ante la procuraduría, pueden hacerse efectivos mediante la aplicación de las medidas de apremio establecidas en el artículo 25 de la Ley

Federal de Protección al Consumidor”⁸³, las cuales serán mencionadas con posterioridad.

D) *Convenios sin reclamación:*

Por último, “el tercer párrafo de este artículo permite que las partes puedan someter a la aprobación de la procuraduría los convenios que celebren, aun cuando no haya existido previamente reclamación del consumidor”. En este supuesto sólo se necesitara la ratificación del convenio ante la Procuraduría, la que deberá aprobarlo si es conforme a derecho⁸⁴.

4.3 AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN

El procedimiento conciliatorio, se inicia con la presentación de la reclamación del consumidor en contra del proveedor por el incumplimiento en que este haya incurrido cuyo contenido, presentación y consecuencias se encuentran regulados en los artículos 99 a 103 y 105 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en base a esto la Procuraduría tiene como finalidad intentar conciliar los intereses de ambos, mediante la celebración de un convenio, el cual, de ser aprobado por esta, tendrá la autoridad de cosa juzgada, por lo que el consumidor podrá exigir su ejecución procesal ante el juez competente, así lo estipula el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Una vez presentada y admitida la reclamación, la Procuraduría deberá señalar día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, que es el momento fundamental del procedimiento de conciliación. Como una formalidad esencial de este procedimiento, el artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que en entre la fecha de notificación de la reclamación al

⁸³ Ovalle Favela, José, Op. Cit. Nota 1, p. 90.

⁸⁴ Idem.

proveedor y la audiencia de conciliación debe mediar cuando menos cuatro días naturales a partir del día siguiente de la fecha de notificación con la finalidad de que el proveedor pueda rendir su informe relacionado con los hechos y comparecer a la audiencia de conciliación.

Esta conciliación no sólo se puede llevar a cabo mediante la audiencia, sino también por comunicación telefónica o por cualquier otro medio idóneo, supuesto por el cual deberán ratificarse por escrito los compromisos asumidos por las partes, en estos casos el procedimiento se agiliza, pero por razones de seguridad jurídica el resultado tiene que formalizarse por escrito.

4.3.1 FALTA DE INFORME O DE COMPARECENCIA

Según lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, “la Procuraduría notificará al proveedor dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación, requiriéndole un informe por escrito relacionado con los hechos, acompañado de un extracto del mismo”.⁸⁵

Por otro lado el artículo 112 de la misma ley sostiene que si el proveedor no se presenta a la audiencia o no rinde su informe debidamente relacionado con los hechos, se le impondrá una medida de apremio y en un plazo no mayor de 10 días se citará a una segunda audiencia, que en caso de no asistir a esta segunda se le impondrá de nuevo una medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante; también menciona que si el que no acudiere a la audiencia de conciliación y no se presente dentro de los siguientes 10 días con justificación fehaciente de su inasistencia, se tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos.

⁸⁵ Op. Cit. Nota 26, artículo 103.

De esta interpretación jurídica de estos dos artículos se puede deducir que con la notificación de la reclamación se ha de hacer saber al proveedor que en su tiempo deberá: a) presentar un informe escrito relacionado con los hechos expuestos en la reclamación, a más tardar en la audiencia de conciliación, y b) comparecer ante la Procuraduría el día y la hora señalados para la celebración de la audiencia de conciliación.

4.3.2 FUNCIONES DEL CONCILIADOR

En este artículo se describe los deberes del conciliador en la audiencia, revisará si los comparecientes tienen la personalidad para presentarse así como verificar si existe o no relación contractual entre las partes. Si existen estos dos requisitos el conciliador expondrá el resumen sobre la reclamación y el informe presentado. Dicho resumen contendrá los puntos de acuerdo entre las partes así como los puntos en desacuerdo y los que conforman la controversia. Acto seguido el conciliador debe proponer a las partes una o varias opciones de solución, que deberán contener como premisas el respeto a los derechos y obligaciones que se deriven de la ley y del acto de consumo y el justo equilibrio entre las partes.

Tal y como lo dispone el segundo párrafo de ese artículo, en los contratos de suministro de bienes o servicios, como son energía eléctrica, gas o telecomunicaciones, con el sólo inicio del procedimiento de conciliación suspenderá cualquier facultad del proveedor para interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de las obligaciones hasta que concluya dicho procedimiento.

4.3.3 MEDIOS DE PRUEBA Y DICTAMEN PARA CUANTIFICAR LA OBLIGACIÓN CONTRACTUAL

En el artículo 114 de la Ley Federal de Protección al Consumidor faculta al conciliador para requerir a las partes la presentación de los medios de prueba que estime necesarios a fin de sustanciar el procedimiento conciliatorio, con el derecho que las partes tienen para probar los hechos expuestos en la reclamación y el informe. También prevé la facultad al conciliador para suspender la audiencia cuando lo estime pertinente o a instancia de ambas partes, hasta por tres ocasiones, justificándose fundamentalmente cuando las partes necesitan más tiempo para verificar algún elemento fuera del lugar de la Procuraduría para que se pueda llegar a la conciliación.

En caso de suspenderse la audiencia, el conciliador deberá señalar día y hora para su reanudación, dentro de los 15 días siguientes, donde hará del conocimiento de las partes el dictamen correspondiente, a través del cual se cuantificara la obligación contractual del proveedor, así como que al reanudarse las partes podrán formular sus observaciones en la audiencia. Dicho artículo no precisa quien deberá emitir el dictamen por lo que se supone tendría que ser un perito el cual no se especifica cuáles son los conocimientos y habilidades que debe tener como tampoco indica si la Procuraduría será el que apruebe o no el dictamen pues sólo se limita a señalar que emitirá un “acuerdo en trámite” en que se contenga el dictamen.

En caso de que el dictamen consigne una deuda *cierta* estaremos hablando de que determine claramente al acreedor y el deudor y el tipo de prestación adecuada; *liquida*, sería que esté expresada una cantidad determinada de dinero; *exigible*, que no esté sujeta a plazo o condición, entonces estaríamos hablando de un título ejecutivo, es decir, un documento con base en cual se podrá promover un juicio ejecutivo mercantil, en el cual el consumidor podrá obtener que

el juez ordene el embargo de bienes del proveedor, que sean suficientes para garantizar el pago de la cantidad adeudada. Ahora bien en caso del dictamen que cuantifica la obligación contractual a cargo del proveedor, el perito no depende del consumidor si no de la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual puede ser considerada como un tercero ajeno a las partes. Este artículo también establece que para la sustanciación del procedimiento conciliatorio se aplicara el Código Federal de Procedimientos Civiles supletoriamente.

4.3.4 BASES PARA EL DICTAMEN

En el artículo 114 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor se establecen las bases sobre las cuales debe ser emitido el dictamen para que sea cuantificado el monto de la obligación contractual incumplida por el proveedor como el importe de una bonificación. Este pago de la bonificación deberá ser efectuado sin perjuicio alguno de la indemnización que en un dado caso corresponda por daños y perjuicios.

I.- “Se calculará el monto de la obligación contractual, atendiendo a las cantidades originalmente pactadas por las partes;

II.- Se analizará el grado de cumplimiento efectuado por el proveedor con relación a la obligación objeto del procedimiento;

III.- Con los datos antes señalados, se estimará la obligación incumplida y, en su caso, la bonificación a que se refiere el artículo 92 TER, y

IV.- La bonificación señalada en la fracción anterior, se calculará conforme al siguiente criterio:

a) En los casos en que el consumidor hubiere entregado la totalidad del monto de la operación al proveedor, la bonificación será del 30% del monto de la obligación contractual que se determine en el dictamen;

b) Cuando el consumidor hubiere entregado más del 50% de la totalidad del monto de la operación al proveedor, la bonificación será del 25% del monto de la obligación contractual que se determine en el dictamen;

c) En los supuestos en los que el consumidor hubiere entregado hasta el 50% de la totalidad el monto de la operación al proveedor, la bonificación será del 20% del monto de la obligación contractual que se determine en el dictamen, y

d) En los demás casos, la bonificación correspondiente será del 20% del monto de la obligación contractual que se determine en el dictamen.

Las bonificaciones señaladas con anterioridad, se fijarán sin perjuicio de las sanciones a que se hubiese hecho acreedor el proveedor o de que sean modificadas por la autoridad judicial”⁸⁶.

“Dentro de los requisitos formales para emitir el dictamen se encuentra lo que es:

I. Lugar y fecha de emisión;

II. Identificación de quien emite el dictamen;

III. Nombre y domicilio del proveedor y del consumidor;

IV. La obligación contractual y tipo de bien o servicio de que se trate;

⁸⁶ Op. Cit. Nota 26, artículo 114 BIS.

V. El monto original de la operación y materia de la reclamación;

VI. La determinación del importe de las obligaciones a cargo del proveedor, y

VII. La cuantificación líquida de la bonificación al consumidor.

La determinación del importe consignado en el dictamen, para efectos de ejecución se actualizará por el transcurso del tiempo desde el momento en que se emitió hasta el momento en que se pague, tomando en consideración los cambios de precios en el país, de conformidad con el factor de actualización que arroje el Índice Nacional de Precios al Consumidor que mensualmente dé a conocer el Banco de México.

La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión”⁸⁷.

4.4 TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

El Procedimiento conciliatorio puede terminar de dos formas:

I.- Mediante la celebración de un convenio conciliatorio entre el consumidor y el proveedor, el cual, es aprobado por la Procuraduría en los términos previstos en los artículos 110 y 115, que tendrá la autoridad de cosa juzgada, por lo que podrá ser objeto de ejecución procesal, como si se tratara de una sentencia firme.

II.- Con la conclusión del procedimiento sin que las partes lleguen a conciliación, supuesto en el cual el conciliador debe invitar a las partes a que sometan sus diferencias al arbitraje y que designen como árbitro a la

⁸⁷ Op. Cit. Nota 26, artículo 114 TER.

Procuraduría o bien, a algún árbitro oficialmente reconocido. Es claro que en el ejercicio de su libertad las partes también pueden, si están de acuerdo en someter el conflicto al arbitraje, designar un árbitro que no esté *oficialmente reconocido*.

En caso de que las partes no estén de acuerdo en someter sus diferencias al arbitraje, el conciliador debe dictar una resolución en la que ponga fin al procedimiento conciliatorio y deje *a salvo los derechos de ambas partes*, las cuales podrán demandarlos ante las autoridades judiciales competentes.

Si en el expediente del procedimiento conciliatorio existen elementos de prueba de los que se pueda deducir que el proveedor incurrió en alguna violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor, se ordenará el inicio del Procedimiento por Infracciones a la Ley (PIL).

4.5 SANCIONES

Las infracciones que se imponen en la Procuraduría Federal del Consumidor serán sancionadas conforme a la Ley Federal de Protección al Consumidor que pueden ser multas y en casos graves clausuras; multas que pueden ser desde \$198.87 pesos hasta los \$3'341,134.55 pesos o en su caso clausuras totales o parciales de los establecimientos sujetos a los proveedores.

El artículo 128 QUATER, menciona que “se sancionará con la prohibición de comercialización de bienes o productos, cuando habiendo sido suspendida ésta, se determine que no es posible su acondicionamiento, reproceso, reparación o sustitución, o bien cuando su comercialización no pueda realizarse conforme a las disposiciones de esta ley.

En el caso de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Procuraduría podrá ordenar la destrucción de los bienes o productos que correspondan.

Tratándose de servicios, la prohibición de comercialización procederá cuando habiendo sido suspendida, no se garantice que su prestación pueda realizarse conforme a las disposiciones de esta ley”⁸⁸.

Cuando se trate de reincidencia será sancionado con el doble de la impuesta, inclusive puede ordenar el arresto administrativo hasta por 36 horas. Estas multas serán actualizadas cada año por la inflación de los montos y serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación, para esto la Procuraduría se basará en la variación observada en el valor de Índice Nacional de Precios del Consumidor, publicado en el Banco de México.

Sobre la fundamentación y motivación de las resoluciones se enumera el artículo 131, el que menciona que “las infracciones serán impuestas con base en:

I.- Las actas levantadas por la autoridad;

II.- Los datos comprobados que aporten las denuncias de los consumidores;

III.- La publicidad o información de los proveedores y la comprobación de las infracciones; o

IV.- Cualquier otro elemento o circunstancia que sirva como prueba para determinar el incumplimiento u omisión para aplicar la sanción.

Las resoluciones que emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho, tomando en consideración los criterios establecidos en el presente ordenamiento”⁸⁹.

⁸⁸ Op. Cit. Nota 26, artículo 128 QUATER.

Con esto se enumeran los datos, documentos y demás medios de prueba con base en las cuales la Procuraduría debe tener por comprobada la infracción de la Ley; con base en esos mismos se debe imponer la sanción. Las infracciones a la Ley se consideran demostradas tomando en cuenta los datos y pruebas que obren en el expediente respectivo; y que sólo cuando estén demostrados la Procuraduría podrá imponer la sanción correspondiente.

Los criterios que debe tomar en cuenta la Procuraduría para determinar las sanciones administrativas deben ser analizados y aplicados dentro de la motivación de la resolución con base en los datos, las pruebas y demás constancias que obren en el expediente.

La gravedad de la infracción es considerada como base para determinar la sanción y el perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general deberán motivarse de acuerdo con las constancias del expediente y en los razonamientos que pueda deducir de aquellos la Procuraduría. También debe considerar si la infracción se cometió de manera dolosa o culposa por parte del proveedor.

Para la reincidencia se entiende que se comete cuando el mismo infractor incurre en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el mismo transcurso de un año, contado a partir de que se cometió la primera infracción.

En el artículo 132 se manejan los criterios para determinar las sanciones, “las cuales deben contener los siguientes elementos:

I.- El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general;

⁸⁹ Op. Cit. Nota 26, artículo 131.

II.- El carácter intencional de la infracción;

III.- Si se trata de reincidencia, y

V.- La condición económica del infractor.

Asimismo, la Procuraduría deberá considerar los hechos generales de la infracción a fin de tener los elementos que le permitan expresar pormenorizadamente los motivos que tenga para determinar el monto de la multa en una cuantía específica.

No podrá ser sancionado el mismo hecho constitutivo de la infracción en dos o más ocasiones, ni por dos o más autoridades administrativas excepto en caso de reincidencia o cuando se afecten derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas⁹⁰.

4.6 MEDIDAS DE APREMIO

Son los instrumentos que la Ley establece para que la autoridad competente pueda hacer cumplir coactivamente sus determinaciones, es decir, que se obtenga la realización de la conducta requerida. La imposición de las medidas de apremio presupone los elementos siguientes:

a) Una determinación fundada y motivada de la autoridad competente, que ordene a una persona una conducta específica cómo es comparecer a una audiencia, presentar un informe, etcétera.

b) Un apercibimiento hecho por la misma autoridad a la persona requerida, consistente en la advertencia de que de no llevar a cabo la

⁹⁰ Op. Cit. Nota 26, artículo 132.

conducta ordenada, se le impondrá determinado medio de apremio previsto en la ley; y

c) La no realización de la conducta ordenada.

Estas medidas de apremio se encuentran señaladas en el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

“La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá aplicar las siguientes medidas de apremio:

I. Apercibimiento;

II. Multa de **\$198.87** a **\$19,887.70**;

III. En caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, hasta por **\$7,955.08**, y

IV. El auxilio de la fuerza pública⁹¹.

4.7 MEDIDAS PRECAUTORIAS

“La Procuraduría podrá aplicar las siguientes medidas precautorias cuando se afecte o pueda afectar la vida, la salud, la seguridad o la economía de una colectividad de consumidores:

I. Inmovilización de envases, bienes, productos y transportes;

⁹¹ Op. Cit. Nota 26, artículo 25.

II. El aseguramiento de bienes o productos en términos de lo dispuesto por el artículo 98 TER de esta Ley;

III. Suspensión de la comercialización de bienes, productos o servicios;

IV. Ordenar el retiro de bienes o productos del mercado, cuando se haya determinado fehacientemente por la autoridad competente que ponen en riesgo la vida o la salud de los consumidores;

V. Colocación de sellos e información de advertencia, y

VI. Ordenar la suspensión de información o publicidad a que se refiere el artículo 35 de esta Ley.

Las medidas precautorias se dictarán conforme a los criterios que al efecto expida la Procuraduría y dentro del procedimiento correspondiente en términos de lo dispuesto en el artículo 57 y demás relativos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; así como cuando se advierta que se afecta o se puede afectar la economía de una colectividad de consumidores en los casos a que se refiere el artículo 128 TER o cuando se violen disposiciones de esta ley por diversas conductas o prácticas comerciales abusivas, tales como: el incumplimiento de precios o tarifas exhibidos; el condicionamiento de la venta de bienes o de servicios; el incumplimiento de ofertas y promociones; por conductas discriminatorias y por publicidad o información engañosa. En el caso de la medida precautoria a que se refiere la fracción IV de este precepto, previo a la colocación del sello e información respectiva, la Procuraduría aplicará la medida a que se refiere el artículo 25, fracción I, de esta ley, salvo el caso de que se encuentre en riesgo el principio señalado en la fracción X del artículo 1 de la presente ley. Tales medidas se levantarán una vez que se acredite el cese de las causas que hubieren originado su aplicación. En su caso, la Procuraduría hará del

conocimiento de otras autoridades competentes la aplicación de la o las medidas a que se refiere este precepto.

Los proveedores están obligados a informar de inmediato a las autoridades si determinan que alguno de sus productos puede implicar riesgos para la vida o la salud de los consumidores⁹².

“Estas medidas precautorias no tienen una finalidad coactiva (medida de apremio) ni una finalidad sancionadora o represiva (sanción administrativa), sino que se ubican más bien dentro de lo que la doctrina administrativa denomina *medidas preventivas o cautelares*, que tienen por objeto evitar que se infrinja la Ley o que se siga infringiendo, y son independientes a las sanciones administrativas a que se pueda haber hecho acreedora la persona responsable de la infracción⁹³”.

Como se trata de medidas precautorias, una vez que se acredite ante la Procuraduría que han cesado las causas que originaron su aplicación, tales medidas quedaran sin efecto.

Se prevé que estas medidas precautorias se dictaran *conforme a los criterios que expida la Procuraduría*.

En base a las medidas precautorias que se mencionan, se debe tomar en cuenta que no constituyen actos privativos, por lo que no procede lo referido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como referencia se suscribe la siguiente jurisprudencia:

⁹² Op. Cit. Nota 26, artículo 25 BIS.

⁹³ Ovalle Favela, José, Op. Cit. Nota 1, p. 141.

PROTECCION AL CONSUMIDOR. LAS MEDIDAS PRECAUTORIAS CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 25 BIS DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 4 DE MAYO DEL 2004, NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE NO SE RIGEN POR LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la citada garantía, contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo se rige respecto a los actos privativos, entendiéndose por sí mismos persigue la privación con efectos definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, si se toma en cuenta que las medidas precautorias previstas en el artículo 25 BIS de la Ley Federal de Protección al Consumidor, consistentes en la inmovilización de envases, bienes, productos y transportes; aseguramiento de bienes o productos; suspensión de la comercialización de bienes, productos o servicios; colocación de sellos de advertencia, así como la suspensión de información o publicidad a que se refiere el numeral 35 de dicha Ley, no constituyen actos de privación definitiva sino que son medidas meramente precautorias, es indudable que previamente a su imposición no opera la referida garantía⁹⁴.

⁹⁴ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, Septiembre de 2005, tesis 2ª/CII/2005, 533, registro 177,204.

CONCLUSIONES

Por último, en las conclusiones de este proyecto, después de analizar el funcionamiento de cómo se lleva a cabo el procedimiento conciliatorio de la Procuraduría Federal del Consumidor, cabe señalar los siguientes puntos que probablemente serían más prácticos dentro de este sistema, los cuales son:

PRIMERA.- Brindar mayor seguridad a los consumidores respecto de los establecimientos a los que acuden, esto es, que todo tipo de negocio esté registrado y bajo la supervisión constante de la Procuraduría, puesto que algunos establecimientos no cuentan con las medidas necesarias para prestar el servicio, como ejemplo: Las Gaseras, necesitan que estén en constante supervisión ya que son de los negocios con mayor número de problemas, en razón al servicio que en gran porcentaje es mal prestado; en consecuencia, numerosas quejas entran por parte del consumidor siendo innecesarias para éste, si desde un principio con un control de calidad constante, donde pudieran hacer auditorías al establecimiento que por parte de la Procuraduría, se examinarían a fondo los problemas que con frecuencia son desatendidos por el proveedor, dándole así paso a la presencia de los consumidores a esta instancia.

SEGUNDA.- Dentro del procedimiento conciliatorio, se da la oportunidad al proveedor de que se llegue a un acuerdo con el consumidor en tres momentos los cuales son las audiencias conciliatorias, siendo que la mayoría de veces se requieren agotar estos tres momentos para que los consumidores puedan tener una solución a su problema, pero en ocasiones sólo produce pérdida de tiempo, pues los proveedores no pueden, no facilitan o simplemente no seden a lo que los consumidores presumen que es lo correcto para la reparación del daño causado en su persona, consumo o patrimonio, pero ya después de esos momentos del procedimiento, el consumidor, además de obtener pérdidas tanto de su patrimonio como en su persona, también tiene pérdida de tiempo, pues al no solucionarse el problema, terminan desconfiando de la coercibilidad de la Procuraduría, eligen irse a la vía judicial, o simplemente se desisten del procedimiento para la solución de su problema, pudiéndose este solucionar en esta instancia; para esto, la propuesta es que: no se tenga consideración con el proveedor de darle esos tres momentos procesales para llevar a cabo la resolución del problema, siendo así, que si en la primera audiencia no se lleva a cabo la conciliación, se le dé facultad al conciliador de poder someter a las partes a la decisión de un tercero con carácter ordenador, es decir, se valla directamente al procedimiento arbitral, para que el consumidor no pierda demasiado tiempo y no tenga que optar por la vía judicial o peor aún, el desistimiento al procedimiento quedando sin solución alguna a su pretensión, pudiendo solucionarse el problema en esta instancia.

TERCERA.- Si el proveedor recibe más de cinco quejas sobre el mismo problema en un periodo no mayor a 15 días, se le imponga sanción y posteriormente, una advertencia donde se dé a conocer que si llegara a aumentar los problemas con su servicio, se le impondrá una multa aunado de una advertencia sobre clausurar el establecimiento; someterlos al procedimiento de control de calidad constantemente y con carácter de obligatorio, llevar un registro de los domicilios donde se encuentran ubicados los establecimientos así como

representante legal o persona que se encuentre autorizado para recibir las notificaciones necesarias.

A manera de evitar que la Procuraduría Federal del Consumidor no sea considerada como un órgano de pérdida de tiempo para la solución de problemas entre los consumidores y proveedores y sea así, un medio protector capacitado para la solución pronta, eficaz y confiable, como medio alternativo de solución de conflictos entre consumidores y proveedores.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA LEÓN, Amelia, *Conflicto, Medios Alternos de Solución y Pensamiento Complejo en México*, México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2010.

CARBONELL, Miguel, Moguel, Sandra y Pérez Portilla, Karla, *Derecho Internacional de los derechos humanos*, Ed. Porrúa, México, 2002.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Elementos del Derecho Administrativo*, Primer Curso, Edit. Limusa, México 2004.

DÍAZ BRAVO, Arturo, *Contratos Mercantiles*, Octava Edición, Ed. Iure, México, 2006.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, Ed. Porrúa, México, 2008.

IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba, *Garantías Individuales*, Segunda Edición, Ed. Oxford, México, 2007.

NAVA NEGRETE, Justo, *Organismos Públicos Descentralizados*, Ed. Porrúa, México, 2011.

OVALLE FAVELA, José, *Derechos del Consumidor*, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2000.

OVALLE FAVELA, José, *Derechos de los Consumidores*, Edit. Oxford University Press, México, 2008.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Introducción al Estudio del Derecho*, Quinta Edición, México, Ed. Oxford, 2006.

RODRÍGUEZ SANTOYO, Adolfo Rafael, *Antología, comportamiento del consumidor*, México, 2012.

LEGISGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

ICONOGRAFÍA

- www.jornada.unam.mx
- www.profeco.com.mx
- www.derecho.posgrado.unam.mx
- www.eumed.com
- www.biblio.juridicas.unam.mx