



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

203
208

FACULTAD DE DERECHO

**PROCEDIMIENTOS
Y RECURSOS ANTE
LA PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

EDUARDO LOJERO BARRERA

GENERACION 78-82



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	hoja.
Prólogo	I
Capítulo I	
La Procuraduría Federal del Consumidor.	
1.- Su creación.	1
2.- La iniciativa de Ley.	1
3.- Atribuciones.	16
4.- Facultades.	20
5.- Organización Interna de la Procuraduría Federal del Consumidor.	24
6.- Constitucionalidad de la Procuraduría.	26
Capítulo II	
Aspectos Procesales de la Ley Federal de Protección al Consumidor.	
1.- El Procedimiento Conciliatorio.	42
a) Su Obligatoriedad.	47
b) La Queja.	53

c) El Informe.	54
d) La Audiencia de Conciliación.	56
2.- El Compromiso Arbitral.	64

Capítulo III

Cumplimiento del Laudo Arbitral.

1.- Voluntario.	91
2.- El cumplimiento coactivo.	91

Capítulo IV

Medios de Impugnación.

1.- El Recurso de Aclaración.	94
2.- El Recurso de Revocación.	95
3.- El Recurso de Revisión.	97
4.- Otros medios de impugnación.	116

Capítulo V

Conclusiones.	118
Bibliografía.	126

P R O L O G O

La intención de elaborar este estudio sobre el tema que trato, es señalar los errores y defectos que tiene la Ley Federal de Protección al Consumidor en la reglamentación de los procedimientos, tanto conciliatorio como arbitral; las críticas y señalamientos que hago, son producto de la experiencia obtenida en este tipo de procedimientos ante la Procuraduría, así como el estudio que realicé para elaborar esta tesis.

Este trabajo señala en forma técnica todo lo tratado, ya que en ningún momento se individualiza respecto de las experiencias que he obtenido, pero cabría señalar que en un procedimiento que llegó hasta el cumplimiento voluntario del laudo arbitral, se necesitó de tres años para obtener resultados, los cuales, si bien fueron favorables, la intervención de la Procuraduría al dictar el laudo arbitral, pone en tela de juicio su imparcialidad y capacidad como árbitro; se puede agregar el hecho de que nunca se permitió interponer una queja en contra de un proveedor que tenía " convenio con la Procuraduría "; y concluiríamos con el comportamiento de un conciliador que originó indirectamente la muerte del producto de una concepción; todo esto debido-

a la ineptitud y falta de criterio de algunos funcionarios, más que a deficiencias de la Ley misma. Quiero dejar aclarado que, en su gran mayoría, los funcionarios de la Procuraduría, cumplen con su cometido; sin embargo, la ineptitud y falta de criterio de unos pocos, mancha la buena imagen que de la Procuraduría se deba tener.

El objeto de señalar los errores y defectos en los -- procedimientos que trato, son, sin lugar a duda, el que los mismos se corrijan haciendo las modificaciones que propongo y aplicando la Ley en forma correcta. Espero que este breve estudio, aporte, aunque sea en mínima parte, algo positivo para nuestro derecho.

E. L. B.

CAPITULO I

LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

1.- Su creación.

Al entrar en vigor la Ley Federal de Protección al -- Consumidor con fecha cinco de febrero de mil novecientos se--
tenta y seis, se crea la Procuraduría Federal del Consumi--
dor conforme lo dispone el artículo 57 de la ley citada, --
mismo que a la letra dice: " Se crea la Procuraduría Fede--
ral del Consumidor como organismo descentralizado de servi--
cio social, con funciones de autoridad, con personalidad ju--
rídica y patrimonio propio, para promover y proteger los de--
rechos e intereses de la población consumidora. "

2.- La iniciativa de ley.

Resulta interesante conocer la iniciativa de ley * --
que creó la de protección al consumidor, sobre todo para sa--
ber cuál fue la intención al crearla y si se han obtenido -

* Publicada en el Diario de la Cámara de Diputados de fecha 26-IX-75.

los resultados esperados; a continuación se transcribe dicha iniciativa:

" La iniciativa de ley, que en uso de las facultades que me otorga la Constitución de la República, tengo el honor de someter a la consideración de ese H. Congreso de la Unión, propone la creación de normas e instituciones que el Ejecutivo a mi cargo estima de la mayor importancia para la afirmación del régimen democrático. Significa un avance considerable en la evolución de nuestro Derecho Social que tiene su raíz en el mandato del Constituyente de 1917.

Sólo mediante el leal acatamiento y la actualización imaginativa del espíritu y la letra de la Constitución, podrá nuestro país alcanzar los objetivos que ésta se propuso. Es deber de esta generación velar -- por que las complejas relaciones sociales de nuestro tiempo se rijan efectivamente por principios de justicia que aseguren la realización de la libertad. Para ello, es indispensable ampliar y enriquecer el ámbito de las normas tutelares destinadas a proteger a las mayorías nacionales.

Durante los últimos decenios México llevó a cabo un gran esfuerzo en la promoción de la actividad económica, y en particular de la industria; con lo que alcanzó una elevada y constante tasa de crecimiento en la producción de bienes y servicios. Este proceso generó, no obstante, notorios desequilibrios económicos y sociales. Hemos puesto, por ello, primordial atención a los aspectos cualitativos del desarrollo.

La política de redistribución del ingreso tiene la más alta prio

ridad para el Gobierno de la Revolución. Esto ha implicado cambios sub-stanciales en los objetivos y los procedimientos que orientan la acción del poder público. Ha supuesto la revisión permanente de nuestros instrumentos normativos a fin de asegurar el desenvolvimiento armónico y equitativo del país.

La economía mundial ha entrado en una era de inestabilidad lo que repercute y habrá de repercutir durante muchos años en México. El proceso inflacionario es la manifestación de una crisis generalizada que obliga a tomar decisiones de largo plazo y a modificar estructuras injustas que, de otro modo, tal vez hubieran podido sobrevivir.

Entre otras determinaciones, el Ejecutivo a mi cargo considera necesario iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios que tradicionalmente han venido reduciendo la ganancia legítima del productor y lesionando el patrimonio de las clases populares.

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. Estas forman un todo coherente de acciones sociales, administrativas y legislativas que fueron propuestas el año de 1973 y que han sido sometidas en diversas ocasiones al diálogo y a la consulta con los sectores interesados.

Destaca en este programa la política de salarios que ha permitido mantener y acrecentar el ingreso real de los trabajadores, así como la elevación de los precios de los productos agrícolas, que ha favoraci-

do de modo semejante a la población campesina.

Elemento importante de esta política es el Decreto de fijación de precios por variación de costos, expedido por el Ejecutivo a mi cargo el año anterior, por el que se ha hecho posible el ajuste de los precios atendiendo a las fluctuaciones del proceso inflacionario pero evitando, que la especulación, el acaparamiento o el afán desmedido de lucro redunden en abusos o ganancias inequitativas.

Destacan igualmente las reformas a la legislación del trabajo -- por las que se estableció el Fondo Nacional de Garantía y Fomento al Consumo de los trabajadores, que permite el acceso de éstos al ahorro público para la adquisición de bienes de consumo duradero a tasas de interés moderado y que organiza el poder de compra de las mayorías para la obtención de mejores precios.

Se ha procurado, asimismo, el fortalecimiento de los sistemas de comercialización social, tales como almacenes populares, cooperativas de consumo, tiendas sindicales y obrero-patronales. No serían sin embargo suficientes estas medidas si prevalecieran prácticas nocivas y muchas veces ancestrales de comercio, que distorsionan los hábitos de consumo y lesionan los intereses del público, el ingreso familiar y aún la dignidad ciudadana.

Este proyecto de ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también, un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la mo

dernización del sistema económico y la defensa del interés popular.

La doctrina liberal estimaba que el consumidor dictaba las condi ciones del mercado. En países de tradición colonial esta afirmación nun ca fue cierta, porque los mecanismos de producción e intermediación pro venían de prácticas monopólicas, por las que una minoría impuso, duran- te siglos, las condiciones de venta a una población depauperada, igno-- rante e inerte frente a todo género de abusos y exacciones.

Los sistemas modernos de comercio alcanzan sólo a un sector pri- vilegiado de la población y no han logrado, en modo alguno transformar- el obsoleto aparato distributivo; antes bien, han adoptado a menudo ac- titudes hegemónicas, acentuando así su predominio sobre un público con- sumidor cautivo que, frente a tales conductas, carece de defensa especí- fica.

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 ne cesarios para su defensa, es deber del Gobierno que no puede permanecer indiferente ante injusticias reiteradas que merman el ejercicio de las- libertades humanas.

Los modernos medios de inducción colectiva, los excesos de la pu blicidad y las tendencias monopólicas de la economía han propiciado fe- nómenos semejantes en casi todos los países. Se ha convertido, por lo - tanto, en preocupación universal el establecimiento de normas y límites a los sistemas de intermediación y propaganda. La creación de disposi--

ciones jurídicas tutelares del consumidor es un fenómeno característico de nuestro tiempo, sobre todo en los países de economía de mercado, en los que esta regulación se vuelve indispensable.

El Ejecutivo de la Unión considera necesario destacar que el carácter innovador y aún revolucionario de esta iniciativa reside en su propósito de trasladar al ámbito del derecho social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones de derecho privado.

Este proyecto se inspira en la filosofía de nuestra Carta Fundamental, que incorpora, por primera vez en el constitucionalismo moderno, los derechos tutelares de los grupos sociales mayoritarios. De los artículos 27 y 123 de la Constitución derivan las leyes reglamentarias que protegen a los sectores más débiles de la población o que imprimen a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público.

Esta iniciativa prolonga pues, en materia de comercio, la tradición jurídica y política que arranca de nuestra Revolución. Acentúa la preminencia del interés colectivo sobre el interés particular y reafirma el deber constitucional que el Gobierno tiene de velar por que la libertad del mayor número no sea sacrificada por la acumulación del poder económico y social en pequeños grupos.

Nuestro régimen constitucional pretende, a través de las garantías sociales, el ejercicio efectivo de los derechos humanos, que de otro modo resultarían ilusorios o simbólicos. Dentro de este propósito han sido expedidos, en distintas épocas, los cuerpos normativos que sus

trajeron al Derecho Privado aquellos aspectos de la vida comunitaria en que era indispensable establecer normas tutelares para asegurar relaciones justas entre las clases y los grupos sociales.

Así, las relaciones laborales se desprendieron del ámbito de la contratación civil para integrar el Derecho del Trabajo y la legislación agraria vino a modificar radicalmente antiguas nociones sobre propiedad. Así, las normas que regulan la tutela de los menores, las de seguridad social, derecho cooperativo y vivienda popular han venido creando regímenes jurídicos singulares y normas diferentes a las que son usuales en el Derecho Privado.

En todos los casos anotados queda manifiesta la desigualdad real que existe entre los sectores sociales y la necesidad de que el poder público intervenga para garantizar, en beneficio de los grupos económicamente más débiles, la protección que por sí mismos no pueden darse.

Esta exigencia es mayor en la medida en que el progreso económico ha venido incorporando a grandes núcleos en la economía de mercado y los ha hecho partícipes de la sociedad de consumo. Las normas que suponían condiciones de igualdad, tratándose de grupos restringidos, ya no tienen el mismo valor cuando se aplican a fenómenos económicos en que participan vastos contingentes humanos. A la era del consumo colectivo deben corresponder normas e instituciones de protección colectiva.

El proyecto de ley que someto a vuestra soberanía recoge algunos preceptos que actualmente se encuentran dispersos en la legislación civil y mercantil. Se trata de dar unidad a esas normas y de ordenarlas dentro de un mismo cuerpo legislativo en el que se les imprime una nue-

va naturaleza al lado de muchas otras disposiciones que regulan con carácter social actos de comercio y relaciones entre particulares.

Las disposiciones que esta nueva ley eleva a la categoría de normas de Derecho Social, buscan moderar la autonomía formal de la voluntad para salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia. Frente al derecho privado, que se funda en el principio de igualdad entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contratar, el Derecho Social asume la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan; reconoce que la libertad de contratación, cuando esas desigualdades existen, no conduce a la justicia, y por ello, convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención activa y vigilante del Estado.

De ahí que las disposiciones del proyecto de ley que someto a ese H. Congreso tengan el carácter de irrenunciables e imperativas y que, en consecuencia, no sólo deroguen a cualquier disposición que se les oponga, sino que prevalezca sobre cualquier otra norma que rija esta materia y que sean nulos cualquier pacto, costumbre, práctica o uso en contrario.

De ahí, asimismo, que queden obligados al cumplimiento de estas normas únicamente los comerciantes, industriales y prestadores de servicios, sino también las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios.

Por regir actos mercantiles, la facultad de ese H. Congreso para legislar sobre la materia encuentra su fundamento en lo dispuesto por la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este proyecto propone regular aquellos aspectos que de manera más importante y con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor. Por ello, el Capítulo Segundo tiende a evitar toda publicidad que no corresponda a las características reales del producto o servicio o el ofrecimiento de garantías o prestaciones que no se cumplan. Impone, también, a todo proveedor de bienes o servicios la obligación de informar veraz y suficientemente al consumidor y de dar puntual cumplimiento a las garantías u ofertas a que se hubiere obligado o que hubiere prometido.

La experiencia cotidiana nos revela que en las ventas a crédito se estipulan cláusulas y condiciones notoriamente injustas y lesivas para quienes no disponen de recursos suficientes para pagar de contado, o sea, para la inmensa mayoría de la población.

Se imponen frecuentemente cargos injustificados y se cobran intereses que exceden de manera notoria, al tipo de interés que prevalece en los mercados institucionales. Se obtiene así una ganancia por el que proporciona el bien o el servicio que no deriva de una legítima intermediación mercantil sino de prácticas que bien pueden calificarse de usurarias. A evitar estas prácticas y a proteger a quien compra a crédito, se encaminan las disposiciones contenidas en el Capítulo Tercero.

Se consigna el principio de que los intereses únicamente deberán

cobrarse sobre saldos insolutos y se prohíbe la capitalización de intereses o el cobro de intereses sobre intereses. Se faculta, asimismo, a la Secretaría de Industria y Comercio para fijar los cargos máximos que podrán hacerse al consumidor en cualquier acto o contrato en que se le conceda crédito y para establecer la tasa máxima de interés que podrá estipularse. Otra innovación dentro de ese Capítulo consiste en dejar al comprador, cuando haya incurrido en mora en los contratos de compraventa a plazo respecto de los cuales haya cubierto más de la mitad del precio, la opción de ser él quien elija entre la rescisión o el pago del adeudo vencido.

El Capítulo Cuarto señala la responsabilidad en que incurren los proveedores de bienes o servicios por incumplimiento y establece como una nueva obligación para quienes fabriquen productos o los importen para su venta al público, la de asegurar el suministro oportuno de partes y refacciones durante el lapso en que se fabriquen, armen o distribuyan y, posteriormente, durante un tiempo razonable, en función de la durabilidad del producto.

Las disposiciones consignadas en los artículos 31 y 33 vienen a establecer una garantía mínima para todos los productos por un plazo de dos meses, contados a partir de la fecha en que se hubieren recibido, siempre que no se hubiesen alterado substancialmente por el uso o descuido del consumidor.

La prestación de servicios ha venido dando origen también a irregularidades y abusos frente a los cuales normalmente se encuentra desprovisto de defensa el consumidor. A corregir estos abusos y a dotar al

usuario de elementos para protegerse, se encaminan las disposiciones -- contenidas en el Capítulo Quinto de esta iniciativa.

Se establece que, salvo pacto en contrario, las personas dedicadas a la reparación de toda clase de productos deberán emplear partes y refacciones nuevas y apropiadas. Se les obliga asimismo, cuando el producto reparado presente deficiencias imputables a ellos, a repararlo de nueva cuenta y a indemnizar al usuario por una cantidad igual al importe del alquiler del bien durante el tiempo que tome la nueva reparación.

Se prohíbe estrictamente todo sistema o práctica que establezca de hecho dos precios distintos a un mismo servicio, uno por ofrecimiento general al público y otro, de uno o varios intermediarios que actúan de acuerdo con el proveedor. Se trata de evitar así los abusos de la -- " reventa " en la prestación de servicios al público.

A fin de combatir prácticas discriminatorias y abusivas en servicios ofrecidos al público en general, queda estrictamente prohibido establecer preferencias o reserva al derecho de admisión, salvo con causas plenamente justificadas.

El Capítulo Sexto tiene como propósito proteger al ama de casa -- que es frecuentemente sorprendida o inducida a adquirir productos que -- exceden su capacidad económica, cuando se trata de ventas hechas a domicilio. Para ello, introduce como innovación en el Derecho Mexicano, la posibilidad de revocar el contrato dentro de los quince días siguientes a aquel en que la operación se hubiera celebrado.

El Capítulo Séptimo contiene disposiciones que complementan las-

anteriores y que tienden a proteger el prestigio o reputación del comprador; a combatir prácticas, pesquisas o registros personales que atentan contra su dignidad, libertad y seguridad; a reafirmar la obligación de todo proveedor de respetar los términos, plazos, condiciones, modalidades, reservaciones y circunstancias, conforme a las cuales se hubiere ofrecido o pactado la entrega del bien o servicio y a sancionar de manera especial la infracción reiterada o contumaz de esta disposición, --- cuando se trate de servicios turísticos, de transporte, agencias de viajes, hoteles, restaurantes u otros análogos.

Se propone la creación de la Procuraduría Federal para la defensa del Consumidor, como organismo autónomo. Sus atribuciones principales serán la de representar los intereses de la sociedad en tanto que --- población consumidora; representar colectivamente a los consumidores ante toda clase de proveedoras de bienes y servicios; actuar como conciliador y árbitro en las diferencias entre consumidor y proveedor; y en general, velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de --- los consumidores.

Se propone también la creación del Instituto Nacional del Consumidor como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas finalidades serán las de orientar al consumidor para utilizar racionalmente su capacidad de compra; informarlo y capacitarlo para el ejercicio de sus derechos; estimular en él la actitud --- consciente de su papel como agente activo del proceso económico; evitar que sus compras se realicen conforme a prácticas comerciales y publicitarias que conduzcan a imitaciones extralógicas lesivas a sus intereses

y a los de la colectividad; auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una mejor asignación de los recursos productivos del país.

Se complementa la iniciativa de Ley con disposiciones relativas a la situación jurídica de quienes presten sus servicios a los organismos cuya creación se propone; a las funciones de inspección y vigilancia; a las sanciones que por infracciones a la ley y a los recursos administrativos que pueden hacerse valer contra las resoluciones derivadas de este ordenamiento.

La creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor y las disposiciones relativas a la vigilancia y a la aplicación de sanciones por incumplimiento de la ley, reafirman el carácter de Derecho Social que se atribuye a sus preceptos. Las sanciones administrativas y las acciones que corresponden a la Procuraduría, son medios para que la colectividad asegure el cumplimiento de normas imperativas, independientemente de la responsabilidad en que los proveedores incurran frente a particulares afectados.

Las normas e instituciones fundamentales previstas por este ordenamiento, revelan que los actos regulados por él no establecen solamente vínculos privados, sino que constituyen fenómenos de carácter social que justifican la presencia del poder público como guardián y vigilante de un interés colectivo de superior jerarquía.

La expedición de esta ley vendrá a constituir un paso más dentro del propósito común que ha inspirado durante estos años la acción de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; asegurar, por la vigen

cia de un orden jurídico adecuado a las necesidades de nuestra época, - un mayor ámbito de justicia social y un más pleno disfrute de las liber tades.

Vendrá a coincidir igualmente, en la esfera de la legislación in terna con los principios que México sostiene dentro de la comunidad de naciones. Las relaciones económicas internacionales han dado lugar a enormes desequilibrios entre los países en vía de desarrollo y aquellos que validos de su posición hegemónica, fijan en su exclusivo beneficio tanto los precios de las materias primas como aquellos a los que los --- pueblos menos evolucionados han de adquirir la tecnología, el financia- miento y los bienes de capital. Este fenómeno ha dado origen a la deman da generalizada por el establecimiento de un nuevo orden económico in- ternacional.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, signi- fica precisamente el inicio de una nueva época en el Derecho Internacio nal, en la cual habrán de consagrarse normas tutelares que protejan a la mayor parte de los países del mundo en las transacciones internacio- nales y que hagan pleno el ejercicio de la soberanía, por la independen cia económica y la equidad de trato entre las naciones.

Las garantías sociales y los derechos de la nación, consagrados en la Constitución de 1917, orientan en todos los ámbitos la acción de nuestro país y, en la congruencia de los principios que postulamos en nuestra conducta interna y en nuestra vida internacional reside nuestra lealtad a la herencia ideológica que asegura la vigencia de nuestras --- instituciones democráticas.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo que dispone la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto, por su conducto, a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor. " *

Como se observa en la iniciativa que hemos transcrito, se considera necesario cambiar los sistemas de intermediación de mercancías para evitar la distorsión de los hábitos de consumo que lesionan a los consumidores en su ingreso familiar. Se pretende proteger a las mayorías, creando un instrumento que permita la defensa de sus intereses; con tal objeto, se recogen algunos preceptos dispersos en la legislación civil y mercantil, se agrupan junto a otros de nueva creación, imprimiéndoles una nueva naturaleza y ordenándose la derogación de toda norma que se oponga a lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Consumidor. Aunque la Ley tenga defectos, en mi concepto cumple con su cometido y, los resultados obtenidos a la fecha son satisfactorios. Las excepciones en cuanto al cumplimiento del cometido de la Ley, las veremos cuando se estudien los procedimientos y sanciones que establece la Ley Federal de Protec-

* Publicada en el Diario de la Cámara de Diputados de fecha veintiséis de septiembre de mil novecientos setenta y cinco.

ción al Consumidor.

3.- Atribuciones.

El capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumi^{idor} y en concreto los artículos 59 y 60, mencionan - cuáles son las atribuciones conferidas al organismo descentralizado que se ha creado y así veremos que son las si--- guientes: *

" Art. 59.- La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las si- guientes atribuciones:

I.- 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;

II.- Representar colectivamente a los consumidores en cuanto ta- les, ante entidades u organismos privados y ante proveedores de bienes- o prestadores de servicios;

III.- Representar a los consumidores ante autoridades jurisdic--

* Artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

cionales, 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:

IV.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del consumidor;

V.- Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores;

VI.- Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación de precios, normas de calidad, peso, medida y servicios, que lleguen a su conocimiento;

VII.- Denunciar ante las autoridades competentes los casos en -- que se presuma 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;

VIII.- Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como amigable componedor, y en caso de reclamación contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de -- participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del -- Estado, deberán observarse las siguientes reglas:

a) El reclamante deberá acudir ante la Procuraduría Federal del-

Consumidor, la que pedirá un informe a la persona física o moral contra la que se hubiera presentado reclamación.

b) La Procuraduría Federal del Consumidor citará a las partes a una junta en la que las exhortará a conciliar sus intereses y si esto no fuere posible, para que voluntariamente la designen árbitro. Se hará constar en acta que se levante ante la propia Procuraduría, según fuere el caso, o los términos de la conciliación, o el compromiso arbitral.

c) El compromiso arbitral se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmente fijan las partes y, supletoriamente, de acuerdo con las disposiciones relativas de la legislación ordinaria.

d) Las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor o como árbitro, que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación. El laudo arbitral sólo admitirá aclaración -- del mismo.

e) Cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o del laudo arbitral, el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecución de uno u otro instrumento.

f) Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar -- árbitro a la Procuraduría, podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes; pero éstos exigirán como requisito para su inter--

vención, una constancia de que se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere el inciso b) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Dicha constancia deberá expedirse por la Procuraduría en un máximo de tres días siguientes a la fecha de su solicitud.

IX.- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos del delito;

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

XI.- Denunciar ante las autoridades correspondientes y además, - en su caso ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta ley que puedan constituir delitos, faltas, negligencias u omisiones oficiales;

XII.- Hacer del conocimiento del Instituto Nacional del Consumidor cuando lo juzgue conveniente las excitativas que haga a las autoridades, en los términos de la fracción X de este artículo;

XIII.- En general, velar en la esfera de su competencia por el -

cumplimiento de esta ley y de las disposiciones que de ella emanen.

Art. 60.- El Procurador Federal del Consumidor, tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Representar legalmente a la Procuraduría y ejercitar las facultades de que tratan los artículos 62 y 65;

II.- Otorgar y revocar poderes generales y especiales con o sin cláusula de substitución;

III.- Nombrar y remover al personal técnico y administrativo al servicio de la Procuraduría señalando sus funciones y remuneraciones;

IV.- Crear las unidades técnicas y administrativas que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría;

V.- Las que le asignen las disposiciones legales o reglamentarias. "

4.- Facultades.

Los artículos 62, 63, 66, 78 y 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos hablan de las facultades que tiene la Procuraduría; la fracción I del artículo 60 --

nos dice que las facultades de que tratan los artículos 62- y 63 las podrá ejercitar el Procurador Federal del Consumidor, pero se entiende que todas y cada una de las facultades conferidas al órgano, se le confieren al titular del mismo, así veremos que las facultades son las siguientes: *

" Art. 62.- La Procuraduría Federal del Consumidor, solicitará a la autoridad administrativa competente que regule la venta de productos o la prestación de servicios cuando por causas inherentes a dichos productos o servicios, o a su empleo inadecuado o anárquico se deriven efectos perniciosos para la sociedad en general o para la salud física o psíquica de los consumidores.

Las resoluciones que dicten las autoridades administrativas en los términos de este artículo, son de interés social y de orden público para los efectos que se mencionan en el artículo 124 de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 63.- La Procuraduría Federal del Consumidor vigilará que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores o les impongan obligaciones inequitativas.

* Ley Federal de Protección al Consumidor.

La misma atribución se ejercitará respecto a las cláusulas uniformes, generales o estandarizadas de los contratos hechos en formularios, machotes o reproducidos en serie mediante cualquier procedimiento y, en general, cuando dichas cláusulas hayan sido redactadas unilateralmente por el proveedor del bien o servicio sin que la contraparte tuviera posibilidad de discutir su contenido.

Cuando los contratos a que se refiere este artículo hubieran sido aprobados, conforme a las disposiciones legales aplicables por otra autoridad, ésta tomará las medidas pertinentes, previa audiencia del proveedor, para la modificación de su clausulado, a moción de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Cuando los contratos en cuestión no requieran autorización o aprobación por parte de alguna dependencia del Ejecutivo Federal, la Procuraduría en representación del interés colectivo de los consumidores, gestionará en un plazo no mayor de cinco días a partir de que conozca el caso, ante él o los proveedores respectivos, la modificación de su clausulado para ajustarlo a la equidad en caso de no obtenerse en el término de treinta días, un resultado satisfactorio, la Procuraduría podrá:

a) Hacer del conocimiento del público para su debida advertencia, por sí o a través del Instituto Nacional del Consumidor, su opinión respecto del contrato de que se trate;

b) Demandar judicialmente la nulidad de las cláusulas en cuestión;

c) Elevar a la consideración del Ejecutivo Federal, las medidas conducentes para regular el contenido de los contratos a que este precepto se refiere.

Art. 66.- La Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

I.- Multa hasta de veinte mil pesos;

II.- El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad.

Art. 78.- Los servicios de inspección y vigilancia de las autoridades a quienes corresponda, en la esfera de su competencia, velar por la aplicación y cumplimiento de esta ley, incluirán:

I.- Requerimiento de informes y datos;

II.- Visitas de inspección.

Art. 86.- Las infracciones a lo dispuesto en esta ley y demás -- disposiciones derivadas de ella serán sancionadas por la autoridad competente con:

I.- Multa de cien a cien mil pesos. En caso de que persista la - infracción, podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo;

II.- Clausura temporal hasta por sesenta días;

III.- Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas;

IV.- Las previstas por los artículos 53 y 54 para los casos a -- que los mismos se refieren. " *

5.- Organización Interna de la Procuraduría Federal - del Consumidor.

La organización interna de la Procuraduría, descansa - en tres columnas que son las subprocuradurías**:

* Los artículos citados corresponden a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

** De acuerdo al Organograma (sic) General, de la Procuraduría Federal del Consumidor (octubre 1980), ver hoja 25.

- Subprocuraduría Ejecutiva;
- Subprocuraduría Técnica y;
- Subprocuraduría de Organización Colectiva.

Estas Subprocuradurías se encuentran bajo la dirección del titular del organismo.

Para el presente estudio nos interesa conocer la Subprocuraduría Técnica, la cual está compuesta por tres direcciones*:

- Dirección General de Conciliación;
- Dirección General de Arbitraje y;
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.

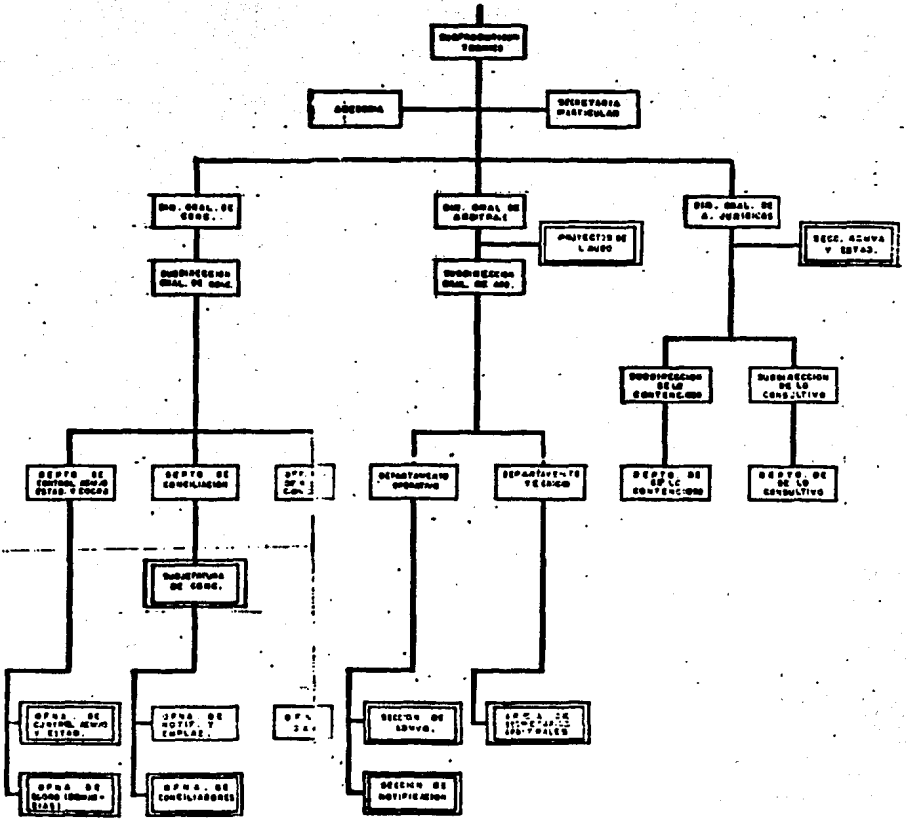
Estas direcciones se organizan conforme lo demuestran las graficas** que fueron tomadas del Manual General de Organización de la Procuraduría Federal del Consumidor.

6.- Constitucionalidad de la Procuraduría.

Si bien la Ley Federal de Protección al Consumidor --

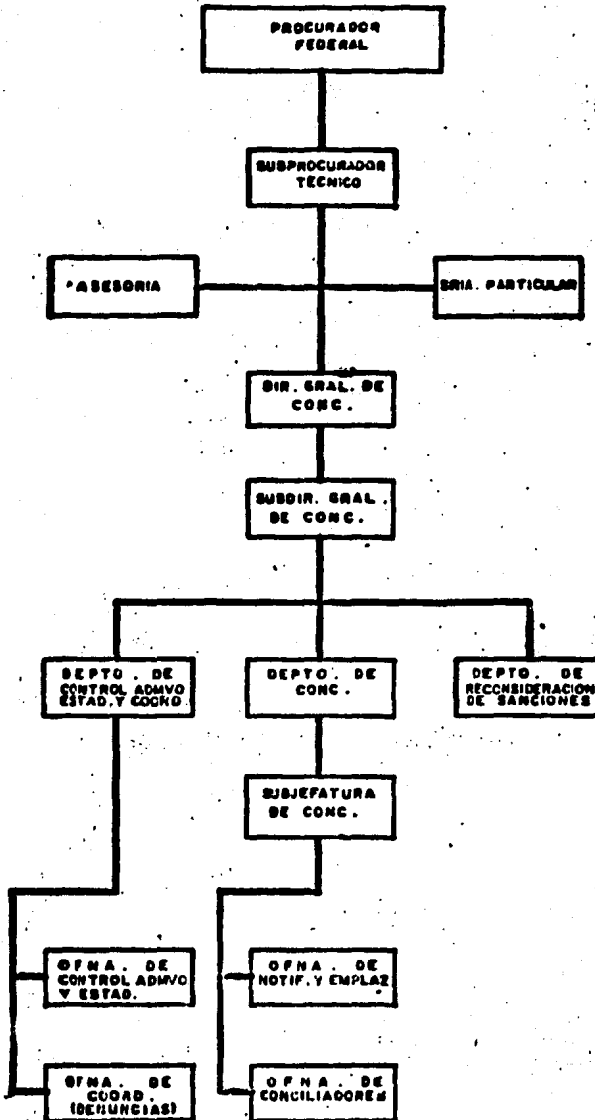
* Ver gráfica que se reproduce en la hoja número 27.

** Ver gráficas que se reproducen en las hojas números 28, 29 y 30.

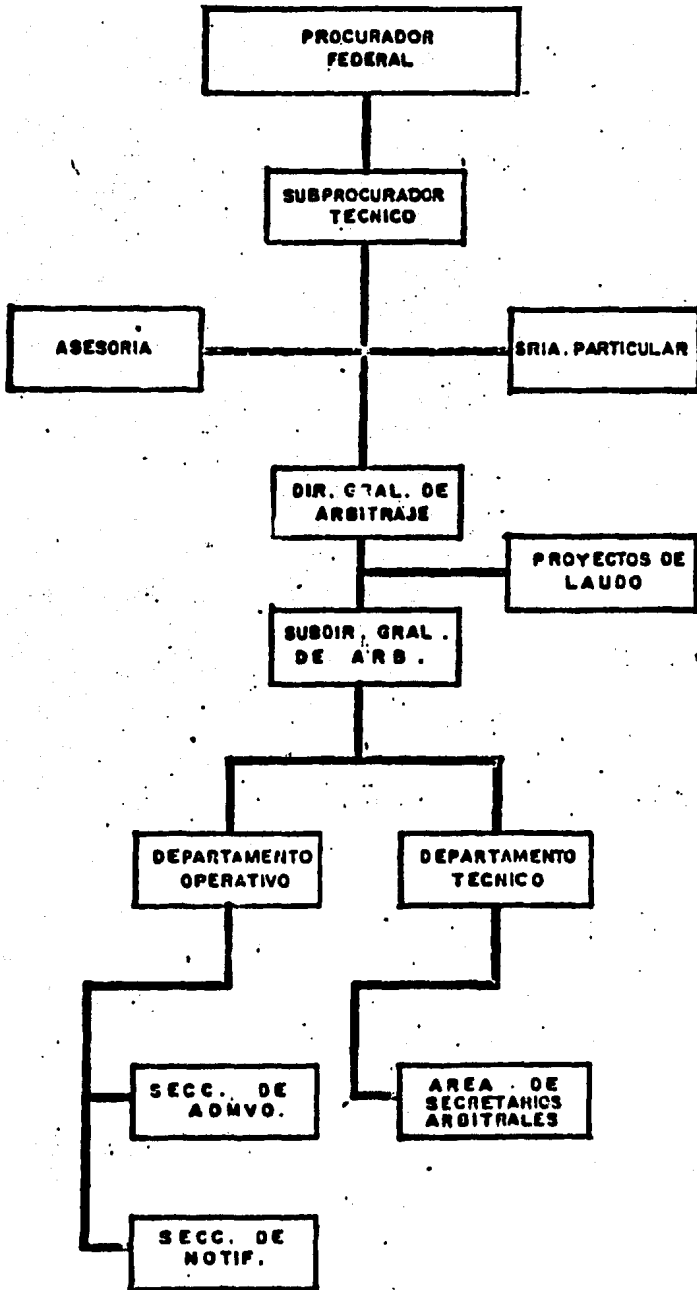


 AREAS Y SECCIONES HABILITADAS PC

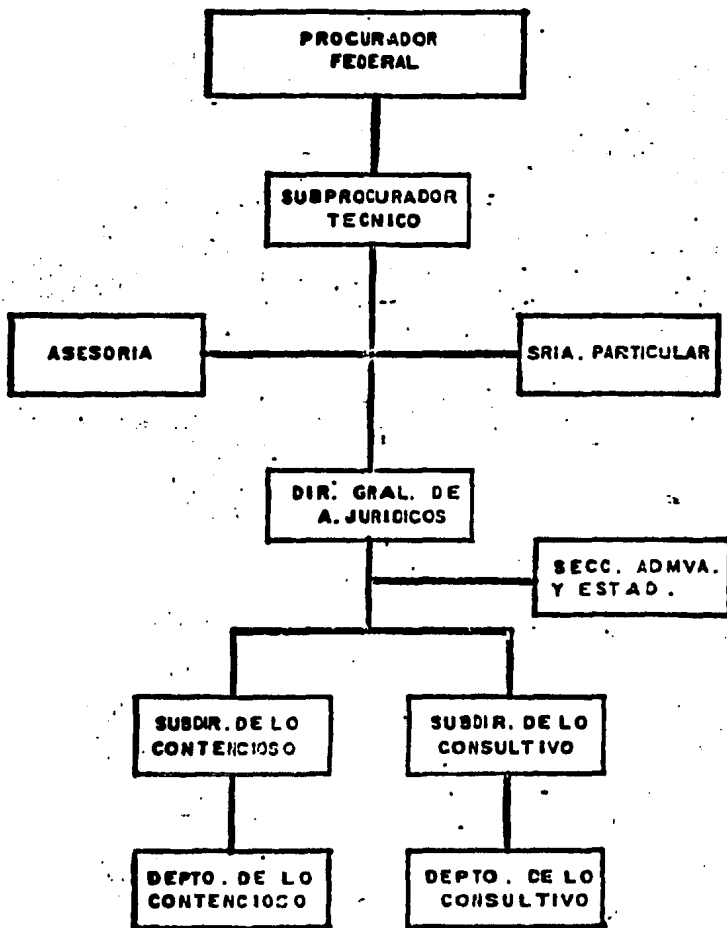
DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION



DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE



DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS



fue creada a iniciativa del Presidente de la República, discutida y aprobada en el proceso legislativo, dirigida al -- Presidente para su promulgación, seguidos los requisitos de refrendo por los Secretarios correspondientes y publicada -- en el Diario Oficial, o sea, todo el proceso llenó los re-- requisitos que exige la Constitución para la creación de una -- ley, la de Protección al Consumidor, su contenido, el de di -- ferentes disposiciones que la integran y la creación de los -- órganos que crea entre los cuales se encuentra la misma Pro -- curaduría, se han impugnado respecto a su constitucionalidad; por lo que toca al presente estudio, sólo nos ocuparemos de la impugnación que se hace a los artículos lo., 59 y 62 de la Ley, ya que son los que tienen relación directa e -- inmediata con esta monografía, al respecto, analizaré el es -- tudio que hace el maestro Jorge Barrera Graf* en los térmi -- nos siguientes:

" Otro problema de constitucionalidad, o más bien, de proceden-- cia del juicio de garantías, que, como se sabe, tiende al respecto y a -- la aplicación de nuestra ley fundamental, es el principio que estable-- cen los artículos lo. y 62 de la Ley de Protección al Consumidor, en re

* Barrera Graf Jorge, La Ley de Protección al Consumidor, Jurídica, a-- nuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, -- número 8, págs., 192 y 193.

lación con el artículo 124 de la Ley de Amparo.

El artículo 10. indica que las disposiciones de esta ley... " son de orden público e interés social. " (Igual declaración hace el artículo 10. de la Ley de Inversiones extranjeras y de la Ley de transferencia de Tecnología). Dicha declaración, si ningún propósito ulterior tuviese, parecería innecesaria por lo que toca a la referencia al interés social, por ser él una característica de toda norma jurídica; o excesiva por lo que concierne al orden público, ya que, pese a que dicho artículo 10., también indica que las disposiciones de la Ley, que atribuyen derechos subjetivos a los consumidores, son irrenunciables, sí pueden renunciarse o dejar de invocarse por éstos.

Sin embargo, la declaración tiene otro propósito, que se encarga de aclarar el artículo 62, párrafo 2o. Al referirse este artículo al -- 124 de la Ley de Amparo, permitiría negar la suspensión en cualquier caso en que los particulares pidan amparo contra un acto de autoridad basado en la Ley de Protección al Consumidor.

Pues bien, considero que la negativa general y absoluta de la -- suspensión del acto reclamado (piénsese entre otros en el caso de las sanciones) equivale a privar de efectos y de resultados al juicio mismo de garantías, ya que si él se prosigue, y se dicta la protección de la justicia federal, ésta puede resultar imposible, por tratarse de actos consumados o de imposible reparación. En mi opinión, pues, las nega

tivas de suspensión que dictaran los jueces de distrito, basándose en el texto de los artículos 10. 5 62 de la Ley de Protección al Consumidor, sin justificar en el caso concreto su improcedencia por la violación del orden público o el alza de precios con relación a artículos de consumo necesario, equivaldría a una denegación de justicia, lo que sería contrario al texto del artículo 107 de nuestro texto fundamental."*

Al planteamiento hecho por el maestro Barrera Graf, - cabría aclarar:

Por lo que respecta al artículo 62 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se confirma únicamente lo dispuesto por el párrafo segundo de la II fracción del artículo 124 de la Ley de Amparo, por darse los supuestos que el párrafo aludido señala, por esta razón considero que no se puede tildar como inconstitucional dicho precepto.

Hablando del artículo 10. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no basta que estatuya que las disposiciones de la Ley sean de orden público e interés social, para que, por esa razón nos nieguen la suspensión provisional

* Barrera Graf Jorge, La Ley de Protección al Consumidor, jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 8, págs. 192 y 193.

en un juicio de garantías (aclaro que hablo técnicamente, ya que en la práctica, podemos encontrar situaciones que no van de acuerdo con lo prescrito por nuestras leyes) y ---- bien, digo que, es insuficiente, porque la ley de Amparo habla en su artículo 124 fracción II, segundo párrafo en el sentido de que no procederá la suspensión provisional si:

- Se sigue perjuicio al interés social ó;
- Se contravienen disposiciones de orden público.

Como podremos observar, no basta que sean de orden público e interés social, sino que, además se contravengan -- las disposiciones de orden público ó se siga perjuicio al -- interés social.

Para que sea aplicable tal disposición, las contravenciones deben de realizarse por el quejoso, pero, en el juicio de garantías, las contravenciones las realiza la autoridad, porque si no es así, resultaría ilusorio acudir a la -- protección de la justicia federal sabiendo de antemano que -- no se nos concedería siendo inútil, también, el que solicitáramos la suspensión provisional.

Por otra parte, debe, el quejoso, encontrarse en el -- supuesto de perjudicar el interés social, cuestión muy dis-

cutible si vemos que no se ha podido determinar, para efectos de amparo, lo que es el interés social, menos podrá determinarse cuando se perjudica a éste. Abundando al respecto, el juicio de garantías, no vela el interés social, sino el interés particular*, lo cual se observa en las fracciones I y II del artículo 107 Constitucional al preceptuar -- que el juicio de amparo se seguirá a instancia de parte agravada y que la sentencia de amparo sólo se ocupará de -- individuos particulares.

El que se proteja al interés particular aún en contra vención del orden público, lo veremos confirmado en la parte final del artículo 138 de la Ley de Amparo, al disponer la suspensión de un procedimiento (todos lo son de orden público) cuando pueda consumarse de un modo irreparable el daño o perjuicio en contra del quejoso.

En cuanto a las sanciones que refiere el Maestro Barrera Graf, considero que la única que no tendría reparación sería el arresto administrativo, pero, al dictarse sanción en este sentido, sería procedente la suspensión provisional, de acuerdo a lo que establecen los artículos 123 --

* Concepto dado por el Lic. Carlos A. Cruz Morales en 13-VII-81, en su cátedra de Amparo en la UNAM.

fracción II y 130 tercer párrafo de la Ley de Amparo, al es tatur que procederá la suspensión provisional oficiosa, -- cuando se trate de la restricción a la libertad personal, - con lo cual no se niega el derecho a la suspensión provisional. Debemos tomar en cuenta, también, que el artículo 124- se refiere a la suspensión provisional a petición de parte- y que por esa sólo razón, queda excluida la sanción que de- momento nos ocupa.

Por lo que respecta a la multa, procederá la suspen- sión provisional si se garantiza el importe de la misma, in dependientemente de que no se trata de un acto que al consu marse no tenga reparación.

En la clausura, consumada ésta, pierde su objeto la - suspensión provisional, pero no deja sin materia el juicio- de garantías; ahora bien, si la clausura no se ha realizado y no nos encontramos dentro del supuesto del artículo 62 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la suspensión - provisional deberá proceder si no se contravienen disposi- ciones de orden público o se perjudica el interés social y- se llenan los requisitos que exige la Ley de Amparo para -- concederse la suspensión provisional.

En cuanto a la cancelación o revocación a que se re--

fieren los artículos 53 y 54 de la Ley Federal de Protec---
ción al Consumidor, las mismas, se originan por violación -
reiterada ó contumaz a una norma, por lo que no considero -
que podamos hablar en favor de obtener la suspensión provi-
sional, para quien, por sistema, viola normas jurídicas, a-
demás de que, nunca se obtendría una sentencia favorable en
un juicio de garantías.

Con y por estos razonamientos, se puede concluir que-
los artículos 10. y 62 de la Ley Federal de Protección al -
Consumidor, no son inconstitucionales.

Continúa el Maestro Barrera Graf:

" Otro problema, por último, puede plantearse en relación a las-
facultades jurisdiccionales que como amigable componedor y como árbitro
se confiere por el artículo 59 en la Ley, a la Procuraduría Federal del
Consumidor. En la medida en que, en efecto, se tratara de facultades --
jurisdiccionales que se otorgaran a un órgano del Poder Ejecutivo, como
creo que sea tal Procuraduría, se violarían diversos preceptos constitu-
cionales, como serían, entre otros, el artículo 13 si se considerara a-
ese organismo como un tribunal especial; el 49 al reunirse dos poderes,
el judicial y el ejecutivo, en una sola corporación u órgano; el artícu-
lo 94, en cuanto se estuviera agregando un tribunal más, al Poder Judi-
cial de la Federación, de los que dicha norma indica (Suprema Corte; -

Tribunales Colegiados y Unitarios; juzgados de distrito), y el artículo 104, en cuanto que la atribución de esas facultades jurisdiccionales a la Procuraduría Federal del Consumidor, atenta contra el principio de la jurisdicción concurrente del mencionado precepto constitucional.

Ahora bien, creemos que esta crítica se disipa y que la inconstitucionalidad del sistema y del artículo 59 de la Ley no tiene lugar, en cuanto que, por una parte, el carácter obligatorio e imperativo de ese procedimiento, sólo se atribuye a la función conciliatoria y de amigable composición, y no, en cambio, a las funciones arbitrales, respecto a las cuales, las partes quedan en libertad de someterse o no, a la Procuraduría; y por la otra, que la norma deja a salvo los derechos del proveedor y del consumidor de acudir a la jurisdicción ordinaria, tanto para dirimir diferencias que tengan y que no hayan sido resueltas en el procedimiento administrativo previo de conciliación, como para la ejecución del laudo que la Procuraduría dictara en el eventual procedimiento arbitral." *

El maestro Barrera Graf, nos habla de un supuesto problema de constitucionalidad, concluyendo que el mismo no existe, creo que, aunque no da las razones por lo que llega

* Barrera Graf Jorge, La Ley de Protección al Consumidor, Jurídica, año 1, número 8, pág. 192 y 193.

a tal conclusión, las mismas saltan a la vista, así veremos que:

La Ley no nombra árbitro a la Procuraduría Federal -- del Consumidor, sino que las partes lo harían llegándose el caso y por supuesto contando con su anuencia para que la -- Procuraduría dirima la controversia que en el caso se tenga.

Las facultades que la Ley da a la Procuraduría como -- amigable componedor, no implica que se resuelva una contro-- versia si no lo quiere alguna de las partes, pues para e--- llas no es obligatorio llegar a una conciliación. Lo único-- que la Ley establece como obligatorio es (para el provee-- dor) acudir a la audiencia de conciliación, facultad de la cual ha abusado la Procuraduría y de la que hablaremos en -- el capítulo siguiente. Por supuesto, y debe quedar aclara-- do, que la obligación de acudir a la audiencia conciliato-- ria, requiere del antecedente de que el consumidor haya in-- terpuesto una queja.

No considero, ni podría pensarse jamás, que la Procu-- raduría Federal del Consumidor, tenga facultades jurisdic-- cionales, pues dicha facultad requiere de una obligación im-- perativa para el particular, de someter una contienda a la-

decisión de la Procuraduría, y que además dicha decisión, - pueda hacerse cumplir en forma coactiva.

El caso de un tribunal especial que contempla el artículo 13 de nuestra máxima Ley, no se puede dar si consideramos que como " tribunal especial ", debemos de entender el que se constituye una sola vez.

No puede tenerse, a la Procuraduría Federal del Consumidor, como un tribunal agregado al Poder Judicial Federal, ya que dicho organismo nunca podrá ser considerado como tribunal, mucho menos como un tribunal más del Poder Judicial-Federal.

En cuanto a que se niegue la jurisdicción concurrente, tendríamos que dar por hecho el que fuera obligatorio - someter controversias ante la Procuraduría, lo cual en la - especie no sucede; ahora bien, el hecho de que potestativa- mente se le pueda designar arbitrador, no implica la denegación del derecho establecido por el artículo 104 Constitucional, pues con ésto, caeríamos en la aberración de considerar, el nombramiento de árbitros permitido por el Código de Comercio y por el de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, como la denegación del derecho antes aludido, sin contar que los Códigos Procesales de las entidades-

federativas, también permiten el juicio arbitral.

Por lo que toca a que se reúnan dos poderes en un sólo órgano, situación que contempla el artículo 49 Constitucional, debemos de partir de la base de que la Procuraduría Federal del Consumidor, no forma parte del Poder Judicial Federal, así como tampoco de ninguno de los poderes judiciales de las entidades federativas que componen nuestro País. Ahora bien, si el estado moderno permite, consiente y procura tal cosa, es algo que va en contra del principio de división de poderes que contempla el numeral que antes se cita, pero el caso que nos ocupa no corresponde a tal supuesto.

Existen otros problemas de inconstitucionalidad planteados por el Maestro Barrera Graf, así como por el Doctor-Burgoa Orihuela; pero tan sólo me he ocupado de los que se relacionan de forma directa e inmediata con el presente estudio, creyendo haber disipado las dudas que sobre dicha -- inconstitucionalidad se presentan.

CAPITULO II

ASPECTOS PROCESALES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

1.- El Procedimiento Conciliatorio.

La fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos da las reglas a seguir en el procedimiento conciliatorio que se observa ante la Procuraduría Federal del Consumidor; así vemos que son las siguientes:

" a) El reclamante deberá acudir ante la Procuraduría Federal del Consumidor, la que pedirá un informe a la persona física o moral contra la que hubiera presentado reclamación.

b) La Procuraduría Federal del Consumidor citará a las partes a una junta en la que las exhortará a conciliar sus intereses... Se harán constar en acta que se levante ante la propia Procuraduría,... los términos de la conciliación,...

d) Las resoluciones de la Procuraduría como amigable compone----

dor... que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación...

e) Cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación... el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria para la ejecución...

f) Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría, podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes; pero éstos exigirán como requisito para su intervención, una constancia de que se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere el inciso c). Dicha constancia deberá expedirse por la Procuraduría en un máximo de tres días siguientes a la fecha de su solicitud." *

Como se podrá observar, no se precisa en qué consiste el procedimiento conciliatorio; si debe llevarse en una sola audiencia o en varias; cuál es el tiempo para que se celebre dicha audiencia después de que el consumidor interpuso su queja; con cuánto tiempo de anticipación debe notificársele al proveedor; la secuencia o los trámites a seguir en dicha audiencia; qué debe hacerse si no comparece el con

* Fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

sumidor; qué debe hacerse si no comparece el proveedor; hasta dónde llegan las facultades de la Procuraduría como amigable componedor; de qué medios puede valerse ésta para determinar quién tiene la razón.

Al respecto, el Licenciado José Ovalle Favela * dice:

" En las discusiones en el Congreso, la fracción VIII del artículo 59 - de la iniciativa, fue extensamente adicionada para tratar de establecer las bases del procedimiento a través del cual ejercería su función conciliadora la Procuraduría Federal del Consumidor. La adición, en verdad, es una de las partes de la Ley que más ha suscitado dudas por sus defectos y omisiones. Si bien es cierto que la iniciativa no preveía específicamente un procedimiento para la conciliación, el que introdujo - la adición ha resultado sumamente deficiente y de naturaleza discutible.

Por principio de cuentas, la citada fracción VIII sólo prevé el procedimiento conciliatorio para el caso de " reclamaciones contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado." De este modo, resulta que cuando el conflicto es contra el consumidor, el proveedor no tiene que agotar la instancia conciliatoria en nin

* Ovalle Favela José, Estudios de Derecho Procesal, UNAM, México, 1981, págs. 264-267.

gún caso y puede acudir, sin mayor trámite, a los tribunales ordinarios. Conviene aclarar que como generalmente los proveedores documentan sus operaciones en títulos de crédito -los cuales son considerados títulos ejecutivos-, la clase de juicio que utilizan en mayor medida es el juicio ejecutivo mercantil, de carácter sumario y extremadamente rápido, con considerable reducción de oportunidades defensivas para la parte demandada -al consumidor-, y sin la posibilidad -regularmente prevista en las leyes que siguen el modelo español de juicio ejecutivo- de un juicio ordinario posterior.* Esta diversidad de situaciones plantea, claramente, una seria desigualdad en perjuicio del consumidor, sobre todo si se llega a considerar que la instancia conciliatoria prevista en la ley debe ser obligatoria.

El procedimiento se inicia con la reclamación formulada por el consumidor ante la Procuraduría, " la que pedirá un informe a la persona física o moral contra la que se hubiere presentado la reclamación -- [inciso a) de la mencionada fracción VIII], sin que se especifique el plazo en que debe el proveedor presentar su informe, las consecuencias de su omisión, ni su destino, el inciso siguiente indica que la Procuraduría citará a las partes a una junta en la que aquélla debe tratar de conciliar los intereses de éstas. Como no se prevén las consecuencias procedimentales de la incomparecencia de alguna de las partes, en la

* Ovalle Favela José, El Juicio Ejecutivo Mercantil, Revista Procesal, - México, números 1 a 6 de 1977, págs. 203-231

práctica en ocasiones el representante legal del proveedor incurre en esta incomparecencia, por lo que las juntas tienen que diferirse, prolongando el periodo conciliatorio. En todo caso, es claro que la Procuraduría puede hacer uso de los medios de apremio previstos en el artículo 64 (sic) para obtener la comparecencia de las partes. La Ley es omisa en cuanto al plazo máximo en que debe celebrarse la junta de conciliación y en el tiempo total que a lo sumo debe llevar al procedimiento conciliatorio y, por otra, tener por presuntivamente ciertos los hechos afirmados en su reclamación por el consumidor. Estas previsiones podrían darle mayor eficacia a la función conciliadora de la Procuraduría, función que, pese a las omisiones y los defectos legales indicados, ha venido cumpliendo con resultados considerablemente satisfactorios." *

En efecto, de acuerdo con el planteamiento que hace el licenciado Ovalle, el procedimiento para la conciliación es omiso en todos sus aspectos, trayendo como consecuencia el que la Procuraduría tenga que suplir esa deficiencia, dictando disposiciones fuera de la ley, con el pretexto de defender los derechos del consumidor, o que en otras ocasiones, los derechos de éstos se vean menospreciados o no se puedan hacer valer; además de que, debido a esa falta de re

* Ovalle Favela José, Estudios de Derecho Procesal, UNAM, México, 1981, págs. 264-267.

glamentación, los proveedores toman actitud pasiva respecto a la conciliación o los consumidores abusan del procedimiento con el único objeto de no cumplir obligaciones, ocasionándose el que la parte que mejor maneje la falta de reglamentación, sea la que mayor provecho obtenga de la omisión.

Por lo que toca a la obligatoriedad del procedimiento por parte del consumidor, en el siguiente inciso tratamos - el tema, así como las ventajas y desventajas que acarrea a las partes.

a) Su obligatoriedad:

Como se desprende del artículo 2o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la obligatoriedad de cumplir con las disposiciones derivadas de la Ley, entre las que está el procedimiento conciliatorio, sólo le es impuesta a -- los proveedores y, no disponiéndolo expresamente para los - consumidores, debe quedar entendido que para éstos será potestativo el cumplimiento de la Ley.

Por lo que toca al consumidor, le es potestativo acudir en queja ante la Procuraduría; suponiendo que no lo haga y prefiera acudir a los tribunales competentes a demandar a un proveedor, éste no podrá excepcionarse diciendo --

que no se haya agotado el procedimiento conciliatorio, pues no hay disposición que lo obligue al cumplimiento de la Ley, en consecuencia, no puede estar obligado a agotar el procedimiento conciliatorio, pues si bien el inciso f) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor así lo dispone, dicha disposición parte del supuesto de haberse iniciado el procedimiento conciliatorio, como se podrá observar, cuando dicha fracción dice: " Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría..."; para poder pensar en arbitraje, debemos de ubicarnos en el periodo conciliatorio, razón por la que se concluye que no hay obligación por parte del consumidor, de acudir al procedimiento conciliatorio.

Ahora bien, si el consumidor acude en queja, solicitando se substancie el procedimiento conciliatorio, la postestatividad de cumplir la Ley no deja de ser tal, pues en caso de no cumplirla, no trae aparejada una sanción, ya que, ni legal, ni prácticamente, le obligan a continuar con el procedimiento conciliatorio, simplemente porque no hay disposición que le obligue a ejercer un derecho o a continuar ejerciéndolo; así también, no se preve que el abandono del derecho, traiga la pérdida del mismo o alguna sanción que se le pudiera aplicar. El hecho de pensar que se le pu-

diera apremiar con las medidas que establece el artículo 66 de la Ley, se viene abajo debido a lo dispuesto por el artículo 30. de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Si se pensase que se pudiera aplicar supletoriamente la parte final del artículo 34 del Código de Procedimientos Civiles, tampoco sería operable, ya que al no estar obligado a la Ley principal, tampoco le obliga la supletoria.

Siendo el caso de que el consumidor presente una queja y no comparezca a la audiencia de conciliación, no le acarreará sanción o pérdida del derecho, ya que, si bien no se prevé este supuesto en la Ley, cuando ésto sucede, la Procuraduría difiere la audiencia para fecha futura, y se da el caso de que se cite hasta en una tercera ocasión al proveedor, para que en caso de incomparecencia del consumidor, se pueda archivar el expediente.

En lo que respecta al proveedor, si bien la Ley le obliga a cumplir las disposiciones que de ella emanan, no le da el derecho de acudir en queja ante la Procuraduría, lo cual es correcto si partimos de la base de que la Ley fue creada para proteger los derechos de los consumidores, situación que le favorece (hasta donde el consumidor lo permita), si tomamos en cuenta que para el proveedor resultaría contraproducente acudir ante una autoridad que por ley-

está obligada a proteger los derechos del consumidor y que las disposiciones aplicables serán siempre contrarias a sus intereses.

Tomando como supuesto que el proveedor acuda a los -- tribunales competentes y, que al comparecer el consumidor -- ante éstos, opusiera la excepción de no haberse agotado el procedimiento conciliatorio, debemos tomar en cuenta que el inciso f) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, parte de la base de que el procedimiento conciliatorio ya se haya iniciado, por lo que lo correcto es, que si no se ha iniciado dicho procedimiento, no deba prosperar la excepción, sin perjuicio de -- que ésta deba de tenerse por opuesta y substanciarse, dejando en suspenso el procedimiento judicial; ésto se desprende de la prohibición que hace la disposición antes mencionada.

Quando la Procuraduría se encuentra con una queja don de ^{el} proveedor ya haya acudido a los tribunales competentes, sustenta el principio de que la autoridad que ya conoce del asunto, es la que deba seguir conociendo, sin que -- por ésto deje de llevarse a cabo la audiencia de conciliación y pretenda conciliar los intereses de las partes, pero no lográndolo en la primera audiencia, generalmente deja a salvo los derechos de las partes y archiva el expediente.

El que no acuda el proveedor a la audiencia de conciliación (nos encontramos en el supuesto de que el consumidor ha interpuesto la queja), trae como consecuencia el -- que le sean aplicables los medios de apremio que establece el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues desde que es citado para acudir a la audiencia de conciliación, se le apercibe de hacerle efectiva una multa hasta por veinte mil pesos, las citaciones para el proveedor, se hacen mediante formatos* y en la parte a que me refiero, dicen: " Al mismo tiempo se le apercibe de que la no rendición del informe o su rendición parcial, así como su ausencia en la audiencia para la que se le emplazó, o su -- continuación, traeran aparejadas imposiciones de multas hasta por \$ 20,000.00 (VEINTE MIL PESOS 00/100 M. N.) cada una, como lo previene la fracción I del artículo 66 de la referida Ley Federal de Protección al Consumidor. "

En este orden de ideas, podemos concluir que, para el proveedor, será obligatorio acudir al procedimiento conciliatorio y el no hacerlo, le acarrea la imposición de una medida de apremio que generalmente es de tipo pecuniario. Sin embargo, para el consumidor, no existe obligatoriedad de acudir al procedimiento conciliatorio, ya que es un dere

* Se reproduce uno de ellos en la hoja 52.

cho que puede ejercer o no e incluso abandonarlo, sin que - ello implique pérdida del mismo o la imposición de una sanción, ya que en la práctica, el consumidor puede abandonar su derecho y retomararlo en el futuro, ya sea en la misma queja o en otra diferente.

b) La queja:

Si bien, ésta no es materia de este estudio, la misma es un requisito indispensable para llegar al procedimiento-conciliatorio.

Así veremos que, la queja, siempre deberá ser inter-- puesta por el consumidor o por quien legítimamente represente sus intereses. Por lo general, la queja se interpone mediante comparecencia personal ante la propia Procuraduría;- indebidamente y en perjuicio del consumidor, se exige el documento que acredite la relación con el proveedor, y digo - indebidamente, porque la Ley no exige tal requisito. Cuando no se tiene la documentación exigida, se le toman datos al consumidor y se verifica la existencia del proveedor, así - como la relación contractual, mediante llamadas telefónicas o visitas que se hacen al proveedor, el cual puede eludir - toda responsabilidad negando la relación proveedor-consumidor, y es aquí donde el consumidor verá coartada la liber--

tad de ejercer su derecho.

Llegándose el caso de que se tenga el documento solicitado o se haya acreditado la relación contractual, se le permite al consumidor interponer su queja, redactándose brevemente el origen de la reclamación y lo que se peticiona, de inmediato se fija fecha para la audiencia de conciliación y se le comunica al consumidor para que se presente, dándosele además copia de la queja.

Como excepciones a esta forma de darle trámite a la queja, existen la conciliación telefónica y, cuando ésta da resultado, el trámite conciliatorio se ve abreviado en favor del consumidor; además existe la conciliación directa, mediante la cual, empresas que tienen convenio con la Procuraduría, tienen representantes permanentes en la institución, los cuales directamente atienden las quejas de los consumidores y según convenga a los intereses que representan, acceden a lo peticionado por el consumidor, esto claro, con menoscabo del derecho que da la Ley a los consumidores, pues no se podría entender que el propio proveedor hiciera justicia en contra de sus intereses.

c) El informe:

El inciso a) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, faculta a la Procuraduría para " pedir " un informe a la persona física o moral contra la que se hubiere presentado reclamación, sin embargo, la Ley no aclara hasta dónde llega el alcance de esa petición, si puede obligar o no al proveedor para que lo presente; cuál es la forma en que debe presentarlo; tiempo y lugar de presentación, así como el contenido del mismo. Al respecto, no hay reglamentación alguna, por lo que la Procuraduría exige coactivamente (fuera de la Ley y con amenaza de sanción pecuniaria) la rendición de dicho informe, así lo podemos ver en la notificación* que de la queja hacen al proveedor, donde bajo amenaza de multa hasta por veinte mil pesos, se exige la rendición del multicitado informe; desde luego, esta exigencia, va más allá de la Ley, sin embargo, es una forma, aunque no legal, de hacer que el proveedor lo rinda, el plazo para dicha rendición es, hasta el momento de celebrarse la audiencia y debe hacerse por duplicado, según reza la notificación.

Al notificarse al proveedor, se le apercibe también, que el rendimiento parcial de dicho informe, será sancionado por la Procuraduría, pero, quién determinará cuando la

* El contenido de la misma se ve en la hoja número 52.

rendición del informe es parcial, es obvio que ni la propia Procuraduría tiene facultades para determinar cuándo es parcial o no.

Por lo que toca al proveedor, bastará con rendir el informe negando lo peticionado por el consumidor, para salir del problema, sin que la rendición del informe contenga compromiso para él.

De nueva cuenta, la falta de reglamentación, ahora sobre el informe, nos lleva a que la Procuraduría actúe fuera de lo que la Ley le faculta y que el proveedor no tenga obligación de rendir el informe con la veracidad y extensión que pudiera exigírsele.

d) La Audiencia de Conciliación.

La primera parte del inciso b) de la fracción VIII -- del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, faculta a la Procuraduría a citar a las partes a una audiencia de conciliación, desde luego y de nueva cuenta, no se reglamenta sobre el plazo dentro del cual deba llevarse a cabo la audiencia de conciliación, la forma y tiempo en que se ha de desarrollar, por lo que, el plazo entre la queja y la audiencia de conciliación, quedará determinado --

por la mayor o menor capacidad que tenga la Procuraduría para llevar a cabo el cúmulo de trabajo que le acarreen los consumidores, o bien al interés que pudiera tener algún funcionario de la Procuraduría para que dicho plazo se acortara o se alargara, según convenga a los intereses que querrán favorecer.

Generalmente, la audiencia de conciliación se efectúa con la comparecencia de las partes, a quienes se les exige identificación y el acreditamiento de su personalidad. En cuanto al consumidor, bastará, si no trae identificación, el identificarlo con la firma que estampó al presentar su queja; por lo que respecta al proveedor, los conciliadores primero ven si se van a someter a la conciliación y en su caso al arbitraje, para facilitar su identificación, si no hay posibilidad de arreglo, entonces se obstaculiza la identificación del proveedor, como ejemplos podemos citar los siguientes:

- 1.- Se cita a una persona moral y comparece alguien que se dice ser dueño de la negociación, si comparece con el ánimo de conciliar y sujetarse a los deseos del consumidor, no importará que no lleve identificación, documental con la que acredite su personalidad, así como que tampoco rinda su informe, para que se le reconozca con la personali

,dad que ostenta e incluso se obligue a nombre y por cuenta de la persona moral que dice representar.

2.- Se cita a otra persona moral, pero a diferencia del ejemplo anterior, no desea conciliar y mucho menos someterse al arbitraje; su identificación, reconocimiento de personalidad y el tener por rendido su informe, se obstaculizará hasta que acceda a conciliar, clásicos ejemplos para obstaculizar, son: a') La obligación de presentar escrito y por duplicado el informe a que se refiere el inciso a) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con lo que se actúa ilegalmente, ya que el mencionado inciso faculta a la Procuraduría a " pedir " el informe, pero no obliga al proveedor a presentarlo y no existiendo dicha obligación, menos puede exigírsele que lo presente escrito por duplicado y que tenga un plazo para hacerlo; b') Si comparece el representante legal de una sociedad, éste deberá acreditar su personalidad con testimonio notarial e identificarse con documento oficial, si omite cualquiera de los dos requisitos, -aunque se presume que la personalidad que ostenta la pudiese acreditar en un plazo que se le concediera- será motivo suficiente para que le impongan una sanción; dicha posición podría ser correcta cuando lo reclamado exceda de cinco mil pesos, pero cuando no llegue a ese límite, es inexplicable que así suceda, sin

embargo, la Procuraduría fija la cuantía por el importe del bien o servicio que originó la queja y no por el importe de la reclamación, con el objeto de ejemplificar, damos el siguiente supuesto: El consumidor compra cuatro llantas para-automóvil, importando cada una de ellas la cantidad de tres mil pesos y el importe total de lo comprado la cantidad de doce mil pesos, de las llantas adquiridas por el consumidor, una de ellas le salió defectuosa y no quieren cambiársela; acude a la Procuraduría a interponer su queja; la Procuraduría fija la cuantía por doce mil pesos y no por tres mil que sería lo correcto, actuando con éste criterio, fuera de la legalidad.

3.- Cuando se cita a una persona física, la situación es similar, con la salvedad de que no se exige el requisito del testimonio notarial.

Habiéndose identificado a las partes, se lleva a cabo la audiencia de conciliación, sin que haya reglamentación expresa que permita actuar conforme a ella, por tal razón, el conciliador, procede a hacer lo que lógicamente procedería, que es el dar lectura al informe rendido por el proveedor, entregando la copia de dicho informe al consumidor, para que se entere de su contenido; si no hay forma de conciliar intereses, generalmente, la Procuraduría trata de dife

rir la audiencia, con el objeto de que el proveedor se sienta presionado y acceda a las peticiones del consumidor; estas presiones van desde el simple diferimiento de la audiencia sin expresar las razones, hasta la presión y amenaza de inspecciones al negocio, auditorías y dictámenes periciales que determinen quién tiene la razón, llegándose a una conciliación si el proveedor cede y hay conformidad por parte -- del consumidor.

La audiencia de conciliación debe llevarse a cabo entre treinta minutos, este tiempo no está definido en la Ley, si no que ha sido una contumbre originada por el cúmulo de trabajo que tiene la Procuraduría, razón por la que, los conciliadores se ven obligados a efectuar una audiencia en el -- tiempo que dejé antes señalado, lo que ocasiona que un gran número de éstas, se inicien con retraso.

El número de veces que se tenga que diferir la audiencia de conciliación, lo van a determinar una serie de factores, como son: el ánimo que tengan las partes para conciliar, la procedencia de la queja, la buena o mala fe con -- que estén actuando las partes y otros muchos factores que no se pueden prever para cada caso específico; pero lo que si resulta difícil, es que la audiencia no se difiera, pues aún en el caso de acceder el proveedor a todo lo que peti--

cione el consumidor, es necesario acudir de nueva cuenta para ver si se cumplió lo convenido, apercibiendo, siempre, - al proveedor, de imposición de multa y hasta por veinte mil pesos, apercibimiento que se hace fuera de la Ley por las - razones siguientes:

a') El inciso f) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos dice claramente: " Cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación..., el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecución... ". Existiendo norma específica como la - antes transcrita, no veo porqué la Procuraduría apercibe al proveedor con el objeto de que cumpla con lo convenido. Indudablemente, el espíritu que orilla a la Procuraduría, a - realizar actos fuera de la Ley, es el de proteger los intereses de los consumidores, pero en un régimen de derecho es crito, como es el nuestro, dichas actuaciones no son válidas, pues en todo caso debiera reformarse la Ley y actuar, - entonces sí, en forma legal.

La fundamentación jurídica para aplicar la multa, en el caso que estudiamos, es, según la Procuraduría, el artículo 66 de la Ley, el cual dispone: " La Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de

apremio: I.- Multa hasta de veinte mil pesos; ". Como se -- puede observar, la Procuraduría está facultada para aplicar medidas de apremio, solo que, exclusivamente, " para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley "; y lógicamente, la Ley no le atribuye como función, la de hacer que se cumpla un convenio celebrado ante la Procuraduría, pero además, la forma de cumplir el convenio, está perfectamente definida en el inciso f) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Por fortuna, el legislador no le dió a la Procuraduría, la facultad de ejecutar sus propias determinaciones, - ya que, si ésto hubiera sucedido, no le daría tiempo a esta Institución para ejecutar la cantidad inimaginable de actos que dicta fuera de la Ley, sin embargo, no estoy en contra de que se le de tal facultad, sino que antes de dársela, debe contar con la reglamentación necesaria para que, tantos actos que por necesidad dicte fuera de la Ley, se apeguen a ella.

En cuanto a la conciliación de los intereses de las - partes, estará sujeta a los intereses de ellas y a la buena o mala fe con que éstas actúen, ya que la Procuraduría no - puede decidir quién tiene la razón, excepción hecha de cuando las partes pretenden tenerla, y el determinar quién la -

tiene, puede establecerlo un dictamen pericial, innovación (también fuera de la Ley) que ha introducido la Procuraduría, sólo que, si el proveedor no se somete al dictamen pericial, no habrá obligación de hacerlo conciliar o cumplir con las obligaciones que le corresponden. A este respecto, sería aplicable el artículo 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y sería legalmente impuesta cualesquiera de las sanciones establecidas en dicho numeral, cuando se incumple un contrato en perjuicio del consumidor, apoyándose claro está, en lo dispuesto por el numeral 2o. de dicha Ley y la disposición expresa que establezca la violación al contrato, sólo que, inexplicablemente, la Procuraduría hace poco uso de lo dispuesto por el multicitado numeral y prefiere aplicar las medidas de apremio que establece el artículo 66. No deberá olvidarse el regular la sanción conforme lo establece el artículo 89 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ante la falta de reglamentación que existe para el procedimiento conciliatorio, podría seguirse ejemplificando y dar soluciones, sólo que, no es posible estudiar todas las situaciones que se plantean a diario en las diferentes audiencias conciliatorias, razón por la que en el capítulo de conclusiones, se pretenderá dar una solución que abarque la mayor parte de los casos que se pudieran presentar.

2.- El Compromiso Arbitral.

Cuando durante el procedimiento conciliatorio no se ponen de acuerdo las partes, es optativo para éstas, nombrar voluntariamente árbitro a la Procuraduría Federal del Consumidor; en lo conducente, la fracción VIII del artículo 59 de la Ley nos dice:

" b) La Procuraduría Federal del Consumidor citará a las partes a una junta en la que se les exhortará a conciliar sus intereses y si esto no fuere posible, para que voluntariamente la designen árbitro. Se hará constar en acta que se levante ante la propia Procuraduría, según fuere el caso, o los términos de la conciliación, o el compromiso arbitral.

c) El compromiso arbitral se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmente fijen las partes y, supletoriamente, de acuerdo con las disposiciones relativas de la legislación ordinaria. "

Al no llegarse a una conciliación en el procedimiento correspondiente y deseando las partes someterse al arbitraje, el expediente es turnado a la Dirección General de Arbitraje, designando árbitro a la Procuraduría Federal del Consumidor, celebrándose el compromiso arbitral y fijándose -- las bases del procedimiento, aceptándose la aplicación de -

la Ley Federal de Protección al Consumidor y la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles, en especial, lo relativo al juicio ordinario civil y acordando diferentes modalidades que es lo que viene a resultar el procedimiento convencional.

Para el proveedor es obligatorio cumplir con la Ley, sin embargo, el consumidor debe someterse expresamente a ella.

La supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles, está perfectamente determinada por el inciso c) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y lo que se trata de decir al mencionar la supletoriedad, es que la misma está condicionada a las modalidades que convencionalmente se pacten.

El procedimiento convencional que se fija, no es otro que el que tiene establecido la propia Procuraduría en formatos* que previamente se han elaborado y que generalmente no es objetado por las partes, el formato de referencia ha ido variando según las experiencias y necesidades que tiene la propia Procuraduría, al efecto, analizamos el que en la

* Una muestra de dichos formatos aparece en las hojas 66 a 71.



PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE

66

Nº DEL OFICIO:
EXPEDIENTE

ASUNTO:

En _____, siendo las _____
horas del día _____ de _____ de mil -
novecientos _____, día y hora previamente señala
dos para que tenga verificativo la audiencia de COMPROMISO AR-
BITRAL, ante _____

asistido (s) en este acto por el Secretario Arbitral, Licencia
do _____
quien certifica, que comparecen por una parte el (la) actor (a)

_____ quien se identifica con _____
_____ (en caso de representar persona jurídica), y --
acredita su personalidad en los términos de _____

_____ y se devuelve al interesado; asimismo, certifica la comparecen
cia de _____ en su
carácter de proveedor (a) demandado (a), quien acredita su per
sonalidad en los términos de _____

Este documento es una copia de los datos y los
datos contenidos en el registro respectivo



PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE

67

Nº DEL OFICIO:
EXPEDIENTE

ASUNTO: - 2 -

y se identifica con _____

documento que se tiene a la vista y se devuelve al interesado.-

- - - Abierta que fue la audiencia, y exhortadas las partes para conciliar sus intereses, manifiestan no ser posible atender el pedimento de esta Procuraduría, haciendo saber que su presencia obedece a que con anterioridad se habían sometido al arbitraje de esta Institución, designándola árbitro, por lo que desean celebrar el compromiso arbitral y fijar las bases del procedimiento para su debida substanciación. - - - - -

- - - - - NEGOCIO QUE SE SOMETE AL ARBITRAJE - - - - -

- - - En uso de la palabra los comparecientes, manifiestan que el negocio que desean someter al arbitraje de esta Procuraduría es el siguiente: _____

Al comparecer ante el juez, cédulas de fecho y los datos contenidos en el presente expediente.



PROCURADURÍA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE

68

Nº DEL OFICIO:

EXPEDIENTE

ASUNTO:

- 3 -

----- BASES DEL PROCEDIMIENTO -----

- - - A continuación, las partes hacen saber que aceptan la - -
aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y --
adoptan como Código supletorio para el procedimiento del juicio
arbitral, las disposiciones contenidas en el Código de Procedi-
mientos Civiles de esta entidad, en especial el capítulo relati-
vo al juicio ordinario, y de acuerdo con las siguientes modali-
dades: - - - - -

- A).- Los comparecientes convienen en que el procedimiento sea -
oral, salvo las excepciones que se anotan en los subsecuentes -
incisos; B).- Se obligan las partes a que tanto la demanda como
la contestación y las demás promociones que se produzcan, se --
presenten ante la Oficialía de Partes de esta Dirección; C).- -
Están conformes las partes en que para los efectos de precisar-
suscintamente, las pretensiones del consumidor, se le concede a
éste el término de 5 días hábiles, para que por escrito presen-
te su demanda, con la salvedad que no podrá (n) ejercitar nuevas
pretensiones de las que contiene el negocio que se sometió al -
arbitraje; D).- Una vez que se reciba la demanda correspondien-
te, se correrá traslado al proveedor, para que en igual término

Al comparecer ante el árbitro, cesan los efectos y las
deudas contraídas con el proveedor, respecto de dicho



PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE

69

Nº DEL OFICIO.

EXPEDIENTE

ASUNTO:

- 4 -

que el concedido al actorconteste por escrito la demanda; E).-- Pactan desde ahora las partes, que en caso de que el consumidor no presente su demanda en tiempo y forma, se terminará el arbitraje y se ordenará el archivo definitivo del expediente; o bien, en caso que el proveedor no conteste en tiempo y forma el escrito de demanda, se hará la declaración en rebeldía, aplicándose el título II del Código Procesal ya citado; F).- Las notificaciones se registrarán conforme a lo dispuesto por las reglas establecidas en el título II, capítulo V del Código Procesal mencionado; G).- Las partes están conformes en que el ofrecimiento de pruebas será mediante escrito de cada parte, relacionándolas con cada uno de los puntos controvertidos y presentando dentro del término de 5 días comunes para ambas; H).- La parte que ofrezca la prueba confesional, deberá adjuntar en el momento que proponga la misma, el pliego de posiciones respectivo, con apercibimiento que de no hacerlo se le desechará de plano ésta, sin que proceda recurso alguno contra el auto que así lo determine; I).- Están conformes las partes, en que aquella que ofrezca la prueba testimonial, se obliga a presentar a sus testigos, salvo casos de excepción justificadas y demostradas a juicio --



PROCURADURÍA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE

70

Nº DEL OFICIO:
EXPEDIENTE

ASUNTO:

- 5 -

del árbitro; J).- Para el desahogo de la prueba pericial, las partes estarán a lo expresamente dispuesto en la sección IV del capítulo IV, título VI, del Código que adoptaron como supletorio, con la salvedad de que se obliga el oferente de dicha prueba a exhibir el pliego que contenga los puntos sobre los que versará la misma, así como a presentar a su Perito para la aceptación y protesta de su cargo, aceptando que en caso de que ninguna de las partes presentare dentro del término que le fuere concedido a sus Peritos, esta Dirección General de Arbitraje designará Perito Unico para el desahogo de dicha prueba; K).- Concluido el desahogo de todas y cada una de las pruebas, están conformes -- las partes en que se les concede el término de 24 horas para -- formular sus alegatos, sin que se señale audiencia para este fin; L).- El único recurso admisible durante la secuela del procedimiento, será el de revocación, de conformidad con el artículo - 59, Fracción VIII, Inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que deberá interponerse por escrito, dentro de las 24 horas siguientes a la notificación del auto impugnado, y el cual será resuelto por la propia Dirección General de Arbitraje; Ll).- Renuncian las partes a los términos señalados en los artículos 298 y 617 del ordenamiento legal a que se ha venido hacien



PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE ARBITRAJE

71

Nº DEL OFICIO:

EXPEDIENTE

ASUNTO:

- 6 -

do mención; asimismo, están conformes en facultar a esta Procura-
 raduría para que se dicten las resoluciones y lleve a cabo todas
 aquellas diligencias necesarias, para la continuación y termina-
 ción del procedimiento, facultándola de igual modo para la apli-
 cación del Título Séptimo, Capítulo Quinto, Sección Primera del
 Código de Procedimientos Civiles, así como para que dicte el --
 Laudo correspondiente en conciencia y conforme a la equidad; --
 H).- Acuerdan igualmente que en caso de que no exista promoción
 por ninguna de ellas, dentro del término de 90 días naturales,
 se declare oficiosamente la caducidad de la Instancia; H).- Se-
 ñalan las partes como domicilio para oír y recibir notificacio-
 nes; El Consumidor. _____,
 comprendidas entre las calles de _____
 _____, Colonia _____ zona postal
 _____ y con números telefónicos: _____
 _____.- El Proveedor.- _____
 _____, comprendida entre las calles de _____
 _____, Colonia _____
 _____ zona postal _____ y con -
 números telefónicos _____

Al recibir este oficio, coteje la fecha y los
datos contenidos en el original superior de dicho

actualidad se utiliza:

" A).- Los comparecientes convienen en que el procedimiento sea oral, salvo las excepciones que se anotan en los subsecuentes incisos."

Sin duda alguna, el hecho de que el procedimiento sea oral, es con el objeto de dar celeridad a éste, ya que la oralidad tiene como una de sus características la brevedad de los procedimientos.

" B).- Se obligan las partes a que tanto la demanda como la contestación y las demás promociones que se produzcan, se presenten ante la Oficialía de Partes de esta Dirección. "

Cabe aclarar que durante el procedimiento conciliatorio, la costumbre es presentar ante el conciliador, todas y cada una de las promociones, por lo que, acordar el presentarlas por Oficialía de Partes, es con el objeto de no entorpecer las audiencias y hacer el trámite de presentación más expedito.

" C).- Están conformes las partes en que para los efectos de precisar sus pretensiones, las pretensiones del consumidor, se le concede a éste el término de 5 días hábiles, para que por escrito presente su demanda, con la salvedad que no podrá (n) ejercitar nuevas pretensiones

de las que contiene el negocio que se sometió al arbitraje; "

El que no pueda ejercitar nuevas pretensiones, es algo que debería tenerse por entendido, ya que al someterse al arbitraje, hacen saber claramente el negocio sometido y las pretensiones del consumidor, sin embargo, podría pensarse que la aclaración se hace dado que al presentar la queja, por regla general se dice " me reservo el derecho de ampliar la presente queja en el momento oportuno ", y se dan casos en que se corre traslado al proveedor (durante el procedimiento conciliatorio), y al celebrarse la audiencia de conciliación, es ampliada extensamente la queja o bien cambiada en su totalidad la misma. El plazo de cinco días concedido al consumidor, permite preparar el escrito de demanda; lo que resulta criticable, es que la Procuraduría no asesore debidamente a los consumidores en la preparación de dicha demanda, ya que en la mayoría de los casos, el consumidor acude a esta autoridad con el ánimo de no pagar un abogado que lo asesore, ésto puede ser el resultado de no tener dinero para ello o de no querer hacer dicho gasto. Quiero aclarar, que al parecer existe una Defensoría de oficio compuesta por cuatro abogados, lógicamente esta Defensoría debiera asesorar al consumidor, sólo que, el secretario arbitral que me proporcionó dicha información, en ese momento llevaba a cabo una audiencia donde compareció -

el consumidor sin ninguna asesoría.

" D).- Una vez que se reciba la demanda correspondiente, se correrá traslado al proveedor, para que en igual término que el concedido al actor, conteste por escrito la demanda. "

Este plazo parecería reducido si tomamos en cuenta -- los nueve días que se conceden en el juicio ordinario civil para dar contestación a la demanda, sin embargo, considero que se pretende aplicar dicho término en función de lo dispuesto en los artículos 1050 y 1378 del Código de Comercio, estableciendo el primero de los numerales mencionados, la competencia mercantil en función de que el demandado ha celebrado un acto de comercio y el segundo numeral, el plazo de cinco días para que se de contestación a la demanda, además de que el proveedor está avisado con anterioridad a que se inicie el plazo de los cinco días, que deberá contestar una demanda conociendo también, sobre qué versará la misma.

" E).- Pactan desde ahora las partes, que en caso de que el consumidor no presente su demanda en tiempo y forma, se terminará el arbitraje y se ordenará el archivo del expediente; o bien, en caso que el proveedor no conteste en tiempo y forma el escrito de demanda, se hará la declaración en rebeldía, aplicándose el título IX del Código Procesal Civil ya citado; "

Debemos tomar en cuenta, como ya lo hemos expresado - anteriormente, que el consumidor, por regla general, acude ante la Procuraduría para evitarse la contratación de un abogado, razón por la que, si no presenta su demanda en tiempo y forma, es debido a que no sabe como redactarla, al respecto, la Procuraduría no se percata siempre, si el consumidor está en posibilidad de redactar dicha demanda, por lo que, un número indeterminado de asuntos, se archiva definitivamente como consecuencia del desconocimiento técnico que tiene el consumidor para hacer tal redacción, situación que debiera ser subsanada por la propia Procuraduría.

Por lo que respecta al proveedor, atinadamente se le declarará rebelde si no contesta dentro del plazo correspondiente, aunque considero innecesario pactarlo, cuando la ley supletoria lo establece y se ha pactado ya, antes de mencionar las modalidades que se analizan.

" F).- La notificaciones se registrarán conforme a lo dispuesto por las reglas establecidas en el Título II, capítulo V del Código Procesal Civil mencionado; "

Considero innecesario pactar lo que por ley se aplica supletoriamente, pero que además, ya se ha pactado con anterioridad al darse las bases del procedimiento.

" G).- Las partes están conformes en que el ofrecimiento de pruebas será mediante escrito de cada parte, relacionándolas con cada uno de los puntos controvertidos y presentando dentro del término de 5 días comunes para ambas: "

Si debemos aplicar supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles, resulta innecesario decir que se deben relacionar con cada uno de los puntos controvertidos, sobre todo, como es el caso, resulta mejor la norma general supletoria, que la especial pactada, ya que, la supletoria tiene una sanción para el incumplimiento, como se ve al final del artículo 291 del Código de Procedimientos Civiles que dice: " Si no se hace relación de las pruebas ofrecidas, en forma precisa, con los puntos controvertidos, serán desechadas; " sin embargo, la norma que se pacta, carece de dicha sanción. Con lo que respecta a la reducción del plazo, resulta benéfico para que el procedimiento se lleve más rápidamente.

" H).- La parte que ofrezca la prueba confesional, deberá adjuntar en el momento que proponga la misma, el pliego de posiciones respectivo, con apercibimiento que de no hacerlo se la desechará de plano ésta, sin que proceda recurso alguno contra el auto que así lo determine; "

Indudablemente, el hecho de exigir se exhiba pliego de posiciones al momento de ofrecer la prueba confesional y apercibir a la oferente de desecharla por incumplir ésto, - debe ser con el objeto de acelerar el procedimiento, sin embargo, ésto no tendrá ningún efecto, si tomamos en cuenta - lo dispuesto por el artículo 318 del Código Procesal, que - debe aplicarse supletoriamente, mismo que da el derecho al - absolvente de articular posiciones al articulante. Considero que esta situación debió haberse previsto, o en su caso, no tratar de pactar en el sentido que lo hace la regla en - estudio.

" I).- Están conformes las partes en que aquella que ofrezca la prueba testimonial, se obliga a presentar sus testigos, salvo casos de excepción justificadas y demostradas a juicio del árbitro; "

La regla que se pacta, es similar a la que se aplicaría supletoriamente, con la excepción de que aquí no se exige la protesta de decir verdad de que habla el artículo 357 del Código de Procedimientos Civiles; pero además, no se habla de los elementos de que podrá valerse el árbitro para - decidir si es o no necesario que los presente el oferente.

" J).- Para el desahogo de la prueba pericial, las partes esta--

rán a lo expresamente dispuesto en la sección IV del capítulo IV, título VI, del Código que adoptaron como supletorio, con la salvedad de que se obliga el oferente de dicha prueba a exhibir el pliego que contenga los puntos sobre los que versará la misma, así como a presentar a su perito para la aceptación y protesta de su cargo, aceptando que en caso de que ninguna de las partes presentare dentro del término que le fuere concedido a su peritos, esta Dirección General de Arbitraje designará - perito único para el desahogo de dicha prueba; "

La única diferencia respecto de la norma supletoria, es la obligación de presentar al perito para la aceptación del cargo y el que se nombre perito único en caso de que -- ninguna de las partes presente al suyo.

" K).- Concluido el desahogo de todas y cada una de las pruebas, están conformes las partes en que se les concede el término de 24 horas para formular sus alegatos, sin que se señale audiencia para este fin;"

Lo pactado en esta regla es correcto, pues establece el término en que se ha de alegar, sin embargo, sería más - precisa si se hubiera establecido que los alegatos deberían ser escritos, para acabar de una vez por todas el tener que aplicar disposición supletoria que resulta sumamente confusa.

" L).- El único recurso admisible durante la secuela del procedimiento, será el de revocación, de conformidad con el artículo 59, fracción VIII, inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que deberá interponerse por escrito, dentro de las 24 horas siguientes a la notificación del auto impugnado, y el cual será resuelto por la propia Dirección General de Arbitraje; "

Bastaría con decir forma, plazo y quien substancia el recurso, ya que lo demás lo dice la ley, sin embargo, al decir " único ", se está limitando a las partes a recurrir -- las determinaciones de la Procuraduría, pues en mi concepto, también procede el recurso de revisión que regula el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, debiéndose recordar que para los consumidores son irrenunciables las disposiciones de la Ley, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 10. del cuerpo de leyes que antes se invoca.

" L1).- Renuncian las partes a los términos señalados en los artículos 298 y 617 del ordenamiento legal a que se ha venido haciendo -- mención; asimismo, están conformes en facultar a este Procuraduría para que se dicten las resoluciones y lleve a cabo todas aquellas diligencias necesarias, para la continuación y terminación del procedimiento, facultándola de igual modo para la aplicación del Título Séptimo, Capítulo Quinto, Sección Primera del Código de Procedimientos Civiles, así-

como para que dicte el laudo correspondiente en conciencia y equidad; "

El artículo 298 del Código de Procedimientos Civiles, no establece ningún término, pero si se quiso hacer mención del de diez días para pruebas que señala el 290 del mismo - código, resulta innecesario hacerlo, ya que anteriormente - [inciso G)] se establece un término de cinco días. En --- cuanto a la aplicación de los artículos 500 a 533 del Código de Procedimientos Civiles, resulta innecesario que se faculte a la Procuraduría a aplicar lo que resulta obligación hacer; ahora bien, si lo que se pretende es facultar a esta Institución para ejecutar el laudo arbitral, ésto no se dice en dicha norma; pero además, el hacerlo, implicaría ir - más allá de la Ley.

" M).- Acuerdan igualmente que en caso de que no exista promoción por ninguna de ellas, dentro del término de 90 días naturales, se declare oficiosamente la caducidad de la instancia; "

Resulta innecesario que se hable y se pacte sobre la caducidad de la instancia, ya que ésto llegaría a suceder - si la Procuraduría no cumple con la facultad otorgada por - las partes para aplicar el principio inquisitivo respecto - de la impulsación procesal.

Podremos concluir que durante el procedimiento arbitral, las partes se someten al arbitraje, se determina perfectamente el negocio que se someterá a la decisión del árbitro, se obliga al consumidor a cumplir con lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Consumidor y se conviene el procedimiento a seguir, dentro del cual se seguirá el principio inquisitivo y el de oralidad.

El Código de Procedimientos Civiles, por disposición legal (artículo 59 fracción VIII, inciso c) de la Ley Federal de Protección al Consumidor) y por pactarse en el compromiso arbitral, deberá ser aplicado supletoriamente; en tal virtud, debemos tener presentes las normas aplicables, en cuanto no se opongan a lo pactado o se haya hecho renuncia expresa; así veremos que el artículo 620 del Código de Procedimientos Civiles dice " El compromiso produce las excepciones de incompetencia y litispendencia, si durante él se promueve el negocio en un tribunal ordinario. "

La excepción de incompetencia no procederá en ningún momento, conforme a lo dispuesto por el artículo 164 del Código de Procedimientos Civiles, que a la letra dice: " si por los documentos que se hubieren presentado o por otras constancias de autos apareciere que el litigante que promueve la inhibitoria o la declinatoria se ha sometido a la ju-

jurisdicción del tribunal que conoce del negocio, se desecha de plano, continuando su curso el juicio. " En el caso que se estudia, la parte que promoviera la incompetencia, ya se habría sometido a la decisión de la Procuraduría, --- pues en el compromiso arbitral claramente se expresa; por tal razón, la incompetencia que se promoviese, debería desecharse de plano.

En cuanto a la excepción de litispendencia, sería procedente en mérito de lo dispuesto por el artículo 38 del Código de Procedimientos Civiles que a la letra dice: " La excepción de litispendencia procede cuando un juez conoce ya del mismo negocio sobre el cual es demandado el reo. El que la oponga debe señalar precisamente el juzgado donde se tramita el primer juicio. Del escrito en que se oponga se dará traslado por tres días a la contraria y el juez dictará resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes pudiendo previamente mandar inspeccionar el primer juicio. Si se declara procedente, se remitirán los autos al juzgado que primero conoció del negocio cuando ambos jueces se encuentren dentro de la jurisdicción del mismo tribunal de apelación. Dará por concluido el procedimiento si el primer juicio se tramita en juzgado que no pertenezca a la misma jurisdicción de apelación. " Por esta razón, si el demandado (aunque se haya sometido al arbitraje) opone la excepción

de litispendencia y efectivamente se sigue un juicio en su contra, que verse sobre el mismo negocio, ante juez ordinario, dicha excepción será procedente.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 630 del Código de Procedimientos Civiles, no es permisible oponer reconvencción, salvo que la misma se oponga como compensación.

Como se habrá observado, el procedimiento arbitral sigue los mismos pasos de un juicio ordinario, con las excepciones y modalidades que se han dejado expresadas en su oportunidad, llegando al término de dicho procedimiento al dictarse el laudo correspondiente.

De acuerdo a lo dispuesto por la parte final del inciso d) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el laudo que dicte la Procuraduría, no podrá ser recurrido, pues tan sólo cabe aclaración al mismo.

Se ha discutido respecto de la procedencia del juicio de garantías en contra del laudo que dicte la Procuraduría Federal del Consumidor, al respecto me permito transcribir el criterio sustentado por diversos tribunales colegiados:

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. LAUDO ARBITRAL. SUSPEN--
SION DEL. No obstante lo dispuesto por el artículo 59 fracción VIII, in-
ciso e) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el sentido de
que, cuando se falte al cumplimiento voluntario del convenio o laudo ar-
bitral, " el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria ", --
los efectos y consecuencias de ese laudo arbitral (poder acudir a la -
jurisdicción ordinaria) sí son susceptibles de suspensión en el amparo,
pues se cumplen los presupuestos del artículo 124 de la Ley de Amparo."

Incidente en el amparo en revisión 850/79.- Enrique Silva Curi--
el.- 13 de Septiembre de 1979.- Unanimidad de votos.- Ponente: Manuel -
Castro Reyes.- Secretaria: Catalina Pérez Bárcenas. Tesis número 28, --
pág. 87. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Pri--
mer Circuito. Informe 1979, Ediciones Mayo, 1979.

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO ES AUTORIDAD PARA LOS-
EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO EMITE UN LAUDO ARBITRAL.- Así lo establece -
el inciso e) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de -
Protección al Consumidor, al señalar que cuando se falte al cumplien-
to voluntario de lo convenido en la conciliación o del laudo arbitral -
el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecu-
ción de uno u otro instrumento. En consecuencia, debe estimarse que has-
ta en tanto no se ejecute judicialmente el laudo, no se está en posibili-
dad de ocurrir a la demanda de garantías. "

Amparo en revisión 260/80.- Autobuses Estrella Blanca, S. A. de C. V.- 10 de Octubre de 1980.- Unanimidad de votos.- Ponente: Felipe - García Cárdenas. Tesis 11, pág. 229 y 230. Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. Informe de 1980. Mayo Ediciones, 1980.

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO ES AUTORIDAD PARA LOS-EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO EMITE UN LAUDO ARBITRAL.- Es evidente que la Procuraduría Federal del Consumidor ejerce actos de autoridad cuando para el desempeño de sus funciones emplea medidas de apremio, de las consignadas en el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; pero también lo es, que cuando interviene como árbitro, en términos del artículo 59 fracción VIII, inciso c), no reúne las características de autoridad, así como el emitir el laudo relativo. Lo anterior en razón de que el laudo arbitral, requiere para tener pleno cumplimiento o bien el consentimiento de las partes que se sometieron al arbitraje, o que, en su defecto, se acuda a la jurisdicción ordinaria para su cabal ejecución, tal como lo dispone el precitado precepto legal en su inciso e). En otras palabras, mientras el Juez de lo Civil correspondiente no emita el mandamiento de ejecución para el cumplimiento del laudo, elemento indispensable para que la resolución arbitral pueda causar algún perjuicio a las partes, no tendrá la categoría de acto jurisdiccional; mientras tanto, el laudo en sí mismo no trasciende el ámbito o relación existente entre las partes que voluntariamente se sometieron a la controversia y, por tanto, no se está en presencia de un acto de autoridad estrictamente. En consecuencia, se estima que hasta en tanto no

se ejecute judicialmente el laudo, no se está en posibilidad de ocurrir en demanda de amparo y, por ende resulta improcedente el juicio de garantías. "

Amparo en revisión 21/78.- Infra del Centro, S. A.- 13 de Diciembre de 1978.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mario Gómez Mercado. Secretario: José Luis González Marañón.- Tesis 31, págs. 274 y 275. Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Informe de 1979. Tribunales Colegiados. - Ediciones Mayo, 1979.

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.- En efecto, dicese que tal organismo sí es autoridad para los efectos del amparo, toda vez que su carácter expreso de autoridad lo señala el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor al establecer que: " Se crea la Procuraduría Federal del Consumidor como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad con personalidad jurídica y patrimonio propio, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora "; toda vez que dispone de la fuerza pública en los términos del artículo 66 -- del citado ordenamiento legal; y porque de acuerdo con las atribuciones que señala el artículo 59 fracción X, tiene facultades para excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores. "

Toca 397/1977 -- Promotores de la Industria de la Construcción,-
S. A. Octubre 28 de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Gu-
tavo García Romero.

Toca 407/1977 -- Promotores de la Industria de la Construcción,-
S. A. Noviembre 4 de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Ru-
bén Domínguez Viloria.

Toca 372/1977 -- Promotores de la Industria de la Construcción,-
S. A. Noviembre 11 de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Ru-
bén Domínguez Viloria.

Toca 375/1977 -- Promotores de la Industria de la Construcción,-
S. A. Noviembre 11 de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Ru-
bén Domínguez Viloria.

Toca 409/1977 -- Promotores de la Industria de la Construcción,-
S. A. Noviembre 11 de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Ru-
bén Domínguez Viloria.

JURISPRUDENCIA Tribunal Colegiado del OCTAVO Circuito (Torreón). JU--
RISPRUDENCIA TRIBUNALES COLEGIADOS Informe 1977, TERCERA PARTE, tesis -
1. pág. 379. Jurisprudencia Precedentes y Tesis Sobresalientes; Tribuna-
les Colegiados, Tomo V, Administrativa. Mayo Ediciones, México, 1979.--
págs. 225 y 226.

Como se podrá observar en las tesis y jurisprudencia-
antes transcritas, las mismas autoridades federales se con-
tradicen y aunque las tesis dicen que el laudo, por sí solo
no es un acto de autoridad, la jurisprudencia viene a echar

por tierra el criterio sustentado en las tesis, aunque, definitivamente, la jurisprudencia no aclara si también debe incluirse al laudo arbitral como acto de autoridad.

De acuerdo con el artículo 103 Constitucional y 1° de la Ley de Amparo, el juicio de garantías procede contra actos de autoridad, por lo que para saber si procede contra el laudo arbitral que emite la Procuraduría en el procedimiento correspondiente, deberíamos definir si dicha institución actúa como autoridad o con la autorización y consentimiento de las partes, ya que si actúa como autoridad, será procedente la demanda constitucional, pero si no, resultaría improcedente dicho juicio. En mi concepto, la Procuraduría no actúa como autoridad, pues actúa conforme al compromiso arbitral al que se someten las partes y la autorizan para que decida una controversia, autorizándole a impulsar el procedimiento y a resolverlo en conciencia. Debemos tener en cuenta que la Ley Federal de Protección al Consumidor autoriza a la Procuraduría para actuar como árbitro, pero no dispone imperativamente que las partes le nombren como tal, razón por la cual, no considero que actúe como autoridad al emitir el laudo. Por otra parte, si las partes nombran árbitro, lo hacen libremente, pudiendo incluso, determinar el procedimiento y sentar las bases para que se resuelva la controversia, razón de más para que acepten el --

laudo arbitral y no puedan impugnarlo mediante el juicio de garantías, ya que debe aplicarse, además, la causal de improcedencia que refiere la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues no tan sólo se consiente el acto, -- que sería una forma pasiva de actuar, sino que éste se autoriza, por lo que se deja de actuar pasivamente e incluso se provocan las consecuencias. Ahora bien, si el árbitro actúa indebidamente en perjuicio de una de las partes, lo que cabría es demandar el pago de los daños y perjuicios que ocasionare.

Si se considerase que los argumentos antes expuestos fueran incorrectos, debemos irnos a la norma aplicable al caso y, si anteriormente no la había mencionado, es debido a que antes pretendí sopesar los razonamientos que da la -- autoridad federal; en mi concepto, la norma aplicable al caso para acabar con cualquier discusión, es el artículo 635 del Código de Procedimientos Civiles, cuya supletoriedad ordena el inciso c) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pero que además, -- dicha supletoriedad, la pactan las partes en el compromiso arbitral, pues bien, la norma que aludo, en su parte final ordena: " Contra las resoluciones del árbitro designado por el juez cabe el amparo de garantías conforme a las leyes -- respectivas. "; si esta disposición la interpretamos a con-

tratio sensu, la misma dispondrá " Contra las resoluciones del árbitro no designado por el juez no cabe el amparo de garantías. "

Quiero aclarar que todo lo anteriormente analizado, es en cuanto al laudo mismo, ya que no se toca el caso de la ejecución coactiva, la cual debe hacerse por conducto -- del juez competente, este problema se tratará en el próximo capítulo.

CAPITULO III

CUMPLIMIENTO DEL LAUDO ARBITRAL

1. - Voluntario.

Cuando al dictarse el laudo arbitral, la parte condenada cumple con lo resuelto en dicho laudo, no hay problema alguno, pues las partes estarán conformes con las consecuencias que buscaron al someterse al arbitraje.

2.- El cumplimiento coactivo.

Cuando la parte que resultó vencida durante el juicio arbitral seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, no cumple voluntariamente, es necesario acudir a la jurisdicción ordinaria, esto, conforme a lo dispuesto en el inciso e) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que al efecto dispone: -- " Cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o del laudo arbitral, el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecución de uno u otro instrumento. " ; al efecto, el artículo-

504 del Código de Procedimientos Civiles, mismo que deberá aplicarse supletoriamente, establece: " La ejecución de las sentencias arbitrales se hará por el juez competente designado por las partes y en su defecto por el juez del lugar del juicio, y si hubiere varios, por el de número más bajo. "

Conforme a las disposiciones antes invocadas, deberá acudirse al Juez Primero de lo Civil de la Ciudad de México, o bien al Juez Primero Mixto de Paz de esta misma ciudad, dependiendo la cuantía de lo sentenciado en el laudo arbitral.

Al acudir al juez ordinario para la ejecución de la sentencia arbitral, deberá observarse lo dispuesto por el Título Séptimo, en los capítulos II, sección primera y Capítulo V, sección segunda del Código de Procedimientos Civiles, siendo aplicables en cada caso especial, las disposiciones concretas y acordes a lo sentenciado en el arbitraje.

El acto de autoridad emitido por el juez ordinario al ejecutar el laudo arbitral, es susceptible de ser impugnado mediante los recursos ordinarios que establece el Código Procesal Civil y, en su caso, impugnarse mediante el juicio

de garantías.

CAPITULO IV

MEDIOS DE IMPUGNACION

1.- El Recurso de Aclaración.

Este recurso es oponible en contra del laudo arbitral conforme a lo dispuesto por la parte final del inciso d) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que ordena: " El laudo arbitral sólo admitirá aclaración del mismo. "; la substanciación del recurso la debemos de tomar supletoriamente del artículo 84 del Código de Procedimientos Civiles, disposición que establece: " Tampoco podrán los jueces y tribunales variar ni modificar sus sentencias después de firmadas, pero si aclarar algún concepto o suplir cualquier omisión que contengan sobre punto discutido en el litigio.

Estas aclaraciones podrán hacerse de oficio dentro del día hábil siguiente al de la publicación de la sentencia, o a instancia de parte presentada dentro del día siguiente al de la notificación.

En este último caso, el juez o tribunal resolverá lo que estime procedente dentro del día siguiente al de la pre-

sentación del escrito en que se solicita la aclaración. "

Como se observa en las disposiciones legales citadas, el recurso de aclaración procede: para aclarar un concepto o suplir una omisión; deberá interponerse dentro del día siguiente hábil a que se notifique el laudo; y lo resolverá el árbitro dentro del día siguiente al de la presentación del escrito donde se solicita la aclaración.

2.- El Recurso de Revocación.

El recurso de revocación es un recurso que se puede interponer en contra de las resoluciones que dicta la Procuraduría cuando actúe como conciliador o como árbitro, el mismo se interpone ante la propia Procuraduría y es ella misma quien resuelve el recurso, las disposiciones aplicables al caso, son el inciso d) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y su pletoriamente el artículo 685 del Código de Procedimientos Civiles, las citadas disposiciones legales, a la letra dicen: " Las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor o como árbitro, que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación. "; " La revocación debe pedirse por escrito dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación, y se substancia con

un escrito por cada parte y la resolución del juez debe pronunciarse dentro del tercer día. Esta resolución no admite más recurso que el de responsabilidad. "

De las disposiciones citadas, podremos concluir que el recurso de revocación procede contra las resoluciones -- que dicte la Procuraduría durante la fase conciliatoria o -- durante el procedimiento arbitral; el plazo para interponer lo es de veinticuatro horas; el recurso debe interponerse -- ante la misma autoridad, toda vez que ésto se deduce de lo dispuesto por el artículo 684 del Código de Procedimientos-Civiles, el cual estatuye: " Los autos que no fueren apelables y los decretos pueden ser revocados por el juez que -- los dicta, o por el que lo substituya en el conocimiento -- del negocio. " aplicando lo ordenado por la disposición --- antes transcrita, debemos tener por entendido que el recurso de revocación, como lo hemos dicho antes, se debe interponer ante la autoridad que emite la resolución que se impugna; la forma de substanciarlo será: con el escrito presentado por el recurrente, deberá darse vista a la parte -- contraria, quien deberá de desahogar la vista mediante un -- escrito y deberá dictarse resolución dentro del tercer día. La ley no precisa en que momento debe expresarse el agravio que ocasione la resolución recurrida o cuándo se deben ---- ofrecer pruebas, pero tratándose de un recurso de tramita--

ción rapidísima, debemos de tener por entendido que los --- agravios y el ofrecimiento de pruebas, debemos de hacerlo - al interponer el recurso, con el objeto de evitar nos sea - desechado.

3.- El Recurso de Revisión.

El capítulo décimotercero de la Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos 91 a 98, reglamentan el recurso de revisión, lo cual se observa en la transcripción que- a continuación hago:

" Art. 91.- Las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas en revisión, por escrito que presentarán ante la inmediata autoridad superior de la responsable, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución, salvo que el acto que la motivó se encuentre regido por otra ley, caso en el cual se estará a lo dispuesto en la misma.

Art. 92.- Cuando el recurso no se interponga a nombre propio deberá acreditarse la personalidad de quien lo promueva.

Art. 93.- En el recurso administrativo podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, siempre que tengan relación con-

los hechos que constituyan la motivación de la resolución recurrida. Al interponerse el recurso deberán ofrecerse las pruebas correspondientes y acompañarse los documentos.

Los recurrentes podrán ampliar el ofrecimiento de pruebas y la exhibición de documentos hasta quince días después de la presentación del recurso.

Art. 94.- Si se ofrecieran pruebas que ameriten desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor de ocho ni mayor de treinta ---- días, para tal efecto.

Quedará a cargo del recurrente la presentación de testigos, dictámenes y documentos. De no presentarlos dentro del término concedido, la prueba correspondiente no se tendrá en cuenta al emitir la resolu---ción respectiva.

En lo no previsto en este capítulo será aplicable supletoriamente, en relación con el ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas, - el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Art. 95.- La autoridad que conozca del recurso dictará la reso--lución que proceda dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la recepción de las pruebas, o si se ofrecieran pruebas que ameritaran desahogo, a la fecha en que se haya efectuado éste.

Art. 96.- El recurso se tendrá por no interpuesto:

I.- Cuando se presente fuera del término a que se refiere el artículo 91;

II.- Cuando no se haya presentado la documentación relativa a la personalidad de quien lo suscriba o no se haya acreditado legalmente -- dentro del plazo que se le hubiere concedido para desahogar la prevención; y

III.- Cuando no aparezca suscrito, a menos que se firme antes -- del vencimiento del término para interponerlo. La autoridad que conozca del recurso prevendrá al recurrente para que firme la documentación en caso de no haberlo hecho.

Art. 97.- Las resoluciones no recurridas dentro del término establecido en el artículo 91, las que se dicten al resolver el recurso o -- aquellas que lo tengan por no interpuesto, tendrán administrativamente el carácter de definitivas.

Art. 98.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada por cuanto al pago de multas, siempre que se garantice en los términos del Código Fiscal de la Federación ante la -- oficina exactora correspondiente.

Respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas, y de sanciones que no sean multas, la suspensión sólo se otorgará--

si concurren los siguientes requisitos:

I.- Que la solicite el recurrente;

II.- Que el recurso sea procedente, atento a lo dispuesto en el artículo 91;

III.- Que de otorgarse la suspensión no tenga por efecto la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al orden público, de acuerdo a lo dispuesto en esta ley y las disposiciones que deriven de ella;

IV.- Que no se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no obtener resolución favorable, en el monto que fija discrecionalmente la autoridad administrativa, bajo su responsabilidad;

V.- Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible o de difícil reparación en contra del recurrente. "

De las disposiciones antes transcritas, podemos concluir que el recurso de revisión, puede interponerse en contra de todas las resoluciones que emita la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, ya sea que esten funda--

das en la Ley Federal de Protección al Consumidor o en cualquier otra disposición derivada de ella, lo cual incluye, a la legislación aplicada supletoriamente. Debemos definir si este recurso será aplicable también, en los casos a que se refiere el inciso d) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que, dicha disposición ordena: " Las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor o como árbitro, que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación. El laudo arbitral sólo admitirá aclaración al mismo."

En mi concepto, el recurso de revisión, es la regla general, y la especial el del recurso que refiero en el inciso citado en el párrafo anterior. Por lo que respecta al laudo arbitral, es claro que la disposición legal es limitativa, pues en contra del laudo sólo se admite el recurso de aclaración. En cuanto a lo dispuesto para el recurso de revocación, la disposición en estudio no limita a la interposición del recurso de revocación, ni tampoco excluye al de revisión, razón por la cual puede interponerse indistintamente cualesquiera de los dos recursos, es decir si una resolución dictada por la Procuraduría durante los procedimientos conciliatorio o arbitral, es fundada en la Ley Federal de Protección al Consumidor o cualquier disposición derivada de ella, será optativo para el afectado hacer uso de

cualesquiera de los dos recursos.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, respecto al problema que nos ocupa, ha dictado las tesis que a continuación se transcriben:

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. RECURSOS DE REVISION Y DE REVOCACION. CUANDO PROCEDEN.- La resolución en contra de la cual se promovió el recurso de revocación, no fue dictada por la Procuraduría Federal del Consumidor, actuando como amigable componedor o como árbitro, - sino resolviendo sobre sus facultades en relación a la incompetencia -- planteada, por lo que para combatir la resolución indicada no resulta - procedente el recurso de revocación, a que se refiere el citado artículo 59, fracción VIII, inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sino el de revisión regulado por el artículo 91 de la mencionada ley, por ser una resolución dictada con fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumidor. "

Asparo directo 603/80.- Fraccionadora Bosques de la Herradura, - S. A.-- 17 de Julio de 1980.-- Unanimidad de votos.-- Ponente: Sergio - Hugo Chapital Gutiérrez.-- Secretario: Antolín Hiram González Cruz.

Precedentes:

Asparo en revisión 203/80.-- José Luis Urbanos Hernández.-- 14 -

de Abril de 1980.-- Unanimidad de votos.-- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.-- Secretario: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez.

Amparo en revisión 279/80.-- Banco del Atlántico, S. A.-- 18 de Abril de 1980.-- Unanimidad de votos.-- Ponente: Sergio Hugo Chapital - Gutiérrez.-- Secretario: Alejandro Garza Ruiz.

Tesis 34, pág. 131, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Ediciones Mayo, informe correspondiente al año de 1980.

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. RECURSOS DE REVISION Y DE REVOCACION. CUANDO PROCEDEN. RECURSO PROCEDENTE PARA IMPUGNAR UNA MULTA IMPUESTA POR NO COMPARECER A UNA AUDIENCIA DE CONCILIACION.-- No es exacto que el recurso de revocación proceda en contra de todas las resoluciones que la Procuraduría Federal del Consumidor dicte durante el curso del procedimiento respectivo, ya sea el de conciliación o el arbitral, puesto que el artículo 59, fracción VIII, inciso d), de la Ley Federal de Protección al Consumidor, dispone que dicho recurso de revocación procede contra las resoluciones que ésta dicte en el procedimiento correspondiente, pero cuando actúe como amigable componedor o como árbitro. En efecto, durante el procedimiento de conciliación, la Procuraduría puede desarrollar dos clases de funciones: primera, la de amigable-componedor y segunda, la de autoridad. En la especie, la Procuraduría Federal del Consumidor citó a las partes a una audiencia de conciliación (actuando como amigable componedor) y apercibió al hoy quejoso -

que de no comparecer a esa audiencia se le impondría una de las medidas de apremio que para el efecto señala el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (actuando como autoridad). Por tanto, al imponerle al quejoso una multa por no haber comparecido a la audiencia de conciliación para la cual fue citado, la Procuraduría actuó como autoridad, porque hizo uso de las atribuciones que para hacer cumplir sus decisiones le confiere el artículo 66 de la ley mencionada, puesto que se trata de una resolución dictada con fundamento en esa ley que afecta al quejoso.

Amparo en revisión 203/80.-- José Luis Ubando Fernández.-- 14 de Abril de 1980.-- Unanimidad de votos.-- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.-- Secretario: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez.

Tesis 35, págs. 132 y 133. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Mayo Ediciones, Informe correspondiente al año de 1980.

Como se podrá observar, el Tribunal Colegiado resuelve sobre un recurso que recurre una multa impuesta por la Procuraduría Federal del Consumidor durante el periodo conciliatorio, la cual se aplicó actuando la responsable como autoridad y fundando dicha multa en la Ley Federal de Protección al Consumidor, es indudable que los razonamientos esgrimidos y el sentido de la tesis es correcto, pero qué sucederá cuando se trate de una resolución que no imponga

sanción pecuniaria, que no esté fundada en la ley, que no actúe la Procuraduría como autoridad, y que sin embargo se haya dictado durante los procedimientos conciliatorio o arbitral, dichas tesis no podrían aplicarse, en todo caso podría aplicarse la jurisprudencia que a continuación se ---- transcribe:

" RECURSO ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE LOS.- No siendo manifiesta la improcedencia de los recursos administrativos, aun siendo opinable la cuestión, las autoridades deben entrar en el fondo de los asuntos que se les plantean, pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales de facilitar la defensa de sus derechos, por lo que al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos. La intención del legislador no debe estimarse como la de crear un laberinto en el que se extravíen los afectados por resoluciones administrativas, sino como medios para lograr, en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias. "

A. D. 585/1970-- Productos Etna, S. A. Unanimidad de votos. Séptima Epoca, Volumen 48, Sexta Parte, pág. 47.

A. R. 277/1973-- Alberto J. Farjé, S. A. Unanimidad de votos. -- Séptima Epoca, Volumen 55, Sexta Parte, Pág. 71.

A. R. 491/1973-- Guillermo Barroso Chávez y Valezzi, S. A. Unani

midad de votos. Séptima Epoca, Volumen 57, Sexta Parte, pág. 50.

A. R. 344/1973-- Sindicato de Empleados en la Empresa del Fron--
tón, Conexos y Similares, CROC. Unanimidad de votos. Séptima Epoca, Vo--
lumen 57, Sexta Parte, pág. 50.

A. D. 411/1973-- Afianzadora Insurgentes, S. A. Unanimidad de vo--
tos. Séptima Epoca, Volumen 57, Sexta Parte, pág. 50. JURISPRUDENCIA --
Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del PRIMER Circuí--
to. JURISPRUDENCIA 42 (Séptima Epoca), Pág. 75, Volumen TRIBUNALES CO--
LEGIADOS Sexta Parte Apéndice 1917-1975.

La jurisprudencia transcrita, no nos habla, por su---
puesto, de los recursos que analizamos, pero si de la confu--
sión que exista cuando se trate de aplicar diferentes recur--
sos que la ley permite y que no prohíbe expresamente el uso
de cualesquiera de ellos.

Como ya lo he dejado asentado, mi opinión al respecto
será el camino más sencillo para resolver cualquier contro--
versia que se suscite respecto de cuál es el recurso que se
deba interponer, pues del análisis que se haga del inciso -
d) fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Pro--
tección al Consumidor, no encontraremos que el recurso de -
revocación excluya o se oponga al de revisión, ni que tampo--
co el tipo de resoluciones de que habla el inciso, limite a
recurrirlas mediante el recurso de revocación, situación --

que podrá quedar más clara si vemos que la parte final del multicitado inciso, habla del laudo, limitándolo al recurso de aclaración.

Viéndolo desde otro punto de vista, si el inciso d) - no prohíbe hacer uso del recurso de revisión y, por otra -- parte el artículo 91 permite hacer uso del recurso de revisión, no habiendo una prohibición expresa, podremos utilizar los recursos que la ley permita.

El recurso de revisión deberá presentarse por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación (art. 91), la persona que lo interponga, deberá actuar a nombre propio o acreditar la personalidad -- para interponerlo (art. 92), el escrito mediante el cual se interponga, deberá estar suscrito por el promovente ---- (art. 96-III) y deberá presentarse ante la inmediata autoridad superior de la responsable; hasta el momento, no se ha podido determinar correctamente quién es " la inmediata- autoridad superior de la responsable "

De acuerdo con el Manual General de Organización de - la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, a la - Dirección General de Conciliación (hoja 209) le correspon de: " Analizar y tramitar los recursos administrativos que-

se interpongan en contra de las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor. "; a la Subdirección General de Conciliación (hoja 212), le corresponde: " Analizar y tramitar los recursos administrativos que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por esta Procuraduría. "; a la Dirección General de Arbitraje (hoja 233), le corresponde " Resolver los recursos interpuestos por los interesados en los juicios respectivos. "; al Subdirector General de Arbitraje (hoja 238), le corresponde: " Resolver los recursos interpuestos por los interesados en los juicios respectivos. "

Como se observa, a la Dirección y Subdirección General de Conciliación, les corresponde (según el manual), " analizar y tramitar los recursos administrativos ", mientras que a la Dirección y Subdirector General de Arbitraje, les corresponde " resolver los recursos interpuestos por los interesados en los juicios respectivos ". Tal vez, ni la propia Procuraduría sabe lo que quiso decir, pues por un lado habla del análisis y tramitación y por el otro de resolución, sólo que al hablar de resolución, excluye a los recursos interpuestos en el periodo conciliatorio; pero además, no aclara de qué tipo de recursos habla, ya que por disposición del artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, debemos excluir al de revisión; quiero supo-

ner que a la dirección y subdirección correspondiente, le toque analizar, tramitar y resolver los recursos que se interpongan en cada caso (fase conciliatoria o arbitral), y que al hablar de recursos, se refieran al recurso de revocación por tratarse de un recurso que resuelve la propia autoridad y por no disponer la Ley Federal de Protección al Consumidor, ni la legislación supletoria que se interponga --- ante otra autoridad, así como el que debemos de entender de lo dispuesto por el numeral 684 del Código Procesal Civil; pero con ésto, no se ha resuelto ante quién se deberá interponer el recurso de revisión.

Veamos ahora lo que sostiene el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, respecto de quién es la " inmediata autoridad de la responsable", lo cual se observa en la tesis que a continuación transcribo:

" PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. ES EL SUPERIOR JERARQUICO DE LA DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, DEPARTAMENTO DE --- CONCILIACION, DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.-- Tomando en cuenta la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor; ésto es, la de organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consu

midora, en los términos del artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se concluye que el superior jerárquico de dicho organismo descentralizado, lo es su titular y que por tanto es éste y no el Secretario de Comercio quien debe conocer del recurso de revisión que en los términos del artículo 91 del ordenamiento legal invocado, hace valer la empresa recurrente en contra de la resolución pronunciada por el Departamento de Conciliación de la Dirección General de Conciliación de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Amparo en revisión 689/77.-- Arquitectura en Marcha, S. A.-- 31- de Agosto de 1977.-- Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital G.-- Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco.

Sostiene la misma tesis:

Amparo en revisión 726/77.-- Arquitectura en Marcha, S. A.-- 8 - de septiembre de 1977.-- Unanimidad de votos.-- Ponente: Sergio Hugo -- Chapital G.-- Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco. Tesis 97, págs. 219 y 220. Precedentes Importantes. Tribunales Colegiados. Informe de 1977, Mayo Ediciones, 1977.

La tesis transcrita, concluye que el superior jerárquico de la Procuraduría Federal del Consumidor, lo es su titular y que es él y no el Secretario de Comercio quien debe conocer del recurso de revisión; sin embargo, no es correcta la apreciación que hace el tribunal colegiado; en primer lugar, porque el superior jerárquico de la Dirección

General de Conciliación y Arbitraje, no lo es el Procura---
dor, sino el Subprocurador Técnico de la Procuraduría Fede-
ral del Consumidor; en segundo lugar, el Procurador no pue-
de ser el superior jerárquico de la Procuraduría, ya que és
te es el titular de dicho organismo y la responsabilidad de
todas las decisiones que tome la Procuraduría, recaerán so-
bre él, en tal virtud, él no puede ser su propio superior -
jerárquico; en tercer lugar, si el legislador hubiese queri-
do que la misma dependencia hubiera conocido del recurso, -
lo habría hecho saber, no hubiera reglamentado el recurso -
(pues ya existe el de revocación que se substancia por la-
propia autoridad), o cuando menos no se hubiere referido a
" la inmediata autoridad superior "; en cuarto lugar, debe-
mos recordar que autoridad sólo lo es la que ha sido creada
por una ley, en tal virtud, cuando hablemos de la Procuradu-
ría o de cualesquiera de sus Subprocuradurías, Direcciones,
Subdirecciones, Departamentos etc, la autoridad que emite -
el acto, es el titular de la dependencia, la cual, al igual
que el titular, son creados por la Ley Federal de Protec---
ción al Consumidor.

Para poder resolver el problema que hemos planteado, -
debemos saber exactamente quién es " la inmediata autoridad
superior " para los efectos de interponer el recurso de re-
visión; la solución podría estar en los artículos 50 y 51 -

de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, -- los cuales a la letra dicen: " El Presidente de la República estará facultado para determinar agrupamientos de entidades de la administración pública paraestatal, por sectores definidos, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso designe como coordinador del sector correspondiente. " " Corresponderá a las secretarías o departamentos administrativos encargados de la coordinación de los sectores a que se refiere el artículo anterior, planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades de la administración paraestatal que determine el Ejecutivo Federal. "

Aplicando estas disposiciones, " la inmediata autoridad superior ", lo sería el jefe de sector, quien sin duda alguna lo es el Secretario de Comercio, sólo que, el Poder Ejecutivo ha omitido determinar la sectorización correspondiente, y en consecuencia se ha dejado de definir quién es el jefe o coordinador del sector comercio, por lo que a falta de dicha determinación, deberá tenerse como autoridad inmediata superior, al Presidente de la República, siendo él quien deba de conocer del recurso, en mérito de que el Procurador Federal del Consumidor, sólo está subordinado al

representante del Poder Ejecutivo Federal, en virtud de que sólo este tiene facultad de nombramiento y remoción -- del titular de la Procuraduría Federal del Consumidor, en apoyo de este razonamiento, me permito invocar el artículo 80 y la fracción II del numeral 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 61 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, disposiciones que a la letra dicen:

" Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la --- Unión en un sólo individuo, que se denominará " Presidente de los Estados Unidos Mexicanos " .

" Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes: "

" El Procurador Federal será nombrado por el Presidente de la República.... "

Técnicamente, así debiera resolverse el problema planteado, sin embargo, la Procuraduría ha dispuesto, (sin fundamento legal), que el recurso de revisión lo resuelva el Subprocurador Técnico, y en la práctica ante éste debiera ser interpuesto el recurso y lógicamente resuelto por él, sin embargo, se permite la interposición del recurso ante: - La Oficialía de Partes de la Procuraduría; La Oficialía de Partes de la Dirección General de Arbitraje; El conciliador que haya dictado la resolución recurrida; así como también se permite que vaya dirigida al Procurador Federal del Consumidor, razón por la cual se crea una inseguridad jurídica, pues estas situaciones son de hecho y la Procuraduría, al resolver el recurso, puede alegar que fue interpuesto in debidamente. Por otra parte, si el recurso es desechado por haberse interpuesto incorrectamente, nos podremos encontrar que, al acudir al juicio de garantías, el amparo se resuelva con un criterio erróneo como el sustentado por la autoridad federal.

Es necesario que la ley se modifique y establezca claramente ante quién deberá interponerse el recurso de revisión, con el objeto de que quien tenga necesidad de hacer uso de él, no vea reducidos sus derechos por mala interpretación que den las autoridades a lo estatuido por el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Al interponerse el recurso de revisión, deberán ofrecerse las pruebas y acompañar las documentales, siendo admisibles toda clase de pruebas que se relacionen con los hechos; la excepción para el ofrecimiento, lo es la prueba confesional; existe un término de quince días para ampliar el ofrecimiento y exhibir documentos, el cual se cuenta a partir de la interposición del recurso (art. 93).

Para el desahogo de pruebas habrá un plazo de ocho a treinta días, la presentación de documentos, testigos y dictámenes periciales, corren a cargo del recurrente, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, en todo lo relacionado con el ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas (art. 94).

La resolución del recurso se dictará dentro de los 30 días siguientes a la recepción de las pruebas, o a la resolución que las tuviera por desahogadas (art. 95).

Se tendrá por no interpuesto el recurso, en los casos en que no se presente dentro del término que la ley concede, cuando no se acredite la personalidad con que se interponga, y, cuando no se firme el escrito mediante el cual se interpone el recurso (art. 96).

La resolución que resuelva el recurso o las que no se impugnen oportunamente, tendrán, administrativamente, el carácter de definitivas (art. 97)

La interposición del recurso suspende la ejecución de la resolución combatida, cuando se llenen los requisitos siguientes:

- a) Que lo solicite el recurrente;
- b) Que el recurso proceda;
- c) Que no tenga por efecto la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al orden público;
- d) Que no se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen;
- e) Que el no suspender la ejecución, produzca daños y perjuicios de imposible o difícil reparación al recurrente.
- f) Que se garantice el importe de las multas, cuando se impugnen resoluciones que las impongan. (art. 98)

4.- Otro medios de impugnación.

Se han analizado los recursos que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor, sin embargo, existen otros medios para impugnar las resoluciones que dicte la Procuraduría, bien sea al resolver los recursos que hemos ana-

lizado, o en su caso cuando la Procuraduría emita un acto - que no se apega a lo establecido por la constitución, dichos recursos lo son el juicio de amparo y el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Con lo que respecta al juicio de amparo, puede interponerse cuando se hayan violado las garantías individuales que consagra nuestra máxima carta, este recurso deberá de interponerse en los casos y bajo las circunstancias que determina la Ley de Amparo, y de él no se hace un análisis en virtud de que sale fuera de los objetivos del estudio que se realiza.

El juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, será procedente cuando las resoluciones recurridas, versen sobre multas impuestas por la Procuraduría Federal del Consumidor, el cual deberá interponerse en los casos y requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación.

CAPITULO V

CONCLUSIONES.

1.- La Ley Federal de Protección al Consumidor es --- constitucional en mérito a que fue creada con apego a lo -- dispuesto por los artículos: 70, 71 fracción I, 73 fracción X, 89 fracción I y 104 de la Constitución Política de los - Estados Unidos Mexicanos. Sirven de apoyo a los preceptos - antes mencionados, los numerales: lo. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y lo., 4o., 75, 76, 1049- y 1050 del Código de Comercio.

2.- Cuando se habla de constitucionalidad en la con-- clusión anterior, nos referimos a la iniciativa de ley, el proceso legislativo, la promulgación, la competencia fede-- ral y en concreto la Ley misma, sin individualizar todos y cada uno de sus preceptos, en virtud de no haberse hecho un estudio individualizado de cada artículo, a excepción del - lo., 59 y 62 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

3.- En los capítulos II y IV, hablamos de inconstitu-- cionalidad de actos que emite la Procuraduría, pero esto, - no hace inconstitucional a la Ley, pues son cosas diferen--

tes la inconstitucionalidad de una norma a la aplicación in constitucional que de ella se haga, ya que lo primero es de defecto de la norma y lo segundo defecto de su aplicación.

4.- El artículo 10. de la Ley no es inconstitucional por el simple hecho de declarar que las disposiciones que e manan de la Ley, son " de orden público e interés social "; pues dicha declaración no hace nugatorio el derecho a la -- suspensión provisional que durante el juicio de amparo se pida, ya que, según se analizó oportunamente, el artículo 124 de la Ley de Amparo, niega la suspensión en los casos en que se " contravengan disposiciones de orden público y se siga perjuicio al interés social "; y en ningún momento, el artículo 10. de la Ley Federal de Protección al Consumidor habla de contravenir disposiciones de orden público o perjudicar al interés social, por esta razón, no niega el derecho a la suspensión provisional que se pida en un juicio de amparo.

5.- No es inconstitucional la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en virtud de que no dispone como obligación imperativa el conciliar intereses o someterse a un arbitraje, pues el hacerlo es optativo para las partes. La única obligación imperativa que impone la fracción que nos ocupa, es la de acudir

a la audiencia de conciliación, lo cual por si mismo (el - acudir), no implica inconstitucionalidad.

6.- El artículo 62 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no es inconstitucional en virtud de que no se contrapone a los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna, así como tampoco es contrario al numeral 124 de la Ley de Amparo, pues no niega el derecho a la suspensión provisional que se pidiera en un juicio de garantías.

7.- Del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, debiera reformarse la fracción VIII y sus incisos, debiendo quedar como a continuación lo propongo:

Art. 59.- La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

VIII.- Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como amigable componedor, debiéndose observar las siguientes reglas:

a) El consumidor deberá acudir personalmente ante la Procuraduría y exponer verbalmente el motivo de la queja. - Considerándose procedente la misma, se intentará conciliar telefónicamente con el proveedor, si existiese este medio -

para hacerlo; en caso de que no se logre la conciliación telefónica, la Procuraduría deberá redactar la queja expuesta por el consumidor, precisando los puntos de la misma y señalando los preceptos de la Ley violados por el proveedor.

Se citará a las partes a una audiencia de conciliación que sólo podrá ser diferida por el consentimiento de las partes.

c) En el citatorio-emplazamiento que se le haga al proveedor, se le apercibirá que en el caso de no lograr la satisfacción de lo reclamado, se le impondrán las sanciones de que habla el artículo 86 de la Ley.

d) Habiéndose citado a las partes y existiendo constancia de ello, la incomparecencia del consumidor acarreará el desistimiento de la queja, así como el que no se vuelva a dar trámite a otra en contra del mismo proveedor y por las mismas violaciones, sin perjuicio de que el consumidor pueda acudir a las autoridades competentes para hacer su reclamación. En caso de que el proveedor sea el que no comparezca, se tendrán por ciertos los hechos en que se funda la queja, y por obligado a cumplir con la resolución que dicte la Procuraduría.

e) En la audiencia de conciliación, la Procuraduría podrá valerse de toda clase de pruebas para poder determinar la procedencia o improcedencia de la queja, observándose la mayor equidad posible y debiendo fundar y motivar debidamente la resolución que dicte. Para hacer cumplir sus determinaciones, la Procuraduría podrá hacer uso de los medios de apremio que señala el artículo 66 de la Ley, sin perjuicio de imponer las sanciones que por violación a la Ley le sean aplicables al proveedor.

f) En la audiencia de conciliación, las partes podrán ofrecer las pruebas que sean permitidas por la ley, pudiendo la Procuraduría desechar las que no tengan relación con la controversia. El desechamiento de alguna de las probanzas, deberá ser fundado y motivado conforme lo establecen los artículos 14 y 16 Constitucionales.

g) Dándose el caso de que el proveedor no cumpla con la determinación que dicte la Procuraduría, a pesar de haber agotado los medios de apremio y habiéndose impuesto las sanciones de que habla el artículo 86 de la Ley; el consumidor deberá acudir a la jurisdicción ordinaria a presentar su reclamación en la vía ejecutiva, teniéndose como título ejecutivo la determinación que haya dictado la Procuraduría.

h) La Procuraduría deberá asesorar y patrocinar al -- consumidor en el juicio que se siga ante las autoridades -- del fuero común.

i) Las resoluciones que dicte la Procuraduría o sus - auxiliares, podrán ser recurridas mediante el recurso de -- que habla el artículo 91 de la Ley.

8.- Con las reformas que propongo y sin salirse la -- Procuraduría de los límites que marca la Ley en las frac--- ciones V y XIII del artículo 59, se lograría:

a) Hacer más expedito y funcional el procedimiento -- conciliatorio.

b) Se eliminaría un procedimiento arbitral que resul- ra tardado e innecesario.

c) Se obtendrían recursos humanos suficientes para -- asesorar y patrocinar al consumidor; ya que al desaparecer la Dirección General de Arbitraje, el personal que ahí labo- ra en la actualidad, se encargaría de asesorar y patrocinar a los consumidores en las demandas que se sigan ante la au- toridad ordinaria.

d) Los proveedores cumplirían sus obligaciones al ver se amenazados con la aplicación de las sanciones que preceptúa la Ley.

e) Durante el procedimiento conciliatorio, la Procuraduría podrá determinar la procedencia de la queja, sin necesidad de llegar a un procedimiento arbitral.

9.- Deberán imponerse las sanciones de que habla el artículo 86 de la Ley, al comprobarse que existió incumplimiento por parte del proveedor.

10.- Deberá suprimirse el recurso de revocación y quedar sólomente el de revisión, con el objeto de no crear confusión entre éstos.

11.- El recurso de revisión deberá ser más expedito y resolverse por la propia Procuraduría.

12.- Propongo que la reglamentación del recurso de revisión se modifique en lo siguiente:

a) El término para interponerlo será de cinco días -- cuando se trate de resoluciones definitivas; y de tres días para cualquier otro tipo de resolución.

b) El recurso deberá interponerse ante quien haya emitido la resolución recurrida, será substanciado y resuelto por el superior jerárquico y deberá resolverse en un plazo de treinta días.

c) En el escrito mediante el cual se interponga el recurso, deberán ofrecerse pruebas y expresar detalladamente la forma en que agravia la resolución recurrida.

d) Con el escrito de interposición del recurso, deberá dársele vista a la contraria por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

13.- Se hizo mención de otros juicios como son el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y el de garantías, sólo que éstos rebasan el propósito de este estudio por no interponerse ante la propia Procuraduría, pero de ellos, o cuando menos del de amparo, podría hablarse extensamente e incluso hacerse un estudio similar al que se concluye.

B I B L I O G R A F I A

Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. Editorial Porrúa. México, 1977.

Barrera Graf, Jorge. La Ley de Protección al Consumidor. Jurídica, número 8. Universidad Iberoamericana. México, -- 1976.

Código de Comercio. Editorial Porrúa. México, 1979.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.- Editorial Porrúa. México, 1978.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México, 1979.

Flores Barroeta, Benjamín. La Ley Federal de Protección al Consumidor a la Luz de las Nuevas Orientaciones del Derecho. El Foro, número 5. Barra Mexicana de Abogados. México, 1976.

González Meyemberg, Enrique C. La Inconstitucionalidad de la Procuraduría Federal del Consumidor. Escuela Libre de

Derecho, (tesis). México.

Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mayo-Ediciones. Informes correspondientes a los años 1973 y - 1976 a 1982. México.

Ley Federal de Protección al Consumidor. Editorial Porrúa. - México, 1976.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Edito---rial Libros Económicos. México, 1979.

Manterola Martínez, Alejandro. El Arbitraje en la Procuraduría Federal del Consumidor. El Foro, número 14. Barra Mexicana de Abogados. México, 1978.

Manual General de Organización de la Procuraduría Federal - del Consumidor. México, 1981.

Moreno Sánchez, Guillermo. La Conciliación y el Arbitraje - en la Ley Federal de Protección al Consumidor. El Foro, - número 14. Barra Mexicana de Abogados. México, 1978.

Ovalle Favela, José. Derecho Procesal Civil. Harla. México, 1982.

Ovalle Favela, José. Estudios de Derecho Procesal. UNAM, México, 1981.

Organigrama de la Procuraduría Federal del Consumidor. México, 1981.

Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. México, 1978.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. 2a. Epoca, números del 1 al 6, agosto de 1978 a julio de 1979, (un - volumen). México.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. 2a. Epoca, números 20, 22, 23 y 26, agosto a noviembre de 1981 y febrero de 1982. México.