

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



UN SISTEMA DE CERTIFICACIÓN DE LAS PRÁCTICAS COMERCIALES DE LOS  
PROVEEDORES Y EL MEJORAMIENTO DEL RESPETO A LOS DERECHOS DE LOS  
CONSUMIDORES EN MÉXICO: UN NUEVO PARADIGMA DE PROTECCIÓN AL  
CONSUMIDOR.

TESINA

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

PRESENTA

RODRIGO IVÁN INFANTE DE ALBA DÁVILA

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. JOSÉ JAIME SAINZ SANTAMARIA

AGUASCALIENTES, AGS.

AGOSTO, 2018

## RESUMEN EJECUTIVO

- El proceso de apertura comercial ha tenido efectos no sólo en la industria y comercio doméstico, sino que también ha generado cambios significativos en los patrones de consumo de la población. La reacción de la autoridad reguladora ha sido lenta e ineficiente, en menoscabo del respeto a los derechos de los consumidores por parte de proveedores, lo que ocasiona fallas en el mercado, desconfianza comercial, servicios deficientes, productos de baja calidad que afectan los intereses de los consumidores y vulneran el estado de derecho. Como resultado, ha habido un incremento en la actividad administrativa del quehacer institucional de la Procuraduría Federal del Consumidor al incrementarse el número de quejas y denuncias contra proveedores abusivos y el aumento en las acciones de verificación y vigilancia.
- Las prácticas abusivas y desleales, un amplio mercado informal y las actividades comerciales deshonestas, representan un alto costo para los mexicanos, además de que dificultan a la autoridad sus tareas de vigilancia y aplicación de la ley. En síntesis, los consumidores se encuentran en desventaja frente a proveedores, expuestos a prácticas desleales, injustas y poco éticas, por aquellos servicios que fueron prestados en los términos o condiciones distintas a las contratadas o que derivan de falta o desinformación a los consumidores.
- Este trabajo, utiliza un enfoque metodológico secuencial e integral. Primero se llevará a cabo un análisis de políticas públicas de protección al consumidor, con base en el método propuesto por Bardach (1998)) que nos lleva a través de 8 pasos analíticos para encontrar la solución de los problemas. Segundo, se tomará una perspectiva de política pública comparada utilizando teoría de aprendizaje de política (*lesson drawing and policy learning*) para poder obtener lecciones del el programa “Certificación de Industria Limpia” a cargo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y del BBB (Better Business Bureau). Con base en las experiencias mencionadas, se proponen alternativas de política al status quo, y se argumenta que la más apropiada es transitar a un nuevo

paradigma de protección al consumidor a través de una propuesta de certificación de la prácticas comerciales y la autorregulación de los proveedores.

- Para lograr un mejor respeto a los derechos de los consumidores por parte de los proveedores, es necesario hacer un replanteamiento de la estrategia de protección al consumidor, para lo cual se tomará en consideración las recomendaciones de la directrices establecidas por las Naciones Unidas (ONU) para la protección de los consumidores y las estructuras de regulación vinculante que sugiere la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Esto implica la creación de un sistema de Certificación por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- La propuesta de un Sistema de Certificación pretende responder a las demandas actuales y a los nuevos esquemas industriales, administrativos y procesos que revolucionaron las capacidades comerciales. Así, la Procuraduría Federal del Consumidor como órgano rector de la protección a los consumidores puede adecuar la capacidad institucional a fin de garantizar un mejor monitoreo del cumplimiento de las regulaciones a través de una certificación que tenga por objeto la acreditación. La finalidad de esta iniciativa es implementar un programa dirigido a la realización de auditorías que establezca de forma clara la metodología, la aprobación y la acreditación de las empresas o proveedores. Así mismo, que induzca a las empresas y proveedores a alcanzar de manera voluntaria acciones que garanticen la protección de los derechos de los consumidores. Para ello es necesario desarrollar un sistema de reconocimientos y estímulos a través de mecanismo y procedimientos sencillos, transparentes y expeditos que permitan para mejorar el respeto a los derechos de los consumidores por parte de proveedores, robustecer la confianza y fortalecer el estado de derecho.

## **ÍNDICE GENERAL**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA</b>	<b>4</b>
Prácticas abusivas o desleales	<b>6</b>
Imposibilidad por parte de la autoridad de vigilar totalmente el comportamiento comercial de los proveedores y la aplicación de la ley	<b>9</b>
Desconocimiento del marco normativo	<b>11</b>
Situación actual de la PROFECO	<b>12</b>
<b>LA PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CERTIFICACIÓN</b>	<b>15</b>
Autorregulación en materia ambiental y el Programa Nacional de Auditoría Ambiental	<b>17</b>
Acreditación comercial y autorregulación en Estados Unidos y Canadá, la experiencia de la BBB	<b>18</b>
<b>DISCUSIÓN Y LIMITES</b>	<b>20</b>
Las directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor	<b>21</b>
Filtros de factibilidad	<b>22</b>
a) Factibilidad jurídica	<b>22</b>
b) Factibilidad administrativa-presupuestaría	<b>23</b>
c) Factibilidad económica	<b>24</b>
d) Factibilidad política	<b>24</b>
Beneficios de la certificación	<b>25</b>
<b>CONCLUSIÓN</b>	<b>26</b>
<b>BIBLIOAGRAFÍA</b>	<b>27</b>

## ÍNDICE FIGURAS, TABLAS, GRAFICAS Y ANEXOS.

Figura 1: Árbol de problema (Causas/Efectos).	5
Tabla 1: Informalidad y ocupación en el sector informal en México por entidad federativa durante el cuarto trimestre de 2017	6
Tabla 2: Relación de número de quejas recibidas y número de verificaciones realizadas de 2010 al 2014	8
Tabla 3: Comparativo de los montos reclamados de las quejas interpuestas en la PROFECO de 2010 al 2014	8
Tabla 4: Relación del presupuesto del gasto corriente de la Procuraduría Federal del Consumidor de los ejercicios correspondientes del 2013 al 2018.	19
Gráfica 1: Comparativo internacional del presupuesto destinado a las agencias gubernamentales de protección al consumidor en América Latina.	11
ANEXO 1: Manual de procedimientos de la Dirección General de Quejas y Conciliación de la PROFECO.	
ANEXO 2: Normas Oficiales Mexicanas que son de competencia para PROFECO.	
ANEXO 3: Brochure del Programa Nacional de Auditoria Ambiental de la PROFEPA.	
ANEXO 4: Síntesis del informe y las recomendaciones en materia de justicia cotidiana.	
ANEXO 5: Glosario Cámara de Diputados, crear o modificar legislación vigente.	

## INTRODUCCIÓN

En México, el derecho a la protección del consumidor tiene rango Constitucional derivado de la reforma constitucional al artículo 28<sup>1</sup> del de febrero de 1983. El Estado (a través de la Procuraduría Federal del Consumidor) da las facultades de mantener una política pública de protección al consumidor (Labardini Inunza, 2013), que responda a las necesidades y demandas actuales de la dinámica del mercado, para la mejor protección y defensa de los intereses de los consumidores que se encuentran en situación de desventaja frente a proveedores.

En una economía de mercado, la protección al consumidor es fundamental como instrumento económico, pues permite articular la política de competencia, apoyando el crecimiento económico y el bienestar de la población. La política de protección al consumidor es un área especializada y complementaria de la política de competencia. Esta última se concentra en la aplicación del marco normativo, mientras la política de protección al consumidor se centra en las operaciones de los consumidores y en el comportamiento individual de las empresas. (Altamirno Rodríguez, Martínez Velázquez, & Méndez Rodríguez, 2013) La función de la política de protección al consumidor debe atemperar o corregir las fallas del mercado, que se reflejan como condiciones asimétricas en las relaciones cotidianas entre proveedores y consumidores, donde una de las partes se encuentra en desventaja con respecto de la otra.

Actualmente, los consumidores se encuentran desprotegidos ante las prácticas comerciales impuestas por los proveedores, por lo cual muchas veces se obligan a la aceptación de condiciones abusivas e inclusive inequitativas y a la imposibilidad de la autoridad de vigilar el comportamiento comercial. La propuesta de un nuevo paradigma de protección al consumidor implica desarrollar condiciones adecuadas en el mercado para empatar la tendencia de crecimiento económico con acciones gubernamentales, mediante reglas de

---

<sup>1</sup> **Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

(...)Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. **La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.** (...)

participación que permita reglamentar las conductas de aquellos proveedores que desean estar en los máximos estándares de cumplimiento, complementando lo dispuesto en la Ley Federal de Protección al Consumidor y en las Normas Oficiales Mexicanas sin que representen un gasto público adicional a través de la formulación, fortalecimiento y mantenimiento de mecanismos que garanticen la realización de operaciones comerciales seguras, claras y equitativas.

Para ello, se propone adecuar y adicionar la capacidad institucional de la Procuraduría Federal del Consumidor como órgano rector de la protección de los consumidores, (OCDE O. p., 2010) mediante una política enérgica de protección al consumidor. El objetivo es garantizar un mejor monitoreo y supervisión del cumplimiento de la normatividad aplicable mediante una certificación, que tendrá por objeto la acreditación de un programa de auditoría que establezca la metodología, aprobación y acreditación de los proveedores que deseen alcanzar de manera voluntaria acciones que garanticen la protección de los derechos de los consumidores.

La certificación permitirá identificar oportunamente las áreas de oportunidad de aquellas empresas que estén dispuestos en desarrollar nuevos mecanismos, procesos voluntarios estandarizados a través de las mejores prácticas y regulados por la autoridad, mediante un sistema de reconocimientos y estímulos, para que cumplan de manera fehaciente los compromisos adquiridos, ofreciendo credibilidad social, fomento de competencia y promoción de la confianza en el mercado mexicano, garantizando y observando en todo momento la equidad en las relaciones de consumo, desarrollando un sistema de reconocimientos y estímulos a través de mecanismos y procedimientos sencillos, transparentes y expeditos. La certificación representaría un nuevo paradigma, con el propósito de generar confianza en el consumidor e incentivos de mercado, creando una buena reputación para la empresa con la finalidad de garantizar la equidad en las relaciones de consumo.

Como respuesta a las demandas actuales, la Procuraduría Federal del Consumidor como entidad del Estado responsable de mantener una política enérgica de protección al consumidor tiene como reto la consolidación de la confianza de los consumidores mediante la determinación la formulación, fortalecimiento y mantenimiento de mecanismos que contengan acciones concretas para garantizar la realización de operaciones comerciales seguras y claras (PNPC,

2014). A través de un enfoque transversal, concurrente, de consumo responsable, sustentable, sectoriales, transversal con participación ciudadana, mediante acciones innovadoras.

Lo anterior alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y a la meta nacional relacionada a “México Próspero” que establece como estrategia 4.7.5., proteger los derechos del consumidor, mejorar la información de mercados y garantizar el derecho a la realización de operaciones comerciales claras y seguras, para garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo (PND, 2013).

Como metodología para el análisis de políticas públicas apliqué la metodología de Bardach (1998) consistente en ocho pasos analíticos para encontrar la solución de un problema público: 1) definir el problema, 2) generar la información importante, 3) construir las posibles alternativas, 4) seleccionar criterios, 5) proyectar resultados, 6) identificar los costos y confrontarlos con los beneficios, 7) analizar propio para tomar la mejor decisión y por último 8) informar del resultado (Bardach, 1998). Asimismo, se tomará una perspectiva de política pública comparada utilizando teoría de aprendizaje de política (*lesson drawing and policy learning*) para poder establecer un paralelo entre las acciones de política que hace la “Certificación de Industria Limpia” a cargo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y usar lecciones que se pueden aprender del BBB (Better Business Bureau) para proponer alternativas al nuevo paradigma de protección al consumidor a través de la propuesta de Certificación de las prácticas comerciales y la autorregulación de los proveedores.

## ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA

La poca capacidad de adaptación a los constantes cambios en las relaciones de consumo en el marco legal, así como la insuficiencia administrativa para adecuar las conductas de los proveedores han ocasionado fallas de mercado, como lo son las prácticas abusivas por parte de las empresas y la desigualdad en las relaciones de consumo. Generado relaciones inequitativas, las cuales provocan una lenta e insuficiente adecuación a la normatividad, lesionando los derechos de los consumidores, generando desconfianza comercial, servicios deficientes, y productos de baja calidad que afectan a los consumidores. El estado actual de las cosas vulnerando el estado de derecho e lo que se refleja en el incremento de la actividad administrativa de la Procuraduría Federal del Consumidor, lo que se ve reflejado en el número de quejas y denuncias contra proveedores abusivos y el aumento en las acciones de verificación y vigilancia.

Hace más de 40 años, la creación de la Profeco respondió a un momento histórico en el que existía un control de precios y era necesaria una institución que vigilara que estos precios no sobrepasaran dicho control, atendiendo la demanda social para que el consumidor ejerciera sus derechos con condiciones simétricas (García García, 2005). Así, se pasó de una política económica con mayor rectoría gubernamental y un mercado regulado por los fabricantes, a una dinámica con visión incluyente, donde la participación social es el eje de la generación estratégica y la evolución del mercado libre, incorporando nuevas tecnologías de la información.

El proceso de apertura comercial ha tenido efectos no sólo en la industria y comercio doméstico, sino que también ha generado cambios significativos en los patrones de consumo de la población, pues dada la liberación de los mercados, no existen precios controlados y los consumidores no sólo tiene acceso a un número de bienes y proveedores mucho mayor, sino que las formas de comercialización han evolucionado sustancialmente.

La producción de bienes y servicios para el consumo no ha estado excluida de este proceso de cambio. México inicio un dinámico proceso de integración comercial que hoy en día se refleja en los productos mexicanos adecuados a la normatividad internacional tanto para competir y ser

reconocidos, como para dar acceso a otros productos foráneos satisfactorios de necesidades básicas y secundarias que emanan de la colectividad.

Esta evolución en el mercado trae aparejado un ritmo de adecuación lenta e ineficiente del marco legal y la estructura de la autoridad ejecutora, por lo que el menoscabo en el respeto a los derechos de los consumidores por parte de proveedores es latente, ocasionando fallas en el mercado, desconfianza comercial, servicios deficientes, productos de baja calidad que afectan los intereses de los consumidores y vulnerando el estado de derecho, igualmente genera un incremento en la actividad administrativa del quehacer institucional de la Procuraduría Federal del Consumidor al incrementarse el número de quejas y denuncias contra proveedores abusivos y el aumento en las acciones de verificación y vigilancia.



Figura 1:  
Árbol de problema (Causas/Efectos)

### 1.1 Prácticas abusivas o desleales

En México, las prácticas abusivas y desleales se derivan principalmente de dos factores: amplio mercado informal y actividades comerciales deshonestas, representando un alto costo para los mexicanos. Por un lado, el mercado informal *per se* representa una práctica desleal a los proveedores que operan en la formalidad, considerando de la misma manera una pérdida en la recaudación por parte del Estado. Por otro lado, los productos y servicios de dudosa procedencia que se ofrecen e impidiendo a la autoridad competente pueda llevar a cabo acciones de regulación, poniendo en riesgo la economía de los consumidores al adquirir artículos sin ningún tipo de garantías e inclusive generar un riesgo la salud o integridad de los consumidores.

Según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2017 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 30.2 millones de mexicanos trabajan en el mercado informal lo que representa 57% de la población ocupada (INEGI, 2017).

*Tabla 1:*

*Informalidad y ocupación en el sector informal en México por entidad federativa durante el cuarto trimestre de 2017.*

	<b>Nacional</b>	Aguascalientes	Baja California	Baja California Sur	Campeche	Coahuila	Colima	Chiapas
Informalidad Laboral	<b>57.0</b>	43.8	39.9	41.1	63.4	37.3	51.6	78.9
Ocupación en le Sector Informal	<b>26.9</b>	22.2	20.7	18.2	25.8	21.4	18.9	22.8

	Chihuahua	Ciudad de México	Durango	Guanajuato	Guerrero	Hidalgo	Jalisco	Estado de México
Informalidad Laboral	37.3	47.8	54.9	55.8	79.3	75.0	49.5	56.5
Ocupación en le Sector Informal	17.1	27.0	24.9	26.1	33.1	35.7	22.9	33.8

	Michoacán	Morelos	Nayarit	Nuevo León	Oaxaca	Puebla	Querétaro	Quintana Roo
Informalidad Laboral	71.6	66.4	63.0	36.2	81.1	73.7	46.7	47.1
Ocupación en le Sector Informal	29.4	34.0	25.4	21.1	33.9	32.6	20.9	20.9

	San Luis Potosí	Sinaloa	Sonora	Tabasco	Tamaulipas	Tlaxcala	Veracruz	Yucatán	Zacatecas
Informalidad Laboral	56.3	50.7	42.7	67.9	46.7	71.4	68.9	61.8	62.4
Ocupación en le Sector Informal	22.1	22.6	19.9	32.8	22.3	41.5	26.6	30.9	21.1

*Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI, 2017)*

Asimismo, en las actividades comerciales deshonestas, los consumidores se encuentran en desventaja frente a proveedores; expuestos a prácticas desleales, injustas y poco éticas, por aquellos servicios que fueron prestados en los términos o condiciones distintas a las contratadas o que derivan de falta o desinformación a los consumidores.

Históricamente para contrarrestar las actividades deshonestas por parte los proveedores la Procuraduría Federal del Consumidor lleva a cabo procedimientos conciliatorios, los cuales buscan encontrar una solución pacífica con la finalidad de poner fin a las controversias entre los consumidores y los proveedores. Lo cual en su origen prometía ser un medio eficaz y rápido para proteger los derechos e intereses de los consumidores. Actualmente la autoridad ha venido haciendo un esfuerzo para adaptarse a los cambios y a las nuevas tendencias, implementado estrategias para adecuar los procedimientos buscando alternativas más rápidas y simples como la conciliación telefónica y el programa de “*concilianet*” que se lleva a cabo a través de una plataforma digital. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos para brindar una mejor atención existe un aumento en el número de quejas recibidas y conciliaciones personales en las unidades administrativas de todo el país. Lo que se traduce un alcance limitado a los consumidores, con costos de transacción altos, trámites tardados, largos, molestos o fastidiosos para el consumidor que en muchos de los casos terminan por desistir a sus pretensiones (ver ANEXO 1).

Tan solo en el 2014, la Procuraduría Federal del Consumidor práctico 88,373 visitas de verificación, de las cuales 16,266 incumplían con la normatividad aplicable, lo que representa un 18% del total de proveedores verificados, de ellos, se iniciaron 11,782 Procedimientos por Infracciones a Ley, por un monto de \$191'184,722.30 pesos como resultado resoluciones administrativas. Asimismo, del 2010 al 2014, la Procuraduría Federal del Consumidor atendió 600, 546 quejas de consumidores que derivaron de prácticas abusivas, deshonestas o incumplimiento por parte de los proveedores por un monto reclamado de 5,052 millones de pesos de los cuales se recuperaron 4,223 millones de pesos a favor de los consumidores; lo que se traduce en una recuperación del 83% del monto total. (PROFECO P. F., Informe anual de actividades 2011, 2012) (PROFECO P. F., Informe anual de actividades 2012, 2013) (PROFECO P. F., Informe anual de actividades 2013, 2014) (PROFECO P. F., Informe anual de actividades 2014, 2015).

*Tabla 2:  
Relación del número de quejas recibidas y número de verificaciones realizadas de 2010 al 2014*

	<b>QUEJAS</b>	<b>VERIFICACIONES</b>
2010	114,043	77,488
2011	116,169	81,945
2012	110,219	74,515
2013	126,553	68,578
2014	133,562	88,373

*Fuente: Informes anuales de actividades de la PROFECO del 2010 al 2014*

*Tabla 3:  
Comparativo de los montos reclamados de las quejas interpuestas en la PROFECO del 2010 al 2014.*

	<b>Monto Reclamado (MDP)</b>	<b>Monto Recuperado (MDP)</b>
2010	1,264	1,016
2011	1,107	941
2012	957	835
2013	839	711
2014	885	720

*Fuente: Informes anuales de actividades de la PROFECO del 2010 al 2014*

## *1.2 Imposibilidad por parte de la autoridad de vigilar totalmente el comportamiento comercial de los proveedores y la aplicación de la ley.*

La Procuraduría Federal del Consumidor como órgano garante de la protección al consumidor en México tiene que llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar el respeto a los derechos de los consumidores, sin embargo, se ha visto limitada en cuanto a la capacidad institucional y a la aplicación de la ley debido a:

- 1) La constante adecuación de la Ley Federal de Protección al Consumidor y sus reglamentos,
- 2) el incremento de medidas coercitivas y la adecuación de las Normas Oficiales para tratar de mitigar mantener un marco jurídico actualizado a los patrones de consumo,
- 3) el extenso marco legal que ejecución dificulta la total vigilancia del comportamiento comercial anudando a la limitada estructura orgánica,
- 4) las diversas funciones y las múltiples actividades encomendadas a los funcionarios públicos; y
- 5) el desequilibrio estructural de las unidades administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Según datos de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD), el crecimiento en el comercio reportado registra un promedio de crecimiento de 8% anualmente, con un total de 27.4 millones de metros cuadrados de piso de venta en el 2016 (ANTAD, 2016). En ese sentido, se puede concluir que de las 2'042,641 unidades económicas que reporta el INEGI en el 2014 cuya actividad económica es competencia de la Procuraduría han tenido un crecimiento similar. Sin embargo, derivado de un análisis presupuestal se detectó que el incremento en el presupuesto destinado a la protección del consumidor no ha sido proporcional con relación al crecimiento señalado. Por el contrario, tuvo un decrecimiento en 2014 de 2.7% en comparación con el 2013 (PEF, 2014).

Otra causa se le atribuye a la falta de personal, según datos de la Procuraduría hay alrededor de 300 verificadores que llevan a cabo acciones de vigilancia, calibración de instrumentos de medición, atención a denuncias, levantamientos de medidas precautorias, monitoreo y

notificaciones, lo que imposibilita un adecuado y eficiente uso de las facultades, considerando que también deben de vigilar el cumplimiento de 174 Normas Oficiales Mexicanas de 5 sectores diferentes (PROFECO, 2018), además del extenso comportamiento comercial que dispone la Ley Federal de Protección al Consumidor. (ver ANEXO 2).

Además de las múltiples actividades que desempeña el verificador, es importante mencionar que un verificador en promedio se lleva 90 minutos para realizar una diligencia de verificación, es decir, en el supuesto de que un solo verificador llevara a cabo solamente acciones de verificación y vigilancia, podría realizar 5 verificaciones diariamente, lo que se traduce a 25 semanales, esto quiere decir que en un mundo perfecto, donde el verificador solamente se dedique a llevar a cabo verificaciones programadas, al año podría realizar 1,200 verificaciones. Considerando que la relación verificador – proveedor es de 1 por cada 68,080 unidades económicas, las acciones de verificador solo alcanzan a cubrir el 1.76% de los proveedores susceptibles a ser verificados por la autoridad. Lo que se traduce en una incapacidad institucional para vigilar el comportamiento comercial de los proveedores en México.

Otra consideración que debemos tener en cuenta, es que el presupuesto destinado a la protección del consumidor equivale al 2.8% del gasto público federal, gasto muy por debajo comparado con otros países de América Latina, según datos del Foro Iberoamericano de Agencias de Protección al Consumidor (FIAGC, 2014). En la Gráfica 1, podemos apreciar que el gasto por cada 1,000 habitantes destinado a las agencias de protección al consumidor en América Latina se encuentra por encima de la relación presupuesto-población en todos los países evaluados a excepción de México.

*Gráfica 1:  
Comparativo Internacional del Presupuesto destinado a las agencias gubernamentales de protección al consumidor en América Latina.*



### *1.3 Desconocimiento del marco normativo*

Para evitar incurrir en un problema relacionado a actos de consumo es importante tener en cuenta la información y la prevención tanto para el consumidor como para el proveedor, el cual se le puede atribuir al desconociendo de los derechos, obligaciones y al marco normativo que prevalece en las relaciones de consumo, en párrafos anteriores se describe la extensa normatividad que la autoridad debe vigilar, lo que se traduce el proveedor deberá de cumplir con la normatividad aplicable según sea el caso.

En la práctica, vemos que gran parte del incumplimiento por parte de los proveedores no es por dolo, sino por la falta de conocimiento. Pese a que la Procuraduría Federal de Consumidor tiene las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor en el artículo 24 fracciones V, VI y VIII.<sup>2</sup> Para llevar a cabo programas de educación para el consumo, orientar a la industria y al comercio, y asesorar a los proveedores, caemos nuevamente el supuesto de la problemática por parte de la autoridad de cumplir en su totalidad con lo dispuesto en la Ley.

#### **Situación actual de la PROFECO.**

La Procuraduría Procuraduría Federal del Consumidor en la actualidad cuenta con un robusto marco normativo el cual promueve y protege los derechos de los consumidores, procurando la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones de consumo, vigilando el cumplimiento por parte de todas aquellas personas físicas o morales que habitualmente o periódicamente ofrecen, distribuyen, venden, arriendan o conceden el uso o disfrute de bienes, productos y servicios. Exceptuando aquellos servicios que se presten en virtud de una relación laboral, servicios profesionales que no sean de carácter mercantil y los servicios regulados por las leyes

---

<sup>2</sup> Artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor “ ...

*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...;*

*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”*

financieras cuya supervisión o vigilancia esté a cargo de las comisiones nacionales Bancaria y de Valores, Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el retiro (LFPC, 1992)

Con un incremento del 17.6 % con relación al 2016, año que se llevó a cabo el estudio comparado con las demás agencias gubernamentales de protección al consumidor, el presupuesto para la Procuraduría Federal del Consumidor en el ejercicio 2018 es de \$1,118'358,245.00 pesos (ver TABLA 4). Sin embargo, este incremento obedece a distintas externalidades donde estructuralmente la Procuraduría se adaptó a condiciones específicas, las cuales se detallan de forma general:

- En el 2014, la Procuraduría tuvo un incremento del 10.12% en su presupuesto de servicios generales con respecto al año anterior, lo anterior, derivado de las reformas de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación, donde a partir del primero de enero de 2014 se homologó el IVA en todo el país (CAFN, 2014). Motivo por el cual, la Procuraduría aumento su personal operativo para intensificar operativos en zonas fronterizas y evitar la escalada de precios.
- Derivado de las reformas constitucionales y la creación de la Nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión<sup>3</sup> en el 2015, se otorgaron de nuevas facultades y atribuciones a la Procuraduría Federal del Consumidor, además de la creación de una nueva área especializada con la estructura necesaria para ello, naciendo la Subprocuraduría de Telecomunicaciones, por lo que aumento su presupuesto en 15.7% con respecto al ejercicio anterior.
- En el 2016, el gobierno Federal se tuvo que ver en la necesidad de reducir su gasto público por 132.3 mil millones de pesos (El Financiero, 2016), recortando el presupuesto de la Procuraduría en un 9.87% debido a la grave tormenta financiera global y a las condiciones de los ingresos nacionales.

---

<sup>3</sup> ARTICULO VIGÉSIMO PRIMERO. TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

“Para la atención, promoción y supervisión de los derechos de los usuarios previstos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y en la Ley Federal de Protección al Consumidor, la PROFECO deberá crear un área especializada con nivel no inferior a Subprocuraduría, así como la estructura necesaria para ello, conforme al presupuesto que le apruebe la Cámara de Diputados para tal efecto”. (Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

- Como parte de la adecuación y reforma a la Ley de Aviación Civil se dota de nuevas atribuciones a la Procuraduría Federal del Consumidor para velar por los intereses de los consumidores<sup>4</sup>, sin embargo, dichas adecuaciones no aparejaron un cambio considerable al ejercicio presupuestal, por lo que solamente se incrementaron sus funciones y facultades para vigilar las nuevas disposiciones.
- Por último, en el 2018 podemos observar un incremento en el gasto corriente de la Procuraduría, debido a las reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 2018, dotando nuevamente de más atribuciones a la Procuraduría, destacando entre ellas la función de una Autoridad Fiscal<sup>5</sup>, por lo que las multas que imponga serán consideradas créditos fiscales y la Procuraduría deberá llevar a cabo procedimiento administrativo de ejecución previsto en el Código Fiscal.

Asimismo, la Procuraduría como Organismo descentralizado de la Secretaría de Economía, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por los recursos que se asignen directamente del Presupuesto de Egresos de la Federación, los bienes con los que cuentan, los recursos que aporten las entidades del de la administración pública federal, estatal y municipal, así como los que adquiera por cualquier otro título legal, además **de los ingresos que perciba por los servicios proporcionados** en los términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC, 1992)

---

<sup>4</sup> DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017.

<sup>5</sup> LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

“ARTÍCULO 24.- La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

... XXVI. Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución, en términos del Código Fiscal de la Federación, para el cobro de las multas que no hubiesen sido cubiertas oportunamente...”

(Fracción adicionada DOF 11-01-2018).

“ARTÍCULO 134 BIS.- Las multas que imponga la Procuraduría serán consideradas créditos fiscales y se ejecutarán por ésta en su carácter de autoridad fiscal bajo el Procedimiento Administrativo de Ejecución previsto en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento. La Procuraduría deberá implementar mecanismos para el pago de multas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.”

(Artículo adicionado DOF 11-01-2018).

*Tabla 4:*

*Relación del presupuesto del gasto corriente de la Procuraduría Federal del Consumidor de los ejercicios correspondientes del 2013 al 2018.*

	Gasto Total	Servicios Personales	Gastos de Operación
2013	921,479,459	754,979,232	166,500,227
2014	993,528,041	831,397,467	158,130,574
2015	1,144,927,135	977,121,989	167,805,146
2016	1,031,809,249	853,172,406	164,135,887
2017	1,033,913,328	865,323,638	154,088,734
2018	1,118'358,245	914'565,449	194'632,019

*Fuente: Presupuesto de Egreso de la Federación (Ramo 10, clave LAT)*

## **LA PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CERTIFICACIÓN**

El nuevo paradigma de protección al consumidor propone adecuar y adicionar la capacidad institucional a fin de garantizar un mejor monitoreo del cumplimiento de las regulaciones a través de una certificación que tenga por objeto la acreditación por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor, con la finalidad de desarrollar un programa dirigido a la realización de auditorías que establezcan la metodología, aprobación y acreditación de las empresas o proveedores que induzcan alcanzar de manera voluntaria acciones que garanticen la protección de los derechos de los consumidores, desarrollando un sistema de reconocimientos y estímulos a través de mecanismo y procedimientos sencillos, transparentes y expeditos.

Este nuevo paradigma implica además una nueva forma de hacer política, tomando como base la nueva gestión pública, la cual denota un conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras y a introducir mayor competencia en el sector público con el propósito de mejorar los resultados de la acción gubernativa. (Cejudo, 2011), como una respuesta a la necesidad de apoyar la actividad empresarial, fomentar la competencia, implementación de buenas prácticas y buen gobierno; (OCDE, 2012) garantizando el funcionamiento eficiente de los mercados, reduciendo los precios para los consumidores, incluyendo mayores opciones de innovación, mayor productividad y más opciones para los consumidores. (Carballo Pérez, 2012). Buscando reemplazar los monopolios con mercados competitivos por la competencia en el mercado en condición perfecta, teniendo a los consumidores como principales beneficiados.

Para ello es necesario contar con responsabilidades claras de coordinación y coherencia, integradas a una rendición de cuentas claras y objetivas, que deberán de desarrollarse a través de herramientas y políticas regulatorias eficientes establecidas por las Procuraduría Federal del Consumidor, a ello se define como regulación vinculante, la cual conlleva una adopción de reglas establecidas por el aparatado gubernamental administrativo y crea un vínculo jurídico. (CGMPS, 2017), lo que permitiría a la industria regularse bajo controles voluntarios. Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la autorregulación vinculante o corregulación son reglas que diseña el gobierno con el apoyo de la industria o la asociación

profesional y están sujetas a la aplicación y cumplimiento de las mismas. Es decir, los gobiernos asumen la responsabilidad del diseño y aplicación de una estructura regulatoria con la participación de una asociación industrial o profesional, (OCDE, 2011), lo que podría representar una ventaja sustancial como herramienta para la evaluación de la competencia permitiendo la adopción rápida de conductas, analizando sistemáticamente los objetivos e impactos potenciales de regulaciones, a fin de asegurar que sus beneficios sean superiores a sus costos, reduciendo precios y la fatiga legislativa lo cual impulsara el crecimiento y la competencia; garantizando la adecuación de las normas técnicas y su avance al ritmo del progreso de la tecnología.

Las estructuras de autorregulación vinculante pueden representar ventajas sustanciales para los gobiernos que buscan reglamentar conductas, en especial en el contexto de una industria, para lo cual se busca la participación de la industria, misma que podrá ofrecer credibilidad a la estructura regulatoria desde la perspectiva de aquellos que se sujetarán a la regulación. Esta credibilidad se deriva en parte del hecho de que el gobierno es percibido como si empleara un alto nivel de experiencia específica. (OCDE, 2011). Lo que permite justificar y socializar las decisiones de política pública.

Con ese enfoque, la Procuraduría Federal del Consumidor deberá adecuar su normatividad y organización de tal forma que a través de los parámetros que emita, en coadyuvancia con los proveedores, las empresa y la industria, contenga mecanismos con reglas y estándares específica que permitan armonizar las conductas de los adheridos, facilitando el ejercicio de los derechos, así como prever consecuencias y medidas correctivas eficaces en caso de incumplimiento, dicho esquema de autorregulación vinculante deben de estar constituidos por buenas prácticas, principios, normas y procedimientos de solución de controversias que deberán ser observados y cumplidos a través de una certificación.

## **Autorregulación en materia ambiental y el Programa Nacional de Auditoría Ambiental**

En México existe el caso de éxito de autorregulación, auditorías y certificación en materia medioambiental, el cual se estableció en 1992 a través del Programa Nacional de Auditoría Ambiental (PNAA) de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), el cual está dirigida a empresas para la mejora del desempeño ambiental de las instalaciones empresariales con la finalidad de hacer más eficientes los procesos productivos de las empresas, previniendo acontecimientos con impacto negativo al medio ambiente (PROFEPA, 2016).<sup>6</sup>

La Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, como ordenamiento rector del sistema jurídico ambiental en México, la cual es una ley reglamentaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que tiene por objeto propiciar el desarrollo sostenible y establecer las bases para garantizar el derecho a un medio ambiente sano, prevé específicamente una sección de Autorregulación y Auditorías Ambientales, además, cuenta un ordenamiento que reglamenta la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Autorregulación y Auditorías Ambientales, asimismo la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente cuenta con una estructura específica de Auditoría Ambiental a nivel de Subprocuraduría (PROFEPA, 2016).

Para que una empresa pueda obtener la Certificación que emite la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la empresa deberá presentar la solicitud de certificado y someterse a un examen metodológico por parte de un auditor especialista acreditado por una entidad de acreditación y por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la cual tendrá que presentar un informe que contiene el dictamen, el cual deberá ser revisado por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para puntualizar en coordinación con la

---

<sup>6</sup> “La Auditoría Ambiental, es un examen metodológico de los procesos de una Empresa para determinar cuál es su desempeño ambiental, identificando las áreas de oportunidad que debe o puede mejorar. En la Auditoría Ambiental se verifica que la empresa cumpla con la Leyes Ambientales Federales y Locales, los Reglamentos Ambientales Federales y Locales, las Normas Oficiales Mexicanas ordenadas por Materia (NOMs) dictadas por la SEMARNAT y los requerimientos que cada municipio aplique”. (PROFEPA, Programa Nacional de Auditoría Ambiental, 2018) “ANEXO 3”

empresa las acciones y tiempos mediante un Plan de Acción y el Convenio de Concertación, una vez concluida las acciones a implementar el Auditor verificará el cumplimiento plasmando los resultados en un informe de verificación de cumplimiento para que finalmente la Procuraduría apruebe y emita la certificación correspondiente con vigencia de 2 años (RLGEEPA, 2010).

Según González Acolt & Díaz Flores & Leal Medina (González Acolt, Díaz Flores, & Leal Medina, 2016), para Álvarez Larrauri y Fogel (2008) el Programa Nacional de Auditoría Ambiental ha tenido éxito, dado que ha logrado los cometidos para contrarrestar la contaminación que generan, limitando los riesgos ambientales y poblacionales.<sup>7</sup>

Asimismo, para González Acolt & Díaz Flores & Leal Medina (González Acolt, Díaz Flores, & Leal Medina, 2016), una de las ventajas de las empresas que son favorecidas con el certificado ambiental, de acuerdo con Foster y Gutiérrez (2010) y Blackman et al. (2010), es que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, no llevará a cabo inspecciones durante los 2 años que dura la certificación, prolongándose durante los siguientes periodos que consigan recertificarse, lo cual genera un incentivo adicional a la industria para llevar a cabo el proceso de certificación.

### **Acreditación comercial y autorregulación en Estados Unidos y Canadá, la experiencia de la BBB**

*Better Business Bureau* es una organización no gubernamental creada en 1912 en Estados Unidos con la finalidad de crear autorregulación en las empresas y comercios para generar confianza en el mercado, a través de establecer y mantener altos estándares de conducta ética en el mercado, acreditando la transparencia comercial y responsabilidad comercial para aportar

---

<sup>7</sup> “La empresa que participa en el Programa Nacional de Auditoría Ambiental y logra certificarse, mejora su desempeño ambiental, lo que genera beneficios ambientales que pueden ser traducidos en beneficios económicos”. (PROFEPA, Programa Nacional de Auditoría Ambiental, 2018) “ANEXO 3”

valor agregado a la empresa, atendiendo estándares de atención al consumidor. Actualmente cuenta con más de 400 mil negocios acreditados en Estados Unidos y Canadá (BBB, 2018).

Los estándares de confianza de la Better Business Bureau se basan en construir confianza a través de un comportamiento ético apegado al marco normativo, respetando las reglas en materia de publicidad y promociones para anunciarse de manera honesta; responder oportunamente a las quejas de los consumidores, incluyendo información clara y adecuada de los productos y servicios ofertados así como los términos y las condiciones ligados a los mismos, con la finalidad de generar mayor innovación para que los acreditados se vuelvan más confiables y competitivos (BBB, 2018). Este objetivo deseable de generar confianza, añade valor social a las organizaciones, haciéndolos más transparentes y creando sistemas de rendición de cuentas.

El sistema de certificación de la *Better Business Bureau*, acredita a la empresa mediante una aplicación conjunta de criterios y procedimientos apegados a las normas específicas de aplicación según el giro comercial con la finalidad de aumentar la credibilidad y confianza comercial.

## DISCUSIÓN Y LIMITES

En noviembre de 2014, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, encomendó al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), para que organizará foros de consulta en materia de justicia cotidiana<sup>8</sup>, con juristas, académicos y representantes de la sociedad civil. Con la finalidad de elaborar propuestas y recomendaciones para establecer, sostener y promover instrumentos que den solución efectiva a conflictos que puedan surgir de las relaciones entre particulares o con autoridades para hacer más amplio, eficaz y equitativo el acceso a la justicia (CIDE, 2015).

Dichos foros de consulta resultaron en un plan de acción con 20 propuestas que permitirán mejorar la justicia en México para obtener una justicia cotidiana efectiva. Una de ellas sugiere priorizar el sistema nacional de protección al consumidor, para que Profeco amplíe sus atribuciones y procedimientos para dar mayor cobertura y eficiencia a los consumidores, “ANEXO 4” para “facilitar que se modifiquen prácticas comerciales violatorias de los derechos de los consumidores.” (CIDE, 2015), lo que implica reformas a las leyes y reglamentos.

El Sistema de Certificación pretende responder a las demandas actuales y a los nuevos esquemas industriales, administrativos y procesos que revolucionaron las capacidades comerciales. Así, la Procuraduría Federal del Consumidor como órgano rector de la protección a los consumidores, puede adecuar la capacidad institucional a fin de garantizar un mejor monitoreo del cumplimiento de las regulaciones mediante la evaluación de la conformidad para la determinación del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas a través de una certificación que tenga por objeto la acreditación.

---

<sup>8</sup> “La justicia cotidiana se refiere así a las instituciones, procedimientos e instrumentos orientados a dar solución a los conflictos que genera la convivencia diaria en una sociedad democrática. Incluye a la justicia civil, que atiende los problemas del estado civil y familiar de las personas o bien el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, lo mismo que la justicia laboral, que trata las relaciones de trabajo de las personas con sus empleadores, sean estos particulares u organismos públicos, pero también un sector de la justicia administrativa, cuando resuelve los desacuerdos directos de los ciudadanos con alguna autoridad.” (CIDE, 2015).

La finalidad de esta iniciativa es desarrollar un programa dirigido a la realización de auditorías que establezcan la metodología, aprobación y acreditación de las empresas o proveedores que induzcan alcanzar de manera voluntaria acciones que garanticen la protección de los derechos de los consumidores, **desarrollando un sistema de reconocimientos y estímulos** a través de mecanismo y procedimientos sencillos, transparentes y expeditos para mejorar el respeto a los derechos de los consumidores por parte de proveedores, robustecer la confianza y fortalecer el estado de derecho.

La certificación de la Procuraduría Federal del Consumidor, puede ser un distintivo que a través de un proceso de validación con reglas claras se otorgue a aquellos proveedores que de manera voluntaria lleven a cabo acciones que garanticen relaciones de consumo equitativas, bajo los más altos estándares comerciales para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de protección al consumidor.

Esta distinción tiene como finalidad informar y orientar a los consumidores de aquellos proveedores que coadyuvan con la autoridad, identificando proveedores honestos; para que se genere mayor confianza en el mercado, una mejor y eficiente atención con los clientes de los servicios, garantizar mecanismos alternativos de solución de controversias con procedimientos claros, sencillos y justos para que respondan oportunamente a las demandas de los consumidores.

### **Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor**

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, son principios que establecen los Estados Miembros para ayudar a establecer una legislación efectiva en materia de protección al consumidor, fomentando el intercambio de buenas prácticas para adecuar las regulaciones a las circunstancias económicas, sociales y medioambientales (UNCTAD U. N., 2016).<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Las directrices fueron aprobadas por la Asamblea General en su resolución 39/248, de 16 de abril de 1985, ampliadas posteriormente por el Consejo Económico y Social en su resolución 1999/7, de 26 de julio de 1999, y

El ámbito de aplicaciones de las directrices se aplicará entre empresas y consumidores, mediante una policía de protección que emitan los Estados Miembros a través de las agencias de protección al consumidor que incluyen leyes, reglamentos y normas, adoptando medidas apropiadas incluidas normas voluntarias y recomendaciones del sector privado. Que protejan los derechos, intereses y bienestar de los consumidores (UNCTAD C. d., 2016).

### **Filtros de factibilidad**

Para lograr un mejor respeto a los derechos de los consumidores por parte de proveedores, es necesario hacer un replanteamiento de la estrategia de protección al consumidor, tomando en consideración las recomendaciones de la Directrices de las Naciones Unidas, mediante estructuras de regulación vinculante que sugiere la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos mediante la creación de un sistema de Certificación por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor. Buscando responder a las demandas actuales y a los nuevos esquemas industriales, administrativos y procesos que revolucionaron las capacidades comerciales. Por lo que se deberá tener en cuenta las siguientes consideraciones:

#### **A) Factibilidad jurídica.**

Se le deberá dotar a la Procuraduría de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y según la teoría general del derecho, es un elemento indispensable para el Acto Administrativo, es decir, la Autoridad solo podrá realizar, lo que la propia Ley le permite (Ciurcuito, 2013). Asimismo, Nuestra Carta Magna en los artículos 13 y 14 establece que el estado debe de tutelar el derecho fundamental de Seguridad Jurídica y legalidad, por lo que todo acto de autoridad deberá estar enmarcado en la Ley, por lo que se deberá:

---

revisadas y aprobadas por la Asamblea General en su resolución 70/186, de 22 de diciembre de 2015. (UNCTAD C. d., 2016).

- 1) Reformar la Ley Federal de Protección al Consumidor y adicionar una fracción al artículo 24, para que la Procuraduría tenga la atribución de llevar a cabo procesos de evaluación y certificación a proveedores así como procurar mecanismos de autorregulación.
- 2) Presentar la iniciativa de reforma adecuación a la Ley Federal de Protección al Consumidor, conforme a lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sujetándose al proceso y a las formalidades de adecuación y reformas a la ley conforme a derecho. “[ANEXO 5](#)”)
- 3) Posteriormente se deberá adecuar el Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor adicionando un capítulo detallando el procedimientos para llevar a cabo la acreditación o certificación de los proveedores. El cuál estará a cargo del titular de la Procuraduría con el visto bueno del Secretario de Economía y publicado en el Diario Oficial de la Federación por de la Cámara de Diputados.
- 4) Adecuar el Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor a fin de dotar de atribuciones a la nueva área especializada, el cual se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación debiendo estar firmado por el Secretario de Estado conforme a lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 5) Incluir las funciones que regularán la conducta de la nueva área especializadas en el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, mismo que deberá estar autorizado por el Secretario de Economía y su publicación tendrá que ser en el Diario Oficial de la Federación por el Titular de la Procuraduría.

B) Factibilidad administrativa-presupuestaria.

Se debe de dotar a la Procuraduría Federal del Consumidor de estructura y presupuesto para la creación del área especializada de certificación y supervisión a fin de garantizar un mejor monitoreo del cumplimiento por parte de los proveedores que voluntariamente deseen someterse a la evaluación de la conformidad para la determinación del grado de su cumplimiento. La evaluación de la conformidad podrá llevarse a cabo por agentes evaluadores externos a la Procuraduría, los cuales deberán estar acreditados por una entidad de acreditación que reconozca

la confiabilidad y competencia conforme a lo establecido por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización<sup>10</sup>. Dicha área llevaría a cabo solamente acciones de supervisión, monitoreo, cumplimiento, registro, certificación y vigilancia.

Para verificar la factibilidad es necesario realizar un análisis de los costos de operación y elaborar indicadores que permitan medir la eficiencia del uso de los recursos respecto a las metas planteadas para la propuesta.

#### C) Factibilidad económica.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, prevé que la Procuraduría podrá tener ingresos que perciba por la prestación de servicios proporcionados, por lo que la empresa que desee iniciar el procedimiento de solicitud de certificación, deberá hacer el pago correspondiente, generando ingresos adicionales a la Institución, procedimiento que deberá ser publicado mediante Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación por el Titular de la Procuraduría. De igual manera se debe de llevar a cabo un análisis sobre el margen de los ingresos por recursos propios, desarrollando una proyección de los recursos que se obtendrán.

#### D) Factibilidad política.

El entorno político actual, con un gobierno electo de ideología pragmática liberal, promete favorecer al empoderamiento ciudadano, incrementando la inversión pública reorientada a la reactivación de actividades productivas con la finalidad de crear empleo, mediante el apoyo a las empresas y el impulso al desarrollo regional con la participación de los sectores público, privado y social. El presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, pretende conducir el gobierno de manera honesta, reduciendo el gasto corriente, mediante una campaña anticorrupción y programas de austeridad gubernamental (López Obrador, 2017). Lo anterior, en principio, debería de estar alineado con la propuesta de certificación. Adicionalmente, si el ejecutivo federal impulsa la propuesta, es factible que logre un dictamen positivo en comisiones

---

<sup>10</sup> La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, establece la posibilidad de que entidades privadas lleven a cabo la función de evaluar la conformidad con las normas mediante constatación ocular, muestro, medición, pruebas de laboratorio o examen de documentos.

y posteriormente con la aprobación en el pleno, pues la coalición del presidente electo cuenta con la mayoría en el Congreso.

### **Beneficios de la certificación.**

Para que los proveedores de manera voluntaria se sometan a una auditoria para la certificación de prácticas que garanticen la protección de los derechos de los consumidores, se tienen que crear incentivos para que la industria se apropie del programa, mediante procesos expeditos y transparentes. Además de consolidar la confianza en los proveedores hacia la autoridad, en la cual, debido a la certificación se garantiza el cumplimiento del marco normativo, por lo que los proveedores podrán estar exentos de verificaciones una vez completado el procedimiento de certificación, salvo que se trate de una verificación por denuncia de algún consumidor, pudiendo utilizar la certificación con fines de mercadotecnia y publicidad.

La certificación traerá consigo impactos positivos. Por un lado, en la parte social generará confianza en el mercado, equidad en las relaciones de consumo, disminución en el abuso a los consumidores y mayor satisfacción del consumidor. Por el otro lado el impacto gubernamental sería positivo ya que se reducirían el número de quejas, lo que traería consigo mayor cumplimiento por parte de los proveedores lo que se traduciría en menos verificaciones y un mayor número de visitas correctas, eficientizando procesos administrativos de la Procuraduría Federal del Consumidor, reduciendo el tiempo de atención e incrementando sus ingresos por el pago de los derechos de certificación.

## CONCLUSIÓN

La procuraduría se ha visto robustecida con nuevas atribuciones, mas facultades y un mayor presupuesto. Sin embargo lo que tenemos actualmente es insuficiente para garantizar el respeto a los derechos de los consumidores por parte de proveedores, por lo que se tiene que innovar y generar alternativas creativas para propiciar prácticas justas y leales, mediante un marco legal funcional.

La propuesta de un nuevo paradigma de protección al consumidor pretende dar respuesta a las demandas actuales de la evolución y cambio en el mercado, con el propósito de generar confianza en el consumidor e incentivos de mercado, creando una buena reputación para la empresa con la finalidad de garantizar la equidad en las relaciones de consumo.

Por ello la autorregulación significa desarrollar condiciones adecuadas en el mercado para empatar la tendencia de crecimiento económico con acciones gubernamentales, mediante reglas de participación que permita reglamentar las conductas de aquellos proveedores que desean estar en los máximos estándares de cumplimiento con la finalidad de resolver ágilmente las controversias y evitar desigualdades en la relación proveedor-consumidor,

que garanticen la realización de operaciones comerciales seguras, claras y equitativas.

La certificación permitirá desarrollar nuevos mecanismos, procesos voluntarios estandarizados a través de las mejores prácticas y regulados por la autoridad, mediante un sistema de reconocimientos y estímulos, para que cumplan de manera fehaciente los compromisos adquiridos, ofreciendo credibilidad social, fomento de competencia y promoción de la confianza en el mercado mexicano, garantizando y observando en todo momento la equidad en las relaciones de consumo. A través de mecanismos y procedimientos sencillos, transparentes y expeditos.

La Procuraduría Federal del Consumidor debe de mantener una política enérgica de protección al consumidor consolidando la confianza de los consumidores a través de mecanismos que contengan acciones concretas para garantizar la realización de operaciones comerciales seguras y claras para garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo.

## BIBLIOGRAFÍA

Altamirno Rodríguez, B., Martínez Velázquez, C., & Méndez Rodríguez, L. (2013). Políticas de competencia y protección al consumidor: hacia una convergencia necesaria. *Central Ciudadano y Consumidor*, 7-11.

ANTAD, A. N. (2016). *Informe anual 2016*. México D.F.: ANTAD.

Bardach, E. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica*. México D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

BBB, B. B. (2018). *¿Qué es la BBB?* Recuperado el 30 de Mayo de 2018, de Get To Know Us: <https://www.bbb.org/indy/get-to-know-us/about-us/que-es-el-bbb/>

CAFN, C. d. (Enero - abril de 2014). La homologación del IVa al 16% disminuye la competitividad en la Frontera Norte. *Gaceta Frontera Norte*.

Camapa Cifrián, R. (1997). Procuraduría Federal del Consumidor. *Revista de la Administración Pública UNAM*, 95-107.

Carballo Pérez, A. (2012). *La mejora regulatoria en México*. LXI Legislatura, Cámara de Diputados. Centro de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias.

Cejudo, G. (2011). *Nueva gestión pública*. México D.F.: Siglo XXI editores.

CGMPS, C. E. (17 de 10 de 2017). *Estudio de autorregulación en materia de privacidad y protección de datos personales en el ámbito de las TI*. Obtenido de <https://prosoft.economia.gob.mx>:  
[https://prosoft.economia.gob.mx/Imagenes/ImagenesMaster/Estudios%20Prosoft/FRE F\\_04.pdf](https://prosoft.economia.gob.mx/Imagenes/ImagenesMaster/Estudios%20Prosoft/FRE F_04.pdf)

CIDE, C. d. (2015). *Síntesis del Informe y las recomendaciones en materia de justicia cotidiana*. México D.F.: CIDE.

Ciurcuito, P. T. (Diciembre de 2013). Actos de Autoridad para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo. Sus elementos. (G. d. Federación., Ed.) *2005158. XI.Io.A.T.15 A (10a.)*, 1089.

Consumidor, P. F. (2006). Respuesta a un reclamo social. *Revista del Consumidor*, 16.

El Financiero, B. (17 de Febrero de 2016). *Economía, Gobierno recorta gasto por 132 mil mdp para 2016*. Recuperado el 29 de Mayo de 2018, de Grupo Multimedia Lauman, SAPI de CV: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/hacienda-banxico-carstens-videgaray-recorte-2016-politica-monetaria-peso>

El poder del consumidor, A. (12 de octubre de 2017). [www.elpoderdelconsumidor.org](http://www.elpoderdelconsumidor.org). Obtenido de <http://elpoderdelconsumidor.org>

- FIAGC, F. I. (2014). *Informe presidencia Pre-témpore 2013*. México D.F.: PROFECO.
- García García, R. (2005). *Tratado sobre derecho de protección al consumidor*. México, D.F.: Porrúa.
- García García, R. (2005). *Tratado sobre derecho de protección al consumidor*. México D.F.: Porrúa.
- González Acolt, R., Díaz Flores, M., & Leal Medina, F. d. (Enero-abril de 2016). Certificados ambientales por estaro de empresas en las regiones de México. (U. A. Aguascalientes, Ed.) *Investigación y Ciencia*, 46-53.
- INEGI, I. N. (2017). *Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Aguascalientes : INEGI.
- International, C. (12 de octubre de 2017). <http://es.consumersinternational.org>. Obtenido de <http://es.consumersinternational.org>
- Kennedy, J. F. (15 de marzo de 1962). Consumidores, por definición somos todos. *Discurso de JFK ante el Congreso de los Estados Unidos*. Washington, Estados Unidos.
- Labardini Inunza, A. (2013). *Del derecho a la protrección de los consumidores y a su organización*. México D.F., México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- LFPC. (1992). *Ley Federal de Protección al Consumidor*. México D.F.: Dirario Oficial de la Federación.
- López Obrador, A. M. (Enero de 2017). *Morena*. Recuperado el 20 de Julio de 2018, de Esto Soy: <https://morena.si/wp-content/uploads/2017/11/ESTESYOYOWEB.pdf>
- OCDE. (2011). *Herramientas para la evaluación de la competencia*. Paris: OCDE Publishing.
- OCDE. (2012). *Guía para mejorar la calidad regulatoría de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México*. OECD Publishing.
- OCDE, O. p. (2010). *Consumer Policy Toolkit*. Paris: OECD Publishing.
- Ovalle Favela, J. (2008). *Derechos de los Consumidores*. Ciudad de México: Oxford.
- PEF, P. d. (2014). *Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2014*. México D.F.: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Pliego Montes, S. (1985). La defensa del Consumidor en México. *Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM*, 365-372.

- PND, G. d. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México D.F.: Diario Oficial de la Federación.
- PNPC, P. F. (2014). *Programa Nacional de Protección al Consumidor 2013-2018*. México D.F.: Diario Oficial de la Federación.
- PROFECO. (12 de Febrero de 2018). *Procuraduría Federal del Consumidor*. Recuperado el 12 de Febrero de 2018, de [www.gob.mx/profeco](http://www.gob.mx/profeco):  
[https://www.profeco.gob.mx/juridico/normas/noms\\_economia.asp](https://www.profeco.gob.mx/juridico/normas/noms_economia.asp)
- PROFECO, P. F. (2012). *Informe anual de actividades 2011*. México D.F.: PROFECO.
- PROFECO, P. F. (2013). *Informe anual de actividades 2012*. México D.F.: PROFECO.
- PROFECO, P. F. (2014). *Informe anual de actividades 2013*. México D.F.: PROFECO.
- PROFECO, P. F. (2015). *Informe anual de actividades 2014*. PROFECO.
- PROFEPA, P. F. (11 de Agosto de 2016). *PROFEPA*. Recuperado el 28 de Mayo de 2018, de Auditoria Ambiental:  
[http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/26/1/mx/programa\\_nacional\\_de\\_auditoria\\_ambiental.html](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/26/1/mx/programa_nacional_de_auditoria_ambiental.html)
- PROFEPA, P. F. (2018). Programa Nacional de Auditoria Ambiental. Ciudad de México, México: PROFEPA.
- Público, S. d. (Diciembre de 2015). *Presupuesto de Egresos de la Federación*. Recuperado el 3 de Abril de 2018, de [gob.mx: http://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF](http://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF)
- RLGEEPA. (2010). *Reglamento a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Autorregulación y Auditorías Ambientales*. México D.F.: Diario Oficial de la Federación.
- UNCTAD, C. d. (2016). *Directrices para la Protección del Consumidor*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- UNCTAD, U. N. (2016). *Protection, United Nations Guidelines on Consumer*. Recuperado el 2 de Junio de 2018, de United Nations Conference on Trade and Development:  
<http://unctad.org/en/Pages/DITC/CompetitionLaw/UN-Guidelines-on-Consumer-Protection.aspx>