

Procuraduría Federal del Consumidor

Roberto Campa Cifrián

Con la expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor en el año de 1976 nace la Procuraduría Federal del Consumidor, ambos organismos descentralizados de la administración pública federal. Con la expedición de la nueva Ley ambas instituciones se fusionaron en una sola.

La Profeco es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad y patrimonio propios. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, así como procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

A la vida y funcionamiento de la Procuraduría le son aplicables: el artículo 28 de nuestra Constitución Política, la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Reglamento y el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, además de otros ordenamientos sustantivos o adjetivos específicos.

La Profeco cumple con el objetivo que la ley le encomienda mediante la ejecución de tareas de carácter preventivo, contencioso y correctivo dentro del ámbito de sus atribuciones.

La protección al consumidor no contradice ni dificulta el desarrollo de una economía de mercado; por el contrario es indispensable para eliminar prácticas contrarias a la libre y justa competencia.

Consumer's Federal Proctorship

Roberto Campa Cifrián

The Consumer's Federal Proctorship was established in 1976 when the Consumer's Protection Federal Law was passed. Both organisms are decentralised from de federal public administration. After the expedition of the new law, both institutions were fused into one.

PROFECO is a decentralised social service organism with personality and patrimony of its own. It has administrative authority duties and is in charge of promoting and protecting consumer's rights and interests, as well as of providing legal equity and justice in the relationships between suppliers and consumers.

Article 28 from the Political Constitution, the Consumer's Proteccion Federal Law, the Rules and Regulations, the Consumer's Federal Proctorship's Statutory and the Federal law for Measurements and Normativity and some other specific regulating bodies are applicable to the Proctorship's functioning and existence.

PROFECO carries out the actions and objectives that the law imposes through the fulfilment of preventive, contentious and corrective duties all in the scope of its attributes.

Consumer's protection does not contradicts nor hinders the development of a market economy, on the contrary it is indispensable to eliminate practices that are against free and fare competition.

Procuraduría Federal del Consumidor

Roberto Campa Cifrián

Antecedentes

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

“Desde que el proceso inflacionario mundial comenzó a incidir en nuestro país, las organizaciones de trabajadores plantearon al Ejecutivo Federal la urgencia de tomar medidas tendientes a la protección del poder adquisitivo de los grupos de menor ingreso...Es indiscutible que el consumidor se encuentra desprotegido ante prácticas que le impone la relación comercial y que implican tanto la renuncia de derechos

como la aceptación de condiciones inequitativas. Estimular la conciencia cívica y dotar al pueblo de los instrumentos necesarios para su defensa, es deber del Gobierno que no puede permanecer indiferente ante injusticias reiteradas que merman el ejercicio de las libertades humanas”.¹

De esta forma, una vez aprobada por el Poder Legislativo con “ligeras y no siempre atinadas modificaciones”,² el 22 de diciembre de 1975 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que entró en vigor el 5 de febrero de 1976, fecha en que coincidentemente también se festejaba el LIX aniversario de la promulgación de nuestra Constitución Política.

Con este ordenamiento habría de nacer una nueva labor institucional en beneficio de la población consumidora que significaría también el surgimiento de las instancias administrativas necesarias para la aplicación de la nor-

matividad de reciente aparición. Así lo entendió el Lic. Salvador Pliego Montes, primer Procurador Federal del Consumidor, quien precisamente en esa fecha se expresaba de la siguiente forma: "Es este el momento oportuno de manifestar a los ciudadanos de nuestra República, que debe darse fin a todo tipo de prácticas mercantiles abusivas, que van en detrimento de los intereses de la Patria. No más excesos del poderoso inconsciente que, medrando al amparo de disposiciones legales románticas, pero fuera de la realidad de nuestra época, se ha enriquecido ignominiosamente y fuera de todo contexto moral a costa de los débiles, de los que no tienen a su alcance los medios necesarios para defenderse. Para todos aquellos, a quienes se ha estrangulado día a día, menguando sin consideración el producto de su trabajo, se encaminan nuestros quehaceres".³

Así, se crearon por ley la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor como organismos descentralizados con personalidad y patrimonio propios.

Al Instituto se le encomendaron las siguientes funciones:

a) Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.

b) Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.

c) Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses.

d) Auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país.

A la Procuraduría, a su vez, se le otorgaron las siguientes atribuciones:

a) Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan, encaminados a proteger el interés del consumidor;

b) Representar colectivamente a los consumidores en cuanto tales, ante entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios;

c) Representar a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, previo el mandato correspondiente, cuando a juicio de la Procuraduría la solución que pueda darse al caso planteado, llegare a trascender al tratamiento de intereses colectivos.

d) Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo.

e) Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

f) Ejercer, con el auxilio y participación, en su caso, de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como sancionar su violación y denunciar ante quien corresponda los casos de que tenga conocimiento por incumplimiento de normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios.

g) Denunciar ante las autoridades competentes los casos en que se presume la existencia de prácticas monopólicas o tendientes a la creación de monopolios, así como las que violen las disposiciones del artículo 28 constitucional y sus leyes reglamentarias.

h) Procurar la satisfacción de los derechos a los consumidores conforme a los procedimientos conciliatorio y arbitral.

i) Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.

j) Excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.

k) Denunciar ante las autoridades correspondientes, y, en su caso ante el su-

perior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta ley que pueden constituir delitos o infracciones.

l) Hacer del conocimiento público, cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga.

m) Organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión.

Muy pronto, la Procuraduría daría muestras inequívocas de su eficacia. A escasos seis años de su creación contaba ya con 37 oficinas foráneas, había atendido más de tres millones de asuntos y recuperado cerca de diez mil millones de pesos en beneficio de la población consumidora.⁴ De esta forma la protección al consumidor llegó a adquirir auténticas dimensiones de garantía social y así reconoció en el año de 1983 cuando en el artículo 28 de nuestra Carta Magna es incorporada por el Constituyente Permanente la siguiente disposición: "La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses..."⁵ tal es el fundamento constitucional del derecho del consumidor en México.

Sin embargo, las características y complejidad del fenómeno de consumo continuaron evolucionando, por lo que el marco normativo y administrativo tuvo que adecuarse a fin de responder

con eficacia a la vertiginosa transformación que esta materia experimentaba. Por ello en 1992 es publicada la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual establecía, entre otras modificaciones sustantivas, las tendientes a mejorar la eficiencia de los mecanismos de atención y defensa de los derechos de los consumidores, siendo la más importante la fusión de los dos organismos existentes.

Al respecto, la exposición de motivos del nuevo ordenamiento explicaba la adopción de esta medida de la siguiente forma: "... La necesidad original de contar con dos organismos para atender las necesidades de los consumidores se ha convertido, a poco más de tres lustros de su creación, en un riesgo de duplicación de instancias administrativas que dificulta al Estado la posibilidad de solucionar los requerimientos de la población consumidora. Por ello, la presente iniciativa propone fusionar ambas instituciones en una nueva Procuraduría Federal del Consumidor, que fortalezca su presencia en la sociedad y atienda eficaz y oportunamente a la población".⁶

De esta forma, a partir de ese año, desapareció el Instituto Nacional del Consumidor⁷ y la Procuraduría Federal del Consumidor asumió plenamente la importante encomienda de unificar y mejorar los mecanismos de prevención

y sanción, logrando así fortalecer la congruencia en al toma de decisiones y su ejecución, amén de optimizar la operatividad y canalización de recursos.

Naturaleza

De conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría es "un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y esta 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".

De la anterior definición se desprende que, en los términos del artículo 90 de nuestra Constitución Política, en relación con el artículo 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Procuraduría Federal del Consumidor es una entidad de la administración pública paraestatal.

Pertenece a una forma de administración pública indirecta siguiendo al maestro Andrés Serra Rojas, es decir: "un modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas

jurídicas o entes de Derecho Público no territoriales, para administrar los negocios de su estricta competencia y realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni de la unidad financiera del mismo".⁸

A mayor abundamiento, el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone lo siguiente: "Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".

Así la Procuraduría Federal del Consumidor presenta los siguientes atributos inherentes a su naturaleza de organismo descentralizado:

- a) Posee personalidad jurídica propia diversa de la administración pública centralizada.
- b) Cuenta con un patrimonio propio, el cual se integra, en los términos del artículo 23 de la propia Ley Federal de Protección al Consumidor, por los bienes con que cuenta; los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación; los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública

federal, estatal y municipal; los ingresos que perciba por los servicios que proporcione en los términos que señale la ley de la materia; y los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal.

c) Tiene funciones de autoridad administrativa, es decir, tiene la facultad de "realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y de imponer a éstos sus determinaciones".⁹

d) Es un organismo de servicio social, entendido este último, siguiendo la definición de Fanny Pineda, como la "actividad obligatoria y permanente del Estado cuyo fin consiste en promover el bienestar social, el desarrollo y organización de la comunidad y mejorar directa e indirectamente el bienestar individual y colectivo a través de prestaciones fundadas siempre en un principio de solidaridad social".¹⁰ En el caso que nos ocupa, dicha actividad consiste precisamente en promover y proteger los derechos e intereses de los consumidores y propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo.

La descentralización encierra un importante significado en términos de autonomía técnica y orgánica siendo ésta última un factor muy importante para hablar de una verdadera descentralización tal y como lo describe Buttgenbach: "supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades dis-

tintas del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía”¹¹

Esta circunstancia se encuentra reconocida por nuestro sistema jurídico para el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual adquiere un estatuto especial de autonomía al encontrarse excluida de la observancia de la Ley Federal de Entidades Paraestatales según lo dispuesto en el artículo 3o. de ese ordenamiento.¹²

Marco jurídico

Por lo que se refiere al marco jurídico que rige el funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, hay que señalar en primer término, como ya se expuso anteriormente, lo establecido en el artículo 28 de nuestra Constitución Política conforme al cual “La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses...”, ya que dicho precepto constituye el sustento constitucional de su labor.

En ese orden de ideas, el ordenamiento jurídico que prevé la existencia, atribuciones y principales disposiciones generales cuya aplicación corresponde a la Procuraduría, es la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la

Federación el 24 de diciembre de 1992 y vigente a partir del día siguiente. Con fundamento en dicha ley, y con el fin de regular la organización y estructura de este organismo, se expidieron tanto el Reglamento como el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor; el primero, por el titular del Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 constitucional, y el segundo por el Procurador Federal del Consumidor, con fundamento en la fracción X del artículo 27 de la propia Ley. También derivado de la Ley Federal de Protección al Consumidor es de destacarse la reciente publicación en el Diario Oficial de la Federación (27 de agosto de 1997) del Reglamento del Artículo 122 relativo a la inscripción y funcionamiento de árbitros independientes en materia de consumo.

Otro de los ordenamientos que reviste especial relevancia en materia de protección al consumidor y cuya aplicación y vigilancia en determinados rubros también corresponde a la Procuraduría, es la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1992, y cuyas últimas reformas se publicaron en ese mismo órgano de difusión el 20 de mayo de 1997.

Derivadas de este ordenamiento, a la Procuraduría también corresponden la

verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, definidas por el mismo como: "la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación".¹³

En materia de verificación de precios controlados, además de la facultad que en esta materia le otorga a la Procuraduría la Ley Federal de Protección al Consumidor, es importante destacar que la imposición de precios máximos a productos y servicios se encuentra regulada en el artículo 7o. de la Ley Federal de Competencia Económica.¹⁴

Por lo que se refiere al marco adjetivo en el cual se desarrollan los diversos procedimientos de la Procuraduría conviene destacar que a éstos no les es aplicable la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que ésta restringe su campo de aplicación exclusivamente a la administración pública federal centralizada,¹⁵ Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Secretaría de Gobernación, Diario Oficial

de la Federación, México, 4 de agosto de 1994, artículo 1o... por lo que son aplicables las reglas establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor y supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles; para el caso del arbitraje, se aplican de manera supletoria el Código de Comercio y los códigos de Procedimientos Civiles locales.

Adicionalmente, tratándose de la venta o prestación de determinados bienes o servicios que por sus características están sujetos a alguna norma específica, ésta es aplicada, dentro del ámbito de su competencia, por la Procuraduría como es el caso de los sistemas de comercialización mediante la integración de grupos de consumidores (autofinanciamientos), servicios de suministro de gas natural o L.P, telefonía básica y de larga distancia, etcétera.

Finalmente, conviene destacar lo establecido en el artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor: "Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales en los que México sea signatario; de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad".

Funciones

La experiencia y arraigo de la Procuraduría en la población le han permitido erigirse en un auténtico apoyo para los consumidores; sus atribuciones y programas se traducen en la posibilidad de desarrollar eficazmente tareas que pueden resumirse en los siguientes rubros:

Tareas de carácter preventivo

El diseño y ejercicio de estrategias esencialmente preventivas tiene el propósito final de lograr condiciones equitativas en el mercado por medio de la configuración y fortalecimiento de una auténtica cultura del consumo en México.

Este objetivo habrá de alcanzarse en la medida que se proporcionen, tanto al consumidor como al proveedor, los elementos necesarios para que modifiquen sus hábitos de consumo o prácticas comerciales y gradualmente los vayan introduciendo en un marco de legalidad, respeto mutuo y equidad.

En este contexto, un primer paso consiste en aportar al consumidor la información suficiente para que pueda ejercer efectiva y adecuadamente su poder de compra, "es conveniente tener en cuenta que el consumidor no es siem-

pre libre en su elección, y la soberanía del consumidor puede resultar bastante perversa cuando éste es forzado psicológica y fisiológicamente a preferir determinados productos y desconocer sus efectos negativos".¹⁶

Al respecto, la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra facultada para recopilar, elaborar, procesar y divulgar información e instrumentar programas de difusión y capacitación, con el propósito de orientar al consumidor sobre los derechos e instancias legales que le asisten.

Tal es el sustento legal de las acciones que en esta materia ha emprendido la Procuraduría como son la publicación mensual de la Revista del Consumidor, la realización y difusión de programas radiofónicos y de televisión que abordan temas de actualidad relacionados con los fenómenos de consumo, así como los estudios comparativos de calidad y de precios de los bienes y servicios existentes en el mercado.

De la misma forma, cuenta con la facultad de orientar y prestar asesoría a la industria y al comercio sobre las necesidades y problemas de los consumidores, así como con relación al marco normativo aplicable, acciones que adquieren una enorme relevancia tratándose de propiciar el cumplimiento vo-

luntario de la normativa aplicable por parte de los proveedores.

Otra de las atribuciones de la Procuraduría que conviene resaltar por su importante carácter preventivo en la defensa de los derechos de los consumidores es la relativa a la operación del Registro Público de Contratos de Adhesión, por cuyo conducto la Procuraduría dictamina y aprueba el clausulado de aquellos contratos que, mediante formatos uniformes, habrán de ser utilizados por el proveedor en sus operaciones con el público consumidor, los cuales deberán inscribirse obligatoriamente en aquellos casos en que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial así lo disponga mediante la expedición de Normas Oficiales Mexicanas.¹⁷

Sobre el particular, el jurista argentino Gustavo Vallespinos hace la siguiente reflexión: “Resumiendo brevemente las ventajas y desventajas de los contratos estándares, diremos que es innegable su ventaja al permitir la normal circulación de bienes y servicios en una economía de masa, pero también es indiscutible que mediante su empleo se llega a menoscabar sencillamente la libertad de opción de los individuos. La solución estará, entonces, en encontrar el adecuado contralor a las condiciones generales impuestas al contratante débil”.¹⁸

Siguiendo este razonamiento, la facultad de la Procuraduría de revisar tales contratos permite proporcionar mayor certeza jurídica en las relaciones de consumo y, por ende, constituye un adecuado medio de protección del consumidor ante posibles condiciones inequitativas o desiguales.

Tareas de naturaleza contenciosa

Una de las más importantes funciones de esta Procuraduría consiste en facilitar el acceso del público consumidor a la justicia, proporcionándole una instancia administrativa adecuada que le permita dirimir sus controversias en aquellos casos en que la cuantía y características del negocio hacen complejo o incosteable su planteamiento ante los órganos jurisdiccionales ordinarios. De esta forma, en ejercicio de su facultad conciliatoria, la Procuraduría busca avenir los intereses de las partes para lograr una adecuada y equitativa satisfacción de las reclamaciones del consumidor, al margen de las formalidades judiciales. La autocomposición como le denomina Carnelutti “se presenta como el medio que mayores posibilidades ofrece de aportar la solución justa y pacífica al conflicto”.¹⁹ Dicho ejercicio se desarrolla en un escenario en el cual la propia autoridad aporta los elementos técnicos y jurídicos que requiere el consumidor a efecto de que las partes estén en posibilidades de llegar a un acuerdo en auténticas condi-

ciones de igualdad. Lo anterior, en virtud de que se presume la natural ventaja del proveedor, como acertadamente lo puntualiza el profesor Mauro Capelletti: "Mientras el productor se encuentra habitualmente bien organizado, jurídicamente bien informado, y es típicamente un "repeat player"(en el sentido de que una controversia judicial no será para él un episodio aislado que lo encuentre desprovisto de información y experiencia), el consumidor, en cambio, se halla aislado y es un litigante meramente ocasional, no habitual, y naturalmente renuente a un enfrentamiento con un poderoso adversario".²⁰

Las convenios aprobados por la Procuraduría que resultan del procedimiento conciliatorio tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá hacerse valer en los tribunales competentes para el caso de que las partes no los cumplan de manera voluntaria.²¹

En un segundo momento, si las partes así lo convienen, la Procuraduría puede fungir como un substitutivo de la jurisdicción²² mediante el ejercicio de la función arbitral, ya sea en amigable composición o en estricto derecho, en este caso, los laudos emitidos también revisten la misma naturaleza que una sentencia y por ende traen aparejada ejecución. El arbitraje se presenta

actualmente como una muy viable respuesta a la creciente demanda de administración de justicia en materia de consumo. "La observación de la experiencia y el aprendizaje de otros países, adaptados a las necesidades específicas del nuestro, nos enseña la funcionalidad del arbitraje, ya que 70,000 casos administrados por American Arbitration Association de los Estados Unidos de Norteamérica demostró que un importante porcentaje de estos asuntos tenía referencia con relaciones de consumo, lo que da una gran motivación para el impulso de esta institución en este tipo de relaciones. Muchos casos de relaciones de consumo son arbitrajes sencillos que se pueden resolver en un periodo muy corto de tiempo, por lo que resulta altamente aconsejable adaptar el arbitraje que funciona en otros países a las relaciones de consumo".²³

Por esta razón, gran relevancia reviste la promoción y fomento de esta figura jurídica.

Tareas correctivas y disciplinarias

Un complemento natural e inseparable de la función de vigilancia que el Estado debe asumir en los casos establecidos en Ley, consiste en la facultad de imponer las sanciones correspondientes a quienes han violado el mandato de la norma, "no basta con que la Adminis-

tración Pública compruebe la existencia de infracciones de tipo policial. Es menester darle los medios para reprimir esas faltas, lo cual se logra mediante la aplicación de penas contraven- cionales”.²⁴

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

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

Por otra parte, tratándose de violaciones a Normas Oficiales Mexicanas las

muchas fluctúan, dependiendo de la infracción, entre veinte y veinte mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse ésta.

Adicionalmente y con el propósito de posibilitar la detección de probables conductas ilegales, la Procuraduría se encuentra facultada para realizar, de oficio o a petición de parte, visitas de verificación en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan mercancías o productos a fin de constatar la debida observancia de la Ley, Normas Oficiales y demás disposiciones aplicables.

Independientemente de la facultad sancionadora antes referida, la Procuraduría también puede, como medida disciplinaria, emplear medios de apremio durante la secuela del procedimiento consistentes en multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con la posibilidad de imponer nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo o, en su caso, solicitar el auxilio de la fuerza pública.

Especial mención ameritan las atribuciones con que cuenta la Procuraduría para adoptar medidas que, sin tener

propiamente el carácter de una sanción, si permiten, de manera correctiva o preventiva, evitar que se produzca o se continúe produciendo una violación a la norma que, por sus características, pudiera lesionar gravemente los intereses de la población consumidora. En este rubro se ubica la facultad de prohibir la comercialización e inmovilizar productos hasta en tanto se acondicionen, reprocesen, reparen o substituyan.²⁵ De la misma forma, puede ordenar la suspensión o la corrección de la publicidad engañosa para evitar confusiones en la oferta y difusión de bienes y servicios que influyan significativamente en la capacidad de elección del consumidor.²⁶ Especial relevancia adquiere el caso de la publicidad comparativa, donde resulta indispensable evitar equiparaciones tendenciosas o exageradas entre productos o proveedores.

No obstante que la posibilidad de hacerse acreedor a las sanciones anteriormente descritas constituye un importante factor inhibitorio para el potencial infractor, también lo es, y tal vez con mayor eficacia, el impacto que pudiera representar en la demanda de su producto o servicio el hecho de que los consumidores sean informados sobre la existencia de una violación a la normativa. Por tal motivo, la Procuraduría también está facultada para hacer referencia a productos, marcas, servicios o empresas en forma específica y publi-

car periódicamente dicha información.²⁷ No menos importante resulta la facultad de excitar a las autoridades competentes para combatir, detener, modificar o evitar prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, así como la de publicar dicha excitativa. Esta atribución permite respaldar la actuación de la Procuraduría como un auténtico ombudsman de los consumidores.

Consideraciones finales

En el mes de febrero de este año, celebramos el vigésimo segundo aniversario de la Procuraduría Federal del Consumidor; en ese lapso, PROFECO ha evolucionado, ha fortalecido su presencia ante los mexicanos como una institución accesible y confiable que ha sabido responder a las exigencias del público consumidor en los diferentes momentos en que su presencia e intervención han sido necesarias.

Hoy, ante las enormes transformaciones económicas y sociales que México ha experimentado, esta institución enfrenta nuevos retos. Paradójicamente, una auténtica libertad del mercado no podría concebirse sin la efectiva y oportuna intervención del Estado en los ámbitos legal, administrativo y judicial tendiente a controlar y evitar el surgi-

miento de prácticas desleales o abusivas que vicien ese mercado y expongan al consumidor a un esquema de comercio desigual e inequitativo.

En efecto, las características propias de una economía de mercado exigen una firme y decidida tutela de los intereses de los consumidores, la cual, lejos de considerarse un factor de distorsión o entorpecimiento en el comportamiento de la economía, se traduce en una herramienta indispensable para proporcionar y garantizar, en la demanda de bienes y servicios, la capacidad efectiva de elección que justifica y estimula la libre competencia entre proveedores.

Por esta razón, PROFECO reitera su compromiso de servicio con los consumidores de México.

Notas:

¹ Cámara de Diputados, *Diario de los Debates*, Año III.T.III. No. 9, México, 26 de septiembre de 1975.

² Barrera Graf Jorge, "La protección al Consumidor en el Derecho Mexicano. Logros y Deficiencias", en: *La Protección del Consumidor*; UNAM, Nueva Imagen, México, 1981, p.109.

³ "Palabras del Lic. Salvador Pliego Montes", *Procuraduría Federal del Consumidor*, seis años, s.e. México, 1982, p. 5

⁴ *Ibidem*, p. 20

⁵ Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2 de febrero de 1983

⁶ Cámara de Diputados, *Diario de los Debates*, Doc.-18/LV/92 P.O. (I); México, 26 de noviembre de 1992.

⁷ De conformidad con lo establecido en los artículos **Segundo** y **Tercero** transitorios de la nueva ley las funciones que cualquier otro ordenamiento encomendaba al Instituto Nacional del Consumidor se entienden atribuidas a la Procuraduría y el patrimonio de aquél se transformó en su totalidad a ésta última.

⁸ Sierra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo* TOMO I, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A., 1981, México, p. 622.

⁹ Fraga, Babino. *Derecho Administrativo*, 32a. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993, p. 126.

¹⁰ *Diccionario Jurídico Mexicano*, 5a. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.

¹¹ Burrgenbach cit. por., Fraga, Gabino, op. cit., p. 200

¹² El artículo 3o. de la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece lo siguiente: "La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria y la Procuraduría Federal del Consumidor, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones quedan excluidas de la observación del presente ordenamiento"

¹³ Artículo 3o. fracción XI.

¹⁴ Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, México, 24 de diciembre de 1992.

¹⁵ Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de agosto de 1994, artículo 1o.

¹⁶ Landerretche G., Óscar, "Protección al Consumidor y Economía de Mercado", en *Cuadernos de análisis jurídico*, núm. 33, Universidad Diego Portales, Chile, 1997, p. 53

¹⁷ *Ley Federal de Protección al Consumidor*, en lo sucesivo LFPC, artículo 86.

¹⁸ Vallespinos, Carlos Gustavo, *El Contrato por Adhesión a Condiciones Generales*, Editorial Universidad, Argentina, 1984, p. 271.

¹⁹ Medina Lima, Ignacio. *Breve Antología Procesal*, 2a. edición; México: UNAM, 1986, p.253.

²⁰ Cappelletti, Mauro, *Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*, Editorial Porrúa, S.A., México: 1993, p. 123

²¹ Art. 110 LFPC.

²² Tal es la categoría que el maestro **Becerra Bautista** atribuye al arbitraje *El Proceso Civil en México*, 4a. edición: Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, p. 16

²³ Von Wobeser, Claus, "Conferencia dictada por el autor el día 12 de septiembre de 1996" en el seminario *El arbitraje en las relaciones de consumo*, auspiciado por la Procuraduría Federal del Consumidor.

²⁴ Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV, Abeledo-Perrot, Argentina, 1992, p. 568

²⁵ Art. 57 LFMN.

²⁶ Art. 35 LFPC.

²⁷ Art. 44 LFPC.