



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ACATLAN"

**“Procedimiento Conciliatorio ante la Procuraduría
Federal del Consumidor a partir de las Reformas a
la Ley de la Materia, Publicadas en el Diario Oficial
de la Federación de 7 de Febrero de 1985”**

T E S I S
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a
LUCIO CASTILLO LUNA



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Santa Cruz Acatlán, Edo. de Méx

1989



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 está 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

INTRODUCCION	1
I.- Formas de Composición de los Conflictos.	3
1.1 Autotutela	4
1.2 Autocomposición	7
1.3 Heterocomposición	11
a) Arbitraje	12
b) Proceso	27
II.- Ley Federal de Protección al Consumidor.	33
2.1 Antecedentes Históricos	33
2.2 Fundamento Constitucional	41
2.3 Organización de la Procuraduría Federal del Consumidor	43
2.4 Atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor	57
2.5 Facultades de la Procuraduría como Amigable Componedor	59
2.6 Facultades de la Procuraduría como Arbitro	60
2.7 Facultades de la Procuraduría como Autoridad	63
III.- Procedimiento Conciliatorio ante la Procuraduría Federal del Consumidor.	66
3.1 Naturaleza Jurídica de la Conciliación	66
3.2 Casos en que procede la Conciliación	69
3.3 Reglas de la Conciliación	73
3.4 Eficacia de la Conciliación	80
3.5 El Convenio	82
3.6 Ejecución de los Convenios	83
3.7 Procedimientos en caso de no llegar a la conciliación	87

	Página
IV.- Recursos, Medios de Apremio, Sanciones	93
4.1 Recursos	93
4.2 Medios de Apremio	103
4.3 Sanciones	106
CONCLUSIONES	112
ADDENDA	115
BIBLIOGRAFIA	117
LEGISLACION	121

INTRODUCCION

La Ley Federal de Protección al Consumidor, surge ante la necesidad imperiosa de equilibrar a dos factores de los procesos económicos y sociales: consumidores y proveedores de bienes y servicios.

En efecto, tal Ley reconoce una desproporción entre factores, misma que favorece a los proveedores de bienes y servicios en caso de controversia.

Así, la ley en comento, compila diversas disposiciones legales dispersas en la legislación vigente y procede a ordenarlas y adecuarlas a un concepto rector: la protección al consumidor.

De esta forma, se llega a la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuyas disposiciones son de orden público e interés social, por consiguiente, irrenunciables.

Al proyectarse esta Ley, se constituyó como una de las -- principales preocupaciones del legislador, la solución de los conflictos entre consumidores y proveedores de bienes y servicios.

Para tal fin, el legislador establece dentro del ordenamiento legal de mérito, un procedimiento conciliatorio, que si bien no viene a ser una innovación en nuestro derecho positivo, si constituye un elemento vertebral en la solución de los conflictos previstos por esta Ley.

Este procedimiento resulta ser ágil, breve, económico y -- por que no decirlo, exitoso.

Tal procedimiento, es conducido por la Procuraduría Federal del Consumidor, organismo descentralizado que emana de la Ley -- en estudio.

Sin embargo, el procedimiento conciliatorio tiene sus aspectos negativos, probablemente el principal de ellos sea la falta de reglamentación de las facultades conciliatorias de la Procuraduría Federal del Consumidor, lo que implica que no en pocas veces tal autoridad pase de conciliador a parte beligerante en el conflicto, tomando en casi la totalidad de los casos partido por la parte consumidora, aún cuando a ésta no le asista la razón.

Ante tal virtud, este trabajo pretende establecer las facultades de la Procuraduría Federal del Consumidor, partiendo de la idea primaria de las formas de composición de los conflictos, que considero la premisa indicada para tal efecto, o cuando menos aportar algunas ideas al respecto.

CAPITULO PRIMERO

I FORMAS DE COMPOSICION DE LOS CONFLICTOS

Para hablar de las formas de composición de los conflictos, he tomado como base el cuadro sinóptico elaborado por el Lic. Cipriano Gómez Lara (1), dentro del cual quedan englobadas todas las formas de composición, que son estudiadas y tratadas por otros autores. Dicho tema es necesario analizarlo previamente al estudio del que se refiere a la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual mediante la aplicación de los procedimientos de Conciliación (como primera etapa) y del Arbitraje (como opción), busca resolver los conflictos que surgen entre consumidores y proveedores de bienes y servicios, con las excepciones que la misma Ley Federal de Protección al Consumidor contempla y que serán estudiadas posteriormente.

Para entrar al estudio del presente tema, es necesario hablar del significado de la palabra CONFLICTO o más propiamente de LITIGIO, que es la denominación que dan los autores para su estudio, a la controversia entre las partes. Dicho concepto es la base o punto del cual van a surgir las diversas formas de solución mismas que han venido evolucionando al correr del tiempo y que de acuerdo a las nuevas necesidades que el hombre tiene que satisfacer, en su papel o desarrollo dentro de la Sociedad, se van haciendo cada vez más necesarias.

el término CONFLICTO se deriva del latín CONFLICTUS, que significa choque, combate prolongado. Punto en que aparece incierto el resultado de la pelea (2).

(1) Gómez Lara, Cipriano. Teoría general del Proceso. Textos Universitarios. U.N.A.M. México 1987. Pág. 28

(2) Salvat Editores, S.A. Tomo 4. Barcelona 1971. Pág. 843

1. 1.- AUTOTUTELA.

La autotutela o también llamada autodefensa, constituye una de las formas de composición de los conflictos que al decir de varios autores como Alcalá Zamora y Gómez Lara, es una de las formas más primitivas, egoísta y de menos complejidad jurídica.

Rafael de Pina Vara, expone que la autodefensa "... es una defensa directa del propio derecho prescindiendo de la intervención de los tribunales. Acción encaminada a tomarse la justicia por su mano..." (3)

Del anterior concepto se desprenden dos elementos:

- a) La existencia de un derecho lesionado.
- b) La protección de ese derecho por el propio lesionado sin la intervención del Estado.

Gómez Lara, señala que en la autotutela, el más fuerte o el más hábil impone por su inteligencia, por su destreza, por su habilidad, la solución al contrario, por lo tanto, el litigio se resuelve no en razón de a quién asista el derecho, sino en función de quién será el más fuerte o el más hábil (4).

Encontramos en este concepto un nuevo elemento:

- a) La solución al conflicto se determina en razón de la fuerza física o mental de los contendientes.

Y Alcalá Zamora y Castillo, agrega que siendo una solución deficiente y peligrosa explícita o implícitamente, los orde

(3) Pina Vara, Rafael De. Diccionario de Derecho. Editorial-Porrúa, S.A. Novena Edición. México 1980. Pág. 109

(4) Gómez Lara. Ob. Cit. pág. 27

namientos jurídicos de los Estados lo prohíben como regla aunque la consientan en esituaciones excepcionales. (5)

De este último concepto encontramos:

a) La autodefensa; por regla general está prohibida en los ordenamientos jurídicos.

De acuerdo con el anterior análisis, podemos expresar un concepto propio de la autotutela:

La autotutela o autodefensa, es la protección de un derecho por el propio afectado, es decir, sin la intervención del Estado y cuya solución se dará en razón de la fuerza física o -menyal de los contendientes.

Pero tal y como lo afirman estos autores que hemos estudiado, la autotutela o autodefensa es prohibida por los ordenamientos jurídicos, pero esto no quiere decir que no existan casos regulados y reglamentados, como los que a continuación se señalan:

La legítima defensa, regulada por el Código Penal para el D.F., en su Art. 15 que califica como circunstancia excluyente de responsabilidad: obrar el acusado en defensa de su persona, de su honor o de sus bienes o de la persona el honor o bienes de otro, repeliendo una agresión actual violenta, sin derecho de la cual resulte un peligro inminente.

En materia Civil encontramos las figuras de retención de equipaje y el corte de ramas y raíces provenientes-----

(5) Alcalá Zamora y Castillo, Niceto. Proceso Autocomposición y Autodefensa. U.N.A.M. Textos Universitarios. 2a. Edición. México 1970. Pág. 13

del predio contiguo; existiendo otros casos previstos también por la Ley de Navegación, o bien en el Derecho Laboral, etc.

Ahora bien, la autotutela en términos generales puede - decirse o hacerse justicia por su propia mano, como lo indica el Maestro Gómez Lara, pero a esta afirmación podemos encontrarle un inconveniente; no podemos de manera contundente manifestar que - sea propiamente la justicia de propia mano, toda vez que todos - aquellos casos manejados por el autor, están regulados por el Código Civil, por el Penal u otras leyes y reglamentos. Por tanto - no es una decisión personal de defensa del afectado en su interés y para que podamos hablar de autotutela como forma de solución de un conflicto de intereses, debemos observar que al defender dicho interés, la respuesta que tengamos no deberá estar al amparo de - una disposición legal previamente establecida, y podemos por otro lado afirmar que la persona se autotutela al no concurrir al órga no jurisdiccional o al árbitro, para que su derecho se actualice.

Pero también debemos señalar que las formas autotutela-- res estudiadas de acuerdo con la evolución del hombre, tienen que encuadrarse a su propia realidad y en su caso el Estado deberá -- contar con los elementos necesarios para su desarrollo, razón por la cual opino que la propia ley prevé estos casos tutelares.

1. 2.- AUTOCOMPOSICION

Como ha quedado señalado en líneas anteriores, la evolución del hombre va dando lugar a nuevas formas de solución de los conflictos, por ello surge la figura de la autocomposición- que es aquella en la cual la solución del conflicto se encuentra en manos de los propios contendientes pero en base a los razonamientos que los mismos realicen.

Al decir de varios autores esta figura puede aparecer- antes, después o independientemente del proceso, lo que significa que las partes están en libertad de no ejercitar su acción o bien hacerlo y suspenderla una vez que encuentren o se encuadren en alguna de las especies de la autocomposición, formas que además resultarán menos costosas y más rápidas.

Estas especies en la doctrina han sido divididas:

- | | | |
|--------------|--|-----------------|
| | | De la Demanda |
| | Desistimiento (renuncia) | De la Acción- |
| UNILATERALES | | De la Instancia |
| | Allanamiento (sometimiento o reconocimiento) | |
| BILATERALES | Transacción. | |

Ahora bien, antes de entrar al estudio de estas especies, debemos apuntar que entre la autotutela y la autocomposición se encuentra la figura del DUELO "...qué surge de un pacto entre los contendientes, pero regresa, por decirlo así, hacia la autotutela..." (6) Lo cual significa que aún y cuando las partes han reflexionado sobre el conflicto, éste será solucionado por- la parte con mayor fuerza física o mental.

(6) Gómez Lara. Ob.Cit. pág. 29

Como primera especie de la autocomposición tenemos el -- desistimiento, para lo cual es necesario hablar de su significado.

Desistir, nos dice la enciclopedia Salvat, es "...renun- - ciar a la empresa o intento que se había iniciado, abdicar o abandonar un derecho..." (7)

Arellano García, nos dice "...En su respectiva significación gramatical desistimiento es la acción de desistir. A su vez - desistir es apartarse, abandonar o abdicar un derecho, equivale a la renuncia de un derecho que se ha ejercitado..." (8)

Por tanto desistir significa la renuncia a un derecho - - ejercitado.

Ahora bien, en cuanto a su concepto, en nuestra opinión - es Carlos Arellano García, quién lo trata con mayor acierto, al -- decir "... en el proceso podemos conceptuar el desistimiento como la prerrogativa que tiene el titular del derecho de acción para -- renunciar expresamente, a continuar el ejercicio de la acción, con lo que termina la instancia o acción, previo el cumplimiento de - las condiciones legales..." (9)

Entendiendo a la acción, como el derecho subjetivo que -- tienen las personas, para exigir el desempeño de la función jurisdiccional.

Y por pretensión, el interés que se intenta sea satisfec-- cho y constituye el objetivo de la demanda.

(7) Enciclopedia Salvat. Tomo IV. Pag. 1041

(8) Arellano García Carlos. Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición. México 1980. pág. 153

(9) Ibidem. pág. 153

Pero éste desistimiento o renuncia, puede presentarse en diversos tiempos, de acuerdo a la actitud del demandante o actor.

Cuando el actor ha presentado su escrito de demanda, pero decide retirarlo antes de que el demandado sea emplazado o notificado, estaremos en presencia del Desistimiento de la demanda, con la posibilidad de ser planteada en un proceso posterior.

Ahora bien, si la demandada ya ha sido notificada y el actor pretende retirarla, será necesario que el emplazado lo acepte expresamente, para que pueda surtir efectos; estaremos frente al llamado Desistimiento de la instancia.

Por lo que respecta al Desistimiento de la acción, en la doctrina se ha discutido respecto de su naturaleza. Toda vez que esta renuncia, sería anterior a un escrito de demanda, es decir - que antes de que se presente un conflicto, las partes renuncian - al derecho de ejercitar su acción; situación que no es aceptable aún y cuando fuera pactada, en el caso de los derechos irrenunciables, como los derechos del trabajo, de la seguridad social y en concreto los regulados por la Ley Federal de Protección al Consumidor. (9A)

Pero para poder hablar del desistimiento y sus diversas formas, como forma de composición de un conflicto, en los dos primeros casos, sería necesario que la actitud del demandado obedeciera a la satisfacción plena de la pretensión que se plantea en la demanda, lo que impediría por tanto, que esa pretensión fuera materia de un nuevo proceso.

Dentro de las formas unilaterales de autocomposición, - llamadas así porque la actitud compositiva vendrá de una de las - partes en conflicto, tenemos el allanamiento, en el que, contra-- riamente a lo que sucede en el desistimiento, va a referirse a la actitud del demandado al recibir la notificación de la demanda.(9B)

Podemos conceptualizar al allanamiento como el sometimiento o aceptación de las pretensiones del actor, sin que éste implique el reconocimiento de un derecho; aunque puede darse el caso del - reconocimiento de hechos y pretensiones. Pero este concepto es relativo, puesto que tratándose de casos de interés social o de orden público, el juez estaría obligado a examinar el derecho que - se pretende hacer valer aún y cuando el demandado se allane.

Como forma bilateral de autocomposición, encontramos a - la transacción, en la que la solución será aportada por las par-- tes en conflicto.

El Código Civil vigente para el D.F., en su artículo -- 2944, establece que la transacción es un contrato por el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controver-- sia presente o previenen una futura.

Pero al igual que las otras formas autocompositivas, las partes estarán limitadas a transar; es decir no puede haber tran-- sacción tratándose del estado civil de las personas, la validez - del matrimonio; sobre el derecho a recibir alimentos, sobre deli-- to, dolo o culpa futura, etc. Casos claramente previstos en el - Código Civil.

Al parecer esta forma autocompositiva busca, en la -- opinión del jurista venezolano Francisco Eric (10), evitar al -- cliente litigios costosos y prolongados; opinión con la cual no coincide plenamente Alcalá Zamora, al referirse a la autocomposición, nos señala "... en realidad envuelve una capitulación del litigante de menor resistencia e incluso cabe que la renuncia del propio interés obedezca a una errónea representación del mismo -- por parte del titular, que le lleve a considerar su posición más desfavorable de lo que en realidad es ..." (11)

Antes de estudiar la última forma de composición de -- los conflictos, tenemos dos figuras; llámensele intermedias: la amigable composición y la conciliación, en la que las partes piden la intervención de un tercero; bien sea para que se emita -- una opinión respecto de su conflicto (caso de la amigable composición); o bien para tratar de avenirlos a solucionarlo (conciliación).

En ambos casos tenemos como nota característica el que dicha intervención no tiene carácter imperativo o vinculatorio para las partes en conflicto.

1. 3.- HETEROCOMPOSICION.

Esta figura se presenta como la forma más evolucionada de composición de los conflictos de intereses, ya que la solución

(10) Arellano García, Ob. Cit. pág. 161

(11) Alcalá Zamora y Castillo, Niceto. Proceso Autocomposición y Autodefensa. Conferencias dadas en la Escuela -- Nacional de Jurisprudencia de México, los días 25 al -- 30 de abril y 3, 6, 8 y 9 de mayo de 1946. Imprenta Universitaria 1947. México. pág. 14

de los mismos no estará en manos de los propios contendientes, - sino de un tercero ajeno e imparcial al litigio, quien debe contar con requisitos establecidos por la ley; dichos procedimientos son:

a) Arbitraje y b) Proceso

a) Arbitraje

Respecto del concepto de juicio arbitral, nos dice el maestro Dante Barrios "... el arbitraje es un medio para la resolución de conflictos de intereses de carácter jurídico, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada..." (12)

También se ha señalado que, "... consiste en someter al juicio de un tercero la cuestión disputada entre dos litigantes, en lugar de llevarla a la decisión de los Tribunales ordinarios..." (13)

Por su parte Ovalle Favela, expone "... el juicio arbitral es el procedimiento a través del cual se realiza el arbitraje..." (14)

Y otro autor opina, "...el juicio arbitral es el que se tramita ante personas que no son jueces del Estado, o que siendo lo no actúan como tales sino como particulares..." (15)

-
- (12) Dante Barrios, De Angelis. El Juicio Arbitral. Montevideo 1956. Ed. Martín Bianchi. Alfama. pág. 23
- (13) Enciclopedia Salvat. Ob.Cit. pág. 258
- (14) Ovalle Favela, José. Derecho Procesal Civil. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. - México 1980. pág. 285
- (15) Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil. 4a. Edición. Edición Porrúa, S.A. México 1971. pág. 579

Y por último el maestro Gómez Lara señala, "...el árbitraje, si es un genuino equivalente jurisdiccional y es o constituye un verdadero proceso que se lleva ante jueces privados y no profesionales o estatales..." (16)

Una vez estudiadas y de un análisis de las definiciones anteriores, estamos en posibilidad de emitir un concepto propio de juicio arbitral:

Es aquel que se lleva a cabo ante una o varias personas denominadas árbitros, que sin poseer facultades jurisdiccionales, las afectan, respecto de litigios que son sometidos a su consideración por voluntad de los propios contendientes, mediante la CLÁUSULA COMPROMISORIA O EL COMPROMISO ARBITRAL; debiendo llevar a cabo su tramitación y resolución, denominada Laudo, en base al pacto celebrado entre las partes y a las disposiciones legales aplicables.

Conceptuado el Juicio Arbitral, es necesario referirnos a su naturaleza jurídica.

Para determinar la naturaleza jurídica del arbitraje, existen dos corrientes cuyas opiniones son diametralmente opuestas.

Para algunos autores como Chiovenda y Wach, el compromiso arbitral es un contrato privado que sólo tiene efectos de derecho civil; donde los árbitros carecen de imperio para cumplir sus determinaciones y el procedimiento que ante ellos se sigue, no es un verdadero juicio sino más bien, un procedi-

miento informal donde los contratantes confieren las bases a los árbitros para la composición del litigio y en cuyo cumplimiento pronuncian un laudo que carece de fuerza ejecutiva en tanto no sea sancionado por la autoridad. (17)

Para otros autores como Ugo Rocco y Alcalá Zamora, es un contrato, el cual produce efectos de Derecho Público, porque tales efectos derivan de la Ley y no solamente de la voluntad de las partes, ya que es ella la que previene y regula los juicios arbitrales; sostienen además que es la Ley y no la voluntad de las partes, la que faculta a los árbitros para componer el litigio y pronunciar el laudo, porque tal laudo puede ser revisado en grado de apelación por los tribunales superiores, cosa imposible si no se tratara de un verdadero juicio. (17A)

La discusión de estas dos corrientes de opinión, da lugar a otra cuestión; la de determinar si el juicio arbitral es anticonstitucional o inconstitucional.

Entendiendo por anticonstitucional, como aquello que está en contra de lo dispuesto por nuestra Carta Magna e inconstitucional, como lo no previsto, fuera o no considerado por los preceptos constitucionales. (17B)

Es claro que si el juicio arbitral se le considera -- verdaderamente un juicio, con efectos de Derecho Público surge la disyuntiva si el mismo es anticonstitucional o inconstitucional, para lo cual analizaremos los numerales 13, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(17) Ovalle Fabela, Ob. Cit. pág. 290

(17A) Perez Palma, Rafael. Guía de Derecho Procesal Civil. México. Cárdenas Editor y Distribuidor 1978. pág. 17

(17B) Ibidem. pág. 647

Art. 13 "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales..."

Art. 14 "... Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades o posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento..."

Art. 16 "... Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Pero aún después de hacer un breve análisis de los artículos transcritos, no podríamos determinar de manera contundente si el juicio arbitral es anticonstitucional o inconstitucional. Toda vez que al decir del Maestro Gomez Lara, se le considera como un equivalente jurisdiccional y sus lineamientos están regulados en Código de Procedimientos Civiles para el D.F., lo que permite válidamente que de hecho y de Derecho existe.(17C)

Aunado a lo anterior, podemos señalar que el dicho juicio arbitral estuviera en contra o fuera de lo establecido por nuestra Carta Magna, se violarían constantemente garantías individuales, y por tanto, dicho procedimiento no existiría, dándose un sinnúmero de solicitudes de amparo al no respetarse los dispositivos antes señalados.

Pero aún con lo acertado de estas consideraciones, estamos de acuerdo con lo apuntado por Eduardo Pallares, al señalar - que "... por un olvido que tuvieron los Constituyentes de 1917, - al redactar los artículos 13 y 14 de la Constitución Mexicana, di- cho juicio resulta anticonstitucional. El olvido consistió en no incluir entre las personas que pueden ejercer jurisdicción a los árbitros..." (18)

Terminando este punto, pasemos a considerar las formas- mediante las cuales pueden las partes someter su conflicto de inte- reses a un juicio arbitral, las cuales incluimos en nuestro con- cepto anteriormente expresado, siendo éstos: El Compromiso Arbi- tral y la Cláusula Compromisoria.

El compromiso arbitral, que tiene naturaleza contrac- tual, porque sólo puede ser otorgado por quienes estén en pleno - uso de sus derechos civiles, en él las partes se obligan a abste- nerse de acudir a los tribunales del orden común, sometiendo su - conflicto a la consideración de uno o más árbitros, que deberán - ser designados o señalarán la forma en que han de designarse, así como la forma en que ha de tramitarse el juicio, el lugar, el - tiempo en que se ventilará y si así lo pactan las partes, las pe- nas convencionales aplicables a aquél que rompa o viole el compro- miso; así como los recursos a los que renuncian las partes. Requi- sitos debidamente establecidos en el Código de Procedimientos Ci- viles para el D.F. (19)

(18) Pallares, Eduardo. Ob.Cit pág. 584

(19) Ibidem. pág. 580

Una vez celebrado el compromiso y durante su trámite, - las partes no podrán recurrir a los tribunales con el conflicto so metido al arbitraje, a menos que de común acuerdo revoquen dicho - compromiso o la cláusula compromisoria. Y si alguna de las partes- intentara hacerlo estando vigente el compromiso o la cláusula y - sin el consentimiento de su contraparte, el afectado podrá oponer- las excepciones de Incompetencia y Litispendencia. (20)

La cláusula compromisoria, aún y cuando no se encuentra- prevista por el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., no es contraria y pueden aplicarse a ella, las disposiciones relati-- vas al compromiso arbitral a que se refieren los artículos 610 y - demás relativos del Código en consulta.

La cláusula compromisoria, es aquella cláusula accesoria pactada por las partes que celebran un contrato, por medio de la- cual se obligan a someterse a la decisión de uno o varios árbitros respecto del conflicto o conflictos que pudieran surgir a propósi- to del contrato principal. (20A)

Como apuntamos anteriormente, aún y cuando el Código de- Procedimientos no prevé la cláusula compromisoria y le son aplica- bles las disposiciones relativas al compromiso, existen algunas di ferencias entre ellas, veamos algunas:

1.- En el compromiso arbitral existe ya un conflicto que va a ser sometido al arbitraje; y en la cláusula compromisoria se- prevé la existencia de un litigio que puede no llegar a existir.

(20) Ovalle Favela. Ob. Cit. pág. 287 y 288

(20A) Pallares, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Decimotercera edición. Editorial Porrúa, S.A. México 19-81. págs. 580-581

2.- En el compromiso, se señala de manera particular - el o los conflictos que se someten al arbitraje; en la cláusula no puede señalarse puesto que aún no existe.

El juicio arbitral puede ser de dos tipos: Jurídico y en amigable composición, denominaciones más comunes utilizadas por los autores; El primero es aquel en que tanto la tramitación como su resolución debiera ser según las normas del Derecho sustancial, y en amigable composición, es aquel que no se sujeta a dichas formas y deberá decidirse en base a la equidad y la justicia. (21)

Corresponde hablar ahora lo concerniente a los sujetos que intervienen en el procedimiento del juicio arbitral, es decir el Arbitro y a las Partes.

Dante Barrios, nos dice "...que el árbitro es una persona designada por las partes, solas o en colaboración con el juez o por éste exclusivamente a los efectos de producir un arbitraje..." (22)

Arbitro, "...es la persona que, sin ser funcionario judicial, conoce de un litigio, lo tramita y pronuncia una sentencia sobre él..." (23)

De las definiciones anteriores, podemos concluir que:

Arbitro, es la persona o personas físicas que conocen, tramitan y pronuncian resolución respecto de un litigio, que les fue sometido a su consideración por acuerdo de las partes.

(21) Dante Barrios. Ob. Cit. pág. 42

(22) Ibídem Pág. 68

(23) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Decimotercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. --- México 1981. pág. 102

Pero ¿qué requisitos deben reunir esas personas para -
fungir como árbitros?.

Al respecto el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., nada nos señala ni tampoco la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del D.F., pero considerando que las partes lo que pretenden se realice con este procedimiento, es la declaración de un derecho, y siendo los jueces los encargados de la función jurisdiccional, podemos válidamente aceptar los requisitos que para ser juez civil prevé el art. 53 de la Ley Orgánica citada, sean los que cumpla un árbitro. Además de que como ha quedado señalado anteriormente un juez puede fungir como árbitro, sin realizar propia-mente su función jurisdiccional y por tanto se confirma lo asentado respecto de sus requisitos.

Ahora bien, respecto de sus facultades, nos señala Eduardo Pallares, que son las siguientes:

I.- Tramitar el juicio arbitral con arreglo al compromiso, o en su defecto, de acuerdo con la ley procesal;

II.- Designar un secretario...

III.- Nombrar un tercero en discordia cuando hayan sido autorizados para ello en el compromiso;

IV.- Pronunciar su laudo, y conocer de los incidentes - sin cuya resolución no puede decidirse el negocio principal;

V.- Conocer toda clase de excepciones, pero de la compensación sólo hasta donde importe el valor de la demanda o cuando - así se haya pactado expresamente;

VI.- Condenar en costas e imponer multas:

VII.- Condenar al pago de daños y perjuicios. (24)

Facultades que podrán ser limitadas o ampliadas de conformidad con lo pactado por las partes, ya que las que han quedado señaladas, se encuentran previstas de manera dispersa en el capítulo correspondiente al juicio arbitral en el Código de Procedimientos Civiles.

Refiriéndonos a las partes en el Arbitraje, podemos decir que parte es aquella cuyo interés jurídico se encuentra contrvertido en el juicio arbitral y sujeto a la declaración o actualización de su derecho.

En este juicio las partes no tienen una connotación específica, éstas se identifican al igual que en el proceso, como actor y demandado; y forman parte de los sujetos del procedimiento arbitral. Toda vez que se encuentran ligados a las partes y al árbitro otros sujetos que no son las partes, como es el caso de los peritos, testigos, etc.

Esta afirmación queda confirmada con lo previsto por el art. 44 del Código de Procedimientos en comento, al señalar respecto de la Capacidad: "todo el que, conforme a la ley, esté en el ejercicio de sus derechos civiles, puede comparecer en juicio".

Pero señalemos lo que algunos autores expresan respecto del concepto de Parte:

(24) Pallares, Eduardo. Ob. Cit. pág. 585

"... quien se incorpora a un proceso para ejercer el derecho de intervención en los casos autorizados expresamente por la ley// Sujeto parcial de una relación jurídica procesal ..." (25)

Chiovenda, nos dice "Es parte aquel que pide en su propio nombre o en cuyo nombre se pide la actuación de la voluntad de la ley, y aquél frente al cual es pedida". (26)

Una vez analizados de manera breve, los sujetos que forman parte o integran el procedimiento arbitral, anotemos lo referente a los negocios que pueden ser sometidos a juicio arbitral.

Por regla general, todos los negocios son susceptibles de someterse al arbitraje, excepto los que la ley expresamente señale, y al respecto el art. 615 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., dispone:

"No se pueden comprometer en árbitros los siguientes negocios:

- I.- El derecho de recibir alimentos;
- II.- Los divorcios, excepto enquanto a la separación de bienes y a las demás diferencias puramente pecuniarias;
- III.- Las acciones de nulidad de matrimonio;
- IV.- Los concernientes al estado civil de las personas, con la excepción contenida en el art. 339 del Código Civil;
- V.- Los demás en que lo prohíba expresamente la ley".

(25) Pina Vara, Rafael De. Ob. Cit. pág. 369

(26) Chiovenda, Giuseppe. (Tr.E.Gómez Orbaneja) Instituciones de Derecho Procesal Civil. V. II. Madrid. Revista de Derecho Privado. 1954. pág. 284

El art. 339 del Código Civil, señala que puede haber -- transacción o arbitramento sobre los derechos pecuniarios que de -- la filiación legalmente adquirida pudieran deducirse, sin que las concesiones que se hagan al que se dice hijo importen la adquisición de estado de hijo de matrimonio.

Y como ejemplo de la fracción V. del artículo antes transcrito, tenemos como excepción lo previsto por el artículo 338 del Código Civil para el D.F.: "No puede haber sobre la filiación ni transacción ni compromiso en árbitros".

El objeto del compromiso arbitral es la resolución de la controversia de parte del o de los árbitros nombrados por los interesados. (27)

Este objeto se alcanzará al concluir el procedimiento, -- mediante la resolución que se dicte como veremos más adelante, y -- que además constituye la forma normal de terminación; pero el Código en consulta nos señala en su art. 622, diversas causas por las cuales puede terminar el compromiso o la cláusula, sin llegar al fondo del negocio (son, podríamos expresar personales), refiriéndonos a los árbitros.

Art. 622. El compromiso termina:

I.- Por muerte del árbitro elegido en el compromiso o en cláusula compromisoria si no tuviere substituto. En caso de que no hubieren las partes designado el árbitro sino por intervención del tribunal, el compromiso no se extinguirá y se procederá al nombramiento

(27) Rocco, Ugo. Derecho Procesal Civil. Tr. de Felipe de J. -- Tena 2a. Edición. Porrúa Hnos. y Cía. México 1944. pág. 92

miento del substituto en la misma forma que para el primero:

II.- Por excusa del árbitro o árbitros, que sólo puede ser por enfermedad comprobada que les impida desempeñar su oficio;

III.- Por recusación con causa declarada procedente, - cuando el árbitro hubiere sido designado por el juez, pues al nombrado de común acuerdo no se le puede recusar;

IV.- Por nombramiento recaído en el árbitro, de magistrado, juez propietario o interino por más de tres meses; lo mismo se entenderá de cualquier otro empleo de la administración de justicia que impida de hecho o de derecho la función de arbitraje;

V.- Por la expiración del plazo estipulado o del legal - a que se refiere el artículo 617. (sesenta días)

Como apuntamos anteriormente, el juicio arbitral logra su objetivo al concluirse mediante una resolución que recibe el nombre de LAUDO, a través del cual va a resolverse de fondo el litigio que se planteó.

Si bien es cierto que los árbitros carecen rigurosamente de las facultades y atribuciones con las que cuentan los jueces dependientes del Poder Judicial, no es que no las tengan puesto que si las partes les someten una controversia a su consideración, si tienen jurisdicción, aunque limitada al caso concreto y prueba de ello es la emisión del Laudo.

Algunos conceptos de Laudo;

"El laudo es la resolución que pronuncian los árbitros-- en los términos del compromiso o de la cláusula compromisoria". -- (28)

Ovalle Favela, señala: "El laudo es la decisión definitiva dictada por el árbitro para resolver el conflicto sometido a arbitraje..." (29)

Y por último Dante Barrios, nos dice, "El laudo o - sentencia arbitral es la decisión definitiva de los árbitros sobre el conflicto o conflictos objeto de la sumisión..." (30)

Se ha discutido en la doctrina acerca de que si el laudo constituye una sentencia o no; considero que equivale a una sentencia por los siguientes razonamientos:

- a.- Resuelve de fondo el conflicto sometido por las partes;
- b.- El árbitro es una persona ajena e imparcial;
- c.- La resolución que se dicta es recurrible;
- d.- Al ser ejecutada la resolución, en caso de incumplimiento del condenado, ésta se solicita ante el juez de primera instancia. (art. 632); con lo cual se le está reconociendo la fuerza de una sentencia.

Esta última consideración, nos hace reflexionar sobre el hecho de que si en México es necesaria la homologación del laudo por parte del juez; tal y como sucede en algunos sistemas procesales en los que se requiere de una sentencia

(29) Ovalle Favela. Ob. Cit. pág. 289

(30) Dante Barrios Ob. Cit pág. 261

pronunciada por los tribunales, para dar fuerza jurídica - a los laudos de los árbitros y convertirlos en sentencias verdaderas, con eficacia ejecutiva. (31)

En nuestro sistema procesal este requisito no existe, de conformidad con lo previsto por el artículo 632 - del Código de Procedimientos en consulta, que nos dice: - "Notificado el laudo, se pasarán los autos al juez ordinario para su ejecución, a no ser que las partes pidieran -- aclaración de sentencia..."

Lo que en realidad sucede al presentarse al juez -- ordinario el laudo, es que dicta una resolución que toma el nombre de exequetur, es decir un reconocimiento a la de cisión del árbitro.

Pero se cuestiona acerca de si el juez está facultado para revisar el laudo y en su caso negar su ejecución - o bien por el contrario al presentarse el laudo, debe ordenar su ejecución sin revisarlo.

Al respecto existe tesis de la Suprema Corte de - -- Justicia, asentada en el Semanario Judicial de la Federación, Suplemento de 1933, pág. 856 que señala "Los jueces al presentárseles un laudo arbitral para su ejecución, - -- tienen la obligación ineludible de aceptar el elemento lógico que, con autorización de la Ley Procesal, les proporcione el árbitro constituido por la voluntad de las partes, pudiendo rechazar ese elemento lógico sólo cuando - --

(31) Pallares Eduardo. Ob. Cit. pág. 399

haya en juego, y resulten violados, preceptos que irrefragablemente (sic) deben observarse... " (32)

Criterio que permite al juez que los laudos cuya ejecución se solicite, se niegue, cuando no se respeten los derechos fundamentales de las partes o las normas jurídicas imperativas.

Cuando la parte condenada por el laudo, se rehusa a cumplirla voluntariamente, la ejecución se solicitará ante el juez designado en el compromiso o en la cláusula, y a falta de nombramiento será el juez del lugar en turno (art. 633)

El Maestro Becerra Bautista señala, "... como el laudo para ser ejecutado, ante la renuencia del condenado necesita que la jurisdicción ordinaria le preste su auxilio el juez ante quien acude el que obtuvo el laudo arbitral favorable para pedir su ejecución, debe dictar una resolución, teóricamente ha recibido el nombre de homologación..." (33)

Pero debemos dejar asentado que el juez no podrá ordenar ejecución, cuando el laudo resuelva negocios que la ley prohíbe expresamente se sometan a juicio arbitral.

En contra del laudo arbitral, procede la apelación si las partes no renunciaron expresamente a ese derecho; pero de no haber sido así, al promoverse dicha apelación el juez que recibe los autos, deberá remitirlos al Tribu-

(32) Ovalle Favela. Ob. Cit. pág. 290

(33) Becerra Bautista Ob. Cit. pág. 392

nal Superior para efectos de su tramitación, la cual se -
 hará de conformidad a lo dispuesto para los juicios comu-
 nes (arts. 632 y 635)

Y en contra de la resolución que dicte el tribunal
 las partes tienen derecho a promover juicio de amparo, -
 que será contra la resolución que recaiga a la apelación;
 pero si las partes hubieren renunciado a dicho recurso, -
 sólo podrá promoverse juicio de amparo contra la resolu-
 ción que ordene la ejecución del laudo: que es lo que con-
stituye propiamente el acto de autoridad contra el que se-
 promueve el juicio de garantías y no así en contra del --
 contenido del laudo.

Una vez analizado el juicio arbitral, pasemos a -
 considerar la segunda figura característica de la hetero-
 composición.

b) Proceso.

Muchos son los autores que se han adentrado en el-
 estudio del concepto Proceso, para hablar de ellos es ne-
 cesario exponer sobre su significación.

"Proceso. En su acepción más general, la palabra-
 proceso significa un conjunto de fenómenos, de actos o de
 acontecimientos, que suceden en el tiempo y que mantienen
 entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vincula-
 ción..." (34)

(34) Pallares, Eduardo. Ob. Cit. pág. 636

Ya hablando del concepto, en opinión del procesalista Chioyenda, "... el proceso es un conjunto de actos. Pero no se trata, naturalmente, de una serie de actos desligados e independientes, sino de una sucesión de actos - coligados para el fin común de la actuación de la voluntad de la ley y procediendo ordenadamente hacia el alcance de este fin..." (35)

El Maestro Cipriano Gómez Lara señala, "Entendemos por proceso un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto con trovertido para solucionarlo o dirimirlo ..." (36)

El procesalista De Pina, expresa "... Está, pues - constituido el proceso por la serie de actos del juez y - de las partes y aun de terceros, encaminados a la realización del derecho objetivo..." (37)

Por su parte Arellano García, manifiesta "... En el proceso jurisdiccional la finalidad que relaciona los-

(35) Chioyenda, Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Traducción del Italiano y Notas de Derecho Español por E. Gómez Orbaneja. Tomo I Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid 1954 pág. 57 y 58.

(36) Gómez Lara. Ob. Cit. pág. 123

(37) De Pina, Rafael y José Castillo Larrañaga. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A. 14a. Edición. México 1981. pág. 200

diversos actos es la solución de una controversia entre - partes que pretenden, en posiciones antagónicas, que se les resuelva favorablemente a sus respectivas reclamaciones, deducidas ante un órgano que ejerce facultades jurisdiccionales..." (38)

Y por último otro autor expone, "El proceso es la forma jurídicamente regulada de la protección del ordenamiento jurídico por el Estado..." (39)

Analizados los anteriores conceptos, estamos en posibilidad de emitir uno propio, en el que se contengan -- los diversos elementos manejados por los autores.

Proceso, es el conjunto de actos coligados, del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, cuyo objetivo es dirimir una controversia de intereses jurídicos, aplicando las normas de derecho al caso concreto.

Pero no debemos confundir, ni tratar como sinónimos al proceso y al procedimiento (como lo tratan algunos autores); ya que el primero constituye la totalidad, la unidad. Y el procedimiento es la sucesión de los actos, los trámites a que está sujeto y a la manera de substanciarlo.

(38) Arellano García. Ob. Cit. pág. 9

(39) Gómez Orbaneja, Emilio. Vicente Herrer Quemada. Derecho Procesal Civil. Artes Gráficas y Ediciones, S.A. 5a. Edición. Madrid 1962. pág. 1

Hablemos ahora de manera breve, de las fases o etapas que constituyen al proceso; sin las cuales no podría cumplirse el objetivo del proceso cuya base o fundamento se finca en el litigio planteado.

Coinciden varios autores entre ellos Ovalle Favela y Gómez Lara, en que las fases normales de todo proceso son:

- 1.- Postulatoria o expositiva.
- 2.- Probatoria o demostrativa.
- 3.- Preconclusiva o de alegatos.
- 4.- De Juicio o resolutive.

Para el segundo autor en cita, las tres primeras fases corresponden a la etapa de la Instrucción y la última a la de Juicio.

Ovalle Favela señala que hay otras fases que eventualmente pueden presentarse dentro de los procesos y éstas son:

a.- Etapa preliminar o previa, que pueden ser los medios preparatorios, medidas cautelares o medios provocatorios.

b.- Etapa impugnativa, cuando una de las partes o ambas impugnan la sentencia, es decir que no están de acuerdo con ella, bien sea en cuanto al procedimiento o a su contenido.

c.- Etapa ejecutiva, que es aquélla que se presenta cuando la parte que haya sido condenada, se niegue a -- cumpliría voluntariamente y por tanto el beneficiado solicitará al juez se ejecute.

Ahora bien, pasemos a explicar las actividades que se realizan en cada etapa del proceso y que como ha quedado asentado en líneas anteriores son las normales.

1.- Etapa Postulatoria o Expositiva. Esta se refiere propiamente a la presentación de la demanda, su contestación y admisión de la misma. En ella las partes plantean sus pretensiones y sus excepciones en base a los hechos y consideraciones de derecho, concluyendo con el auto que admite la demanda y ordena emplazar al demandado para que conteste.

2.- Etapa Probatoria o Demostrativa. Se refiere a la aportación de los medios de prueba que las partes consideran idóneos, para acreditar las afirmaciones de la demanda y de la contestación; procediendo en esta etapa al auto que admite las pruebas, siendo éste un acto propio del tribunal o bien que las desecha. Una vez admitidas las pruebas aportadas por las partes o por el propio juez, se procederá a su preparación (Vr. g. citar a los testigos) y a su desahogo. No se incluye en esta etapa la valoración de los medios de prueba, toda vez que es una actividad propia del juzgador al momento de dictar sentencia.

3.- Etapas Preconclusiva o de Alegatos. En ella las partes presentan al juez sus consideraciones y razonamientos, en base a las pruebas aportadas y relacionándolas - - con los hechos de la demanda y contestación, siendo estos los llamados alegatos o conclusiones.

4.- Etapas de Juicio o Resolutiva. Constituye ésta un acto propio y exclusivo del órgano jurisdiccional; mediante éste va a emitir una sentencia que decida el litigio sometido a proceso, mediante el análisis de las pretensiones - de las partes, sus pruebas etc.

Ovalle Favela señala que la sentencia es la resolución que va a emitir el juzgador respecto del litigio sometido a su consideración. (40)

Pero hay que distinguir los dos significados de la palabra Sentencia, y al efecto Couture expone:

Como acto jurídico procesal, es el acto que emana - de los agentes de la jurisdicción y por medio del cual deciden la controversia sometida a su conocimiento.

Y como documento, se refiere a la pieza escrita que emana del tribunal y que es el texto de la decisión que se emite.

(40) Ovalle Favela Ob. cit. pag. 146

CAPITULO SEGUNDO

II. LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

Para poder entender los procedimientos que se llevan a cabo ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es necesario - que con antelación analicemos el origen y contenido de las normas que lo regulan, cuales fueron los motivos por los que el Ejecutivo Federal presentó esta iniciativa de Ley; así como las facultades y la organización que dicha Institución tiene en su papel de amigable componedor, árbitro y autoridad.

2. 1.- ANTECEDENTES HISTORICOS

La Ley Federal de Protección al Consumidor, se publica en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Diciembre de 1975 y la Institución entra en funciones el 5 de Febrero de 1976.

Las causas o motivos que dieron lugar a este Ordenamiento las encontramos en la exposición de motivos de la misma.

Dicho proyecto, tiene como finalidad primordial, el de contar con un cuerpo legislativo que compile preceptos de la legislación civil y mercantil, que se encuentran dispersos; ordenarlos y darles una nueva naturaleza, para moderar la autonomía de la voluntad, salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia.

Con estas normas tutelares se busca proteger a las mayorías nacionales, toda vez que debido a la evolución y a las cir

cunstances económicas (crecimiento en la producción de bienes y servicios), se generó un notorio desequilibrio económico y social.

Se consideró asimismo necesario, el realizar cambios - - en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios.

El proyecto de Ley, no sólo se presenta como una política destinada a la protección de las mayorías, sino también como - un instrumento para corregir vicios y deformaciones en el aparato distributivo e impulsar la actividad productiva.

Se busca la protección del consumidor, toda vez que el - mismo se encuentra desprotegido ante las prácticas que le imponen las relaciones comerciales, que lo inducen a la renuncia de sus - derechos o a la aceptación de condiciones unilaterales o inequitativas.

Se afirma en la exposición de motivos, que el carácter - innovador y revolucionario de la iniciativa consiste en trasladar algunos aspectos de la vida económica (primordialmente los actos de comercio), al ámbito del Derecho Social; aspectos regulados -- por el Derecho Privado. Situación muy discutible como veremos más adelante.

La idea de crear, como ya dijimos, un cuerpo legal con - diversas disposiciones ya reguladas (civiles y mercantiles), se - basa asimismo en todas aquellas normas tutelares que han sido augtraídas del Derecho Privado, como en el caso de las relaciones - laborales que se desprendieron del ámbito de la contratación ci--vil, para integrar el Derecho del Trabajo; etc., a efecto de que a través de las garantías sociales se de el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Se señala también la necesidad de la intervención del poder público, en virtud de la desigualdad que impera en los sectores sociales, a efecto de garantizar, en beneficio de los grupos económicamente más débiles, la protección que por sí mismos no pueden darse.

"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 conducen 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".(40A)

Afirmación con la cual se justifica el carácter que de irrenunciables e imperativas tienen las normas que forman la Ley Federal de Protección al Consumidor en comento; y con ello no sólo van a derogarse las disposiciones que se le opongan, sino que éstas van a prevalecer sobre aquellas que lo regulen, nulificando cualquier pacto, costumbre, práctica o uso en contrario. Pretendiendo regular aquellos aspectos que con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor.

Podemos señalar de manera concreta, situaciones cotidianas que afectan los intereses del consumidor y que dieron lugar a la creación de esta Ley.

(40A) Ley Federal de Protección al Consumidor. Precedida por la comparecencia del Srío. de Industria y Comercio, José Campillo Sainz, ante la H. Cámara de Diputados, para explicar la iniciativa de la misma; Secretaría de Industria y Comercio 1976.

En el caso de las ventas a crédito, en el que se estipulan cláusulas y condiciones injustas y lesivas para quienes no disponen de recursos suficientes para el pago de contado de los bienes y servicios.

Los cargos injustificados, con el consecuente cobro de intereses, mayores a los que prevalecen en las instituciones de crédito; consignando dicho proyecto que los intereses se cargarán sólo sobre saldos insolutos, prohibiendo la capitalización o el cobro de intereses sobre intereses.

La obligación a productores y fabricantes, de asegurar el suministro oportuno de partes y refacciones, dentro del término que dure su fabricación y posteriormente por un tiempo prudente.

Obligar a todas aquellas personas que se dedican a la reparación de toda clase de productos, a emplear partes apropiadas y nuevas (salvo pacto en contrario), respondiendo por las deficiencias de sus servicios e indemnizando por los daños que con ella se ocasionan.

Evitar que existan prácticas en las que de hecho un bien o servicio tenga dos precios, esto es, se da uno para su ofrecimiento al público y otro para uno o varios intermediarios que actúan de acuerdo con el proveedor.

A efecto de combatir prácticas discriminatorias y abusivas en servicios al público, se prohíbe establecer preferencias o reserva al derecho de admisión, salvo con causas que plenamente se justifiquen.

Con el afán de proteger a aquellas personas que son sorprendidas con ventas a domicilio, se instaura la posibilidad de - revocar el contrato celebrado, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se realizó la operación.

Se propone la creación de la Procuraduría Federal del - Consumidor, a efecto de que represente los intereses de las personas, de la población consumidora ante toda clase de proveedores - de bienes y servicios; para actuar como conciliador y árbitro respecto de aquellos casos que se encuadren en las disposiciones de dicha Ley; y, en general "velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores". (40B)

Se afirma que la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor y las disposiciones relativas a la - vigilancia, y a las sanciones que por incumplimiento a la ley se imponen, reafirman un carácter de Derecho Social atribuible a sus preceptos. Su razonamiento se base en el hecho de que tanto la -- Institución, como las disposiciones de la Ley, no regulan únicamente vínculos privados, sino que constituyen fenómenos de carácter social que justifican la presencia del Estado, para proteger y vigilar el interés colectivo.

Las afirmaciones que de manera contundente se expresan - en la exposición de motivos de esta Ley, tales como el hecho de - darle la categoría de un Derecho Social y a la vez el de referirse a disposiciones de la legislación civil y mercantil, sustraídas de su ámbito y ordenándolas para formar un cuerpo legal denominado Ley Federal de Protección al Consumidor, dan lugar a preguntarse ¿en que ámbito del Derecho debemos colocar a esta Ley? -

(40B) Ley Federal de Protección al Consumidor Ob. Cit.

Otros autores señalan que la Ley Federal de Protección al Consumidor, de acuerdo con sus normas, se ubica tanto en el Derecho Económico, el Civil y el Procesal; porque sus preceptos establecen limitaciones a la actividad comercial de los proveedores de bienes y servicios; se confirman o ratifican y en ocasiones se derogan disposiciones relativas a contratos y transacciones civiles; y además se lleva a cabo un procedimiento para la solución de las controversias; entre estos autores encontramos al jurista sueco ULF Bernitz.

Una vez analizados los anteriores criterios, nos adherimos a lo expresado por el maestro Briseño Sierra; estando de acuerdo que no puede hablarse o encuadrar a la Ley en estudio, dentro del ámbito del derecho social, ya que efectivamente las disposiciones que ésta regula son de carácter civil y mercantil. Y como lo señalamos anteriormente el hecho de que se reúnan en un solo cuerpo legal no es motivo suficiente para que su naturaleza cambie; aun más, esas disposiciones siguen existiendo en diversos cuerpos legales.

Ahora bien, encontramos otro argumento, para no aceptar que la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuadra dentro del Derecho Social; dentro de éste último tenemos el Derecho del Trabajo, el cual se crea a partir de una serie de movimientos de los trabajadores a efecto de obtener jornadas más razonables, esto es, el tiempo necesario para desarrollar de manera más eficiente sus labores, mejor salario, etc., se observaba realmente un desequilibrio entre los detentadores de los medios de producción y la clase trabajadora que sobrevivía con los salarios que percibían; al crearse este Derecho se busca proteger y

observar el cumplimiento de los derechos humanos de los trabajadores.

Si recordamos que dentro de la exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor se menciona que con las normas tutelares que la conforman, busca proteger a las mayorías nacionales y además considera necesaria la intervención del poder público por la desigualdad que impera en los sectores sociales, con la finalidad de garantizar en beneficio de los grupos económicamente más débiles, otorgándoles la protección que por sí mismos no pueden darse.

En la Ley en estudio no tenemos una relación siquiera semejante con el derecho del trabajo, puesto que todas aquellas personas que de acuerdo con los artículos 2o. y 3o. de la Ley en consulta, tienen el carácter de proveedores, también consumen bienes y servicios necesarios para subsistir en sociedad, luego entonces, ¿el buscar la protección por la desigualdad en los sectores sociales, es razón o fundamento suficiente para considerar a estas normas dentro del Derecho Social?

La desigualdad económica, tampoco considero sea suficiente razón para poder afirmar la anterior idea, toda vez que la desigualdad a que nos referimos siempre ha existido y quienes cuentan con mayores ingresos per cápita, tendrán distintas opciones para la adquisición de bienes y servicios y una ley que regule las relaciones comerciales propiamente, no podrá exigir de los prestadores de bienes y servicios el que se den distintas condiciones en las operaciones, según sea el sector social en que se den.

Por las anteriores consideraciones, ratificamos nuestra adhesión a las ideas manifestadas por el maestro Briseño Sierra.

Al respecto Briseño Sierra señala, "... la tradicional y - discutida separación entre lo civil y lo mercantil, resulta ya - insuficiente, sobre todo en este caso y respecto de los actos ju rídicos que caen dentro de la Ley Federal de Protección al Consu midor. ..." (41)

Señala el autor que dicha ley si abarca cuestiones mercantiles, pero no todas; tal es el caso de la incompetencia de la - Procuraduría para conocer de asuntos relacionados con el servi- cio de banca y crédito.

"... De ahí que se deba hablar, aunque sólo sea para efec- tos prácticos y con referencia individualizada a esta ley, de re laciones jurídicas públicamente controladas..." (42)

Como ha quedado señalado en líneas anteriores, de acuerdo- con lo expresado en la exposición de motivos de esta ley, el espí ritu de la misma es de Derecho Social, su argumento es la protec- ción de la población consumidora (de una colectividad), a efecto de que no quede desprotegida y ponerla en un plano de equilibrio frente a los proveedores, extrayendo de la legislación civil y - mercantil, disposiciones que se encuentran dispersas y ordenar-- las en ún solo cuerpo legal.

Pero no podemos aceptar que tratándose de una ley que reu- ne diversas disposiciones de carácter puramente civil y mercantil cambien su naturaleza por el solo hecho de integrar un ordena- - miento legal que las contenga.

(41) Briseño Sierra, Humberto. La Defensa Jurídica del Consumi- dor. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo - - XXXIV. Enero-Junio de 1984. Publicación Bimestral. Núms. - 133, 134 y 135, pág. 350

(42) Ibidem, pág. 351

2.2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Para hablar del fundamento constitucional de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es necesario hablar del Congreso de la Unión y de las facultades con las que cuenta.

El congreso de la Unión es el Organismo Bicameral, en el que se deposita el poder legislativo federal, o sea, la función soberana del Estado Mexicano, consistente en crear normas jurídicas, abstractas, generales e impersonales llamadas leyes.

Es un organismo constituido que funciona como una asamblea constituyente permanente, pues su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Ley Fundamental que lo instituye, toda vez que tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de las legislaturas de los Estados.

Ahora bien, su competencia, son las facultades o atribuciones que establece la Constitución, para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales.

Esta competencia puede ser abierta o cerrada, es decir, enunciativa o limitativa. La primera es cuando el Congreso actúa como legislatura del distrito y es cerrada o limitativa cuando funcione como legislatura federal o nacional, para toda la república, ésta se deriva del principio consagrado en el artículo 124 de la Constitución.

El artículo 73 de la Constitución nos señala claramente las facultades del Congreso de la Unión en el que se observa la competencia, esfera o campo dentro del cual dicho órgano puede desempeñar o realizar válidamente sus atribuciones o funciones.

Las leyes se crean, con el propósito de hacer efectivos algunos de los fines consagrados en la Constitución; las que son necesarias cuando son útiles y adecuadas cuando están de acuerdo con los principios constitucionales.

Se señala que "...la fracción XXX del artículo 73 con-- signa las llamadas facultades implícitas, o sea, las que tiene el legislativo para lograr los objetivos señalados en las veintinueve fracciones anteriores, que no pueden ser otras que la elaboración de las leyes mediante las cuales se reglamente la forma de - cumplir con esos fines..." (43)

"Ahora bien, las facultades implícitas requieren indis-- pensablemente de las facultades expresas, en forma tal, que sin - éstas no puede hacerse uso de aquéllas, pues entonces se rompería el sistema del estado de derecho. En otras palabras el Congreso - de la Unión solo puede expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a él concedidas en el artículo 73- ó en otras disposiciones de la propia Constitución..." (43B)

La doctrina al opinar sobre las facultades implícitas - del Congreso de la Unión consagradas en la fracción XXX del ar- tículo 73, las trata como los medios normativos para que se reali- cen a través del poder o función legislativa las atribuciones que tiene a su favor.

(43) O. Rabasa Emilio y Caballero, Gloria. Constitución Polí- tica de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Ed. Talleres de Gráficas ANATL. México 1982. pág. 154

(43B) Ibidem. pág. 154

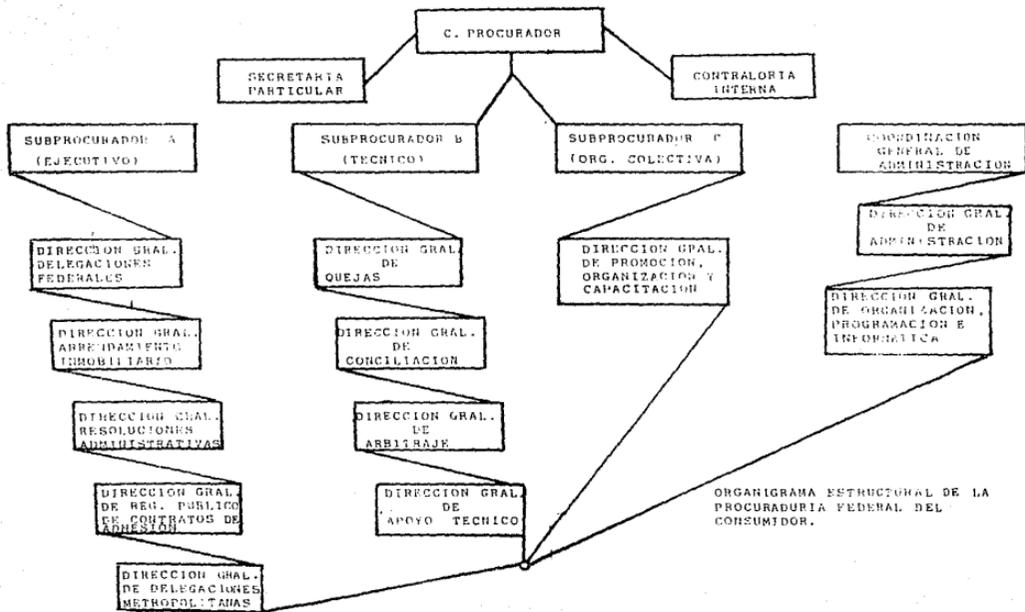
2. 3.- ORGANIZACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Pudiera parecer que el referirnos al organigrama general de la Procuraduría Federal del Consumidor, es una cuestión muy simple; más sin embargo, el objetivo es proporcionar una información clara y sencilla de la estructura orgánica, actividades y funciones de las áreas que merecen mayor atención y que se han ido ampliando al correr del tiempo, tal es el caso del último acuerdo de legatorio de facultades del Procurador Federal, publicado en el -- Diario Oficial de la Federación del 14 de Agosto de 1987.

Es importante señalar que en los inicios de la Institución, todas las facultades estaban única y exclusivamente a cargo del Procurador y era él quien debía firmar todos los documentos -- que en las diversas áreas se manejaban, es decir, desde el emplazamiento, las actas de audiencias, los oficios impositivos de multa, los de reducción o revocación de sanciones, las resoluciones a las excepciones que en su caso hicieran valer los interesados, etc.

Pero con el crecimiento de la Procuraduría, se crea la -- necesidad por parte de su titular de delegar facultades en sus subalternos a efecto de no retrasar los trámites que se realizan en -- las distintas Direcciones que forman esta Institución.

A efecto de conocer en principio la estructura orgánica de la Institución, se presenta a continuación el organigrama de la misma, en el cual se detallan todas y cada una de las áreas que la componen, y en seguida hablaremos de las que mayor atención merecen, sin que ello implique que las demás no realicen funciones específicas bastante importantes.



DIRECCION GENERAL DE QUEJAS
FUNCIONES.

- A) Recibir y dar trámite a las quejas que presenten los consumidores ya sea en forma personal, por escrito o telefónicamente; siempre que éstas procedan de acuerdo a lo establecido por los artículos 2o., 3o. y demás relativos de la Ley.
- B) Proporcionar orientación, consulta y asesoría jurídica gratuita; que podrá versar sobre los elementos necesarios para la procedencia de una queja, sobre las condiciones que se establecen en los llamados contratos de adhesión y sobre aquellas autoridades ante las cuales pueda concurrir el particular en caso de no proceder la vía de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- C) De acuerdo con las reformas objeto del presente trabajo, requerir de los proveedores la presentación de informe, señalando día y hora para su recepción.
- D) Ordenar la práctica de inspecciones y verificaciones que sean necesarias para el trámite de la queja presentada (es el caso Vr. gr. de aquellas reclamaciones en las que el consumidor carece de un documento base de la acción, en el que se acredite la relación contractual).
- E) Conciliar por la vía telefónica los intereses de las partes.
- F) Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación a la Ley en comento y a otras disposiciones legales.
- G) Expedir copias certificadas de los asuntos a su cargo y ejercer las atribuciones previstas en los artículos 59 fracción VI, 65, 66 86 frac. I, 87 y 88 de la Ley de la Materia.

Dirección General de Conciliación.

- A) Recibir los informes de los proveedores, y si los mismos contienen la solución para la satisfacción de la reclamación en base a la pretensión planteada o bien en cuanto a derecho, hacerlo del conocimiento de la parte interesada para que así se cumpla.
- B) Celebrar audiencia de conciliación a efecto de conciliar los intereses de las partes, dejando bien claro que es una única la - audiencia de conciliación.
- C) Exhortar a las partes a que la designen árbitro, cuando no ha ya sido posible conciliar sus intereses.
- D) Recibir y ordenar entrega de billetes de depósito.
- E) Ordenar la práctica de inspecciones, verificaciones y peritajes a efecto de contar con mayores elementos para cumplir con la función conciliatoria de esta Institución.
- F) Vigilar el cumplimiento de los convenios celebrados por las - partes. (punto a comentar más adelante por las recientes reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 12 de Enero de 1988).
- G) En caso de no haber conciliación ni sometimiento al arbitraje, realizará todos los trámites necesarios para el procedimiento de resolución administrativa.
- H) Resolver las solicitudes de reducción de multa que sean impuestas como medio de apremio.

Dirección General de Arbitraje.

- A) Hacer constar el compromiso arbitral que celebran las partes y substanciar por todos sus trámites los juicios arbitrales a que se refiere la ley.
- B) Formular los proyectos de laudos.
- C) Tramitar, acordar y resolver todos los asuntos materia de su competencia.
- D) Expedir copias certificadas de las actuaciones y constancias de los asuntos a su cargo.
- E) Reducir, condonar o cancelar las multas impuestas como medio de apremio y ejecutar las atribuciones previstas en los artículos 65, 66 86 fracción I, 87 y 88 de la Ley de la Materia.
- F) Dentro del procedimiento se faculta a los secretarios arbitrales para asistir, autorizar y dar fe en las actuaciones que se practiquen en los juicios que ante esa Dirección se tramitan.
- G) Recibir y controlar los expedientes que les sean turnados para su atención.
- H) Citar a las partes a la primera audiencia denominada de compromiso arbitral y hacer la fijación de las bases del procedimiento.
- I) Señalar día y hora para que tenga verificativo la audiencia de ofrecimiento de pruebas, en los términos en que las partes lo hayan acordado.
- J) Citar a las partes para el desahogo de pruebas, en aquellos casos en los que siendo admitidas, por su propia naturaleza requieren desahogarse posteriormente.

- K) Estudiar los alegatos que formulen las partes.
- L) Vigilar la tramitación expedita de los expedientes.
- M) Requerir en aquellos casos en que sea necesario la práctica de peritajes; bien sea un tercero en discordia, o cuando - las partes ofrecen como medio de prueba éste y no proporcionan los datos del que ofrecen.
- N) Notificar a las partes de los autos, resoluciones provisionales, interlocutorias o de los laudos que se dicten en el - curso del procedimiento.
- Ñ) Hacer del conocimiento de la autoridad ejecutora correspondiente de todas aquellas multas impuestas en el procedimiento como medio de apremio, a efecto de que se hagan efectivas.

Dirección General de Asuntos Jurídicos.

- A) Proporcionar asesoría gratuita a la población consumidora.
- B) Realizar y formular conforme a los lineamientos del C. Procurador, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos- que se relacionan con la esfera de competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- C) Intervenir en todos los asuntos que se susciten en las contro- versias de consumidores y proveedores ante toda clase de autorida- des.
- D) Remitir al Diario Oficial de la Federación, disposiciones que deban publicarse; preparar y supervisar las ediciones de las nor- mas jurídicas a que se ha hecho mención.
- E) Proponer los criterios jurídicos de interpretación y aplica- ción administrativa que rigen las actividades de la Institución.-
- F) Coordinarse con las diferentes direcciones que forman la Pro- curaduría a efecto de lograr una eficaz aplicación de la ley en - lo relacionado a las denuncias que se formulan ante las autorida- des correspondientes.
- G) Intervenir en los juicios de amparo; elaborando los informes- justificados. Contestar las demandas en los asuntos judiciales o- contencioso-administrativos; ofrecer las pruebas que procedan, for- mular alegatos, interponer toda clase de recursos, etc.
- H) Firmar las instancias judiciales y contencioso-administrati- vas que competan a la Institución, las denuncias y demás promocio- nes ante el Ministerio Público de los hechos que así lo ameriten.

Con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 7 de Febrero de 1985, tema de nuestro trabajo, a la Procuraduría Federal del Consumidor, se le faculta para conocer de las cuestiones de arrendamiento inmobiliario y de los contratos de adhesión; y de las violaciones a la Ley de la Materia.

Como consecuencia de ello surge la necesidad de crear las áreas específicas encargadas de estas nuevas atribuciones, no siendo inmediata la creación de la misma, pero para esta fecha,-- la Institución cuenta con la Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario, la Dirección General del Registro Público de Contratos de Adhesión y la Dirección General de Resoluciones Administrativas cuyas funciones en concreto señalaremos en la misma forma que hemos manejado las estudiadas anteriormente.

Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario.

Señalemos antes, que esta Dirección se encarga de los asuntos en materia de arrendamiento de inmuebles para casa habitación, que se encuentren dentro del Distrito Federal, pues es obvio que la Legislación Civil de cada Estado tiene disposiciones relativas al arrendamiento; y si de alguna manera se pretendiera aplicar esta ley que es de ámbito Federal, en algún Estado de la República en cuestiones de arrendamiento, se estaría invadiendo la competencia de la legislación local.

Esta Dirección tiene las siguientes funciones y facultades:

- A) Proporcionar orientación, consulta y asesoría jurídica a la población consumidora, gratuitamente.
- B) Recibir y dar trámite a las quejas y reclamaciones que se presenten ante la Procuraduría.
- C) Requerir a los arrendadores que tienen el carácter de proveedores, de acuerdo con el artículo 2o. de la Ley en comento, el informe a que se refiere el inciso a) de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señalando día y hora para su recepción.

Cabe señalar respecto de esta disposición, que en la misma efectivamente no se encuentra señalado que deberá citarse a los proveedores en día y hora fijo para la presentación de este informe; más sin embargo, esta facultad ha sido señalada y delegada por el C. Procurador, a efecto de que el trámite de los asuntos que llegan al conocimiento de esta Institución, sean expeditos; ya que al señalar dicha fecha, el interesado estará presente y si en ella se da la solución inmediata, en una sola cita su problema estará resuelto y la Procuraduría cumplirá efectivamente su propósito de evitar juicios largos y costosos; claro cuando éstos no sean estrictamente necesarios.

- D) Citar a las partes para el desahogo de la audiencia de conciliación a efecto de conciliar sus intereses.
- E) Recibir billetes de depósito y acordar su entrega en el momento procesal oportuno.

F) Ordenar la práctica de inspecciones, verificaciones y peritajes que se requieran para el desempeño de su función.

Es necesario señalar que la Procuraduría cuenta con un Departamento de Peritos, entre ellos podemos mencionar que tiene arquitectos, ingenieros, mecánicos, etc., es decir, con aquellos que de acuerdo a los asuntos que tramita, son los más necesarios.

G) Resolver las excepciones procesales que las partes hicieran valer.

H) Substanciar por todos sus trámites, en caso de no haber conciliación ni sometimiento al arbitraje, todos los asuntos, hasta dejarlos en estado de resolución, que se dictará por aquella facultada para ello.

I) Resolver de todas las solicitudes que de reducción de multa impuesta por medio de apremio se promuevan.

J) Ejercer las atribuciones a que se refieren los artículos - 65, 66, 68, 87 y 88 de la Ley de la Materia.

Dirección General del Registro Público de
Contratos de Adhesión.

Como lo apuntamos anteriormente, a partir de las reformas de 1985, se crea la necesidad de contar con una Dirección, encargada de los llamados contratos de adhesión.

El artículo 63 de la Ley Federal de Protección al Consumidor los define: "... Para los efectos de esta Ley se entiende por contratos de adhesión aquellos cuyas cláusulas fueron redactadas unilateralmente por el proveedor y la contraparte no tuvo oportunidad de discutirlos, así como los demás documentos elaborados por los proveedores para uso en sus transacciones mercantiles y que rijan la prestación del servicio o la operación, aun cuando no contengan todas las cláusulas normales de un contrato ..."

Como ejemplo de este tipo de contratos, tenemos aquellos que se refieren a la prestación de un servicio público como luz, gas, teléfono, etc., así como aquellas cláusulas incluidas en notas de servicio de tintorerías, de reparación de automóviles (principalmente tratándose de agencias), de reparación de aparatos eléctricos, etc.

Surge por ello la necesidad de controlar estos cláusulas a efecto de evitar el abuso de los proveedores de bienes y servicios.

Veamos a continuación de manera concreta las funciones de esta Dirección.

A) Vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas contrarias a la Ley.

B) En los casos en que no exista autoridad competente para autorizar y aprobar estos contratos, es facultad de la Procuraduría el aprobarlos.

C) Organizar y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión; en donde deberán estar inscritos no sólo los que son aprobados por la Procuraduría, sino todos aquellos aprobados por - - otras autoridades.

D) Aplicar sanciones en los casos en que los proveedores utilicen contratos sin la previa autorización o aprobación.

E) Vigilar el otorgamiento de garantía en los casos de compra-venta de inmuebles cuya entrega sea a futuro; y en caso de omisión aplicar sanciones.

F) Requerir a los proveedores para la revisión, aprobación e inscripción de los documentos que utilicen en sus transacciones mercantiles.

G) Llevar un registro y control de los documentos que acrediten la representación de los proveedores, ante la Institución.

Es necesario señalar que la propia ley establece el procedimiento que deberán seguir los proveedores para la revisión, aprobación e inscripción de sus contratos de adhesión, obligación que se establece en las reformas del 7 de febrero de 1985, con respecto al artículo 63 de la Ley en comento, cuando los mismos no requieran la autorización o aprobación de alguna dependencia del Ejecutivo Federal.

Una vez recibida la solicitud respectiva, deberá la Procuraduría dictaminar los contratos presentados dentro del mes siguiente al día en que fue recibida; y en caso de que en dicho lapso no se emita el dictamen, se considerará no aprobado el contrato de adhesión y por ello deberán en su caso nuevamente hacer la solicitud para su aprobación y su válida utilización.

También es necesario señalar que en aquellos casos en que los proveedores pretendan cambiar el clausulado completo o solo alguna de sus cláusulas, cuando éstos ya se encuentren aprobados, autorizados e inscritos en el Registro Público de Contratos de Adhesión, será necesario realizar nuevo trámite para su aprobación y registro.

Se establece también como obligación para los proveedores el que sus contratos, machotes o formularios, se presenten escritos íntegramente en idioma español y con caracteres legibles a simple vista para una persona de visión normal.

Inclusive en la práctica se ha detectado que los proveedores señalan inclusive con colores distintos, leyendas que evitan que el consumidor sea sorprendido; y en algunos casos hasta se transcriben los artículos que específicamente están cumpliendo o que pretenden no violar.

Dirección General de Resoluciones Administrativas.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 59 fracción-VIII inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es ta Dirección ejerce sus funciones, cuando las partes no llegan a un arreglo conciliatorio y no hay sometimiento al arbitraje; y - en aquellos casos en los que el proveedor no se presenta a cumplir los requerimientos de la Autoridad.

Sus funciones específicas son las siguientes:

A) Realizar todo el trámite del procedimiento de resolución administrativa mediante un análisis de los hechos materia de queja o reclamación.

B) Hacer del conocimiento de las autoridades competentes de las violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como de otros ordenamientos legales.

C) Instrumentar para resolución del superior jerárquico los recursos de revisión en contra de las sanciones aplicadas como medio de apremio y como sanción administrativa.

D) Resolver solicitudes de reducción, revocación, cancelación o condonación de multas.

E) A efecto de allegarse de mayores elementos para determinar - las violaciones cometidas a la ley de la materia, podrá en su caso solicitar la realización de inspecciones, verificaciones o peritajes.

F) Determinar en un lapso que no excederá de 15 días, con base a las constancias del expediente, pruebas u otros elementos de juicio, si existió o no violación y en su caso dictará la resolución

administrativa que proceda.

G) Dejar a salvo los derechos de proveedor y consumidor, para - que los hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses, sea cual fuere la resolución que se emita.

H) Expedir copias certificadas de los asuntos a su cargo y que le sean solicitadas, previo el pago de su costo; este último será cubierto por aquella parte que las haya solicitado.

Cabe señalar que aún y cuando los asuntos se encuentren ya en el trámite de resolución administrativa, las partes pueden llegar a un arreglo conciliatorio que satisfaga sus intereses; - pero esto no quiere decir que en el caso de proveedores que ya cuentan con antecedentes dentro de los registros estadísticos de la Procuraduría, no sean sancionados por la violación a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2. 4.- ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

"Atribución, acción de atribuir.- Cada una de las facultades que corresponden a una persona por razón de su - - cargo" (44)

De acuerdo con la anterior definición, podemos señalar - que el objetivo a cumplir en el presente punto, es señalar de ma nera concreta las facultades que corresponden a esta Institución y que claramente la Ley que la rige, las señala en su artículo - 59.

a) Representar los intereses de la población consumido- ra ante toda clase de autoridades administrativas o jurisdiccio- nales; así como representar colectivamente a los consumidores an te entidades u organismos privados, proveedores de bienes y pres- tadores de servicios.

b) Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

c) Denunciar ante las autoridades competentes actos que violen las disposiciones del artículo 28 Constitucional; vicia- - ción de precios, normas de calidad, peso, medida y otras; aque- - llos hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser cons- titutivos de delito.

d) Conciliar las diferencias entre proveedores y consu- midores.

e) Exhortar a las partes a designar árbitro a la Procu- raduría y llevar a cabo el procedimiento de acuerdo con la Ley - Federal de Protección al Consumidor y las demás Leyes aplicables.

(44) Enciclopedia Salvat. Ob. Cit. pág. 339

f) Solicitar de las autoridades, proveedores y consumidores los datos e informes necesarios para el desempeño de sus funciones.

g) Emplear las medidas de apremio para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, es decir multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario vigente al Distrito Federal o bien el auxilio de la fuerza pública. Y si esto fuera insuficiente, se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad.

h) En aquellos casos en que no hubiera conciliación ni sometimiento al arbitraje de la Procuraduría o bien en los casos de inasistencia del proveedor, se deberán analizar los hechos motivo de la reclamación; en caso de que no exista violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor procederá a dejar a salvo los derechos de las partes a efecto de que los hagan valer en la vía y forma que más convenga a sus intereses. Pero en el caso de que se infiera posible violación a lo establecido por la Ley en consulta, se abrirá período probatorio, a efecto de que con base a las circunstancias, pruebas y otros elementos se determine si existió o no violación, dictando la resolución administrativa que corresponda y sea cual fuere ésta, dejar a salvo los derechos de las partes.

i) Vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores y les impongan obligaciones inequitativas.

j) Realizar visitas de inspección.

k) En general, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de su ley y de las disposiciones que de ella emanen.

2. 5.- FACULTADES DE LA PROCURADURIA
COMO AMIGABLE COMPONEDOR.

Antes de hablar de las facultades que tiene dicha Institución como Amigable Componedor, es necesario dejar aclarado que la Procuraduría Federal del Consumidor, en cuanto a su funcionamiento, actúa generalmente como parte conciliadora, autoridad y árbitro dependiendo del estado en que se encuentre la queja.

En este orden de ideas la Procuraduría realiza funciones de Amigable Componedor en el procedimiento conciliatorio, es decir cuando trata de avenir a las partes a solucionar el conflicto mediante un arreglo en el que ambas partes cedan en sus pretensiones.

Actuará como autoridad en el momento de imponer sanciones por la falta de cumplimiento a los requerimientos que con base a la Ley y otras disposiciones legales, formule a los proveedores de bienes y servicios; así como en el caso de dictar resolución administrativa sancionando por la violación a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya sea con multa, con clausura temporal o bien, con arresto administrativo.

Y por último, la Procuraduría actuará como árbitro, en aquellos casos en los que las partes voluntariamente someten a su consideración el conflicto de intereses y en el que solicitan dicte un laudo que ponga fin a la controversia, ya sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho.

Una vez analizadas las tres funciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor, pasemos a señalar, las facultades de la Institución como Amigable Componedor:

a) Recibir los informes por escrito de los proveedores, en relación a los hechos materia de las reclamaciones, en un -- término fijado en la ley de 5 días hábiles, si de ese informe -- el proveedor se compromete a cumplir con sus obligaciones, pre- -- via vigilancia del cumplimiento, se archivará la reclamación.

b) De no haber quedado satisfecha la queja del consumi- -- dor, conforme al informe que rindió el proveedor, se cita a las -- partes, con el objeto de que se lleve a cabo la Audiencia de -- Conciliación, en la cual se propone a las partes diversas for- -- mas de solucionar su conflicto, buscando la mayor equidad entre -- las partes.

c) Una vez satisfecha la queja, en el supuesto que por -- alguna circunstancia al proveedor se le haya impuesto algún me- -- dio de apremio consistente en multa, por razón de equidad se le -- reduce o se le condona la misma, girando oficio a la Autoridad- -- que corresponda para su conocimiento.

2. 6.- FACULTADES DE LA PROCURADURIA COMO ARBITRO.

Después de haber analizado las facultades de la Institu- -- ción como Amigable Componedor, analicemos a detalle las faculta- -- des de la misma como Arbitro.

a) Conocer de todos aquellos asuntos que sean sometidos a su consideración, los cuales podrán ser canalizados por la Dirección de Conciliación, de Arrendamiento Inmobiliario y de las Delegaciones Metropolitanas.

b) Como ya quedó señalado dentro de las funciones que realiza la Dirección de Arbitraje, tiene como facultad el de subsanciar los juicios a que se refiere la ley, siendo éstos el de amigable composición y el de estricto derecho, que serán tema de estudio más adelante.

c) Allegarse de todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido al arbitraje.

d) Resolver en la misma audiencia, de las excepciones planteadas por las partes de litispendencia, falta de personalidad y conexidad de la causa.

e) Emitir un laudo que ponga fin a la reclamación ya sea condenatorio o absolutorio.

f) Imponer los medios de apremio necesarios para el cumplimiento de sus requerimientos.

g) Desechar de plano los incidentes que tiendan a interrumpir las audiencias, así como las promociones que tiendan a retardar el procedimiento.

h) Dictar los proveídos necesarios a fin de regularizar el procedimiento cuando se detecta una anomalía.

Estas facultades enunciadas, son de alguna manera las - que con más frecuencia se presentan dentro del procedimiento arbitral incluidas algunas de las funciones que en el punto anterior fueron tratadas, tal como la facultad para reducir o condonar las sanciones que dentro del procedimiento arbitral se impusieron como medios de apremio.

Podemos señalar también que en ocasiones los procedimientos arbitrales no concluyen de la manera normal, es decir con la emisión de un laudo; sino que en cualquier etapa del procedimiento las partes pueden llegar al arreglo de celebrar convenio, que ponga fin a la controversia y en estos casos, la Procuraduría con las atribuciones de las que se encuentra provista, sancionará dicho convenio.

Respecto de este último comentario, debemos considerar que de conformidad con las reformas a la Ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Enero de 1988, los convenios celebrados ante la Institución, así como los laudos que emita motivarán ejecución, si el interesado no intentara la vía de apremio, dichas reformas serán comentadas de manera más amplia en otro capítulo del presente trabajo.

2.7.- FACULTADES DE LA PROCURADURIA COMO AUTORIDAD.

Dentro de las facultades de la Procuraduría Federal del Consumidor, una de las más importantes es la de ser Autoridad, como lo define el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que el precepto legal antes mencionado nos dice "...La Procuraduría Federal del Consumidor, es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa encargado de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley..."

No obstante que la Procuraduría ejerce las atribuciones que le confiere la Ley de la materia, existen otros preceptos en el mismo cuerpo legal que la facultan para ejercer como una autoridad los cuales analizaremos brevemente.

a) Cuando se trata de compra-venta de inmuebles en los casos en que es competente la misma Procuraduría (art. 30. de la Ley en cita), requerirá cuando la entrega del bien sea a futuro, que se garantice por cualquier medio que permita la Ley, lo cual debe vigilar y sancionar su omisión.

b) Vigilar que cuando se usen contratos de adhesión, éstos no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, o les impongan obligaciones inequitativas; una vez que el contrato de adhesión se autorice o se apruebe, éste debe ser registrado en el Registro Público de Contratos de Adhesión, a cargo de la misma Procuraduría, ya que en caso de usar un contrato de adhesión que no haya

sido previamente autorizado o aprobado, sería sancionado el - -
infractor.

c) Requerir a las autoridades, proveedores y consumidores, los datos e informes que solicite por escrito y que sean -
conducentes para el desempeño de su función, en un plazo no ma-
yor de 15 días, o en el plazo que la misma señale (art. 65 de -
la Ley Federal de Protección al Consumidor).

d) Para el desempeño de las funciones que le atribuye-
la Ley, puede emplear los siguientes medios de apremio:

I.- Multa hasta por el importe de cien veces el salario
mínimo general vigente para el Distrito Federal.

II.- El auxilio de fuerza pública (art. 66 de la Ley Fe
deral de Protección al Consumidor).

e) Requerir informes, presentación de documentos y vi-
sitas de inspección a las personas físicas o morales, siempre y
cuando sean relacionados con los fines de la misma Ley (arts. -
78 y 79 de la Ley Federal de Protección al Consumidor).

f) Las infracciones a lo dispuesto por la Ley de la ma
teria, en forma específica a sus artículos 20, 27, 38, 40, 44,-
45, 47, 49, 52, 54, 56, 63, 64, 65, 79 y 81, serán sancionadas-
con:

I.- Multa hasta por el importe de quinientas veces el -
salario mínimo general diario, correspondiente al Distrito Fede-
ral. En caso de que persista la infracción podrán imponerse -
multas por cada día que transcurra, sin que se obedezca el man-
dato respectivo.

II.- Clausura temporal, hasta por 60 días.

III.-Arresto administrativo hasta por 36 horas.

IV.- Las previstas por los artículos 53 y 54, las cuales pueden consistir en la cancelación o revocación de la concesión, licencia, permiso o autorización respectivos, o bien - la clausura definitiva del establecimiento infractor.

Las sanciones antes mencionadas se encuentran reguladas por el art. 86 de la Ley en cita.

CAPITULO TERCERO

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL - - -
CONSUMIDOR.

El procedimiento conciliatorio que lleva a cabo la Pro- -
curaduría Federal del Consumidor, tuvo algunas variaciones de acuer- -
do con las reformas a la ley de la materia que son objeto del pre- -
sente trabajo; las mismas tienen como finalidad el darle mayores -
facultades a la Institución y darle mayor agilidad a dicho procedi- -
miento.

Pero las reformas y adiciones a la ley en comento, no só- -
lo fueron sobre el procedimiento conciliatorio, como ya señalamos -
en un capítulo anterior, también se dotó a la Procuraduría de facul- -
tades para conocer de casos de arrendamiento de casa-habitación; -
éstos se conocerán a través de un procedimiento conciliatorio análo- -
go al que tradicionalmente se realizaba; se establece asimismo la -
facultad para sancionar administrativamente por las violaciones a -
las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y -
otras que serán tema de estudio de los siguientes capítulos.

3.1.- NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCILIACION.

Para poder determinar su naturaleza jurídica, es necesaa- -
rio en principio referirnos al concepto que de conciliación nos dan
diversos autores:

El término conciliar significa, "...concertar, poner de acuerdo a los que están opuestos entre sí..." (45)

Rafael de Pina Vara señala que la conciliación es - ---
 "... Acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya incoado..." (46)

Otro autor manifiesta:

"... lo propio de la conciliación es que se evita un - -
 pleito futuro o se termina uno presente por avenencia de las partes, por su mutuo acuerdo y sin necesitar la intervención jurisdiccional del conciliador..." (47)

Concluyendo de los anteriores conceptos, podemos decir -
 que conciliación, es el acuerdo entre dos partes respecto de un derecho, con la finalidad de concluir un pleito presente o bien, evitar uno futuro.

Respecto de su naturaleza jurídica, hay autores como Gómez Orbaneja, que señala que la conciliación por lo general revisita la forma de una transacción, es decir, es un contrato. (48)

-
- (45) Enciclopedia Salvat. Ob. Cit. pág. 835
 (46) De pina Vara. Ob. Cit. pág. 168
 (47) Pallares, Eduardo. Ob. Cit. pág. 168
 (48) Gómez Orbaneja. Ob. Cit. pág. 377

El Código Civil vigente para el Distrito Federal, señala en su artículo 2944.- La transacción es un contrato por el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o previenen una futura.

Pero aún con esta consideración, no podemos afirmar categóricamente que la conciliación tenga la naturaleza de un contrato regulado por el Derecho Civil, puesto que mediante un contrato se crean y transfieren derechos y obligaciones; esto es que la transacción no reúne las características de un contrato, y aún más existen limitaciones, ya que hay casos que no pueden ser sometidos a transacción.

Por otro lado existen autores como Carnelutti, que señala, que además del proceso existen otras formas equivalentes jurisdiccionales, y entre ellas cita a la conciliación.

Opinión que no comparte el maestro Gómez Lara, indicándonos que si el litigio se resuelve con la conciliación estaríamos frente a una figura autocompositiva; y en caso de que no se resolviera, tendríamos una conciliación frustrada y no un equivalente jurisdiccional.

Compartimos la idea señalada por este autor, pero además considero que el procedimiento de conciliación que se lleva a cabo en la Procuraduría constituye un excluyente de la jurisdicción, ya que busca la solución al conflicto mediante un procedimiento ágil y gratuito, evitando con ello un proceso.

Además dentro del procedimiento de conciliación que se lleva en la Institución, se busca el conocimiento de fondo de la controversia a efecto de que las partes encuentren una solución a su con-

flicto no de manera pasajera, sino permanente; y esto va a lograrse con la conjunción de todos aquéllos elementos que el conciliador -- pueda allegarse.

Con la anterior opinión confirmamos que la conciliación -- busca evitar que las partes promuevan un proceso jurisdiccional ulterior, razón por la cual considero constituye un excluyente jurisdiccional.

3.2.- CASOS EN QUE PROCEDE LA CONCILIACION

Así como en el arbitraje, existen limitaciones respecto de los casos que pueden ser sometidos a este procedimiento, así también la Ley Federal de Protección al Consumidor establece restricciones respecto de aquéllos casos que pueden ser sometidos al conocimiento de la Institución.

La regla general es que la Procuraduría puede conocer de -- todos aquellos casos que son sometidos a su consideración, con excepción de los que la misma ley prevé y que se encuentran señalados en el artículo 4o. de dicho ordenamiento.

Antes de referirnos de manera concreta a dichas excepciones, es necesario dejar asentado que una de las principales reformas que la ley en comento tuvo en el año de 1985, fue la de facultar a la Institución para conocer de los casos de arrendamiento de casa-habitación en el Distrito Federal de acuerdo a las disposiciones del Código Civil, que también fueron objeto de reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 7 de Febrero de 1985 y creándose con ellas los juzgados del arrendamiento --

inmobiliario cuyos procedimientos más adelante analizaremos de manera más amplia.

Ahora bien, refiriéndonos a los casos de excepción que la ley señala, en su artículo 40, son los siguientes:

- a) Servicios que se presten en virtud de un contrato o relación de trabajo;
- b) El servicio público de banca y crédito; y
- c) Los servicios profesionales.

Pero en el último caso, la Procuraduría sí puede conocer de dichos asuntos cuando se den las siguientes circunstancias:

- 1.- Incluyan el suministro de bienes y productos o la prestación de servicios distintos a los estrictamente profesionales.
- 2.- Que los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesionista sean distintos a los convenidos con éste.

De los anteriores casos de excepción podemos señalar como ejemplo, la solicitud que a una sociedad nacional de crédito efectúa cualquier persona, para la obtención de un crédito hipotecario; y los servicios de asesoría jurídica o contable que se contratan, casos que se encuentran regulados por dispositivos legales en específico.

Respecto de estos casos de excepción se ha dictado jurisprudencia de la Corte que confirma lo dispuesto en la ley, más sin embargo también existe jurisprudencia en el sentido de dotar de competencia a la Procuraduría, aún y cuando la Ley Federal de Protección al Consumidor lo prohíba, como en el caso de servicios de banca y crédito; a continuación nos permitimos transcribir las siguientes tesis que sustentan lo antes manifestado:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. GARECE DE FACULTADES FRENTE A UNA ASOCIACION CIVIL. Una interpretación sistemática de la Ley Federal de Protección al Consumidor, conduce a establecer que su finalidad es evitar prácticas mercantiles que lesionan los intereses de los consumidores; situación que no se presenta entre los miembros de una -- asociación civil y la asociación; pues ésta no persigue fines de lucro, ni presta servicios a terceros, por lo que no se da el supuesto conflicto entre proveedor y consumidor, para que pueda intervenir legalmente la Procuraduría Federal del Consumidor.

Séptima Epoca, Volúmenes 127-132, Sexta Parte, Pág. 123

Siendo este último otro caso en el cual la Institución no es competente, toda vez que las figuras no se encuadran dentro de los conceptos que de consumidor y proveedor proveen los artículos 2o. y 3o. de la ley en estudio.

Existe también tesis que nos permite señalar que la Procuraduría puede conocer de asuntos, aún y cuando se trate de instituciones de crédito; como lo mencionamos en líneas anteriores.

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SI TIENE FACULTAD -- FRENTE A UNA INSTITUCION DE CREDITO.- Ni la interpretación sistemática de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ni la letra del artículo 21 de ese ordenamiento, permiten sostener que las instituciones de crédito estén fuera de los presupuestos de esa ley en sus relaciones como proveedores o consumidores. Por tanto, si la quejosa vendió a plazo, así lo haya hecho como fiduciaria, ello -

no cambia la naturaleza de la operación que es, lisa y llanamente, una compraventa a plazos, sin que exista una institución de crédito, tercera, que conceda crédito para el pago del inmueble, que es la situación prevista por el artículo 21 citado. No se trata de que la Procuraduría Federal del Consumidor intervenga en la creación y funcionamiento de una institución de crédito, sino de intervenir en la relación entre proveedor y consumidor, nacida de un contrato de compraventa en que es parte una institución de crédito, para lo cual si tiene facultades.

Séptima Epoca, Volúmenes 127-132, Sexta Parte, Pág. 124

Como ya hemos señalado y queda confirmado con la anterior tesis, la función conciliatoria de la Institución pretende evitar -- que las partes en conflicto tengan que recurrir a un proceso jurisdiccional para obtener la solución a su problema, ya que se dan circunstancias que le permitan conocer aún de los casos de excepción.

En la práctica tenemos conocimiento que los casos que con mayor frecuencia se presentan son los de prestación de servicios profesionales y la Procuraduría conoce de ellos, en virtud de que se reúnen las circunstancias a que se refiere el citado artículo 4o. de la ley en estudio en sus dos últimos párrafos, tal es el caso V.r.g. de los administradores o de los contadores, que realizan la gestión de trámites administrativos o judiciales en los que no únicamente -- prestan una asesoría, sino que existe el compromiso u obligación de entregar documentos como pueden ser licencias de construcción, registros ante la Secretaría de Hacienda, números oficiales, de alineamiento, etc.

Pero no obstante las anteriores consideraciones, existen críticas muy severas respecto al hecho de que la Institución conoce de un sinnúmero de reclamaciones que no son de su competencia; pero ellas carecen de fundamento, toda vez que la Procuraduría no puede actuar fuera del marco legal que la propia ley le establece; y más aún, como ya hemos visto, cuenta con el apoyo de algunas tesis dictadas por la Corte que lo facultan para conocer de determinados casos aún y cuando la Ley lo prohíba.

3.3.- REGLAS DE LA CONCILIACION

Para poder exponer los pasos a través de los cuales se realiza el procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría Federal del Consumidor, es necesario referirnos a las partes que en él intervienen y que específicamente son: Consumidor, Proveedor y Conciliador.

El artículo 3o. de la Ley en estudio nos señala:

"...Para los efectos de esta ley, por CONSUMIDOR se entiende a quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios..."

"... cuando se otorguen al consumidor el derecho de usar o disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados de cada mes o año, o dentro de cualquier otro período determinado de tiempo, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos..."

Los artículos 2o. y 3o., se refieren a quienes se consideran proveedores y cuando se les da esta calidad:

"...Quedan obligados al cumplimiento de esta ley, los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las em-

presas de participación estatal, organismos descentralizados y los-
 órganos del Estado en cuanto desarrollen actividades de producción,
 distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios
 a consumidores. Asimismo quedan obligados al cumplimiento de esta --
 ley los arrendadores de bienes destinados para habitación en el Dis-
 trito Federal."

"...por comerciantes a quienes hagan del comercio su ocupa-
 ción habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes
 muebles o inmuebles, la prestación de servicios o el otorgamiento -
 del uso o goce temporal de dichos bienes..."

Pero respecto de los conceptos que maneja la ley, éstos -
 han sido objetados por el Dr. Humberto Briseño Sierra, quien expone:
 "al referirse el artículo 2o. al concepto de consumidor, centra su-
 atención en el vocablo utilización, sin especificar si ésta lleva -
 efectivamente al consumo (a la desaparición del objeto y del servi-
 cio), entendiendo por consumir de acuerdo al Gran Diccionario de Si-
 nónimos de Fernando Corripio, como agotar, acabar, gastar, extin-
 guir, emplear, aniquilar, abatir. El consumo es un gasto, un empleo,
 un agotamiento; y el consumidor es un usuario, es un cliente, es un
 comprador." (49) *

Esto es, que el concepto que la ley da de consumidor, sólo
 se refiere al último de los sujetos que recibe el bien o servicio,-
 sin referirse a aquellas personas que de una u otra manera forman -
 parte de la cadena de producción y distribución de bienes o la pres-
 tación de servicios.

(49) Briseño Sierra. Ob. Cit. Pág.

Efectivamente, el concepto que de consumidor, expresa la -- Ley Federal de Protección al Consumidor, se refiere solamente al consumidor que va a disfrutar la utilización del bien adquirido, más no señala si dicha mercancía va a tener un segundo momento; esto es que el sujeto que guarda la calidad de consumidor es aquel que compra un producto con la finalidad de satisfacer una necesidad, ¿pero cual se rá esa necesidad que busca satisfacer?, ¿la materia prima para la -- elaboración de bienes?, ¿productos ya fabricados para su venta? o -- bien, productos para utilizar en su hogar. Por ello resulta necesar-- rio que la ley exprese de manera más explícita, quienes y en que mo-- mento tienen el carácter de consumidor, para que pueda entenderse el alcance que dicho ordenamiento tiene, así como la Institución encar-- gada de su aplicación.

El autor a quién nos referimos también hace la misma obje-- ción respecto del concepto que de proveedor, da la ley del Consumi-- dor, toda vez que efectivamente existen los proveedores de materias-- primas que además de entregar estos bienes, están obligados a propor-- cionar al adquirente un certificado de análisis químico, como lo -- prevé el Reglamento Sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópi-- cas; pero dicha omisión se subsanará con la interpretación de los ar-- tículos 2o. y 3o. de la ley, atribuyendo a cada parte el carácter -- que realmente ostente.

Ahora bien con las reformas, también sufrió modificación -- el concepto que de proveedor expresaba la ley.

Anteriormente se entendía por comerciantes:

"... a quienes hagan del comercio su ocupación habitual o -- realicen aunque fuere accidentalmente, un acto de comercio y su obje-

to sea la compraventa o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios..."

Pero con las reformas se suprime la frase "o realicen accidentalmente un acto de comercio", lo que vino a significar que la -- Procuraduría del Consumidor dejara de tener competencia para conocer de actos de comercio celebrados entre particulares como en el caso -- Vr.g. de la compraventa de un automóvil o de una casa.

Más sin embargo, ¿ que sucede con lo establecido por los -- artículos 3o. fracción I y 4o. del Código de Comercio en el que se -- les reconoce a estas personas la calidad de comerciantes?

Podemos afirmar que aún y cuando la ley del consumidor no lo menciona, la Institución sí puede conocer de los conflictos entre particulares ya que el Código de Comercio sí los considera comerciantes, y éste último se aplica supletoriamente en el procedimiento arbitral; y aún cuando la ley solo se refiere a este procedimiento, no significa que no pueda aplicarse supletoriamente en la conciliación -- ya que posterior a ella, las partes pueden someterse voluntariamente al arbitraje como veremos más adelante.

Respecto de la persona del conciliador, observamos que significa, de acuerdo al Diccionario enciclopédico Salvat:

"Del latín conciliator. propenso a conciliar o a condescender."

Por tanto el conciliador será aquella persona que conociendo de la controversia buscará poner de acuerdo a las partes, de conformidad con los elementos que las mismas aporten.

Pasando ahora al procedimiento de conciliación en concreto, debemos decir que las reglas para que éste se lleve a cabo, están reguladas en el numeral 59 fracción VIII de la ley de la materia; para efectos didácticos, dicho procedimiento lo dividiremos por etapas:

1a. ETAPA. La Institución recibe por escrito (oficialia - de partes) o en forma personal las quejas de los consumidores siempre que sean procedentes. Si los reclamantes carecen de documentos-base de su acción, se ordena diligencia de verificación en el domicilio del proveedor a efecto de que pueda acreditarse la relación contractual y en su caso resolver la reclamación; aún y cuando la finalidad que las visitas de inspección tienen de acuerdo con la ley es distinta, en la práctica han dado resultados bastante favorables.

2a. ETAPA. Se corre traslado de la reclamación a la parte proveedora. De acuerdo con la ley, a éste último se le requiere para que dentro de un plazo de 5 días, rinda por escrito y por duplicado, un informe contestando los hechos de la reclamación y en su caso, si está dispuesto a satisfacer al consumidor, así lo señale.

Pero cabe señalar, que para efectos prácticos la Institución cita a una comparecencia de rendición de informe a efecto de - que personalmente se encuentren las partes y puedan, en su caso, llegar a un arreglo conciliatorio, o bien, el que en tiempo pueda allegarse de los elementos necesarios para obtener la conciliación.

3a. ETAPA. Si con el informe la reclamación no queda satisfecha, se citará a proveedor y consumidor a una sola audiencia - de conciliación y se levantará un acta, sea cual fuere el resultado de esa audiencia; dichos resultados pueden ser:

a) Que las partes lleguen a un arreglo conciliatorio, si-- es así, de acuerdo con el inciso e) de la fracción VIII del artículo 59 de la ley de la materia, surtirá efectos de pleno derecho.

b) Que no haya asistido el consumidor; en este caso se le-- tendrá por desistido de su reclamación dejando a salvo sus derechos. Más sin embargo la ley le otorga 10 días hábiles a efecto de que pue-- da justificar fehacientemente la causa de la inasistencia, en caso - de hacerlo, se le citará por una única vez más para audiencia de con ciliación. Pero en el caso de que no lo acredite o no promueva, se - ratificará el acuerdo antes descrito y ya no podrá presentar otra re-- clamación ante la Procuraduría en contra del mismo proveedor y por - los mismos hechos.

c) Soliciten las partes dejar a salvo sus derechos; en este caso las partes han presentado todos los elementos necesarios para - la etapa conciliatoria, pero deciden pelear sus derechos en juicio, en-- tonces a solicitud de las mismas en ese acto se dejarán a salvo sus-- derechos y dejará de conocer la institución.

d) Las partes deciden someterse al arbitraje de la Procura-- duría; no habiendo conciliación, se exhorta a las partes para que la designen árbitro, ya sea en juicio arbitral de estricto derecho o en amigable composición, procedimientos que serán tema del siguiente ca-- pítulo.

e) Que se trate de violaciones a la ley de la materia, sin que exista arreglo conciliatorio ni sometimiento al arbitraje; se -- llevará a cabo un procedimiento llamado de resolución administrativa el cual explicaremos con más detalle más adelante.

Respecto del procedimiento conciliatorio que lleva a cabo la Procuraduría del Consumidor, tratándose de casos de arrendamiento de inmuebles en el Distrito Federal, deberán seguirse los lineamientos ya explicados, pero sujetándose a las disposiciones del Código Civil vigente para el D.F., que también fueron motivo de reformas y que se publicaron el 7 de Febrero de 1985 en el Diario Oficial de la Federación.

Pero es importante señalar que con dichas reformas, se crean en la jurisdicción ordinaria, los juzgados del Arrendamiento Inmobiliario, quienes de acuerdo con los artículos 959, 960, 961 y demás relativos del Código de Procedimientos citado, llevan a cabo audiencia de conciliación igual a la que se desahoga en la Procuraduría del Consumidor, en el que, una vez que las partes han planteado sus pretensiones, el conciliador propondrá alternativas de solución para evitar todo el proceso.

Dicha situación cambia de acuerdo con las reformas y adiciones al Código en consulta, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Enero de 1988; adicionándose al artículo 961 el siguiente párrafo.

"...La audiencia a que se refiere la presente disposición, no tendrá lugar cuando se hubiere tramitado el procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría Federal del Consumidor..."

Con esta disposición se evita que se lleven a cabo dos audiencias de conciliación, pero sabemos que pueden obtenerse mejores resultados para la solución de los conflictos cuando hay más oportunidades para llegar a un arreglo conciliatorio.

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

Más sin embargo, aún con la adición a que hemos hecho referencia, de acuerdo con el artículo 55 del Código en consulta, se permite en todo tiempo, salvo en los casos que no lo permita la ley, -- exhortar a las partes para tener voluntariamente un avenimiento y poner fin al litigio y al proceso.

También es necesario señalar que, a efecto de que pueda ser la conciliación un procedimiento ágil y expedito, con fecha 14 -- de Agosto de 1987, se publican en el Diario Oficial de la Federación los acuerdos delegatorios de facultades a funcionarios de la Institución.

3.4.- EFICACIA DE LA CONCILIACION.

Para poder entender este tema, es necesario referirnos al significado de la palabra eficacia:

"...Del latín *efficacia*. f. virtud, poder para obrar." (50)

Se define también:

"Actividad, virtud para producir el efecto deseado." (51)

Por tanto la eficacia de la conciliación, será el que se llegue a un acuerdo entre las partes a efecto de resolver el problema.

Pero para lograr que las partes puedan llegar a un acuerdo conciliatorio, es necesario que cuenten con ciertos elementos que po

(50) Enciclopedia Salvat. Pág. 1137

(51) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Pág. 1214

dríamos resumir de la siguiente manera:

- a) Que las pretensiones tanto de consumidor como del proveedor se encuentren dentro del campo del derecho y -- que sean conscientes del alcance de las mismas.
- b) Que exista la voluntad de las partes de ceder en sus -- pretensiones, a efecto de obtener la satisfacción de -- la reclamación, sin necesidad de acudir a la jurisdic-- ción ordinaria.
- c) Que el funcionario denominado conciliador, cuente con -- los conocimientos y capacidad suficiente para cumplir -- con los anteriores incisos, orientando a las partes en cuanto a sus derechos y obligaciones; y proponiendo o -- sugiriendo diversas opciones para dar solución a su -- problema.

3.5.- EL CONVENIO.

Respecto de su concepto tenemos que:

Para Becerra Bautista, "... Una de las formas que puede revestir la transacción procesal es la del convenio judicial o sea el que las partes en litigio formulan ante el juez para dar por concluido el proceso..." (52)

El artículo 1792 del Código Civil vigente para el Distrito Federal nos señala:

"Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones."

La Procuraduría Federal del Consumidor busca mediante la conciliación, precisamente el que las partes lleguen al acuerdo de formular convenio, que ponga fin a la controversia y se evite con ello que las partes planteen un ulterior proceso en la vía ordinaria.

Respecto de la consideración del maestro Becerra Bautista, estamos de acuerdo en que, puede en ocasiones la transacción revestir la forma de un convenio dentro del proceso, ya que todos los contratos son convenios; pero como existen limitaciones para transigir, y aún pudiendo tener la misma finalidad, no todos los convenios son contratos de acuerdo a lo que señala el código civil.

3.6.- EJECUCION DE LOS CONVENIOS.

Respecto de la ejecución de los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, tenemos que anteriormente -- se señalaba únicamente que "los reconocimientos de los proveedores -- de obligaciones a su cargo y los ofrecimientos para cumplirlas, formulados ante la Institución aceptados por el consumidor y que consten por escrito, obligan de pleno derecho." Más no se expresaba la -- manera en que podían ejecutarse en caso de incumplimiento de alguna de las partes; razón por la cual, cuando no había cumplimiento voluntario, la parte interesada en ello tenía que promover un juicio.

Más sin embargo, este problema fué resuelto hasta recientes fechas mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 12 de Enero de 1988, de la adición al inciso e) de la fracción -- VIII del artículo 59 de la ley en estudio, y ahora nos señala que dichos reconocimientos, que bien podemos llamar convenios, traen aparejada ejecución la que podrá promoverse en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo, esto ya a elección del interesado para exigir el -- cumplimiento de los convenios o resoluciones dictados por la Procuraduría del Consumidor. Debemos señalar que también fue reformado y -- adicionado el Código de Procedimientos para el Distrito Federal, respecto de las vías señaladas.

Pasemos a realizar un breve análisis de dichas reformas y adiciones:

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece las disposiciones respectivas para los juicios especiales y la vía de apremio; entre los primeros tenemos el juicio ejecu-

tivo para lo cual el artículo 443 señala las reglas generales y esp~~eci~~ficamente previene que para que tenga lugar el mismo es necesario un título que intrínsecamente lleve aparejada ejecución, entre ellos en la fracción VI prevé los convenios celebrados en el curso de un juicio.

El artículo 444, antes de las reformas señalaba que las -- sentencias que causan ejecutoria y los convenios judiciales, laudos o juicios de contadores, motivarán ejecución si el interesado no intentare la vía de apremio; este artículo se reforma incluyendo en el mismo los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor así como los laudos que emita la misma en el procedimiento -- arbitral, incluyendo que motivarán ejecución si el interesado no intentare la vía de apremio.

Del análisis del precepto anterior y en relación a la re-- forma del inciso e) fracción VIII del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se desprende que cualquiera de las partes, consumidor o proveedor que tengan derecho a exigir una obligación a su contraparte, que sea reconocida por la misma y que conste por escrito, como señalamos anteriormente, podrá exigir la ejecución ya sea mediante el juicio ejecutivo o en la vía de apremio ante el -- juez que designen las partes o en su defecto ante el juez que corresponda a su domicilio.

Si la parte interesada opta por el juicio ejecutivo civil, se debe tramitar de conformidad con las reglas establecidas para dicho procedimiento o demanda, acompañando el convenio o laudo para -- que sirva como documento base de la acción y es entonces cuando el -- dictará un auto para tramitar el juicio ejecutivo.

Debemos tener en cuenta que el supuesto para iniciar este juicio, es un título que lleve aparejada ejecución; el Código de Procedimientos nos señala como títulos ejecutivos, a los convenios celebrados ante la Procuraduría del Consumidor.

De acuerdo con la idea de Alcalá-Zamora, este juicio tiene tres fases, que de manera concreta son:

- a) Embargo.- Para garantizar el pago de las prestaciones reclamadas.
- b) Pago u oposición.- Se cita a deudor para hacer el pago u oponer excepciones en un plazo no mayor de 9 días.
- c) Sentencia de remate y ejecución.- De acuerdo con el artículo 461, la sentencia debe decidir los derechos controvertidos y -- si se probó la acción, decretar que procede el remate de los bienes embargados para el pago al acreedor.

Por su parte, la vía de apremio tiene como supuestos, las sentencias firmes, definitivas, interlocutorias, convenios y transacciones y laudos arbitrales. Constituye el procedimiento para el desarrollo de la etapa final de el proceso, que es la ejecutiva, existiendo la posibilidad de que se realicen todas las etapas procesales.

En ella, el primer proveído dictado por el juez, despachará la ejecución, si la sentencia condena al pago de cantidad líquida se procederá siempre y sin necesidad de requerimiento personal al demandado, al embargo de bienes, de acuerdo a lo establecido para los secuestros (artículo 507 del C.P.C.); por otra parte si los bienes embargados fueren dinero o créditos realizables, en el acto se hará el pago al acreedor después del embargo (artículo 510 C.P.C.), lo anterior siendo aplicable también a los convenios celebrados ante la Procuraduría.

Cuando en la sentencia se condene al pago de una cantidad líquida siendo que en el laudo o convenio se especifica también una cantidad líquida, se procederá a hacer efectiva la primera, sin esperar a que se liquide la segunda, de conformidad con el artículo -- 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Si la sentencia no especifica el pago de una cantidad líquida, la parte actora al promover su ejecución, deberá presentar su liquidación correspondiente con la cual se dará vista a la condenada y en su caso, si esta no hace manifestación alguna, se decretará ejecución por la cantidad que importe la liquidación; más sin embargo - si existe inconformidad con la misma se dará vista a la parte que está formulando su liquidación por otros tres días y de lo que replique, por otros tres días al deudor; se dictará fallo en un término - igual al que se ha mencionado anteriormente, lo anterior de conformidad con lo establecido por el numeral 515 del Código de Procedimientos en análisis.

3.7.- PROCEDIMIENTOS EN CASO DE NO LLEGAR A LA CONCILIACION

Como ya señalamos, en las etapas del procedimiento conciliatorio, uno de los resultados de la audiencia que al efecto se celebra, es el de que las partes no lleguen a un acuerdo conciliatorio o convenio.

En este caso, la Procuraduría exhortará a las partes para que lo designen árbitro que ponga fin a la reclamación.

Pero si ello tampoco es posible y de los hechos motivo de la reclamación y en su caso de la contestación a la misma, se infieren hechos constitutivos de delito o la posible violación a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Institución de acuerdo a las atribuciones con las que cuenta, deberá en el primer caso, hacerlo del conocimiento del ministerio público o bien, de las autoridades competentes.

Tratándose de violación a las disposiciones de la Ley, el inciso d) de la fracción VIII del artículo 59, nos establece que la Procuraduría analizará los hechos motivo de la reclamación para determinar si existe o no, violación a los preceptos de la Ley de la materia; tal determinación toma el nombre de resolución administrativa.

Los supuestos que se dan para que la Institución proceda a realizar este análisis son los siguientes:

- 1.- El que las partes no lleguen a un acuerdo conciliatorio.
- 2.- Que el proveedor no asista a la audiencia, habiendo sido legalmente notificado.
- 3.- No exista consenso para el procedimiento arbitral.

En dicha audiencia se concederá a las partes un término -- de diez días hábiles, a efecto de que ofrezcan pruebas y formulen -- alegatos. Si el proveedor no concurre a la audiencia se le notificará personalmente en su domicilio, a efecto de que pueda computarse -- el término antes señalado y que es común para ambas partes.

Es necesario señalar que dicho término se computará a partir del día siguiente al en que surta efecto la notificación del -- acuerdo.

Ahora bien, podemos pensar que en ocasiones la parte consumidora y en su caso el proveedor han aportado todos los elementos para que la Procuraduría se forme un juicio y se puedan determinar -- las violaciones a la ley, sin necesidad de mayores pruebas.

Más sin embargo, a efecto de no dejar en estado de indefensión a ninguna de las partes, se concede dicho término para que -- puedan aportar todos aquellos elementos de prueba necesarios; para que el consumidor acredite que si se violó la ley, y el proveedor lo contrario.

La ley nos señala que en un lapso no mayor de 15 días hábiles se dictará la resolución administrativa que corresponda; más -- no expresa que sucede en caso de que no suceda así.

Y no existe sanción alguna para el caso de que la resolución no fuera dictada en dicho término.

La resolución administrativa, puede ser en dos sentidos: --

- 1.- Sancionando
- 2.- Absolviendo

Pero en ambos casos se dejarán a salvo los derechos de las partes para que los ejerciten en la vía y forma que más convenga a -- sus intereses.

Llega pues hasta aquí, el conocimiento por parte de la - -
Procuraduría de los hechos motivo de reclamación.

La propia ley en el numeral 86, nos establece cuales son -
las sanciones que podrán imponerse en resolución administrativa, sien-
do las siguientes:

- 1.- Multa hasta por el importe de 500 veces el salario mí-
nimo general diario correspondiente al Distrito Fede--
ral.
- 2.- Clausura temporal hasta por 60 días.
- 3.- Arresto administrativo hasta por 36 horas.

Pero para efecto de determinar la sanción que corresponda,
la Procuraduría deberá tomar en cuenta:

- a) El carácter intencional de la acción u omisión, consti-
tutiva de la infracción.
- b) Las condiciones económicas del infractor.
- c) La gravedad de la infracción.

Situaciones que constituyen la motivación de los actos de-
autoridad a que se refiere nuestra Carta Magna, resoluciones que así
mismo deberán estar fundamentadas, al igual que cualquier acuerdo o-
requerimiento de la Institución, para cumplir con los artículos 14 y
15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y pa-
ra ello existe Tesis de la Suprema Corte y que a continuación nos per-
mitimos transcribir, respecto del requerimiento de documentos por --
parte de la Procuraduría.

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, REQUERIMIENTO DE DOCUMENTOS POR PARTE DE LA MOTIVACION. Si el C. Procurador Federal del Consumidor como motivación señaló que se exigía a la quejosa la documentación "para normar su criterio y cumplir con su función conciliatoria", sin demostrar la necesidad del acto de molestia al particular, ni la razón del por qué esa documentación estaba relacionada con la cuestión que le fué planteada, máxime si en el mismo acto reclamado la autoridad responsable sostiene que no pretende valorar los documentos exhibidos, arrojando el C. Procurador que al -- tratar de conciliar, está facultado para pedir información y que para ello no se le han señalado limitaciones, ello resulta contrario -- al texto del artículo 16 constitucional, pues todo acto de molestia debe estar adecuadamente motivado en una causa legal y en los propios términos del artículo 65 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, fundamento aducido del acto reclamado, también se limita -- esa facultad investigatoria que a título de información requerida se pretende por la autoridad responsable, ya que en este último precepto se señala que los informes solicitados deben ser conducentes para el desempeño de la función, de donde se sigue que no cualquier información requerida por el C. Procurador resulta legal. En ese mismo -- orden de ideas, para no violar garantías individuales, la autoridad responsable debe motivar en forma especialmente cuidadosa, la razón, la necesidad y lo conducente al caso concreto de que se trate, del -- requerimiento de documentos que se haga a un particular, sin que baste la alusión generalizada a la finalidad de su función conciliatoria, pues en los términos del artículo 16 constitucional, la autori-

dad administrativa, para exigir la exhibición de libros y papeles - propiedad de un particular, debe sujetarse a las leyes respectivas y a las estrictas formalidades que el propio precepto menciona, entre las cuales resulta indispensable motivación de la causa legal del -- procedimiento.

Séptima Época, Volúmenes 175-180, Sexta Parte, Pág. 163 "

Y ya que nos referimos a las sanciones que impone la Procuraduría del Consumidor, es necesario señalar que existe tesis respecto de aquellos casos en que se pretenda sancionar por no agotar el - procedimiento conciliatorio.

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. CARECE DE FACULTADES LEGALES PARA IMPONER MULTAS POR NO AGOTAR EL PROCEDIMIENTO - CONCILIATORIO. Del análisis minucioso de la Ley Federal -- de Protección al Consumidor, particularmente de su capítulo octavo, - artículos 57 a 66, preceptos que precisan la existencia y atribuciones del organismo denominado Procuraduría Federal del Consumidor, se desprende que la autoridad responsable carece de facultades legales para imponer multas a quien no agote el procedimiento conciliatorio, ya que si bien está facultada para sancionar en el caso de que los - proveedores no acudan a la llamada fase de conciliación cuando son - requeridos para ello, como consecuencia de una reclamación planteada por algún consumidor, en los términos del artículo 59 fracción VIII, de la Ley de la Materia, también es cierto que la autoridad responsable carece de facultades legales para imponer multas, apoyándose en - la circunstancia de que el proveedor no agotó "el procedimiento con-

ciliatorio que establece el artículo 59, fracción VIII, de la Ley - Federal de Protección al Consumidor"; y en su lugar haber demandado ante los tribunales competentes, en la vía ejecutiva civil, el cumplimiento de diversas prestaciones a la parte perjudicada, ya que - no existe precepto alguno en la Ley de la Materia que faculte a la - autoridad responsable a actuar en la forma antes señalada.

Séptima Época, Volúmenes 103-108 Sexta Parte, Pág. 177."

CAPITULO CUARTO

RECURSOS, MEDIOS DE APREMIO, SANCIONES.

En el ejercicio de las facultades y atribuciones con las que cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor, surge la interrogante de cuales son los medios con los que cuentan las personas afectadas por resoluciones de la propia Institución; cuales son los medios de los que se vale para hacer cumplir sus requerimientos y cual es el alcance de las sanciones que podrá imponer por infracción a las disposiciones de la Ley que la rige.

El presente tema busca disipar todas y cada una de esas dudas a que hemos hecho referencia.

4.1.- RECURSOS.

Generalmente suele utilizarse como expresiones sinónimas a los conceptos de recursos y medios de impugnación. Pero la doctrina considera que los recursos sólo son una especie de los medios de impugnación, que viene a ser el género.

Los recursos, según Ovalle Favela, se caracterizan por ser medios de impugnación que se plantean y se resuelven dentro del mismo proceso. (53)

La afirmación de este autor se confirma con los conceptos que a continuación se expresan:

 (53) Ovalle Favela. Ob. Cit. pág. 183

El maestro Gómez Lara, señala:

"El recurso técnicamente, es un medio de impugnación intra procesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo -- del proceso ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones, o como una segunda etapa, segunda instancia del mismo proceso..."- - - (54)

Eduardo Pallares, nos expresa:

"...Los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan mediante - - ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial, sea ésta auto o decreto..." (55)

Otro autor expone:

"Recursos. Medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal. " (56)

De los anteriores conceptos, podemos concluir que:

Recurso, es el medio de impugnación establecido por la ley a efecto de que las partes y los terceros, obtengan la revocación, - modificación o nulificación de actos administrativos o judiciales, - que les provocan agravios.

Eduardo Pallares, nos señala que los recursos sólo procederán cuando quién los hace valer sufre un agravio por la sentencia o resolución que se impugna.

(54) Gómez Lara. Ob. Cit. pág. 327

(55) Pallares, Eduardo. Ob. Cit. pág. 681

(56) De pina Vara. Ob. Cit. pág. 402

La Ley Federal de Protección al Consumidor, prevé el recurso que las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esa ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán hacer valer.

Ese recurso llamado de revisión, se regula en los artículos 91 al 98 de la citada ley.

El recurso de revisión se rige por las siguientes consideraciones:

- 1.- Deberá presentarse por escrito.
- 2.- En un plazo de 15 días hábiles, siguientes a la notificación de la resolución que se impugna, para hacerlo valer.
- 3.- Se presentará ante la inmediata autoridad superior de la responsable.

De la lectura de este último inciso, surge la duda de -- quién es la autoridad inmediata superior en los casos de las resoluciones dictadas por la Dirección General de Conciliación y la de -- Arbitraje de la Procuraduría del Consumidor.

Por el hecho de que la Institución pertenece al Sector Comercio, pudiera pensarse que la autoridad inmediata superior, lo es el Secretario de Comercio.

Pero el superior jerárquico en estos casos, lo es precisamente el titular de la Institución, esto es, el propio Procurador Federal del Consumidor.

La corte ha sustentado las tesis jurisprudenciales que a continuación transcribimos y que dejan claro quien es el superior jerárquico de la Procuraduría Federal del Consumidor.

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. COMPETENCIA DEL, PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISION, EN CUANTO 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; esto 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 consumidora, 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, se haga valer en contra de una resolución pronunciada por el Departamento de Conciliación de la Dirección General de Conciliación y Arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Séptima Epoca, Volúmenes 103-108 Sexta Parte, Pág. 178

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, SECRETARIO DE COMERCIO, EN SU CALIDAD DE TITULAR DE UN ORGANISMO CENTRALIZADO NO PUEDE TENER EL CARACTER DE SUPERIOR JERARQUICO DE UNA DEPENDENCIA DE UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO.- Si bien es cierto que de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo segundo -- del artículo 10. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la aplicación y vigilancia de la misma, en la esfera administrativa, a falta de competencia específica de determinada Dependencia del Ejecutivo Federal, corresponde a la Secretaría de Comercio, también es cierto que ello no implica que la aludida Secretaría tenga la calidad de superior jerárquico de la Dirección General de Conciliación y Arbitraje, Departamento de Conciliación de la Procuraduría de referencia, Dirección esta última, que haya dictado el acuerdo recurrido por la parte quejosa, ya que precisamente en la cúspide de la escala jerárquica del organismo Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentra su titular; esto es, el propio Procurador, y no la Secretaría de Comercio, quien desde luego no forma parte de la organización descentralizada del Estado, sino de la organización centralizada de la Administración Pública, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 10., párrafo segundo, 2, fracción I, 26 y 34 de la -- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; de ahí que jurídicamente no pueda admitirse que un órgano de la Administración Pública Federal centralizada, como lo es la citada Secretaría de Comercio, sea superior jerárquico de una dependencia de un organismo

descentralizado, que en los términos de la Ley antes mencionada, -
forma parte de la Administración Pública Paraestatal.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del
Primer Circuito.

Séptima Epoca, Volúmenes 103-108 Sexta Parte, Pág. 181

De acuerdo con el criterio sustentado por la Corte, en -
las tesis antes transcritas, la propia Procuraduría conocerá y re-
solverá del recurso de revisión, a efecto de confirmar, modificar-
o revocar la resolución impugnada.

El artículo 91 de la ley en estudio, señala que el recur-
so de revisión procederá en contra de todas aquellas resoluciones-
dictadas con fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumi-
dor y las demás disposiciones derivadas de ella. Estas resolucio-
nes constituyen actos de autoridad en contra de los cuales procede
el amparo y no así los laudos que emite la Procuraduría como árbi-
tro.

De ser revocada o modificada la resolución, la persona -
afectada, ya conforme, proseguirá en su caso con el procedimiento-
conciliatorio o arbitral que se lleve a cabo.

Pero si la resolución que se impugna se confirma, el par

particular podrá optar por dejar las cosas en el estado en que se encontraban, o bien, promover amparo en contra de dicha resolución.

Suele suceder que el particular afectado por una resolución dictada en el curso del procedimiento conciliatorio o arbitral, que como autoridad dicta, recurra al amparo directamente, haciendo caso omiso del principio de definitividad que lo rige, lo que trae como consecuencia que dicho juicio se sobresea.

¿ Será necesario agotar el recurso ordinario o no ?

Si es necesario que el recurso ordinario de revisión que prevé la Ley Federal de Protección al Consumidor, se agote antes de promover el juicio de amparo.

Al respecto existe tesis de la Suprema Corte que confirma lo antes expresado y que a continuación me permito transcribir:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. RECURSO DE REVISION PREVISTO EN EL ARTICULO 91 DE LA LEY DE LA MATERIA. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL AMPARO.- Si bien es cierto, que el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, establece la obligación de agotar los recursos ordinarios que, en materia administrativa, puedan modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, so pena de la declaración de improcedencia del juicio de garan

tías que se promueva, sin cumplir con esta exigencia, también se -
permite que tales medios ordinarios de impugnación no sean agotados,
cuando el recurso no suspenda la ejecución del acto administrativo o exi-
ja mayores requisitos para ello que la Ley de Amparo. Ahora bien, el
recurso de revisión establecido por el artículo 91 de la Ley Federal -
de Protección al Consumidor, no exige mayores requisitos que la Ley-
de Amparo para conceder la suspensión de la ejecución de los actos -
administrativos que mediante él se recurran. En efecto, el artículo-
98 de la misma ley textualmente señala: "artículo 98. La interposi--
ción del recurso, suspenderá la ejecución de la resolución impugnada
por cuanto al pago de multas, siempre que se garantice su improte, -
en los términos del Código Fiscal de la Federación ante la oficina -
exactora correspondiente. Respecto de cualquier otra clase de resolu-
ciones administrativas, y de sanciones que no sean multas, la suspen-
sión 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 suspen- -
sión, no tenga por efectos la consumación o continuación de actos u
omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al orden pú-
blico, de acuerdo a lo dispuesto en esta ley y las disposiciones que
deriven de ella; IV. Que no se ocasionen daños o perjuicios a terce-
ros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no obtener reso-
lución favorable, en el monto que fije discrecionalmente la autori--
dad administrativa, bajo su responsabilidad; V. Que la ejecución de-
la resolución recurrida, produzca daños o perjuicios de difícil repa-
ración en contra del recurrente. " Aun y cuando la revisionista no -

manifieste por qué estima que el recurso administrativo exige mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión, resulta evidente que tal aseveración es incorrecta como se pasa a demostrar. a). En primer lugar debe decirse que si el oficio reclamado no es una multa ni una sanción de otra especie, entonces la concesión de la suspensión en el recurso ordinario, debe sujetarse a lo dispuesto en la segunda parte del artículo 98 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. b). Respecto del primer requisito que señala la ley ordinaria, y que se hace consistir en la solicitud de suspensión formulada por el recurrente, tal exigencia también se encuentra prevista en materia de amparo por el artículo 124, fracción I, de la ley rectora del juicio de garantías. c). Por lo que toca al requisito administrativo de que el recurso sea procedente para que pueda otorgarse la suspensión, debe decirse que, en materia de amparo, también existe, pues si la demanda es notoriamente improcedente, será desechada de plano, sin suspender el acto reclamado, según lo ordena el artículo 145 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. d). En lo correspondiente a la exigencia del recurso ordinario, consistente en que de otorgarse la suspensión no tenga por efecto la continuación o consumación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al orden público, de acuerdo con el artículo 24, fracción II, de la Ley de Amparo, igualmente es impedimento para conceder la suspensión definitiva, el que con la misma se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. e). En lo que respecta al cuarto requisito exigido por el recurso ordinario, que consiste en no ocasionar daños o perjuicios a terceros con el otorgamiento de la suspen-

sión, a menos que éstos se garanticen, igualmente está previsto perfectamente en los artículos 125 y 129 de la Ley de Amparo. f). Por último, en lo tocante a que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible o de difícil reparación al recurrente, tal exigencia también se presenta en materia de amparo, según lo ordena el artículo 124, fracción III. de la ley relativa. - De lo anterior debemos concluir que no es cierto que el recurso ordinario de revisión previsto por los artículos 91 y 98 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, exija mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión de la ejecución de los actos - materia de impugnación, pues como ya ha quedado expuesto, los mismos requisitos se exigen en la ley ordinaria y en la reglamentaria del juicio constitucional, por lo que no se actualiza la hipótesis prevista por el artículo 73, fracción XV, última parte, de la referida ley, y el caso no se encuentra entre las excepciones al principio de definitividad reguladas por los ordenamientos aplicables. De la mangra anterior, y toda vez que el recurso ordinario exige los mismos requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva la quejosa debió agotar primero el medio ordinario de impugnación, y al no hacerlo así, se configura una causa de improcedencia, como correctamente lo apreció el juez de primera instancia, debiendo declararse infundado el agravio a estudio, y confirmarse el sobreseimiento dictado por el juez de distrito.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del -
Primer Circuito.

Séptima Época, Volúmenes 175-180, Sexta Parte, Pág. 160

4.2.- MEDIOS DE APREMIO.

Los medios de apremio suelen confundirse con las correcciones disciplinarias; éstas últimas tienen como objetivo el mantener el orden y respeto a las autoridades en el desarrollo de las actuaciones judiciales y administrativas.

De acuerdo con Eduardo Pallares, "... el apremio es el acto judicial por medio del cual el juez constriñe u obliga a alguna de las partes para que ejecute algo o se abstenga de hacerlo..." (57)

Para Gómez Lara, el medio de apremio, "...es aquel tipo de providencia que el juez o el tribunal están en posibilidad de dictar para que otras diversas determinaciones dadas, por el propio tribunal o por el propio juez, se hagan cumplir..." (58)

Otro autos expone:

"En la acepción gramatical, aplicada a la figura procesal denominada medios de apremio, se alude con la expresión medios a las diligencias utilizadas para apremiar coercitivamente al cumplimiento de lo ordenado por la autoridad encargada del desempeño de la función jurisdiccional.

Por su parte apremiar, en la acepción procesal, es competente a una persona física o moral a realizar el cumplimiento de lo ordenado por el juez..." (59)

-
- (57) Eduardo Pallares. Ob. Cit. Pág. 100
 (58) Gómez Lara. Ob. Cit. Pág. 334
 (59) Arellano García. Ob. Cit. Pág. 145

Podemos concluir que:

Medios de apremio, son las diligencias previstas por la ley, que facultan a la autoridad para obligar a una persona física o moral al cumplimiento de las determinaciones por ella dictadas.

Dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los medios de apremio se encuentran previstos por el artículo 66; que -- fueron objeto de reforma en el año de 1985, dicho precepto actualmente a la letra dice:

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

- 1.- Multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal...
- 2.- El auxilio de la fuerza pública.

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

La fracción I del artículo transcrito anteriormente señalaba "multa hasta de \$20,000.00", la finalidad de esta reforma, fue hacer más coherente la sanción que se imponga a aquél que no cumpla con los requerimientos de la autoridad, con la situación económica actual.

Estos medios de apremio se encuentran principalmente en el requerimiento, que para el cumplimiento de lo previsto por el numeral 59 fracción VIII inciso a) por parte de los proveedores, prevé la ley de la materia, o bien para hacer cumplir los requerimientos que con fundamento en el artículo 65 de la ley en estudio, realiza la autoridad.

Existen casos en los que la parte requerida, recurre en juicio de garantías, la multa impuesta como medio de apremio; pero al respecto tenemos el siguiente criterio de la Corte:

"Si el quejoso consintió el auto por el cual se le hizo el apercibimiento de que en caso de desobediencia a una determinación judicial, se le impondría una multa, y con posterioridad reclama en el amparo el auto por el cual le fué impuesta dicha multa, el juicio de garantías es improcedente, porque el acto reclamado fue la consecuencia necesaria y directa de la resolución que el quejoso consintió. "

Pero no debemos perder de vista, que aún los medios de apremio que imponga la Procuraduría del Consumidor, deberán estar debidamente fundados y motivados, a efecto de que no se violen las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

4.3.- SANCIONES

El capítulo décimo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se refiere a las sanciones que la misma podrá imponer en el ejercicio de las funciones que le fueron atribuidas por el Ejecutivo Federal.

Las sanciones, son las consecuencias jurídicas que se producen por la violación de la norma y que tienen por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación del mismo. (60) v

Es el artículo 86 de la ley de la materia, el que establece las sanciones que la Institución podrá imponer, por infracciones a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y las demás disposiciones derivadas de ella.

Estas sanciones pueden consistir:

- I. Multa hasta por el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal.
- 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 (servicios turísticos, hoteleros, concesiones y las prácticas que atentan en contra de la libertad, seguridad e integridad personal)

Estas facultades sancionadoras de la Procuraduría, se con firman con el criterio sustentado por la Corte, y que a continuación se transcribe:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. ES AUTORIDAD CON FACULTADES SANCIONADORAS.- Tomando en cuenta lo dispuesto - por el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de be concluirse que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que coloca a dicha Procuraduría dentro de - la Administración Pública Federal Paraestatal, según lo establecido por los artículos 10 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Procuraduría Federal del Consumidor que por disposi- ción del propio legislador tiene el carácter de autoridad, en los -- términos del invocado artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, investida de facultades sancionadoras, a quien correspon de, dentro de sus atribuciones, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de la Ley de la materia y de las disposiciones - que de ella emanen, atento a lo dispuesto por el artículo 59, frac-- ción XIII, de la Ley de que se trata.

Séptima Epoca, Volúmenes 103-108 Sexta Parte, Pág. 179.

Tanto las sanciones, como los medios de apremio que impon ga la Institución, como ya señalamos anteriormente deberán estar de- bidamente fundados y motivados.

Al respecto de la motivación, el artículo 89 de la ley en estudio, señala las circunstancias que deberán tomarse en cuenta pa-

ra determinar la sanción que correspondía.

Las citadas circunstancias son las siguientes:

- 1.- El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción.
- 2.- Las condiciones económicas del infractor.
- 3.- La gravedad de la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general.

Por último, debido a las reformas que se hicieran a la Ley Federal de Protección al Consumidor mediante Decreto de fecha 29 de diciembre de 1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1989, se incluyeron, a dicionalmente como conductas sancionables, los supuestos contenidos en los artículos 14, 30 y 59 de la Ley Federal en comentario.

En relación con el artículo 59 de este ordenamiento legal, cabe mencionar que se modificaron algunas de sus --fracciones, para también regular nuevas conductas.

Así, se reprimiran con las sanciones previstas en el artículo 86 de la referida Ley, las siguientes conductas - inclusive :

"Art. 14.- ... " Salvo que se requiera legalmente de algun requisito, no podrá negarse la venta al consumidor de productos que se tengan en existencia ni condicionarse dicha venta a la adquisición de otro producto o contratación de un servicio, ni venderse a mayor precio de aquel con que se anuncie o al fijado oficialmente.

Se presume la existencia de productos por el solo hecho de anunciarse en los aparadores o, tratándose de productos alimenticios de consumo generalizado, por manejarlos normalmente en razón del giro del proveedor.- El proveedor que no tenga el producto debe anunciarlo; si se comprueba que no hizo el anuncio respectivo o que este es falso, se le impondrá algunas de las sanciones previstas por el artículo 86".

"Art. 30.- ... " Los pagos hechos en exceso del precio legalmente autorizado o en su caso, del estipulado, son recuperables por el consumidor, y causaran el máximo de los intereses moratorios a que se refiere el artículo 23.- La acción para solicitar estos pagos, prescribe un año a partir de la fecha en que tuvo lugar el efectuado.

Los pagos hechos en exceso de la renta convenida, cuando se trate de arrendamiento para habitación en el Distrito Federal, son recuperables en los términos de la presente Ley.

Si el proveedor no devuelve la cantidad cobrada en exceso dentro del término de 5 días hábiles siguientes a la reclamación ameritará la sanción administrativa correspondiente.

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

- I.-
- II.- Representar colectivamente a los consumidores en cuantitables, ante entidades u organismos públicos o privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios;
- III.-
- IV.- Estudiar y proponer medidas en combinadas a fortalecer la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo;
- V.-
- VI.- Ejercer, con el auxilio y participación, en su caso, de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como sancionar su violación en términos de los artículos 86 y 87 y denunciar ante quién corresponda los casos de que tenga conocimiento por incumplimiento de normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios;
- VII a XI.-
- XII.- Hacer del conocimiento público, cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga en los términos de la fracción X de este artículo;
- XIII a XV.-

En cuanto a la aplicación de sanciones por violación a los supuestos de este artículo cabe hacer incapie en que la autoridad deberá estar vigilante para evitar la doble sanción por una misma conducta, como pudiera ser por ejemplo la no ren-

dición del informe de Ley, dado que el Artículo 66 del mismo ordenamiento prevé medidas de apremio dirigidas al proveer a -- fin de inducirlo al cumplimiento forzoso de las disposiciones -- del cuerpo de Leyes en análisis, que en la práctica forense se utilizaba por parte de la autoridad como elemento fundatorio -- para reprimir las violaciones al artículo 59 que nos ocupa de -- aquí la preocupación.

CONCLUSIONES

1.- Desde los orígenes del hombre, éste tuvo que buscar -- diversas formas de solucionar sus conflictos, para tener mejores -- relaciones con sus congéneres, tales formas han ido evolucionando -- con el hombre mismo.

2.- Para regular las relaciones de comercio, se crea la -- Ley Federal de Protección al Consumidor, cuyo objetivo es, compilar preceptos de nuestra Legislación vigente que se encontraban dispersos, elevando tal ordenamiento legal a la categoría de orden público e interés social, ya que los consumidores se consideran económicamente débiles, situación que no comparto, debido a que existen -- consumidores cuya capacidad económica rebasa a la de muchos proveedores de bienes y servicios.

3.- Dentro del cuerpo legal mencionado en el punto anterior, se crea la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad, cuyo objeto es la aplicación de los preceptos de la Ley de la materia.

4.- El procedimiento conciliatorio que se lleva a cabo en la Procuraduría Federal del Consumidor, es una excelente forma de componer los conflictos entre Consumidores y Proveedores de bienes y servicios, dado que un conciliador ajeno a sus intereses, les propone prácticas alternativas de solución a su litigio, tratando siempre que sea ágil y breve, lo cual redundo en una menor inversión de tiempo y costo para las partes, aunado a que con esto existe una -- sensible disminución de la carga de trabajo en la jurisdicción ordinaria.

5.- Deben reglamentarse las facultades conciliatorias de la Procuraduría Federal del Consumidor, con el fin de evitar que la actuación del conciliador sea de beligerante. Dicha reglamentación-deberá tomar como criterios rectores los conceptos de justicia y equidad.

6.- Las reformas en estudio a la Ley Federal de Protección al Consumidor, resultan positivas, dado que se agilizó el procedimiento y se tornaron más efectivos los medios de apremio por la adecuación de las sanciones.

7.- La reforma al inciso e) Fracción VIII del artículo 59 de la Ley en mérito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1988, hace que la justicia en materia de relaciones entre consumidores y proveedores de bienes y servicios, sea expedita, al conceder acción ejecutiva o vía de apremio para la ejecución de los convenios que se celebren con motivo del procedimiento conciliatorio.

8.- Resulta necesario uniformar los criterios para asumir la presunción de violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor, a efecto de evitar la excesiva discrecionalidad de que gozan los conciliadores para seguir o no, el Procedimiento Administrativo cuya finalidad es dictar una resolución sancionando al proveedor.

9.- Es un acierto haber establecido un solo recurso para impugnar las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal del Consumidor, dado que en la práctica forense anterior a la reforma -

en comento de fecha 5 de febrero de 1985, se demostró que la dualidad de recursos para combatir las resoluciones que causaban agravio a las partes, motivaba confusión en los litigantes y una carga -- extraordinaria de trabajo para la autoridad, en virtud de la calificación de la procedencia del recurso intentado.

ADDENDA

En razón de las reformas de 29 de diciembre de 1988 a diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1989.- Se introdujeron a este ordenamiento legal diversas figuras jurídicas y se ampliaron las facultades y atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, organismo encargado de la aplicación de la Ley Federal en estudio .

En efecto, se introdujeron al cuerpo de leyes mencionado, diversas reformas que se podrían sintetizar de la siguiente forma:

1.- Se da acción pública para que cualquier persona denuncie ante la Procuraduría Federal del Consumidor, las violaciones de tarifas y precios ofrecidos al público, incluyendo la de los artículos sujetos a control Oficial y se faculta a ese organismo para que actúe de oficio .

2.- Las funciones de inspección y vigilancia en materia de precios acordados, establecidos o autorizados, en virtud de las reformas, dejan de ser competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para ingresar al ámbito competencial de la Procuraduría Federal del Consumidor.

3.- Como se menciona oportunamente en el capítulo IV inciso 4.3. Sanciones, de este trabajo de tesis, se incorporaron como conductas sancionables, las previstas en los artículos 14, 30 y 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor-

La inclusión de estas figuras jurídicas a la Ley Federal de Protección al Consumidor y la ampliación de facultades y atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, se ajusta a los propositos y fines que persigue la legislación, sin embargo, especial atención deberá de tenerse en el ejercicio de las nuevas facultades y atribuciones para no caer en el exceso en que se ha incurrido por parte de los servidores públicos, de considerar a la Procuraduría Federal del Consumidor como un protector irracional de los consumidores, si no que habrá de ajustar su ejercicio a las principios de justicia y equidad.

En ese mismo sentido, también se deberá ser vigilante de la posible desviación del ejercicio de las nuevas facultades y atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor,-- a fin de impedir el surgimiento de prácticas perniciosas.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel y GONGORA PIMENTEL, Genaro D.: "Catálogo de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Federal"; Editorial Porrúa, S.A.; 2a. Edición; México 1986.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto; "Derecho Procesal Mexicano"; Editorial Porrúa, S.A.; 1a. Edición; Tomo I; México 1976.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto; "Proceso, Autocomposición y Auodefensa"; Conferencias dadas en la Escuela Nacional de - - Jurisprudencia de México, los días 25 y 30 de Abril y 3, 6, 8 - y 9 de Mayo de 1946; Imprenta Universitaria; México 1947.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto; "Proceso, Autocomposición y AutoDefensa"; U.N.A.M.; Textos Universitarios; 2a. Edición; - México 1970.
- ARELLANO GARCIA, Carlos; "Práctica Forense Mercantil"; Editio-- rial Porrúa, S.A.; 2a. Edición; México 1986.
- BECERRA BAUTISTA, José; "El Proceso Civil en México"; Editio- - rial Porrúa, S.A.; 8a. Edición; México 1984.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto; "La Defensa Jurídica del Consumidor" Revista de la Facultad de Derecho de México; Tomo XXXIV, Enero Junio de 1984; Publicación Trimestral; Núms. 133-134-135.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano"; - Editorial Porrúa, S.A.; 6a. Edición; México 1985.

- CARRANCINI, Tito; "Arbitraje"; Tr. Santiago Sentís Melendo; - Ediciones Jurídicas Europa-América; Buenos Aires 1961.
- CARNELUTTI, Francisco; "Instituciones del Proceso Civil"; - Ediciones Jurídicas Europa-América; Tr. Santiago Sentís Melendo; 5a. Edición; Tomos I y II; Buenos Aires 1959.
- CARNELUTTI, Francisco; "Sistema de Derecho Procesal Civil"; - Tr. Niceto Alcalá Zamora y Castillo, y Santiago Sentís Melendo; Tomo I; Ed. Unión Tipográfica; Editorial Hispanoamericana; 1a. Edición; Buenos Aires 1944.
- COUTURE, Eduardo J.; "Fundamentos del Derecho Procesal Civil"; Editora Nacional, S.A.; 1a. Edición; México 1981.
- CHIOVENDA, Giuseppe; "Instituciones de Derecho Procesal Civil"; Tr. del Italiano y Notas de Derecho Español por E. Gómez Orbaneja; Tomos I y II; Revista de Derecho Privado; - - Madrid 1954.
- DANTE BARRIOS, De Angelis; "El Juicio Arbitral"; Ed. Martín - Bianchi Altuna; Montevideo 1956.
- FRAGA, Gabino; "Derecho Administrativo"; Editorial Porrúa, S.A. 26a. Edición; México 1987.
- GOMEZ LARA, Cipriano; "Derecho Procesal Civil"; Editorial - - Trillas, S.A. de C.V.; 1a. Edición; México 1984.

- GOMEZ LARA, Cipriano: "Teoría General del proceso"; Textos Universitarios; U.N.A.M.; 2a. Edición; México 1983.
- GOMEZ ORBANEJA, Emilio, Vicente Herce Guemada; "Derecho Procesal Civil"; Artes Gráficas y Ediciones, S.A.; 5a. Edición; -- Madrid 1962.
- Manual de Procedimiento Conciliatorio"; Sub-Procuraduría Técnica de la Procuraduría Federal del Consumidor; Publicación interna; México 1985.
- OVALLE FAVELA, José; "Derecho Procesal Civil"; Editorial Harla; Colección Textos Jurídicos Universitarios; México 1980.
- PALLARES, Eduardo; "Derecho procesal Civil"; Editorial Porrúa, S.A.; 4a. Edición; México 1971.
- PALLARES, Eduardo; "Diccionario de Derecho procesal Civil"; - Editorial Porrúa, S.A.; 13a. Edición; México 1961.
- PEREZ PALMA, Rafael; "Guía de Derecho Procesal Civil"; Cárdenas Editor y Distribuidor; México 1979.
- PINA VARA, Rafael de; "Diccionario de Derecho"; Editorial Porrúa, S.A.; 10a. Edición. México 1981.
- PINA VARA, Rafael de y José CASTILLO LARRAÑAGA; "Instituciones de Derecho Procesal Civil"; Editorial Porrúa, S.A. 14a. Edición; México 1981.

ROCCO, Ugo; "Derecho Procesal Civil"; Tr. de Felipe de J. --
Tena; Porrúa Hnos. y Cía.; 2a. Edición; México 1944.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Cámara de Diputados. Talleres de Gráficas Amatl, S.A.; Cuarta Edición. Comentada por los Doctores, Gloria Caballero y Emilio O. Rabasa; México 1982.
- Ley Federal de Protección al Consumidor. Precedida por la comparecencia del Srío. de Industria y Comercio, Lic. José Campi llo Sainz, ante la H. Cámara de Diputados, para explicar la iniciativa de la misma; Secretaría de Industria y Comercio -- 1976.
- Ley Federal de Protección al Consumidor; Editorial PAC, S.A.- de C.V.; México 1985.
- Código Civil para el Distrito Federal; Librería Teocalli; - - México 1986.
- Código de Comercio y Leyes Complementarias; 45a. Edición; - - Editorial Porrúa, S.A.; México 1985.
- Código Penal para el Distrito Federal; Editorial Porrúa, S.A.; 43a. Edición; México 1987.