

369
2es



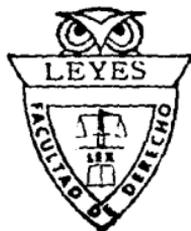
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONCILIACION Y EL
ARBITRAJE EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION
AL CONSUMIDOR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ANGEL ERNESTO DE LA GUARDIA CUETO



CIUDAD UNIVERSITARIA

OCTUBRE DE 1991

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE
EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE

1. ANTECEDENTES GENERALES.....	4
1.1. la conciliación	
1.2. el arbitraje	
2. ANTECEDENTES ESPECIFICOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	17
2.1. la conciliación	
2.2. el arbitraje	

CAPITULO SEGUNDO

EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.....	24
2. DEFINICION DE CONSUMIDOR Y PROVEEDOR DE ACUERDO CON LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	27
3. RECEPCION DE LA QUEJA.....	30
3.1. asesoría jurídica	
3.2. procedencia de la queja	
3.3. los documentos base de la acción	
3.4. trámites que se realizan	
3.4.1. denuncia telefónica	
3.4.2. conciliación telefónica	
3.4.3. audiencia de conciliación	
4. LA RENDICION DE INFORME.....	41
5. LA AUDIENCIA DE CONCILIACION.....	47
5.1. personalidad de las partes	
5.2. etapa conciliatoria	
5.2.1. la verificación	
5.2.2. el peritaje	

5.2.3. el convenio celebrado entre consumidor y proveedor formulado ante la --
Procuraduría Federal del Consumidor

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.....	60
2. EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL.....	60
2.1. el juicio arbitral en amigable composición	
2.2. el juicio arbitral en estricto derecho	
3. EL LAUDO ARBITRAL.....	76

EL OMBUDSMAN: ANTECEDENTE DE LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN MEXICO.....	78
---	----

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	80
--	----

CONSIDERACIONES FINALES.....	88
------------------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	97
-------------------	----

I N T R O D U C C I O N

Como es sabido, el acaparamiento y la especulación de los bienes de consumo crea un desmedido incremento en los precios de los productos y servicios, lo cual originó que el Ejecutivo Federal enviara al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley denominada Ley Federal de Protección al Consumidor, con la finalidad de proteger los intereses de la población consumidora, siendo aprobada y publicada en el Diario Oficial del 22 de diciembre de 1975; ordenamiento que inició su vigencia el 5 de febrero de 1976.

Esta Ley trajo consigo un control más o menos estricto de las relaciones entre comerciantes y consumidores, al decir más o menos estricto, me refiero a que dicha Ley está supeditada a la buena o mala aplicación que de ella se haga.

La protección al consumidor en México se encuentra integrada por: a) La Ley Federal de Protección al Consumidor; b) La Procuraduría Federal del Consumidor y c) El Instituto Nacional del Consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor regula las relaciones entre proveedores y consumidores, estableciendo normas para la protección de los consumidores.

El marco de acción de la protección encuentra su tipifica---

ción en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de lo cual se concluye que el objeto de tal materia lo integran las relaciones existentes entre los comerciantes, los industriales, los prestadores de servicios, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto sean proveedores de bienes y servicios, y los consumidores, en cuanto sean adquirentes de esos bienes y servicios.

La Procuraduría Federal del Consumidor, órgano al que el legislador atribuyó funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propio, siendo evidente que el legislador optó por este tipo de organización para garantizar su independencia, con lo cual se integró México al movimiento mundial de protección al consumidor.

A la Procuraduría Federal del Consumidor quedó encargada, la difícil tarea de vigilar el cumplimiento de la Ley, para lo cual se le dió facultades de autoridad que le permitieran realizar inspecciones, solicitar documentos y datos y citar a proveedores y consumidores para procurar la conciliación de sus intereses.

El Instituto Nacional del Consumidor es el encargado de informar y capacitar al consumidor, inculcándole además razonables hábitos de consumo, por lo que se le puede considerar un orienta-

dor de la educación del consumidor.

El presente trabajo se encuentra integrado por tres capítulos en los cuales se delimita el marco jurídico y el procedimiento de la conciliación y el arbitraje.

El primer capítulo se integra por los antecedentes de la conciliación y el arbitraje en México tomada desde el ámbito laboral concluyendo dicho capítulo con los antecedentes específicos de la conciliación y el arbitraje de la Ley Federal de Protección al -- Consumidor.

El segundo y tercer capítulo encuadran a la conciliación y el arbitraje respectivamente, tocando fundamento legal, el marco procesal y la práctica de los mismos.

Dicho procedimiento se encuentra regulado por el artículo 59 fracción VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, con sus aciertos y errores ha servido para proporcionar elementos de protección a la población consumidora, seguridad al adquirir un bien o servicio y defensa de su economía.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE

1.- ANTECEDENTES GENERALES

Para poder hacer un estudio respecto de los antecedentes generales en la conciliación y el arbitraje, es necesario definir las, por lo que consideramos pertinente empezar este capítulo -- con las definiciones de ambas.

Es pertinente aclarar que los antecedentes que abarcan tanto a la Conciliación como al Arbitraje, vienen de la mano, por lo que están englobados en este trabajo para no caer en un estudio repetitivo de los mismos. Así también dicho estudio y recopilación informativa, es tomada desde principios de siglo hasta -- nuestros días.

1.1. LA CONCILIACION

Entendemos por Conciliación al: "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 (sin correr todos los trámites que, en otro caso, serían precisos para concluirlo).

En nuestro Proceso de Trabajo, la Conciliación constituye

un trámite previo al Arbitraje" (1).

El jurista Manuel Alonso García, la define como "Aquel sistema de sustanciación de conflictos de trabajo, por virtud del cual las partes del mismo, ante un tercero que ni propone ni decide, contrastan sus respectivas pretensiones tratando de llegar a un acuerdo que elimine la posible contienda judicial" -- (2).

Es notorio que definir a la Conciliación implica encuadrarla dentro del marco laboral y así, la Organización Internacional del Trabajo la define como: "Una práctica consistente en utilizar los servicios de una tercera parte neutral, para que ayude a las partes en un conflicto a allanar sus diferencias y llegar a una transacción amistosa o a una solución adoptada de mutuo acuerdo" (3).

El maestro Néstor De Buen, al respecto de las anteriores definiciones nos dice que: "La neutralidad de la tercera parte es discutible. Esto sí se toma en cuenta la realidad de que el Estado participa intensamente en la vida económica, ya sea mediante organismos descentralizados por servicio, con personalidad y patrimonio propios pero con clara subordinación, la con-

(1) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vera, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, Décimo Sexta Edición, México, 1989, p. -- 170.

(2) Manuel Alonso García, Derecho del Trabajo, Ed. Porrúa, México, 1970, p. 204.

(3) La Conciliación en los Conflictos de Trabajo, O.I.T. 1974, p. 4.

clusión necesaria será que en los conflictos con esas entidades, el conciliador y el patrón por propia naturaleza pertenecen al mismo bando" (4)

En tal sentido es importante destacar, que si tomamos en cuenta que conciliar, es arreglar o ponerse de acuerdo en algo, se entiende que el que trata de conciliar a las partes (esto es, visto desde el punto de vista laboral) es imparcial y propondrá una solución equitativa para las partes; por lo que es cuestionable la parcialidad o mejor aún, debe ser cuestionable la parcialidad por parte del conciliador.

1.2. EL ARBITRAJE

Se entiende como tal a: "La actividad jurisdiccional desarrollada por los árbitros para resolver el conflicto de intereses que les ha sido sometido por los interesados" (5).

En tal sentido el maestro Alberto Trueba nos dice: "El arbitraje, es el procedimiento por medio del cual se toma la intervención de un tercero que puede ser elegido especialmente para un caso dado o designado de antemano por un convenio de arbitraje, o impuesto por la Ley pero que posee esencialmente el derecho después de oír a los interesados, de formular una opinión

(4) Héctor De Buen, Derecho Procesal del Trabajo, Ed. Porrúa, - Segunda Edición, México, 1988, p. 200.

(5) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 97

personal y su laudo según las condiciones del convenio o las disposiciones de Ley" (6).

El arbitraje es una institución de amplio arraigo por medio de la cual se trata de alcanzar la solución de los conflictos sociales, esto es, tratándose del ámbito laboral, caracterizándose por su obligatoriedad, salvo en el caso de la huelga.

Los antecedentes palpables de la Conciliación y el Arbitraje derivan desde principios de siglo, desarrollándose hasta lo que actualmente conocemos.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS REVOLUCIONARIOS.

Una de las razones que dieron pie a la gesta revolucionaria, fue la deplorable condición de vida de los mexicanos, la cual originó que los dirigentes de la lucha armada plasmaran leyes que se tradujeron en protección jurídica para los mexicanos, y así fueron surgiendo los antecedentes de la conciliación y el arbitraje.

En el año de 1914 el General Cándido Aquilar crea en Veracruz una Ley del Trabajo en la cual establece juntas de administración civil, encargadas de oír las quejas de patronos y obreros y de dirimir las diferencias que entre ellos se suscitaban oyendo a los representantes de los gremios y sociedades y en ca

(6) Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Procesal, Ed. Porrúa, México, 1975, p. 191.

so necesario al correspondiente Inspector del Gobierno (7).

En el mismo año en la ciudad de Mérida, capital del Estado de Yucatan, el General Salvador Alvarado promulgó la Ley que -- crea el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje y la Ley del Trabajo. Las Juntas de Conciliación se encontraban en -- cada Distrito Industrial y se integraban con representantes de -- trabajadores y patronos, con facultad de normar las relaciones -- entre éstos y procurar la celebración de convenios. El Tribunal -- de Arbitraje se integraba con un representante de las uniones -- de trabajadores y otro designado por los patronos y un juez pre -- sidente nombrado por las Juntas de Conciliación funcionando en -- pleno, en la ciudad de Mérida si no se ponían de acuerdo las -- Juntas en este nombramiento, entonces hacia la designación el -- Ejecutivo del Estado (8).

EL PROYECTO DE CONSTITUCION ENVIADO POR DON VENUSTIANO CA-
RRANZA AL CONGRESO CONSTITUYENTE.

El Constituyente de 1917 tuvo debates acalorados, como se puede comprobar dándole una hojeada a los mismos. Y así el Proyecto de Constitución enviado al Congreso Cosntituyente por Carranza, no incluía preceptos de trabajo constitutivos de dere--

(7) Alberto Trueba Urbina, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal del Trabajo, Ed. Porrúa, México, 1965, p. 69.

(8) Néstor De Buen, op. cit., p. 114.

chos sociales.

Cuando se discutió el dictámen del artículo 50. de la Carta Magna, el cual establecía como parte de las garantías individuales que la jornada máxima de trabajo no debía exceder de --- ocho horas, a lo cual el Diputado Lizardi pronunció un discurso tratando de explicar, de acuerdo con su tradicionalismo, que en una Constitución no deben figurar normas sobre jornada de trabajo, porque según él, "le quedaban al artículo como un par de -- pistolas a un Santo Cristo" (9); a lo cual los diputados jacobinos levantaron su voz de protesta contra tal criterio, señalando la necesidad de proteger al trabajador con normas fundamentales, despertando la simpatía del Congreso en favor de la reglamentación tutelar de los derechos de los obreros en la Constitución (10).

La Diputación veracruzana, había presentado una iniciativa para que los conflictos entre el capital y el trabajo se resolvieran por Comités de Conciliación y Arbitraje y la Diputación yucateca se pronunció por crear Tribunales de Conciliación y Arbitraje.

Como consecuencia, el constituyente creó las Juntas de Conciliación y Arbitraje como tribunales del trabajo, independientes del Poder Judicial, las cuales se encuentran previstas en -

(9) Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, México, 1960, Tomo I, p. 59.

(10) Jorge Carpizo M., La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, México, 1983, p. 95.

nuestra Constitución, en el artículo 123, fracción XX.

El mismo año en que inició su vigencia el artículo 123 --- constitucional, el Presidente Venustiano Carranza expidió su -- primera norma reglamentaria, la cual establecía las formas de - integrar las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, por la que se facultaba al Ejecutivo para incautarse de los establecimientos Industriales en caso de paro ilícito, dentro del Distrito y Territorios Federales, la cual fué promulgada el 27 de noviembre de 1917 y publicada en el Diario Oficial el 3 de diciembre del mismo año.

En dicha Ley de escasos 12 artículos se establecía la integración de las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje para el Distrito Federal y los Territorios Federales con representantes nombrados por obreros, empresarios y por el gobierno; -- las reglas mínimas del procedimiento que se reducían a la presentación por las partes en un término de tres días, de sus demandas y excepciones, pruebas y alegatos, lo cual aparejaba como consecuencia una sentencia a "mayoría de votos", dentro de - las veinticuatro horas siguientes, consignándose como único recurso el de responsabilidad y se incluían las disposiciones con fiscatorias en caso de que los patrones crearan paros ilícitos (11).

(11) Néstor De Buen, op. cit., pp. 119-120.

EL REGLAMENTO DE PLUTARCO ELIAS CALLES

En el año de 1926 el Presidente Plutarco Elías Calles promulgó el "Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje - en el Distrito Federal", norma que vino a complementar la Ley Carranza y en cuyo texto encontramos disposiciones que fueron recogidas en las Leyes Federales del Trabajo de 1931 y 1970, que aún hoy nos rigen.

El Reglamento se desarrolla en tres capítulos, el último de los cuales se subdivide en cinco secciones con un total de 115 - artículos y 12 artículos transitorios. Dicha división corresponde a lo siguiente:

- I.- De la organización de las Juntas.
- II.- De la competencia de las Juntas.
- III.- De los procedimientos de Conciliación y Arbitraje.
 - Sección Primera: Disposiciones Preliminares.
 - Sección Segunda: De la Conciliación ante las Juntas Municipales.
 - Sección Tercera: De la Conciliación ante las Juntas Centrales.
 - Sección Cuarta: Del Arbitraje ante las Juntas.
 - Sección Quinta: Disposiciones Generales.

Con tal Reglamento se consigue una mejor estructuración de la conciliación y el arbitraje, lo cual propició que se creara la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (12).

LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Mediante decreto dictado con apoyo en lo previsto en la -- fracción I, del artículo 89 constitucional, el Presidente Plutarco Elías Calles acordó establecer la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la cual fué promulgada en el año de 1927 y contenía la estructuración del Reglamento de 1926. pero claro, visto desde el ámbito federal (13).

EL PROYECTO PORTES GIL PARA LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1929.

Son varios los aspectos de este anteproyecto de Ley Federal del Trabajo, por lo que en el orden procesal conviene destacar lo siguiente:

En primer término la separación en tres etapas del proceso laboral que obliga a celebrar una audiencia de conciliación, -- otra de demanda y excepciones y una o varias audiencias de prue

(12) Néstor De Buen, op. cit., pp. 123-124.

(13) Ibidem, pp. 126-128.

ba. En rigor se establecía una sola audiencia de ofrecimiento, desahogo de pruebas y alegatos, pero se admitía el señalamiento de otras fechas: "Si por la naturaleza del negocio no fuere posible recibir las pruebas en una sola audiencia".

En segundo lugar está la regulación de los conflictos de orden económico general.

En tercer término la admisión de la insumisión al arbitraje, en todo tipo de conflictos por cualquiera de las partes y, finalmente, la ejecución de los laudos a cargo del Presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje (14).

Respecto del Proyecto Portes Gil, Néstor De Buen nos dice: "Cualquiera que fueren los defectos importantes que impidieron que el anteproyecto de 1928 se convirtiese en Ley, de lo que no cabe duda es del mérito extraordinario de quienes lo hicieron posible, política y técnicamente y desde el punto de vista de sectores. Nadie podrá poner en tela de juicio que ahí se encontraron las sólidas bases de nuestro procedimiento laboral actual" (15).

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DEL 18 DE AGOSTO DE 1931.

Para su realización fué necesario el Anteproyecto Portes -

(14) Néstor De Buen, op. cit., pp. 129-131.

(15) Ibidem, p. 131.

GII.

Fue en su momento modelo importante para el Derecho Iberoamericano del Trabajo. Muchas de sus disposiciones pueden reconocerse en las leyes del trabajo vigentes en múltiples países de América Latina.

El Título Noveno de la Ley señaló el procedimiento ante -- las Juntas de Conciliación y Arbitraje y a ese efecto, se dividió en los siguientes Capítulos.

- I.- Disposiciones Generales.
- II.- De las Recusaciones.
- III.- De la Conciliación ante las Juntas Centrales y Federales de Conciliación y Arbitraje.
- IV.- De los procedimientos ante las Juntas Centrales y Federales de Conciliación y Arbitraje.
- V.- De las Providencias Precautorias.
- VI.- De las Tercerías.
- VII.- De los conflictos de orden económico.
- VIII.- De la ejecución de los Laudos.

La creación de la Ley Federal del Trabajo de 1931, vino a estructurar más solidamente el aspecto laboral en nuestro país (16).

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DEL 10. DE MAYO DE 1970.

En el año de 1960 el Presidente Adolfo López Mateos ordenó la integración de una Comisión que habría de estudiar una posible reforma a la que se le denominó Reforma Sustancial de la -- Ley Federal del Trabajo. Entre las personas que integraron la - Comisión se encontraba el maestro Mario de la Cueva y Salomón - González Blanco, Secretario del Trabajo y Previsión Social.

En 1967 el Presidente Gustavo Díaz Ordaz renovó los trabajos Incorporando a la Comisión a Alfonso López Aparicio, uno de los discípulos más distinguidos de Mario de la Cueva y especialistas en la materia. El Anteproyecto fue sometido a la con sideración de representantes destacados de los sectores obrero y pa tronal y en las Cámaras. Una vez formulada la iniciativa se pro dujeron polémicas que influyeron sobre el texto definitivo.

La promulgación de la nueva Ley la hizo el Presidente Díaz Ordaz el día 2 de diciembre de 1969, entrando en vigor el 10. - de mayo de 1970.

Tanto en relación a las autoridades de trabajo como a las

(16) Néstor De Buen, op. cit., pp. 131-133.

reglas procesales, se introdujeron algunas reformas significativas; en el aspecto orgánico se atribuyó a las Juntas de Conciliación la facultad necesaria para arbitrar conflictos de menor cuantía, esto es, con valores en juego cuyo monto no excediera de tres meses de salario mínimo, además quedó establecida la posibilidad de que a juicio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se integraran juntas especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje en los diversos Estados de la República.

Con el mismo espíritu, los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal podrían hacer otro tanto, fijando el lugar de residencia y la competencia territorial de nuevas Juntas de Conciliación y Arbitraje.

El procedimiento ordinario intentó cumplir con el principio procesal de la concentración al establecer una audiencia única de conciliación, demanda y excepciones. Se introdujeron mejoras en orden a propiciar el impulso procesal en base al otorgamiento de facultades a los representantes para llevar al conocimiento real de los hechos a través de las diligencias para mejor proveer.

Se creó un procedimiento especial para ventilar asuntos urgentes, cuya característica fundamental es la celebración de una audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, alegatos y laudo (17).

(17) Néstor De Buen, op. cit., pp. 133-135.

El jurista Néstor De Buen, respecto a la Ley de 1970 a la cual denomina Reforma dice: "En realidad la Reforma de 1970 en el orden procesal no fue de estructura, sin embargo fue importante y señaló caminos que diez años después, en una acción sorprendente por su vigor, se siguieron con paso enérgico, no necesariamente aceptable" (18).

Es importante destacar que la conciliación y el arbitraje en materia laboral se ha desarrollado en nuestro país de manera rápida, ya que teníamos un atraso de muchos años al respecto. - La problemática social que desencadenó el movimiento armado de principios de este siglo, trajo como uno de sus logros más importantes la protección de los trabajadores en la Constitución de 1917.

2. ANTECEDENTES ESPECIFICOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

En virtud del creciente desarrollo económico en México, el cual ha repercutido de manera importante en materia económica, dando pauta al acaparamiento y la especulación de los bienes de consumo, creando un desmedido incremento en los precios de los productos, aunando a ésto la falta de un control estricto en la distribución, control de calidad y precio, lo cual viene a causar un grave detrimento en las clases sociales desposeídas; por (18) Néstor De Buen, op. cit., p. 134.

lo cual el Ejecutivo Federal, tanto económica, política y social mente se vió en la necesidad de enviar al Congreso de la Unión - una Iniciativa de Ley denominada Ley Federal de Protección al -- Consumidor, esto con el propósito de salvaguardar los intereses de la población consumidora, la cual fue aprobada y publicada en el Diario Oficial del 22 de diciembre de 1975; ordenamiento que inicia su vigencia el 5 de febrero de 1976.

La jurista Jiménez Codinach al respecto nos dice: "Con la - expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se -- substraer esta área del campo del Derecho Privado para formar parte de la nueva Legislación Económica de Interés Social con fines desarrollistas y protectores de los grupos más desamparados y -- desprotegidos de la sociedad, en este caso de las mayorías consu midoras" (19).

El Ejecutivo Federal en la exposición de motivos de su iniciativa de ley, razona que es indiscutible que el consumidor ante los modernos sistemas de comercio se encuentra desprotegido - ante las prácticas que le impone la relación comercial y que implican renuncia de derecho por parte del comprador y la aceptación de condiciones inequitativas por lo que se consideró necesario iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías que tradicionalmente han venido reduciendo la ganancia lícita del producto y lesionando el patrimonio de las cla

(19) María Jiménez Codinach, Protección al Consumidor Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México 1978, p. 321.

ses populares.

Al respecto el maestro Moreno Sánchez dice: "El Ejecutivo - Justifica la iniciativa como parte fundamental de una política - destinada a la protección de las mayorías, pero también como un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva y la aplicación del mercado interno" (20).

El gran desarrollo económico que se ha extendido por todos los países capitalistas, lo cual ha ocasionado que la economía - de mercado se extienda convirtiéndose en un pulpo de grandes tentáculos, lo cual hace que la población consumidora se encuentre en una posición de desventaja ante las grandes, medianas y pequeñas empresas, lo que aunado a la poca seriedad de algunas de éstas, trae como consecuencia una total desprotección al consumidor.

Los avances tecnológicos han conseguido en beneficio de los medios publicitarios grandes logros, consiguiendo que los medios de publicidad, distribución y venta cada vez más sofisticados, - lancen al público consumidor una gran variedad de bienes y servicios, lo cual ha propiciado el consumo desmedido de artículos y productos superfluos e innecesarios a precios muy por encima de su valor real.

(20) Guillermo Moreno Sánchez, La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor, Revista el Foro, Barra Colegio de Abogados 6a. Epoca No. 13, México, 1978, - p. 68.

Antes de la expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor no existía un ordenamiento protector del consumidor, sino que en diferentes ordenamientos se manejaban bosquejos de protección al consumidor tal como los Códigos Civil y de Comercio, Sanitario y Penal; la Ley de la Industria Eléctrica; la Ley de Normas, Pesas y Medidas; la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; y el Decreto del 3 de octubre de 1974 para la fijación de precios para variación de costos, -- siendo en algunos casos desconocidos por el consumidor y, en -- otros, difícil de aplicar ya que el monto del servicio o bien -- era inferior a los gastos que redituaria una asesoría legal o -- bien el consumidor no podía acudir a un organo determinado para tal efecto.

2.1. LA CONCILIACION

La conciliación dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, es aquella etapa del procedimiento por virtud de la cual se trata de llegar a un arreglo entre el proveedor y el consumidor, existiendo una persona denominada conciliador, el cual es - asesor y protector de los intereses del consumidor y va a mediar entre ambas partes con la intención de lograr una pronta solución al conflicto.

El fundamento de esta etapa del procedimiento se encuentra en el artículo 59, fracción VIII, Incisos A) y B) de la Ley Fede

ral de Protección al Consumidor.

Es indiscutible que el término conciliación fue tomado del ámbito laboral desde el punto de vista del procedimiento, pero también es sabido que la palabra conciliación implica dar solución feliz a un problema entre dos o más partes.

Existe una marcada diferencia entre la conciliación de la Procuraduría Federal del Consumidor y la de las Juntas Local y Federal de Conciliación y Arbitraje en materia laboral:

En primer término se puede diferenciar por la divergencia de partes que intervienen, ya que la Ley Federal de Protección al Consumidor nos habla de proveedor y consumidor y la Ley del Trabajo nos habla de patrón y trabajador. Asimismo, la doctrina establece que en la conciliación laboral el conciliador es neutral y no interviene ni para proponer, ni para decidir en la -- controversia, al contrario de lo que sucede en la conciliación entre proveedor y consumidor en la que el conciliador sí interviene, ya que en un momento dado puede proponer una posible solución o en su caso, asesorar al consumidor en el sentido de si es o no favorable el ofrecimiento del proveedor.

2.2. EL ARBITRAJE

El Procedimiento Arbitral dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor es facultativo de las partes y encuentra su marco legal en el artículo 59, fracción VIII, Inciso C) de la -

Ley Federal de Protección al Consumidor; su antecedente inmediato se encuentra en el arbitraje laboral, solo que éste último es obligatorio salvo en el caso de huelga.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su Título VIII, contempla el arbitraje en materia civil y así, el artículo 610 del mismo ordenamiento dice: "El Compromiso Arbitral puede celebrarse antes de que haya juicio, durante éste y después de sentenciado, sea cual fuere el estado en que se encuentre. El compromiso posterior a la sentencia irrevocable, solo tendrá lugar si los interesados la conocieren". El juicio arbitral civil es similar al que nos ocupa ya que los -- dos son potestativos, aunque el arbitraje civil se puede llevar a cabo en cualquier etapa del procedimiento aún terminado éste, siempre y cuando estén de acuerdo las partes interesadas, cosa que no sucede en el arbitraje de la Procuraduría Federal del -- Consumidor, ya que en este último se conmina a las partes a someterse al arbitraje, habiéndose agotado la etapa conciliatoria.

El juicio arbitral de la Ley en estudio, nació con la misma Procuraduría Federal del Consumidor el día 5 de febrero de 1976, funcionando como un Departamento de Arbitraje, dependiente de la Dirección General de Conciliación y Arbitraje.

Dado el índice tan elevado de reclamaciones por parte de los consumidores, se separó el área de arbitraje de la Dirección General de Conciliación, para convertirse en Dirección General

de Arbitraje el día 14 de marzo de 1978, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, por acuerdo del entonces Titular de la Procuraduría Federal del Consumidor, el C. -- Lic. Salvador Pliego Montes.

Dicho procedimiento tiene verificativo, una vez agotada la etapa conciliatoria; no habiendo llegado las partes a un arreglo conciliatorio son exhortadas a someterse al arbitraje, fungiendo como arbitro la Procuraduría Federal del Consumidor.

CAPITULO SEGUNDO

EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

I. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión, una -- iniciativa de ley denominada Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual fue aprobada y publicada en el Diario Oficial el día 22 de diciembre de 1975; ordenamiento que inició su vigencia el día 5 de febrero de 1976.

El procedimiento en la Ley Federal de Protección al Consumidor es regulado por el artículo 59 y es precisamente en la -- fracción VIII, incisos A) y B), donde se tipifica la etapa conciliatoria.

La conciliación en la Ley Federal de Protección al Consumidor tiene su antecedente inmediato en la conciliación laboral, desde luego matizada con elementos propios; ésta forma parte -- del derecho público, es decir del Derecho Administrativo, ya -- que en su artículo 57, la Ley Federal de Protección al Consumidor hace referencia a la aplicación de la Ley por parte de una autoridad administrativa como lo es la Procuraduría Federal del Consumidor, premisa básica para determinar que no pertenece al derecho privado, específicamente al Derecho Mercantil, aunque -- recoge algunos preceptos que están contenidos en la legislación

civil y mercantil.

La Ley Federal de Protección al Consumidor goza de naturaleza propia en cuanto pertenece a la rama del Derecho Social ca racterizada por su protección a grupos sociales débiles o económicamente desprotegidos, que requieren de la tutela directa del Estado en la celebración de operaciones de consumo.

Es difícil determinar tajantemente que pertenece al Derecho Social en virtud de que protege a grupos sociales débiles, ya que el carácter de consumidor no implica marginación económica ni debilidad social, pues al consumidor, o en un sentido más amplio la población consumidora, implica variedad de estratos sociales.

La maestra Chávez Padrón al respecto nos dice: "El Derecho Social se traduce en un ordenamiento jurídico que reconoce la autonomía de un determinado grupo necesitado con características socio-económicas, que se destaca con personalidad jurídica determinada, que rige su vida jurídica y garantiza la satisfacción de sus intereses" (21).

Aunque probablemente el Derecho Social sea el más adecuado para encuadrarla, ya que fue creada la Ley con el objetivo principal de evitar que el proveedor o comerciante abuse de su probable superioridad económica.

"Es propósito de la Ley Federal de Protección al Consumi--

(21) Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Ed. -- Porrúa, 6a. Edición, México, 1982, p. 124.

dor trasladar al ámbito del Derecho Social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones del Derecho Privado" (22).

El ámbito de validez de la Conciliación se da en base a la competencia que la misma Ley le otorga, entendiéndose por competencia como el ámbito, esfera o campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones; asimismo, Rafael De Pina la define como "La potestad de un órgano de jurisdicción para ejercerla en un caso concreto" (23).

Respecto a la territorialidad de la Ley en estudio, ésta es federal como lo establece el citado ordenamiento que a la letra dice "Artículo 10.- Las disposiciones de esta Ley regirán en toda la República...", por lo que se le considera una Ley de aplicación Federal, entendiéndose por federal: "Al Estado organizado como una Federación de entidades o grupos humanos voluntariamente asociados, sin perjuicio de la conservación de las atribuciones que respecto a su gobierno interior señale la Constitución, como de su competencia" (24).-

(22) Exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, Dictámenes del Congreso de la Unión, Ed. Trillas, México, 1975, p. 43.

(23) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., pp. 165-166.

(24) Ibidem, p. 271.

2. DEFINICION DE CONSUMIDOR Y PROVEEDOR DE ACUERDO CON LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

En términos del artículo 3o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se entiende por consumidor: "...a quien contrata para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios...".

Es un tanto subjetiva la definición de consumidor contenida en la Ley, en virtud de que no se delimita perfectamente a éste sino que se deja un tanto a interpretación. Tal aseveración es porque en la definición se emplean los términos "para su utilización" y "uso o disfrute", términos que consideramos son importantes para determinar que consumidores, son aquellos que contratan la adquisición de un bien o la prestación de un servicio para su uso, goce o disfrute personal, sin el propósito de lucrar y especular con él.

Al respecto, el maestro Sánchez Cordero; nos dice: "No únicamente es consumidor quien contrata para su utilización personal, bienes o servicios; el consumidor es la terminación en el proceso de producción y del mercado. La relación que se intenta normar es precisamente la existente entre comerciantes y consumidor en particular", agregando "...La fórmula empleada es consecuentemente defectuosa porque desvirtúa la idea misma de consumidor; lo que se intenta proteger es a la persona privada que

se procure un bien o servicio para uso personal..." (25).

Consideramos que es válida la opinión del maestro Sánchez Cordero, en tal caso la justificación que damos al legislador es en el sentido de que como lo establece en la Ley (artículo 10.- Las disposiciones de esta Ley requirán en toda la República y son de orden público e Interés social...) "Elevan a la categoría de normas de Derecho Social, principios que reconocen la existencia de desigualdades entre quienes contratan, hecho que al afectar intereses colectivos, justifica la intervención del Estado, para lograr el necesario equilibrio entre las partes de la relación proveedor-consumidor; se trata de una Ley inscrita dentro del marco del Derecho Social" (26).

La Ley Federal de Protección al Consumidor determina que son proveedores: "Los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas 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...".

El jurista Barrera Graf, expone que el concepto de proveedor que da la Ley contempla diversas figuras en una sola, por

(25) Jorge Sánchez Cordero Dávila, La Protección al Consumidor en el Derecho Positivo Mexicano, No. 27, Ed. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM, México, septiembre-diciembre 1976, p. 406.

(26) Rodolfo Becerra Caletti, Ley Federal de Protección al Consumidor Comentada, Ed. Eca, México, 1969, p. 152.

lo tanto es ambiguo "...En cuanto que el predicado o sea el proveedor desarrolle actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a los consumidores, no se sabe si sólo se aplica a las empresas mixtas o públicas que enumera, o también a personas privadas que sean comerciantes, industriales y prestadores de servicios..." (27).

En términos similares el maestro Sánchez Cordero considera que, "Se incluye parcialmente a las personas comprendidas en los artículos 3o., fracción 1 y 4o. del Código de Comercio, desprendiéndose por lo tanto, que se utiliza el concepto de proveedor como concepto unitario que deforma el término de proveedor" (28).

Pensamos que profundizar en ésto, sería más bien, un problema de tipo gramatical. Es importante destacar que lo que trata de expresar el legislador es en relación a que se entienda por proveedor a aquellas personas, comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal..., que comercializan con bienes o servicios.

No se puede tomar como base el lucro obtenido por parte del proveedor, ya que una empresa de participación estatal o un organismo descentralizado o un órgano de estado; pudiendo ser éstos: Las tiendas de la SECOFIN que enajenan productos para --

(27) Jorge Barrera Graf, La Protección del Consumidor Jurídica No. 8, Ed. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, 1976, p. 200.

(28) Jorge Sánchez Cordero Dávila, op. cit., p. 394

servicio de sus trabajadores, el Sistema de Transporte Colectivo denominado "METRO", el cual es subsidiado por el Estado; además de que éste último, no comercializa con el servicio que proporciona.

Por lo manifestado opinamos que es difícil establecer una definición acertada, ya que se corre el riesgo de ser muy amplio o, por el contrario, limitado.

3. RECEPCION DE LA QUEJA

3.1. ASESORIA JURIDICA

La asesoría jurídica encuentra su fundamento legal en la Ley, en el artículo 59, fracción V, el cual reza: "Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores".

Opinamos que el término no es el correcto, ya que el hecho de que una persona, presumiblemente consumidor, acuda a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) para que se le proporcione asesoría en la cual se determinará si tiene carácter de tal y si es procedente su reclamación, sucediendo que según el estudio de su caso, no es competente la PROFECO para conocer del mismo, entonces ¿no se le puede proporcionar la asesoría jurídica necesaria para que acuda con la autoridad correspondiente, ya que no tiene el carácter de consumidor?. En estricto derecho no se debería, ya que la Ley limita la ases-

rfa jurídica a los consumidores; la práctica afortunadamente es contraria, ya que la PROFECO tiene personal a disposición del gobernado.

Se entiende por asesoría la: "persona que asesora, esto es, que dá consejo o dictamen" (29). En tal sentido la PROFECO al ser competente para conocer del asunto, conmina al consumidor para que pase con el receptor correspondiente para que le elabore su queja.

En caso de que la PROFECO se considere incompetente para conocer del asunto planteado por el gobernado, ésta le proporcionará la asesoría necesaria, informándole la autoridad que debe conocer de su asunto, así como el domicilio de la misma.

La improcedencia de la queja y la incompetencia de la PROFECO se pueden determinar en base a los siguientes puntos:

a).- Cuando de la exposición del problema hecho por el gobernado o bien que de los documentos inherentes al contrato celebrado, no se desprenda relación entre lo que propiamente se denomina consumidor y proveedor, de conformidad con la Ley Federal de Protección al Consumidor.

b).- Cuando el servicio se refiere a un contrato de trabajo, servicio público banca y crédito, o bien servicios profes-

(29) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 106

sionales. Tratándose de este último siempre y cuando no se incluya el suministro de bienes y productos, o el problema no se refiera a la calidad de los materiales empleados.

c).- Que el término para reclamar el cumplimiento del contrato, cualquiera que sea su naturaleza, se encuentre vencido y no medie alguna circunstancia que al criterio del receptor - constituya un elemento para interrumpir la prescripción.

d).- Aquellos contratos referentes a bienes inmuebles que impliquen problemas por cuanto hace a la regulación, aclaración o trámite de la tenencia de la tierra.

e).- Que la reclamación solicite la rescisión de un contrato sin que medie causa debidamente justificada para ello, y se exija la devolución total de las cantidades aportadas, la excepción al respecto la establece la Ley en estudio, en el Capítulo Sexto, referente a las ventas a domicilio.

f).- Cuando la queja fue interpuesta en contra de sociedades o asociaciones civiles y que no se refiera a un acto de comercio.

g).- Que la reclamación haya sido motivo de otra queja -- presentada con anterioridad ante la misma institución, en la -

que existe identidad de consumidor, proveedor y motivo de la reclamación.

h).- Cuando el quejoso tenga el carácter de proveedor en la relación contractual en estudio.

Es pertinente aclarar que la PROFECO actúa de buena fe, es decir, aplicando siempre el criterio de que lo manifestado por el consumidor es veraz, desde luego corresponde al proveedor la carga de la prueba.

3.2. PROCEDENCIA DE LA QUEJA

Una vez determinada la procedencia de la queja, el receptor, quien es una persona con los conocimientos jurídicos necesarios, escuchará al consumidor, el cual explicará el incumplimiento del proveedor presentando la documentación base de la acción, de lo cual, tanto de lo manifestado por el consumidor como de la documentación proporcionada por éste, se allegará al receptor para encuadrar la reclamación dentro del marco de la Ley Federal de Protección al Consumidor, procediendo a elaborar la queja correspondiente.

El criterio para la recepción de la queja es muy flexible, tanto por lo que respecta al fondo del asunto como respecto a la personalidad del consumidor. En relación al fondo del asunto, éste solo se encuadra dentro del marco de la Ley, ha-

ciéndose por escrito de manera resumida y en cuanto a la personalidad, corresponde en todo caso al proveedor oponer las excepciones que estime necesarias.

El planteamiento de la queja es elaborado por escrito por parte del receptor, debiendo ser claro y conciso, dependiendo de éste tal situación; esto en virtud de que la queja es el planteamiento que será base de todo el procedimiento posterior, es decir, la conciliación, el arbitraje o en su caso la resolución administrativa.

El contenido de la queja debe ser el siguiente:

a).- Nombre y domicilio del consumidor.

b).- Nombre y domicilio del proveedor, ya sea persona física o moral o alguna de las contenidas en el artículo 2o. de la Ley en estudio.

Al respecto se puede dar el caso de que existan dos proveedores como posibles responsables, es decir, el distribuidor del bien y/o el fabricante del mismo.

c).- Tipo de contrato, describiendo el bien o servicio contratado, incluyendo accesorios.

d).- Términos y condiciones pactadas en el contrato.

e).- Motivo de la reclamación, dando una breve relación -

de los hechos.

f).- Prestaciones reclamadas por el consumidor.

g).- Fundamentación legal de la reclamación, esto es, los preceptos que hayan sido violados por el proveedor.

En el caso de que el consumidor no aporte documentación, porque el contrato celebrado con el proveedor haya sido verbal, queda a criterio del receptor disponer que se realice una verificación para determinar la posible relación contractual; esta verificación es a cargo de personal de la PROFECO y podrá ser con la compañía del consumidor o sin ella.

El verificador se hará acompañar del consumidor en el caso de que no sea claro el domicilio del proveedor, o que según el análisis del receptor, éste determine que exista un adelanto en la solución rápida del problema.

En relación al párrafo anterior, en caso de no existir documentos, base de la acción y no se contemple una posible solución, corresponde al proveedor la carga de la prueba.

3.3. LOS DOCUMENTOS BASE DE LA ACCION

La PROFECO para allegarse todos los elementos necesarios, solicitará al consumidor le proporcione copia de toda la documentación inherente a la relación contractual que esté en su -

poder, para contar con los elementos legales pertinentes a --- efecto de poder proporcionar la adecuada ayuda al consumidor.

Se entiende genericamente como documento base de la ac--- ción, a lo que vincula contractualmente a dos o más partes, el cual apoyado en la doctrina crea, modifica, transfiere o extingue obligaciones.

Así, podemos señalar como tales:

- a).- Contratos.
- b).- Notas, de compra o servicio.
- c).- Remisiones que avalan una prestación o la adquisi--- ción de un bien.
- d).- Facturas, las cuales relacionan los bienes adquiri--- dos.

3.4. TRAMITES QUE SE REALIZAN

Una vez elaborada la queja en los términos anteriores, se procede a dar el trámite correspondiente a la misma, dicho trámite será de acuerdo a las características del problema, te--- niendo en primer término:

3.4.1. DENUNCIA TELEFONICA

Se define a la denuncia como: "Acto mediante el cual se pone en conocimiento de la autoridad, la comisión de algún delito o infracción legal" (30).

La PROFECO cuenta con líneas telefónicas, a las cuales la población consumidora puede acudir para denunciar las irregularidades cometidas por el proveedor, como son:

- 1).- Violación de precios.
- 2).- Violación de pesas y medidas.
- 3).- Ocultación de listas de precios de productos y condicionamiento de venta.

Una vez recibida por la PROFECO la denuncia correspondiente, la cual puede ser telefónica o por escrito (se denomina denuncia telefónica, porque se puede utilizar tal servicio y no es indispensable que el consumidor dé su nombre, ya que el fin de este servicio es que la población consumidora alerte a la autoridad de las anomalías cometidas por proveedores), ésta se enviará a un verificador para que compruebe la denuncia presentada.

(30) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 214.

tada y en tal caso se determinen las sanciones correspondientes, en términos del artículo 87 de la propia Ley, el cual dice: "Las sanciones serán impuestas con base en las actas levantadas por la autoridad o con motivo de los datos que aporten las denuncias de los consumidores, con base en la publicidad ordenada por los proveedores o por cualquier otro elemento o circunstancia de lo que se infiere en forma fehaciente infracción a esta Ley o demás disposiciones derivadas de ella. En todo caso las resoluciones que se emitan en materia de sanciones, deberán estar fundadas y motivadas con arreglo a derecho y tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 89 del presente ordenamiento".

La Procuraduría Federal del Consumidor impondrá las sanciones a que se refiere el artículo 86, por infracción a los artículos 20, 27, 38, 40, 44, 45, 47, 49, 52, 54, 56, 63, 64, 65, 79 y 81. Las demás sanciones administrativas por infracciones a esta Ley serán impuestas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y tratándose de servicios, por la autoridad a quien corresponda su control y vigilancia.

A efecto de determinar la sanción aplicable al infractor, se toman los siguientes criterios contenidos en los artículos 87, 88 y 89 de la Ley en estudio.

1.- El carácter intencional de la acción u omisión que constituyó la infracción.

2.- Las condiciones económicas del infractor.

3.- La gravedad de la infracción, así como el perjuicio ocasionado al consumidor.

4.- La reincidencia por parte del infractor, entendiéndose por ésta cada una de las subsecuentes infracciones a un mismo precepto, cometidas dentro de los dos años siguientes a la fecha del acta en que se hizo constar la infracción procedente, siempre que ésta no hubiera sido desvirtuada.

Una vez dictada la resolución correspondiente, se impone la sanción al proveedor y se informa del resultado al denunciante, en caso de que lo haya.

3.4.2. CONCILIACION TELEFONICA

El fundamento legal de la conciliación telefónica se encuentra en el Acuerdo Delegatorio del 14 de agosto de 1987, -- contenido en la Ley en estudio, el cual a la letra dice: "Conciliar por vía telefónica los Intereses de las partes".

A criterio del receptor, éste determinará si la queja presentada por el consumidor presenta un marco que pueda establecer la rápida solución de la reclamación, por lo que el expediente es turnado al área de conciliación telefónica en la ---

cual el conciliador adscrito al asunto, procederá a llamar al domicilio del proveedor (desde luego para la realización de este trámite es necesario encontrarse en el supuesto de que el proveedor cuente con línea telefónica), poniéndolo al tanto de la reclamación en su contra. En caso de que se allane a las -- pretensiones del consumidor, deberá establecer la fecha en que dará satisfacción a la queja, para que el conciliador señale -- una fecha para que comparezcan ambas partes a dar por terminando el procedimiento.

En el caso de que el proveedor no esté de acuerdo con las pretensiones del consumidor o sea posible su localización por vía telefónica, se seguirá con el trámite a que haya lugar.

Existe dentro de este trámite la posibilidad de que haya un convenio entre el proveedor y la PROFECO, convenio celebrado para darle una solución rápida a la queja; en este supuesto, se encuentran encuadradas grandes empresas como son: Sears, Ópticas Deviyn, Grupo K2, tiendas de descuento Viana, entre -- otros. En caso de existir convenio en los términos anteriores, los proveedores tienen un día hábil específico a la semana para comparecer y satisfacer, en su caso, las pretensiones del -- consumidor.

En caso de que el proveedor no esté dispuesto a satisfacer la queja, se continuará con el trámite a que haya lugar.

3.4.3. AUDIENCIA DE CONCILIACION

Una vez elaborada la queja a la parte consumidora, se le

notifica que deberá acudir a una fecha y hora determinada al área de conciliación de la Procuraduría Federal del Consumidor, para que se lleve a cabo el procedimiento conciliatorio.

4. LA RENDICIÓN DE INFORME

El fundamento legal de la audiencia de rendición de informe, se encuentra en el artículo 59, fracción VIII, inciso A), el cual a la letra dice: "La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones: Recibir las quejas que procedan de acuerdo con esta Ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de cinco días hábiles. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación, previa comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso".

Al respecto, es pertinente aclarar que la Ley omite lo referente a que el informe sea entregado por escrito y por duplicado, situación que para efectos del procedimiento es necesario, lo cual es subsanado en el emplazamiento que se efectúa a la parte proveedora, el cual dice: "En atención a la reclamación presentada en esta Procuraduría por el consumidor citado al rubro y de la cual se le corre traslado con la copia que aparece al reverso, con fundamento en el artículo 59, fracción VIII, inciso A), de la Ley Federal de Protección al Consumi---

dor, se le requiere para que se presente el día y hora señalado y rinda un informe por escrito y por duplicado sobre los hechos, materia de la reclamación y manifieste si está dispuesto o no a satisfacer la queja, apercibido de que en caso de incumplimiento se le impondrán los medios de apremio a que se refiere el artículo 66, fracción I, de la Ley de la materia, consistente en una multa".

Cabe hacer notar que la Ley en estudio en su artículo 59 fracción VIII, inciso A), apercibe al proveedor para que rinda un informe respecto de la reclamación presentada en su contra, quedando a su libre albedrío el comparecer o no de manera física en la fecha y hora señalados por la autoridad, pudiendo rendir el informe requerido por oficialía de partes, en los términos que establece la Ley.

Otra aclaración que es pertinente hacer, es en el sentido de que no se trata propiamente de una audiencia, ya que así lo establece el artículo citado con anterioridad; razón por la que en la práctica se le denomina audiencia de rendición de informe, en la inteligencia de que ha dado resultados positivos para la PROFECO, ya que de existir una conciliación, esta pueda llevarse a cabo en menos tiempo.

En la audiencia de rendición de Informe, se pueden presentar varios supuestos, los cuales se detallan en los siguientes puntos:

a).- No comparece el proveedor, no rinde informe y no com

parece el consumidor.

En tal caso, el conciliador se reservará respecto de la medida de apremio a aplicar al proveedor por no rendir el informe que le fué requerido, procediendo a citar a las partes para la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 59, fracción VIII, inciso B), apercibiendo a la parte proveedora que para el caso de no comparecer se hará acreedora a una multa, en términos del artículo 66, fracción I; asimismo se apercibe a la parte consumidora de que en caso de no comparecer se le tendrá por desistido de su reclamación, en términos del artículo 59, fracción VIII, inciso B), segundo párrafo.

b).- Comparece el proveedor, no rinde informe y no comparece el consumidor.

El conciliador actuará en términos del punto a), e informará al proveedor de la fecha de la audiencia de conciliación, poniéndole al corriente de que la autoridad se reservará respecto de la no rendición del informe con la finalidad de llevar a buen término una posible conciliación; apercibiendo a ambos en términos del punto a), para el caso de que no comparezcan.

c) No comparece el proveedor, rinde informe y no comparece el consumidor.

En este supuesto se procederá a notificar y a apercibir a las partes en los términos del punto a) y se tendrá por rendido el informe de Ley que le fue requerido a la parte proveedora. En este caso, la autoridad se reservará respecto de la personalidad del proveedor en tanto no la acredite fehacientemente en la audiencia de conciliación; si se trata de persona física tendrá que exhibir la documentación que lo acredite como propietario de la negociación, si se trata de persona moral mediante testimonio notarial en términos de los artículos 2554 y 2555 del Código Civil vigente para el Distrito Federal.

d).- Comparece el proveedor, rinde informe y no comparece el consumidor.

La autoridad procederá a acreditar al proveedor y a tener por rendido el informe requerido, se le notificará en ese momento al proveedor de la fecha de la audiencia de conciliación y se le correrá traslado de la misma al consumidor, apercibidos ambos en términos del punto a), para el caso de no comparecer.

e).- No comparece el proveedor, no rinde informe y comparece el consumidor.

El conciliador acreditará la personalidad del consumidor

en términos del punto c), procediendo a hacer efectiva la multa al proveedor por la no rendición del informe y notificará - en ese momento al consumidor de la fecha de la audiencia de conciliación; corriendo traslado al proveedor de la multa impuesta y de la fecha de audiencia, apercibidos ambos en términos del punto a), para el caso de no comparecer.

f).- No comparece el proveedor, rinde informe y comparece el consumidor.

En tal caso el conciliador tendrá por rendido el informe reservándose del mismo, en tanto el proveedor no acredite su personalidad en términos del punto c), se acreditará la personalidad del consumidor, proporcionándosele copia del informe - rendido por parte del proveedor y se le notificará la fecha de audiencia de conciliación. Se le correrá traslado a la parte - proveedora de la fecha de audiencia, apercibidos ambos en términos del punto a), para el caso de no comparecer.

g).- Comparece el proveedor, no rinde informe y comparece el consumidor.

La autoridad acreditará a las partes en términos del punto c), reservándose de hacer efectiva la multa al proveedor -- por no rendir el informe, esto con la finalidad de obtener una

posible conciliación, e informando al proveedor de que en caso de que se allane a las pretenciones del consumidor no se le ha rá efectiva la multa.

En el caso de que exista un arreglo conciliatorio en esta etapa se procederá a hacer el convenio correspondiente, en caso contrario se les notificará a las partes de la fecha de la audiencia de conciliación, apercibidos ambos en los términos - del punto a), para el caso de no comparecer.

h).- Comparece el proveedor, rinde informe y comparece el consumidor.

En este supuesto, la autoridad procederá a acreditar la - personalidad de las partes en términos del punto c), teniendo por rendido el informe requerido a la parte proveedora y conmi nando a las partes a una posible solución conciliatoria; en el caso de existir esta última se procederá a hacer convenio.

En el caso de no existir arreglo conciliatorio o las partes se encuentren en pláticas al respecto, el conciliador seña lará fecha de audiencia de conciliación notificando a las partes y apercibiendo a ambas en términos del punto a), para el - caso de no comparecer.

Cabe hacer notar que en todos y cada uno de los supuestos antes mencionados, el conciliador deberá levantar un acta en - la cual asentará los puntos vertidos y las manifestaciones he-

chas por las partes, dicha acta deberá contener las formalidades del procedimiento judicial y estar firmada por el conciliador, su superior jerárquico inmediato y las partes, al margen de la misma.

5. LA AUDIENCIA DE CONCILIACION

La audiencia de conciliación encuentra su fundamento legal en el artículo 59, fracción VIII, inciso B), de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el cual dice: "De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor, se citará a éste y al proveedor, a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma..."

5.1. PERSONALIDAD DE LAS PARTES

A fin de lograr una mayor seguridad jurídica para las partes, es necesario que los comparecientes acrediten su personalidad conforme a derecho, para que en caso de que contraigan obligaciones, éstas tengan plena validez jurídica.

Se entiende como personalidad a la: "idoneidad para ser sujeto de derechos y obligaciones. Capacidad para estar en juicio" (31). Por lo que respecta a las personas físicas, es necesario que éstas exhiban credencial con fotografía, vigente.

En relación a las personas morales y las negociaciones, -

(31) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 385

aparte de la identificación es necesaria la exhibición del tes
timonio notarial de la escritura pública en original o en co-
pia certificada, donde se acredite y se determinen las facul-
tades que tenga el apoderado o, en su caso, mediante carta po
der ratificada ante Notario o ante la Institución, en térmi-
nos de lo señalado en los artículos 2554 y 2555 del Código Cl
vil vigente en el Distrito Federal.

en el caso de las cartas poder ante la Institución, Es-
tas únicamente se expedirán a los consumidores. El motivo es
que, como ya sabemos, la Procuraduría Federal del Consumidor,
tutela los intereses de la población consumidora, por lo que
consideró el proporcionar tal servicio sin costo para el con
sumidor.

5.2. ETAPA CONCILIATORIA

Dentro de la audiencia de conciliación, el conciliador
apoyándose tanto en lo manifestado por las partes en el escri-
to inicial de queja como en el informe requerido y en las ma-
nifestaciones vertidas en el acta anterior (rendición de In-
forme), buscará obtener el convenio que concilie los intereses
de las partes, auxiliándose además, de las funciones de veri-
ficación y peritaje que contempla la propia Ley en sus artícu-
los 78, 79 y 59, fracción VIII, inciso I); para así obtener -
un cuadro más amplio y allegarse los elementos necesarios pa-

ra lograr la conciliación, o en su caso para que dichos elementos nos ayuden a determinar si es procedente continuar con el procedimiento que contempla el artículo 59, fracción VIII, inciso D), de la propia Ley.

En la audiencia de conciliación se pueden presentar los siguientes supuestos:

a).- No comparece el proveedor y no comparece el consumidor.

En este caso el conciliador se reservará respecto de la incomparecencia de la parte proveedora, asimismo se hará efectivo el apercibimiento a la parte consumidora en términos del artículo 59, fracción VIII, inciso B), párrafo segundo, el cual reza: "De no haber concurrido el consumidor a la audiencia de conciliación, se tendrá por desistido...", continuando el mismo artículo; "...Salvo que justifique dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la misma (audiencia de conciliación), la causa de la inasistencia...".

La razón de la reserva respecto de la incomparecencia de la parte proveedora es en el sentido de que existe la probabilidad de que haya sido satisfecha la pretensión del consumidor, dada la falta de comparecencia.

b).- Comparece el proveedor y no comparece el consumidor.

El conciliador acreditará a la parte proveedora conforme a derecho y procederá a hacer efectivo el apercibimiento a la parte consumidora, en términos del punto a).

Tanto en el supuesto descrito en el punto a), como en el b), la autoridad turnará el expediente al archivo general como asunto presumiblemente concluido.

c).- No comparece el proveedor y comparece el consumidor.

La autoridad hará efectivo al apercibimiento a la parte proveedora por su incomparecencia y las reservas si las hubiere.

Por lo que respecta al consumidor, se le explicará que - la etapa conciliatoria ha llegado a su fin y que se procederá a analizar los hechos motivo de la reclamación, para determinar si existe posible violación, se dejarán a salvo los derechos de las partes para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria. De inferirse una posible violación, se dará - al consumidor y proveedor un término de diez días hábiles para que rindan pruebas y formulen alegatos, en el caso de no - hacerlo se procederá a dictar la resolución correspondiente - con las constancias que obren en autos.

En términos del artículo 59, fracción VIII, inciso D) de la Ley en estudio, se turnará el expediente al área correspondiente para que determine si existe violación a los artículos

20, 27, 38, 40, 44, 45, 47, 49, 52, 54, 56, 63, 65, 79 y 81, - se dictará la resolución administrativa; y así, las sanciones que determine la resolución son las previstas por el artículo 86 de la Ley, el cual dice: "Artículo 86.- Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella, serán sancionadas por la Autoridad competente con:

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

II.- Clausura temporal hasta por sesenta días.

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

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

Dichas sanciones serán aplicadas en razón del estudio de las actas elaboradas por la autoridad o los datos proporcionados en las denuncias hechas por los consumidores, por la publi-

cidad realizada por parte de los proveedores o por cualquier otra razón que infiera fehacientemente infracción a la Ley Federal de Protección al Consumidor o demás disposiciones que se derivan de ella. La resolución administrativa deberá ser dictada en un plazo que no excederá de quince días hábiles, contados a partir de que concluya el plazo para rendir pruebas y formular alegatos.

d).- Comparece el proveedor y comparece el consumidor.

Se procederá a acreditar tanto a la parte consumidora, como a la parte proveedora en términos de Ley. El conciliador conminará a las partes, a efecto de llegar a un arreglo conciliatorio; en el caso de que exista tal, la Procuraduría Federal del Consumidor elaborará un convenio, el cual, deberá contener las formalidades y requisitos de validez que contempla la Ley.

En el supuesto de que haya convenio entre las partes, el conciliador deberá:

a).- Acreditar debidamente la personalidad de las partes.

b).- Establecer que las partes están de acuerdo en celebrar un convenio y que se reconocen y acreditan mutuamente la personalidad.

c).- Establecer que tipo de obligaciones va a contener di-

cho convenio (dar o hacer), a cargo de quien correrán dichas obligaciones, detallará en que consistirá la obligación en concreto, señalar término para el cumplimiento de dicha obligación, manifestar cuales son las obligaciones de las partes contenidas en el -- convenio, en su caso, señalar el lugar en que deberá cumplirse la obligación.

En aquellos casos en que la obligación establecida en el convenio sea de tracto sucesivo, deberá insertarse dentro del mismo, una cláusula especial en la que las partes estén de acuerdo con - que se den por vencidas anticipadamente el total de las obligaciones parciales contraídas por el obligado, cuando éste incumpla.

d).- En todos los convenios se tratará de obtener la concertación de una cláusula penal, para el caso de incumplimiento por parte del obligado.

e).- En el acta que elabora el conciliador dentro del acuerdo, se elevará el convenio celebrado a la categoría de cosa juzgada, requiriendo la documental con la que el obligado acredite - haber cumplido con su obligación, apereciéndolo conforme a derecho.

Si no se obtuviere ningún arreglo conciliatorio y por ende convenio, se exhortará a las partes a someterse al arbitraje de

la Procuraduría Federal del Consumidor, en caso de aceptar, se -
 turnará al expediente al área correspondiente y se procederá en
 términos del artículo 59, fracción VIII, inciso C), de la Ley en
 estudio.

Cuando no existe arreglo conciliatorio y las partes no es--
 tán de acuerdo en someterse al arbitraje, se continuará con el -
 trámite que contempla el artículo 59, fracción VIII, inciso D);
 el cual ya fué delimitado en párrafos anteriores.

5.2.1. LA VERIFICACION

Se entiende por verificación a: "Cotejo. // Actividad desti--
 nada a la comprobación de la existencia de un documento, de la -
 existencia y legitimidad de un crédito, de la existencia de un -
 poder, etc." (32).

La verificación es un elemento con el que cuenta la autori--
 dad para allegarse de los elementos necesarios, a fin de obtener
 una pronta solución al problema; la Ley multicitada en su capítu--
 lo referente a la inspección y vigilancia reza:

"Artículo 78.- Los servicios de Inspección y vigilancia de
 las Autoridades a quienes corresponda, en la esfera de su compe--
 tencia, velar por la aplicación y cumplimiento de esta Ley, in--
 cluirán:

(32) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 480.

1.- Requerir informes y la presentación de documentos.

11.- Visitas de inspección.

Así también, en el artículo 79 del mismo ordenamiento se lee:

"Artículo 79.- Las personas físicas o morales tendrán obligación de proporcionar a las Autoridades competentes, los informes y datos que se les requiera por escrito, relacionados con los fines de la presente Ley y demás disposiciones derivadas de ella".

5.2.2: EL PERITAJE

Respecto del peritaje, Rafael De Pina define al perito como: "Persona entendida en alguna ciencia o arte que puede ilustrar al Juez o Tribunal acerca de los diferentes de una realidad concreta, para cuyo exámen se requieren conocimientos especiales en mayor grado que los que entran en el caudal de una cultura general media" (33).

El fundamento legal del peritaje dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se encuentra en el artículo 59, fracción VIII, inciso 1), el cual a la letra dice:

(33) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 383.

"Si para resolver sobre la reclamación se requiere peritaje respecto de las condiciones del bien adquirido u objeto de terminado servicio, se aceptarán los peritos que propongan proveedor y consumidor y, en caso de discrepancia entre ellos, la Procuraduría Federal del Consumidor, designará un perito. Lo mismo se observará en caso de que proveedor y consumidor o uno solo de ellos no proponga peritos".

La PROFECO cuenta con personal calificado en diferentes áreas, como son: construcción, automóviles, aparatos eléctricos, entre otras; los cuales proporcionan sus servicios sin costo alguno para las partes.

De los peritajes realizados, la PROFECO se normará un criterio para poder realizar cualquier determinación.

5.2.3. EL CONVENIO CELEBRADO ENTRE CONSUMIDOR Y PROVEEDOR FORMULADO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Entendemos por convenio al: "Acuerdo de dos o más personas, destinado a crear, transferir, modificar o extinguir una obligación" (34). En tal sentido, tanto consumidor como proveedor al realizar un convenio sancionado por la Procuraduría Federal del Consumidor, deberán someterse a dicho convenio, el cual se encuentra regulado por el artículo 59, fracción VIII, inciso

(34) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 185.

E), de la Ley en estudio, el cual dice: "Los reconocimientos de los consumidores y proveedores de obligaciones a su cargo y los ofrecimientos para cumplirlas, que consten por escrito y sean aceptadas por su contraparte, formulados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, obligan de pleno derecho. Tales reconocimientos y los laudos que dicte la mencionada Procuraduría, -- traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado".

Los requisitos que deberá tener un convenio dentro de la PROFECO, deberán ser; además de los contenidos en Ley, los siguientes:

1.- Se deberán especificar claramente las obligaciones contraídas por las partes, la forma en que se complementarán y el término que se concede para tal efecto, sobre qué bien recaerán, propiedad de quien es, ubicación y los demás que según la naturaleza del convenio se requieran.

2.- Acreditar la personalidad de las partes integrantes -- del convenio, observando los siguientes puntos:

a).- Si se trata de persona física, identificarlo cerciorándose que la credencial o identificación sea vigente y esté debidamente autorizada por quien la expide.

b).- Si se trata de persona moral, deberá identificarse al compareciente, además anotar los datos del poder notarial, señalando las facultades que se otorgan al apoderado, debiendo agregarse a los autos copia simple del testimonio.

c) En el evento de que el proveedor no acredite su personalidad y esté de acuerdo en celebrar convenio, tratándose de causante menor o propietario de alguna negociación, se deberá asentar que el consumidor reconoce la personalidad del compareciente, anotando sus generales y en el requerimiento de la exhibición de prueba documental, se anotará el nombre de quien se obligó en el convenio.

d) Para el caso de que se trate de persona moral y no acredite fehacientemente la personalidad, se puede llevar a cabo el convenio, reservándose la autoridad de aprobarlo, en tanto el compareciente no acredite su personalidad, apercibiéndolo en términos de los artículos 10. y 276, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley en estudio, otorgándole para tal efecto un término de tres días hábiles; una vez desahogada la prevención, se turnará el expediente al área correspondiente para la complementación del convenio.

En el caso de que no se desahogue la prevención, se dejará sin efecto el convenio de referencia.

3.- Ningún convenio quedará sujeto a la realización o resul

tado de dictamen pericial, dicha diligencia deberá efectuarse y agotarse en el procedimiento conciliatorio.

Una vez realizada el acta en la que se asiente el convenio celebrado, deberá firmarse por las partes y turnarse al área correspondiente para su cumplimiento, o en su caso para que el proveedor exhiba la documental a que se refiere el artículo 65 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el cual acredite haber dado cumplimiento al mismo.

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

1.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El arbitraje es una institución de amplio arraigo en nuestro Derecho Positivo mexicano, ya que es estudiado dentro del derecho público y privado, plasmado en nuestro Derecho mexicano vigente, en las diferentes leyes y códigos que norman la conducta del individuo. Lo cual dio pie a la creación del arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor, el cual encuentra su fundamento legal en el artículo 59, fracción VIII, inciso C) de la Ley en estudio; el cual dice: "Si consumidor y proveedor asisten a la Audiencia de Conciliación y no se lograse ésta, la Procuraduría Federal del Consumidor los invitará a que de común acuerdo la designen árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de los mismos. El compromiso se hará constar en acta que al efecto se levante".

El arbitraje dentro de la PROFECO surge ante la necesidad de obtener un resultado (laudo), que evita una posible contienda judicial entre las partes a modo de reducir la carga de trabajo de las autoridades de esta rama.

2. EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

El concepto de procedimiento "no se limita a comprender la

producción de actos administrativos sino que se extiende a toda la función, es decir, a todas sus manifestaciones, a la formación y ejecución de los actos y contratos administrativos y a los medios de impugnación de los mismos" (35).

El jurista Rafael De Pina define al procedimiento como: -- "Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos" (36).

Así también, menciona que el arbitraje es la, "actividad jurisdiccional desarrollada por los arbitros para resolver el conflicto de intereses que les ha sido sometido por los interesados" (37).

El procedimiento arbitral que contempla la Ley en estudio es, como ya lo mencionamos con anterioridad, potestativo para las partes, pudiendo ser en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de los mismos.

2.1. EL JUICIO ARBITRAL EN AMIGABLE COMPOSICION

En el juicio arbitral en amigable composición, las partes fijan las reglas del procedimiento y normalmente en éste las par

(35) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, Ed. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires Argentina, 1967, p. 249

(36) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 400.

(37) Ibidem, p. 97.

tes se someten a un resultado futuro, como pudiera ser un peritaje. Esto significa que si del resultado de dicho peritaje se desprende que el bien o servicio materia de la controversia arbitral presenta deficiencias imputables ya sea al proveedor o en su caso al consumidor, el árbitro dictará su laudo en contra de la -- parte responsable.

El jurista Rafael De Pina define a la amigable composición como: "Arreglo de un conflicto de intereses existentes entre particulares de acuerdo con el leal saber y entender de amigables - componedores designados por los interesados", asimismo define al amigable componedor como: "La persona elegida por los interesados para la resolución de un conflicto de intereses, actual o potencial, de acuerdo con su leal saber y entender, es decir, sin más dictados que los de su conciencia", agregando; "El amigable componedor no ejerce función jurisdiccional, porque al contrario del árbitro, no está llamado a aplicar el derecho, sino a decidir la cuestión que le ha sido sometida de acuerdo con lo que es time, en conciencia, justo, dadas las circunstancias del caso -- concreto" (38).

Interpretamos a Rafael De Pina cuando nos dice "Dadas las - circunstancias del caso concreto", en el sentido de que se refleja tanto a los elementos aportados por las partes como a la decisión del árbitro, apoyada ya no conforme a derecho sino tal vez

(38) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 77.

en un peritaje realizado para tal efecto.

Por todo lo antes manifestado, podemos determinar que las reglas del procedimiento arbitral en amigable composición podrían ser las siguientes:

1.- La consumidora (actora) está de acuerdo en que la queja presentada se tome como demanda; igualmente la proveedora (demandada) está conforme en que el informe rendido se considere como contestación a la demanda, de existir éste; conviniendo además - ambas partes, en que podrá oralmente en la audiencia de compromiso arbitral adicionar la actora las prestaciones que reclama, y la demandada referirse a aquellos hechos que desconocía o que omitió mencionar en su informe.

2.- Las partes están conformes en que deberán considerarse como medios de prueba las constancias que obren en los autos y - que por cuanto hace a los documentos que obren en su poder se obligan a presentarlos en un término de tres días para que sean - agregados al expediente; en el supuesto que no se cumpla con lo antes señalado, perderán su derecho para exhibirlos con posterioridad.

3.- Las partes están conformes en que la prueba confesional podrán ofrecerla y desahogarla en la audiencia de compromiso arbitral, sin que se requiera ninguna formalidad para ello.

4.- Las partes están conformes en que dada la naturaleza de la reclamación planteada y siendo necesario el desahogo de la -- prueba pericial, facultan al árbitro para que nombre un perito - único de los adscritos a esta Institución, con el objeto de que desahoguen dicha prueba al tenor de las preguntas que el propio árbitro formule en este acto.

5.- Las partes están conformes en renunciar a cualquier re- curso que pudieran interponer en contra de los autos que se dic- ten en el curso del procedimiento, así como en contra del laudo que se emita en amigable composición por la Procuraduría Fede- ral del Consumidor.

6.- En relación a las notificaciones que deban de hacerse en este procedimiento, las partes facultan al árbitro para que se practiquen por medio de lista que se fije en un lugar visi- ble de la propia Dirección, la cual deberá contener el número - de expediente y el nombre de las partes litigantes, estando con- formes en que dicha notificación surtirá efectos a partir del - siguiente día al de su publicación; que en relación a las noti- ficaciones que deban hacerse en forma personal, se les practica- rá en el domicilio que para tal efecto hubieran señalado, pu- diendo entenderse dicha diligencia con cualquier persona que se encuentre en el mismo, pero que en el supuesto de que al consti- tuirse el notificador no hubiere ninguna persona, facultan para

que se realice a través de su vecino más cercano a su domicilio.

7.- Se señala el domicilio de las partes para oír y recibir notificaciones, así como su número telefónico si es que tienen.

Una vez que se han delimitado las reglas del procedimiento y que se encuentran asentadas en el acta, el secretario arbitral tomará el escrito inicial de queja y el informe como demanda y contestación de la misma, respectivamente; procediendo a dictar el laudo correspondiente.

2.2. EL JUICIO ARBITRAL EN ESTRICTO DERECHO

El juicio arbitral en estricto derecho, las partes se someterán a la Ley Federal de Protección al Consumidor y a las Leyes aplicables supletoriamente.

Toda vez que a las partes se les ha asignado el día y hora para que tenga lugar la audiencia de compromiso arbitral, en el acta relativa se hace constar que las partes se encuentran presentes y las mismas se identifican con sus documentos respectivos.

Habiendo sido abierta la audiencia, se procederán a fijar las reglas que regirán el juicio arbitral a que se sometieron en estricto derecho, de acuerdo con los artículos 59, fracción VIII, inciso C) y E) de la Ley Federal de Protección al Consumidor; --

1051, 1052 y 1053 del Código de Comercio; 609, 616 y demás relativos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, así como para designar el negocio y las modalidades con las que deberá llevarse el juicio arbitral, por lo cual reconocen -- desde ahora y en lo subsecuente plena competencia a la Procuraduría Federal del Consumidor para dirimir la controversia sometida al arbitraje.

Deberá asentarse en el acuerdo del compromiso arbitral que las partes aceptan la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor preferentemente, adoptando como Código supletorio para el procedimiento arbitral el de Comercio, y a falta de disposición en dicho ordenamiento se aplicará el de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en especial el Capítulo relativo al juicio ordinario, estando conformes en renunciar al término señalado por el artículo 617 del último Código mencionado, a lo establecido por el artículo 621 del mismo ordenamiento legal y a lo dispuesto por el artículo 1419 del Código de Comercio.

REGLAS DEL PROCEDIMIENTO

1.- Si la consumidora (actora) está de acuerdo, la queja -- por ella presentada podrá ser tomada como demanda, y si la proveedora (demandada) está igualmente, el informe podrá ser tomado como contestación. En el supuesto de que a juicio del árbitro -- se considere que se requieren mayores elementos y las partes es-

tén en aptitud de aportarlos, lo harán en forma oral en la audiencia de compromiso arbitral y en el caso de que no sea posible lo anterior, se le concederán tres días hábiles a la actora para que adicione su queja por escrito.

En caso de que la actora no esté de acuerdo en que su queja sea tomada como demanda, se le otorgará el mismo plazo que a la parte demandada, con el objeto de que presente la misma por escrito. En el supuesto de que no adicione su queja o no presente su demanda en el plazo concedido, se dará por terminado el arbitraje y se archivará el expediente como asunto concluido, dejándole a salvo sus derechos para que los haga valer en la vía y forma que mejor convenga a sus intereses.

2.- Las partes convienen en que cuando la parte demandada no hubiera rendido su informe de ley ante la Dirección General de Conciliación, o el mismo no reúna todos los elementos necesarios a juicio del árbitro y se acepte la queja como demanda, tendrá tres días para adicionarlo o bien para contestar la demanda.

3.- Las partes convienen en que el escrito mediante el cual la actora adicionará su queja no requerirá de ninguna formalidad, siendo necesario únicamente que se determine con precisión lo que reclama de su contraria, haciendo mención en forma clara de los hechos relacionados con ello, y en la inteligencia de que si faltara algún dato podrá tomarse de las constancias del expe-

diente para subsanar dicha omisión, obligándose la actora a exhibir copia del escrito al que hizo mención, con el objeto de que se le entregue a la demandada.

4.- Están de acuerdo las partes en que, cuando sea procedente, se señale término para que la actora complemente por escrito su queja en el supuesto a que se refiere la regla primera, la demandada será emplazada personalmente con la adición a la queja - para que formule su contestación correspondiente, en cuyo caso - se señalará día y hora para que tenga lugar la audiencia de contestación de demanda, ofrecimiento y admisión de pruebas.

5.- Las partes convienen en que cuando se cuenten con los elementos necesarios para tener como demanda la queja y al informe como su contestación, en la audiencia a que se refiere la regla primera, podrán ofrecer las pruebas que a su derecho convenga admitiéndose en el mismo acto las que procedan y señalándose día y hora para el desahogo de las que así lo ameriten; en caso de que no existiera ninguna que requiera preparación y desahogo, las partes formularán sus alegatos en 24 horas por escrito, al término de los cuales se citará a oír el laudo que corresponda.

6.- Las partes convienen en que en la audiencia referida en la regla cuarta, la demandada exhibirá su escrito de contestación a la queja del cual entregará una copia a la actora. En ca-

so de que no comparezca y por lo tanto no produzca la contestación correspondiente, se tendrá como tal el Informe que se hubiere rendido con anterioridad de existir éste, y en caso contrario, se presumirán confesados los hechos de la queja. Asimismo, las partes están conformes que en el curso de dicha audiencia ofrecerán las pruebas que estimen convenientes, en forma oral o por escrito, en la inteligencia de que si omiten hacerlo, se declarará perdido su derecho para ofrecerlas con posterioridad.

7.- Ambas partes convienen en que toda vez que se han sometido al arbitraje de la Procuraduría, no son procedentes las excepciones de incompetencia, litispendencia y conexidad.

8.- Las partes convienen en que podrán ofrecer como medio de prueba todos aquellos elementos que puedan llevar al juzgador al conocimiento de la verdad, sin ninguna formalidad para ello, con la única limitación de que no deberán ser contrarias a la moral o al derecho y deberán tener relación con el negocio planteado, facultando al árbitro para que dicte los acuerdos correspondientes para adicionarlas, cuando así lo estime necesario. Convienen ambas partes en que no procederá término extraordinario de pruebas, pudiendo recibirse posteriormente sólo aquellas que tengan carácter de supervenientes.

9.- La prueba confesional se puede ofrecer y desahogar oral

mente en la audiencia de compromiso arbitral, o bien en la fecha que se señale para tal efecto, en cuyo caso las partes convienen en que se deberán adjuntar el pliego de preguntas correspondientes y en caso de no hacerlo así, se les desechará dicha prueba - sin que proceda recurso alguno en contra del auto que así lo determine. Convienen además que las preguntas serán formuladas libremente, sin ser necesario que contengan alguna formalidad debiendo tener relación con el negocio sujeto al arbitraje. El árbitro queda facultado por las partes para calificar las preguntas y para formular aquellas que juzgue pertinentes para el esclarecimiento de los hechos. Las partes convienen en que quien respondió a las preguntas tiene a su vez derecho para preguntar oralmente a quien se las formuló, renunciando a lo establecido - en los artículos 1214 y 1232, fracción I, del Código de Comercio. Además manifiestan su conformidad para que sin mediar petición de parte interesada, se declare presuntivamente confesa a - quien sin justa causa no comparezca a contestar las preguntas -- que contenga el pliego.

10.- Convienen las partes en que podrán ofrecer la prueba testimonial de aquellas personas que tengan conocimiento de los hechos controvertidos y que puedan coadyuvar para el esclarecimiento de los mismos, renunciando a lo dispuesto por el artículo 1262, fracción VI, VII y IX del Código de Comercio, obligándose a presentarlas en el día y hora que para tal efecto se señale, -

cuando bajo protesta de decir verdad manifiesten que no pueden - hacerlo, proporcionarán el domicilio en que deberán ser citados por el árbitro, estando conformes, en que cuando omitan presentarlos o bien de resultar inexacto el domicilio, se declarará de sierta dicha prueba.

11.- Las partes convienen en que a los testigos que propongan les formularán libremente las preguntas y repreguntas orales que estimen necesarias, las cuales se asentarán en el acta correspondiente con la única limitación de que deberán tener relación con el negocio planteado, renunciando para tal efecto a lo dispuesto por los artículos 1263 y 1264 del Código de Comercio - y, por otra parte, facultan al árbitro para que califique y limite las preguntas y para formular aquellas que estime pertinentes.

12.- Las partes convienen en que al ofrecer la prueba pericial, acompañarán el pliego que contenga las preguntas que se formularán al perito o bien, lo redactarán en la propia audiencia, facultando al árbitro para que lo adicione si lo estima necesario, obligándose ambas partes, atento al carácter colegiado de dicha prueba, a presentar a sus peritos quienes exhibirán y ratificarán su dictámen en un término de cinco días hábiles, que podrá ampliarse a criterio del árbitro. En caso de que las partes no cumplan con lo anterior, el árbitro designará perito úni-

co a alguno de los adscritos a la Procuraduría.

13.- Las partes están conformes en que si el perito de alguna de ellas omitiera rendir el dictamen dentro del término que para tal efecto se señaló, se les designará en rebeldía a alguno de los adscritos a la Procuraduría; igual facultad tendrá para designar el tercero en discordia de ser necesario.

14.- Las partes convienen en que las notificaciones se les harán en forma personal y por lista que se fije en la institución tratándose de notificaciones personales y de no encontrarse al requerido, se le dejará con la persona que se encuentre en el acto de la diligencia; en caso de no haber ninguna persona se fijará en la puerta del inmueble o se le dejará a un vecino cercano al domicilio del notificado. Las partes convienen en que deberán de ser notificados en su domicilio: el auto que ordena el día y hora para el desahogo de la prueba confesional o de reconocimiento de un acto que deba cumplirse; el laudo que se emita, y cuando se estime necesario por que se trate de un caso urgente.

15.- Están conformes las partes en que aquellas notificaciones que no se encuentren contempladas dentro de la regla que antecede, se les notifique por medio de lista que se fijará diariamente antes de las doce horas en un lugar visible de la institución, la cual contendrá únicamente el nombre de las partes y el

número del expediente, surtiendo efectos de notificación los acuerdos que se publiquen, al día siguiente a aquél en que se fije dicha lista.

16.- Convienen las partes en que las promociones relativas al juicio arbitral, deberán ser presentadas en la Oficialía de Partes del área correspondiente dentro del horario comprendido de las 8:30 a las 15:30 horas, salvo la contestación de la demanda y el ofrecimiento de pruebas que deberá hacerse directamente ante el secretario arbitral, estando conformes las partes en que de no hacerlo así, se tendrán por no recibidas aún habiéndose presentado en otras oficinas de la propia Procuraduría.

17.- Están conformes las partes en que al presentar documentos originales ya sea al formular la demanda y al ofrecer pruebas, en cualquier momento procesal se deberá adjuntar fotocopia legible de los mismos, con el objeto de que se devuelvan los originales previo cotejo.

18.- Están conformes las partes en que si alguna de ellas dejare de comparecer a la hora señalada para la celebración de las audiencias, que deberán tener verificativo en el curso del procedimiento sólo tendrá derecho de intervenir en las actuaciones subsiguientes a su comparecencia.

19.- Concluido el desahogo de las pruebas, las partes están

conformes en que se les conceda un término de veinticuatro horas para que por escrito formulen sus alegatos y conclusiones.

20.- Las partes están conformes en que todas las actuaciones practicadas en este juicio deberán ser tomadas en consideración como elementos de prueba al dictarse el laudo que corresponda y asimismo convienen en que el árbitro podrá, en cualquier fase del procedimiento, dictar los acuerdos necesarios para subsanar omisiones en el mismo con la finalidad de regularizarlo.

21.- Las partes convienen en facultar al árbitro para que al dictar el laudo correspondiente, valore las pruebas ofrecidas en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, con excepción de los documentos públicos a los cuales se les dará pleno valor probatorio, renunciando a lo dispuesto en el Capítulo XX, del Título Primero, del Libro Quinto del Código de Comercio.

22.- Las partes convienen en que el único recurso admisible durante el procedimiento será el de revocación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 59, fracción VIII, inciso C), último párrafo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que deberá interponerse por escrito, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del auto impugnado y el cual será resuelto en el área de arbitraje de la Procuraduría.

23.- Facultan las partes a la Procuraduría para que dicte -

el laudo en estricto derecho, conforme a las disposiciones aplicables de la Ley Federal de Protección al Consumidor y en su defecto, del Código Civil para el Distrito Federal y para que lo emita en el momento en que las labores lo permitan, renunciando por lo tanto a lo dispuesto en el artículo 1390, del Código de Comercio y 87 del de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

24.- Aceptan las partes de conformidad que el laudo pronunciado por la Procuraduría Federal del Consumidor, no admitirá recurso alguno, la aclaración del mismo puede promoverse dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación.

25.- Las partes facultan a la Procuraduría para que, una -- vez que se dicte el laudo arbitral y se les haya notificado, señale día y hora a efecto de que comparezca a manifestar si se ha dado cumplimiento con lo expresamente ordenado en el mismo, estando conformes las partes en que de no asistir a dicha audiencia se les impongan los medios de apremio previstos en el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y, en su caso, la sanción prevista por el artículo 86, fracción I, de la -- propia Ley.

26.- Las partes están de acuerdo en que en cualquier momento el negocio arbitral puede terminar mediante convenio que se -

efectúe ante la Procuraduría Federal del Consumidor, sirviéndole de base para lo anterior lo dispuesto por el artículo 59, fracción VIII, Inciso C) y E), de la Ley en estudio, en concordancia con el artículo 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

27.- Las partes deberán manifestar el domicilio para oír y recibir notificaciones.

Una vez que fueron fijadas las reglas del procedimiento, se procederá a dar comienzo a éste, con la presentación de la demanda, emplazamiento, contestación de la demanda, ofrecimiento y admisión de pruebas, desahogo, alegatos y finalmente el laudo.

3. EL LAUDO ARBITRAL

Se define al laudo como la; "Resolución de los jueces árbitros o arbitradores sobre el fondo de la cuestión que se les haya sometido por las partes interesadas, dictadas en el procedimiento seguido al efecto" (39).

Una vez dictado el laudo y en virtud de que la Ley Federal de Protección al Consumidor no otorga facultades a la PROFECO para su ejecución, se tiene que recurrir al Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, el cual en su artículo --

(39) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, op. cit., p. 332

632 dice: "Notificado el laudo se pasarán los autos al Juez Ordinario para su ejecución, a no ser que las partes pidieran aclaración de sentencia".

En el caso de existir algún recurso, el cual sea admisible, le dará entrada el Juez que recibió los autos y remitirá éstos al Tribunal Superior, sujetándose en todos sus procedimientos a lo establecido para los juicios comunes.

EL OMBUDSMAN

ANTECEDENTE DE LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN MEXICO

Suecia es uno de los países que marchan a la vanguardia en materia de protección al consumidor; país que creó el Konsumantombudsman, mejor conocido como el Ombudsman de los consumidores, el 29 de junio de 1970.

El Ombudsman representa a los consumidores ante el Tribunal de Mercados y la Comisión General de Reclamaciones cuando los consumidores informan de manera personal o colectiva contra algún bien o servicio determinado, el cual fué proporcionado definitivamente. Existe además el Consejo Nacional para la Política de Consumo, la cual orienta a la ciudadanía en materia de consumo y promueve las asociaciones de la defensa de los consumidores.

Las facultades con que cuenta, son las de un órgano administrativo de vigilancia, intervención, denuncia, información y mediación, teniendo la facultad de multar en caso de resistencia de los proveedores a proporcionarle la información que les soliciten (40).

(40) Rodolfo Becerra Caletti, op. cit., pp. 58-59

La diferencia que existe entre el organismo sueco y el mexicano es que, el primero no cuenta con facultades juzgadoras o represivas, existando únicamente a las autoridades competentes para juzgar o reprender.

ESTA TRABAJO
SALIR DE LA BIBLIOTECA

ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE DE
LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

El Poder Ejecutivo Federal en términos de las facultades que le otorga el artículo 71, fracción I de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (el cual dice: "El derecho de iniciar Leyes o Decretos compete: 1.- Al Presidente de la República;...), ley denominada Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual -- fué aprobada y publicada en el Diario Oficial el día 22 de diciembre de 1975.

Su constitucionalidad está sujeta a interpretación, ya que el artículo 73, fracción XXIX-D, del máximo ordenamiento dice: "El -- Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social". Interpretativamente se adecúa la Ley Federal de Protección al Consumidor al artículo citado, ya que su creación fué con el fin de proteger el patrimonio de la población consumidora en sus operaciones de consumo.

La Procuraduría Federal del Consumidor es el órgano de aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a lo cual la Ley citada en su artículo 57 establece: "La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de -

autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley", de lo que podemos concluir que se trata de una autoridad administrativa, cuya función es tutelar los intereses de la población consumidora.

El artículo 10., párrafo segundo, de la Ley en estudio establece: "La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente Ley, a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, corresponderán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor". Al respecto la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece: "Artículo 34, fracciones II y VIII.- A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial - corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios; regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor". Por lo que entendemos que la autoridad competente para conocer de la aplicación y vigilancia de las disposiciones de la Ley en estudio, es la SECOFIN.

El precepto en cuestión dice que "A falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal..." por lo que en términos de este artículo, la Procuraduría Federal del Consumidor no podrá conocer de la Ley Federal de Protección al Consu-

midor y mucho menos aplicarla, ya que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal delimita perfectamente que la SECOFIN - conocerá y aplicará medidas en materia de protección al consumidor.

La Ley en estudio en su artículo 59, fracción I, establece: "La Procuraduría Federal tiene las siguientes atribuciones: Representar los intereses de la población consumidora..., mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan,...", de lo cual se desprende de que solamente podrá invitar a las partes proveedora y consumidora a una junta para de ser posible conciliar los intereses de ambas partes, sin tener ninguna facultad para aplicar la Ley Federal de Protección al Consumidor y - mucho menos aplicar sanciones y medidas de apremio a sus infractores.

Su creación carece de estructura legal, ya que tratándose de un organismo descentralizado, su fundamento tanto de creación como estructural, debería estar regido por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, pero dicho ordenamiento las excluye de manera expresa en su artículo 30., párrafo segundo en el cual dice: "La Procuraduría Federal del Consumidor, atendiendo a su objetivo y a la naturaleza de sus funciones queda excluida de la observancia -- del presente ordenamiento". Situación por demás incongruente, ya - que si se trata de un organismo descentralizado debería ser regula

do por el ordenamiento citado, ya que en caso contrario no estaría mos hablando de un organismo descentralizado.

Con este antecedente, podemos dudar de que la Procuraduría Federal del Consumidor cuente con personalidad legal en su constitución.

Continuando con el tema, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en su exposición de motivos nos dice: "De manera especial, dada la naturaleza especial del organismo descentralizado que constituye la Procuraduría Federal del Consumidor, lo excluye del campo de sujeción de la Ley y lo remite a su propia legislación". Sin más, el Ejecutivo remite a dicho ente a su "propia legislación", la cual queremos entender, es la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Sería irrisorio determinar que el fundamento constitucional de la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentra contenido en las facultades que confiere al Ejecutivo Federal el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para iniciar Leyes o Decretos contenidos en la exposición de motivos de las mismas. De lo que podemos concluir que la única facultad con que cuenta la PROFECO, es "vigilar" el perfecto cumplimiento de la Ley, denunciando a las autoridades competentes los casos que sean de su conocimiento.

Trasladandonos al ámbito de la Ley Federal de Protección al Consumidor y más específicamente al procedimiento a que se refiere el artículo 59, fracción VIII, donde se encuadran la conciliación y el arbitraje; las cuales son materia del presente trabajo, careciendo ambas de una debida estructura jurídica, ya que la Ley carece de un órgano de aplicación debidamente estructurado conforme a derecho.

El marco de la conciliación en el area administrativa, no es nueva en nuestro derecho vigente, ya que podemos citar como ejemplo a la conciliación a que se refiere el artículo 80, de la Ley Federal de Turismo, en la cual la Secretaría de Turismo conmina al turista y al prestador del servicio turístico para que concilien sus intereses y de existir violación a la Ley mencionada por parte del prestador, se hará acreedor a las sanciones previstas por dicho ordenamiento; caso similar ocurre en la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la cual es un órgano que entre otras atribuciones, tiene la de conciliar los intereses de las Sociedades Nacionales de Crédito y sus usuarios.

La conciliación en la Ley Federal de Protección al Consumidor, es un procedimiento en el que se trata de avenir los intereses de consumidor y proveedor, sin que cuente en estricto derecho con un órgano de aplicación careciendo de una estructura jurídica completa, ya que existe el procedimiento pero falta delimitar el órgano de su

aplicación.

Por lo que se refiere al arbitraje del mismo ordenamiento, se encuentra en una situación similar a la conciliación, pero con la salvedad de que se trata de un procedimiento que es manejado en los términos del arbitraje judicial, con características propias.

Consideramos que el arbitraje es un procedimiento que está de más dentro de la Ley en estudio, ya que invade el ámbito del Poder Judicial. Si bien es cierto, que existen juntas de conciliación y arbitraje en materia laboral, las cuales forman parte del derecho social, valiendo equipararlas a la Ley en estudio, no es elemento suficiente; ya que el arbitraje de las juntas es considerado por la Jurisprudencia, parte del Poder Judicial.

El criterio para que consideremos que no debería existir el arbitraje de la Ley Federal de Protección al Consumidor es el siguiente:

Nuestra Constitución Federal habla del arbitraje laboral en su artículo 123, fracción XX, el cual dice: "Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y los patronos y uno del gobierno". Al respecto se han suscitado infinidad de criterios doctrinarios, en el sentido de que sí es un tribunal especial o no. Esto surgió -

desde que el constituyente mexicano de 1917 estableció juntas de conciliación y arbitraje para el conocimiento de los conflictos laborales, es decir, se excluyó esta clase de conflictos, del Poder Judicial, creándose órganos de jurisdicción especializada. En tal sentido fué la práctica, la jurisprudencia y la doctrina las que determinaron que su creación fuera necesaria y de que no se trataba de un tribunal especial, lo cual hubiese sido anticonstitucional.

Desde luego, no existe un marco de comparación entre la institución mencionada y el arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que de la primera existen antecedentes histórico-jurídicos que avalan su existencia. Por lo que respecta a la segunda, ésta invade el ámbito de competencia del Poder Judicial, en virtud de que existen ordenamientos que delimitan perfectamente sus atribuciones y funciones, por lo que, crear otros ordenamientos (Ley Federal de Protección al Consumidor) que tengan atribuciones que ya fueron dadas con anterioridad, es contraria a derecho.

En relación a la conciliación, contenida en la Ley en estudio; ésta encuentra su fundamentación legal en la misma Ley, ya que no invade ningún órgano ajeno al de su creación, siendo necesario crear o dar facultades a un organismo para llevarla a cabo, o en su caso darle personalidad jurídica real, a la Procuraduría Federal del Consumidor para tal efecto. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cuenta con esas atribuciones, pudiendo ser la PROFECO un organismo -

dependiente de esa Secretaría y no un "organismo descentralizado", lo cual deja un vacío de autoridad para aplicar la Ley Federal de Protección al Consumidor.

CONSIDERACIONES FINALES

Por considerar a la conciliación y al arbitraje en materia laboral, las instituciones mas equiparables a las objeto de estudio en el presente trabajo, ya que ambas forman parte del derecho social, se toman de ellas los antecedentes generales.

Los antecedentes generales abarcan desde principio de siglo hasta nuestros días, es decir, de el constituyente de 1917 a la Ley Federal del Trabajo del 10. de mayo de 1970; describiendose los avances en materia de conciliación y arbitraje, surtidos en ese lapso de tiempo.

El procedimiento conciliatorio a que se refiere el artículo 59, fracción VIII, incisos A) y B) de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que es materia del segundo capítulo del presente trabajo, requiere ser modificado ya que su aplicación difiere del texto del mismo.

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

Fracción VIII.- procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores conforme a los siguientes procedimientos:

Inciso A).- "Recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con esta Ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de 5 días hábiles. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación, previa comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso".

La rendición de informe, la cual no es propiamente una audiencia en sí, ya que la Ley habla de que el proveedor deberá rendir un informe dentro de los cinco días siguientes en que fué notificado, en el sentido de que si está dispuesto o no a satisfacer la queja presentada por el consumidor; de lo cual se desprende que no se trata de una audiencia, ya que la Ley no habla de comparecencia de ambas partes. En la práctica la Autoridad cita a ambas partes para, de ser posible adelantar una posible solución conciliatoria, lo cual es una actitud sana, pero sin apego a estricto derecho, además si a lo anterior le agregamos que dentro de la práctica que emplea la PROFECO, no obstante que el proveedor rinda el informe requerido, se multa a éste "por no comparecer" a rendir dicho informe, lo cual es contrario al artículo 59, fracción VIII, inciso A) de la Ley en estudio.

Al tocar este punto con las autoridades en funciones de la PROFECO, estas contestan; que en todo caso el proveedor podrá recurrir el acuerdo que determinó la multa por su incomparecencia.

Analizando en detalle esta situación, entendemos que la autoridad recurre a esta argucia para presionar a la parte proveedora, tal vez porque tiene la idea de que este último abusó del indefenso consumidor, sin tomar en cuenta que quizá el consumidor actuó dolosamente.

Aplicar tal criterio es anacrónico, ya que la observancia de la Ley debe ser en términos de lo que la misma confiere.

Dentro de la práctica existente en la PROFECO, al notificar al proveedor se le apercibe en términos del precepto antes invocado, con el siguiente texto:

" En atención a la reclamación presentada en esta Procuraduría por el consumidor al rubro citado y de la cual se le corre -- traslado con la copia que aparece al reverso, con fundamento en - el artículo 59, fracción VIII, inciso A) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se le requiere para que se presente el día y hora señalado y rinda un informe por escrito y por duplicado sobre los hechos materia de la reclamación y manifieste si está dispuesto o no a satisfacer la queja, apercibido de que en caso de - incumplimiento se le impondrán las medidas de apremio a que se refiera el artículo 66 fracción I, de la Ley de la materia..."

Es notorio que dicho texto transgrede su fundamentación, --

además de generar con fusión en el notificado; en primer término porque no se especifica a partir de cuando van a computarse los días; en segundo, porque en la mayoría de los casos, la Autoridad cita al proveedor veinte o más días posteriores a la fecha en que fué notificado, dejándolo en total estado de indefensión, ya que desconoce si deberá rendir el informe dentro de los cinco días -- contados a partir de que fué notificado ó contados a partir de la fecha en que debe exhibir dicho documento. Para complicar más las cosas, se establece en el apercibimiento dirigido al proveedor, que deberá rendir su informe en la fecha que se le señala para tal efecto.

Retomando el tema de la notificación que se le hace al proveedor, en ella se le "requiere para que se presente el día y hora señalado...", requerimiento que carece de fundamentación, pudiendo el proveedor si así lo desea, presentar su informe por vía oficialta de partes sin perjuicio alguno en su contra.

El requerimiento cuestionado se debe tomar como una invitación a acudir físicamente a rendir el informe, con la finalidad de dar avance a la etapa conciliatoria. Consideramos que dicha cita es benéfica, pero carece de obligatoriedad.

Creemos que el precepto debe ser ajustado para mejorar el -- procedimiento, pudiendo quedar en los siguientes términos;

Inciso A).- "Recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con esta Ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito y por duplicado sobre los hechos, materia de la reclamación en un plazo que no excederá de 10 días hábiles -- contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación, previa comprobación de la -- misma al consumidor, se dará por concluido el caso".

La audiencia de conciliación; inciso B).- "De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma. Si hubiere -- conciliación y el proveedor queda obligado a alguna prestación, -- se estará a lo dispuesto en el inciso C) de esta fracción.

De no haber concurrido el consumidor a la audiencia de conciliación, se le tendrá por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la propia Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin perjuicio de hacer valer sus derechos en otra vía, salvo que justifique dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración de la misma, la causa de la inasistencia, en cuyo caso se citará de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia de conciliación".

La audiencia de conciliación, como su nombre lo indica, es para avenir a las partes a dirimir sus controversias, debiendo de ser en términos de equidad y justicia.

Las partes integrantes de la conciliación son: el conciliador y las partes en controversia.

En el caso de la PROFECO, el conciliador actúa como asesor y defensor de los intereses del consumidor, de lo cual en estricta interpretación ya no nos encontramos en el supuesto de una conciliación ya que existe parcialidad en la controversia.

La razón que argumenta la PROFECO, es en el sentido de que, el proveedor es por regla general superior económicamente que el consumidor, lo cual no es razón de peso, ya que en materia laboral sí se da este supuesto, sin embargo existe independiente del conciliador, el trabajador y el patrón; un representante para cada uno de los dos últimos y uno del gobierno.

La presión que ejerce la PROFECO contra los proveedores, es fuerte y en ocasiones injusta.

La función de la Procuraduría Federal del Consumidor es, conciliar los intereses de las partes y determinar si existe violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Consideramos que el término "audiencia" no es el adecuado, ya que no se trata de un órgano judicial, debiendosele llamar - "Junta de conciliación".

El segundo párrafo establece que el consumidor podrá justificar su inasistencia dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia de conciliación. Se excluye sin razón aparente a la parte proveedora de esta instancia, lo cual contraviene a lo establecido en los artículos 10., 130. y 170. de la Constitución Federal.

Debiendo quedar así:

Inciso B).- Párrafo segundo; "de no haber concurrido el consumidor a la audiencia de conciliación, se le tendrá por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la propia -- Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor.

En caso de inasistencia del proveedor, se hará acreedor a las medidas de apremio previstas por esta Ley. Pudiendo justificar ambas partes, la causa de su inasistencia dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración, en cuyo caso se citará de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia de conciliación y en caso de persistir la inasistencia, estese a lo establecido en los apercibimientos".

El procedimiento arbitral se encuentra contenido en el inciso C), dicho procedimiento es facultativo de las partes, el cual se deberá explicar a las partes en que consiste sin dejar lugar a ninguna duda.

La Autoridad debe de sustraerse de tutelar los intereses del consumidor, actuando como árbitro de manera imparcial, teniendo pleno conocimiento del derecho.

Por lo que respecta a la aplicación supletoria de otros ordenamientos a la Ley Federal de Protección al Consumidor, deja en estado de indefensión a las partes ya que si difícilmente conocen la Ley del Consumidor, mucho menos otros ordenamientos aplicables supletoriamente. Consideramos que como se trata de un órgano administrativo, debería contener dentro de su marco legal todo el procedimiento para su exacta observancia, sin tener que acudir a la aplicación de otros ordenamientos, lo cual crearía un marco de aplicación sin las limitaciones necesarias y carente de estructura.

La Procuraduría Federal del Consumidor es una autoridad administrativa, protectora de los intereses de la población consumidora, que no cuenta con facultades coercitivas, velando por la exacta aplicación de la Ley, mediante la denuncia a las autoridades competentes.

La Procuraduría Federal del Consumidor fué creada con la finalidad de proteger los intereses de los consumidores disminuyendo la carga de trabajo del poder judicial, siempre y cuando no invada la esfera de su competencia. Consideramos que la PROFECO, puede funcionar como un verdadero vigilante de las operaciones de consumo, siempre y cuando haga una exacta observancia de la Ley Federal de Protección al Consumidor, delimitando con estricto apego a derecho sus funciones.

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

O B R A S

- Alonso García Manuel, Derecho de Trabajo, Ed. Porrúa, México, 1970.
- Carpijo Magregor Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, México, 1983.
- Chávez Padrón Martha, El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, México, 1982.
- De Buen Néstor, Derecho Procesal del Trabajo, Ed. Porrúa, Segunda Edición, México, 1988.
- Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho Procesal, Ed. Porrúa, México, 1975.
- _____, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal del Trabajo, Ed. Porrúa, México, 1965.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, Décimo -- Sexta Edición, México, 1989.
- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, Ed. Bibliográfica Ar-

gentina, 1967.

R E V I S T A S

- Barrera Graf Jorge, La Protección del Consumidor Jurídica, No. 8, Ed. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, 1976.
- Jiménez Codinach María, Protección al Consumidor Jurídica, Ed. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, 1978.
- La Conciliación en los Conflictos de Trabajo, Publicación Periódica editada por la Organización Internacional del Trabajo, No. 9, 1974.
- Moreno Sánchez Guillermo, La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor, Revista El Foro, - Barra Colegio de Abogados, 6a. Epoca, No. 13, México, 1978.
- Sánchez Cordero Dávila Jorge, La Protección al Consumidor en - el Derecho Positivo Mexicano, No. 27, Ed. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM, México, Septiembre-Diciembre - 1976, p. 406.

D O C U M E N T O S

- Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, To

no 1, México, 1960.

- Exposición de Motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, Dictámenes del Congreso de la Unión, Ed. Trillas, México, 1979.
- Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, Ed. Conapros, México, 1975.

L E G I S L A C I O N

- Becerra Caletti Rodolfo, Ley Federal de Protección al Consumidor Comentada, Ed. Eca, México, 1989.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Civil para el Distrito Federal.
- Código de Comercio.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- Ley Federal de Protección al Consumidor.