

203



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

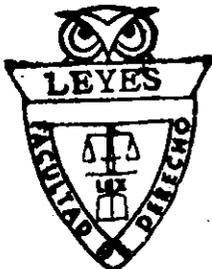
FACULTAD DE DERECHO

FUNCIONES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR, NECESIDAD DE DIFUNDIRLAS AL
PUBLICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUCIA GONZALEZ ALEGRE

DIRECTOR DE TESIS: LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA



MEXICO, D. F.

2000

281301



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

México D.F., 02 de diciembre de 1999

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Presente.

La pasante de esta Facultad LUCÍA GONZÁLEZ ALEGRE, con número de cuenta 9252866-6, ha elaborado la tesis denominada "FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, NECESIDAD DE DIFUNDIRLAS AL PÚBLICO", bajo la asesoría del suscrito, la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que dicha tesis está en aptitud de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integran el jurado de su examen profesional.

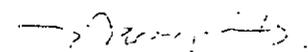
Ruego a Usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98 de la Secretaría General :

" El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a Usted las seguridades de mi consideración y respeto.

POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU
El Director del Seminario


PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA
Licenciado en Derecho

c.c.p.- Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Director de la Facultad de Derecho.-
presente.

DEDICATORIA

El presente trabajo de recopilación e investigación que comprende mi tesis está dedicada íntegramente a la persona que más me ha enseñado sobre la vida y quien lo ha logrado en tan breve tiempo ; a quien llevó en mi corazón a pesar del tiempo y de su ausencia ; dedicada a aquella persona de quien aprendí tanto no obstante su corta edad. Esta tesis es la culminación de la promesa que un día le hice a esa persona , y va dedicada en honor a mi pequeño hijo Martín , que en paz descanse (1979-1985).

AGRADECIMIENTOS

- Primeramente a Dios y a la vida, por la oportunidad de ser alguien y hacer algo positivo en este mundo.

En el ámbito familiar :

- Agradezco su apoyo, dedicación y calidad humana a mis padres. A él (José) por predicar con el ejemplo, por su gran esfuerzo y por su valentía para afrontar la vida. A ella (Carmen) por su amor, su tiempo y su dedicación como madre y persona hacia sus hijos. Y a ambos porque en momentos de enfermedad estuvieron conmigo hasta en las bibliotecas.

- Gracias a Sergio, mi amigo y compañero de tantos años, por su apoyo, amor y respeto a mis metas y vida profesional.

- Gracias a mis hermanos por su cariño y a todas aquellas personas que de alguna forma han contribuido a la culminación de mi anhelo.

En el ámbito profesional :

- Agradezco a mi alma mater, la Universidad Nacional Autónoma de México, institución que me brindó la oportunidad de estudiar en un sistema abierto que funcionó acorde a mis necesidades y que actualmente se encuentra sin desarrollar sus actividades académicas y de investigación, situación que lamento profundamente.

- Mi mayor agradecimiento al Lic. Pedro Noguerrón Consuegra, mi director de tesis, quien no obstante la gran carga de trabajo con que siempre cuenta, aceptó ser mi guía y proporcionarme sus consejos, permitiendo, en su calidad de Director del Seminario de Derecho Administrativo, que fuera por este medio que desarrollara la presente tesis.

- Agradezco también a todos y cada uno de los profesionales que forman parte del Sistema de Universidad Abierta por el apoyo brindado.

ÍNDICE

Prólogo	1
Introducción	3

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN ALGUNOS PAÍSES.

A. Suecia	4
B. Francia	8
C. Estados Unidos de América	10
D. Estados Unidos Mexicanos	11

CAPITULO SEGUNDO

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

A. Naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor	22
B. Algunas atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor	30
C. Objetivos de la Ley Federal del Consumidor	34
D. Partes que intervienen en el procedimiento	37
D.1 Autoridad	37
D.2 Consumidor	38

D.3 Proveedor	38
D.4 Tercero	38
E. Derechos básicos del consumidor ante el proveedor	39
F. Flujoograma (Procuraduría Federal del Consumidor).....	44

CAPITULO TERCERO

DISPOSICIONES COMUNES A LA CONCILIACIÓN Y AL ARBITRAJE

A. La reclamación	45
B. La notificación a las partes	50
C. La consignación	54
D. La prueba	56
E. Laudos y convenios	59
F. El recurso	62

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

A. Conciliación inmediata	69
A.1 Telefónica	69
A.2 Domiciliaria	70
B. Conciliación personal	73

B.1 La reclamación	73
B.1.1 Requisitos de procedencia	73
B.1.2 La verificación	74
B.2 Notificación a las partes	77
B.3 Comparecencia y rendición de informe	77
B.4 La audiencia de conciliación y su culminación	80
B.4.1 Por desistimiento	80
B.4.2 Por convenio	81
B.4.3 Por sometimiento al arbitraje	83
B.4.4 Por falta de interés jurídico	83
B.4.5 Por inicio del procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor	83
C. Flujograma (Conciliación Telefónica)	86
C. Flujograma (Conciliación Domiciliaria)	87
C. Flujograma (Conciliación Personal)	88
C. Flujograma (Procedimiento de Inspección y Verificación)	89

CAPITULO QUINTO

PROCEDIMIENTO ARBITRAL

Introducción	90
A. Arbitraje sin procedimiento conciliatorio	93
B. Audiencia de compromiso arbitral	94

B.1 Reglas del arbitraje	95
B.1.1 En amigable composición	97
B.1.2 En estricto derecho	98
C. Notificación a las partes	99
D. Demanda y contestación	99
E. Pruebas	100
E.1 Ofrecimiento	100
E.2 Admisión	101
E.3 Desahogo	101
F. Laudo	102
F.1 Notificación a las partes	102
G. Flujograma (Procedimiento arbitral)	104

CAPITULO SEXTO

PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

A. Procedencia	105
A.1 Rebeldía del proveedor	106
A.2 Convenio incumplido	107
A.3 Laudo incumplido	107
A.4 Negativa de conciliación entre las partes	108
B. Notificación a las partes del inicio del procedimiento	109

C. Pruebas	110
C.1 Ofrecimiento	111
C.2 Admisión y desahogo	112
D. Alegatos	118
E. La resolución administrativa	119
E.1 Tipos de resolución administrativa	120
E.2 Estructura de la resolución	122
E.3 Tipos de sanciones	125
F. Fundamentación y motivación de la infracción legal en la resolución administrativa	128
G. Flujograma (Procedimiento por Infracción a la Ley Federal de Protección Al Consumidor)	134
G. Flujograma (Procedimiento de Clausura)	135

CAPITULO SÉPTIMO

NECESIDAD DE DIFUNDIR AL PUBLICO LAS FACULTADES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

A. En el área de recepción de reclamaciones	136
A.1 Tipo de autoridad que es la Procuraduría Federal del Consumidor	137
A.2 Procedencia de la reclamación	139
A.3 ¿ Quién es consumidor ante la Procuraduría Federal del Consumidor ?	142
A.4 La página de la Procuraduría Federal del Consumidor en Internet	144

B. En relación a la conciliación	145
B.1 Los beneficios de la conciliación	146
B.2 Contratos de adhesión.	147
B.3 La verificación dentro de la conciliación	150
B.4 Cese de la conciliación por inasistencia de la parte consumidora.	151
B.5 Medidas de apremio	152
B.6 Límites de la pretensión de la parte consumidora.	155
B.7 Los convenios ante PROFECO	157
B.8 La labor del conciliador.	159
C. En relación al arbitraje	160
C.1 Qué es el arbitraje y cuáles sus beneficios ?	161
C.2 La labor del árbitro	161
C.3 Tipos de arbitraje	162
C.4 La ejecución del laudo arbitral	168
D. En relación al procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor	175
E. En relación a la facultad de representación legal que la Procuraduría Federal del Consumidor tiene de los consumidores.	176
E.1 En materia administrativa.	177
E.2 En materia civil	179
E.3 En materia penal.	186

F. En relación a la Organización de Consumidores	188
F.1 Qué es y cómo funciona ?	188
F.2 Beneficios que otorga la organización de consumidores y la necesidad de difundirla	190
G. En relación a los factores internos de la Procuraduría Federal del Consumidor que afectan los procedimientos	191
Conclusiones	192
Glosario	200
Bibliografía	207

PRÓLOGO

Se cita con frecuencia la frase " todos somos consumidores " para referir que de un modo u otro formamos parte de un sistema de consumo, en donde imperan las relaciones contractuales, escritas o verbales, sin que se tenga presente, en la mayoría de los casos, los alcances de estos actos jurídicos.

A través de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), y de su reglamentación, se pretende poner al alcance de todos los beneficios de la justicia social, brindando al consumidor asesoría y actuando como su representante ante proveedores abusivos o faltos de ética ; sin embargo, hasta dónde, en la práctica, es el proveedor la parte desleal, cuál es el límite en que el consumidor obtiene satisfacción a su reclamación y, sobre todo, por qué la PROFECO es una instancia meramente conciliatoria considerando las consecuencias que de esto resulta.

El servicio social prestado por la suscrita se realizó en una delegación de esta institución administrativa, pudiendo observar la contradicción que la realidad muestra, ya que , como los propios consumidores manifiestan, la publicidad que hace este organismo sobre sus servicios es que son vastos y efectivos, no obstante que al acudir a la instancia de referencia, una parte del público consumidor considera que no obtiene cuantitativa y cualitativamente lo que espera para resolver su conflicto ; esta es una situación de hecho que refleja la necesidad de difundir las funciones y facultades de la PROFECO, pues la solución de reclamaciones que se admiten se basa en la equidad que debe imperar en las

relaciones de consumo , mediante procedimientos idóneos a tal fin, y es el caso que buen número de consumidores y proveedores desconocen realmente las diferentes etapas procesales y su procedencia.

INTRODUCCIÓN

Un imperativo social básico en las sociedades contemporáneas es la necesidad de hacer accesible a todos la justicia, que los derechos de las personas sean efectivos y no meramente simbólicos. La justicia social presupone el acceso de todos al orden jurídico, aunque no siempre al " sistema legal ".

Los derechos del consumidor forman parte del Derecho Social, como lo es también el derecho al trabajo, a la salud, etc. ; y lo son toda vez que se establece una obligación positiva a cargo del Estado, en el sentido de crear un mecanismo a través del cual se puedan " igualar " las desigualdades en las relaciones de consumo, pues hoy en día, con producciones masivas de productos, publicidad también masiva, aumento de tecnología y un comercio y consumo a gran escala, el consumidor se encuentra en desventaja ante productores y distribuidores poderosos, siendo susceptible de abusos en operaciones comerciales. Por esto se debe contar con un órgano del Estado encargado de vigilar un problema que pasó de ser particular para convertirse en social, ya que con mayor frecuencia el fabricante y el comercializador cuentan con mayor posibilidad de determinar las condiciones del mercado que los consumidores.

Para que los mecanismos establecidos funcionen es preciso informar al público consumidor en general sobre los derechos con los que cuenta, sobre todo aquellos sectores desprotegidos y carentes de recursos económicos suficientes para

adquirir asesoría legal mediante un abogado particular.

El establecimiento de normas es en realidad una respuesta al cambio en la estructura económica, en la que el consumidor no debe quedar en estado de indefensión ante el empleo de publicidad engañosa o cualquier otro factor que vaya en detrimento de las sanas relaciones de consumo.

En México, es por medio de la Procuraduría Federal del Consumidor, y de la legislación que en esta materia existe, que se regulan las relaciones entre proveedores y consumidores procurando se establezcan en términos de equidad; sin embargo, para que la institución funcione en toda su magnitud y se haga uso de sus facultades, es conveniente que la información que posea la persona que adquiere un bien o servicio sea menos superfluo, a fin de obtener mayor efectividad en la protección que el Estado brinda, bajo las ideas de la coadyuvancia que el propio consumidor puede ofrecer y de la presión que éste haga sobre el órgano administrativo para que verdaderamente haga uso de sus facultades, a fin de constituir, con estos elementos, una retroalimentación benéfica también a la institución.

Definir " Procuraduría " es algo primario si se pretende conocer las funciones de un órgano de esta índole ; por lo que el Diccionario Larousse de la Lengua Española nos define el término como " cargo y oficina del procurador " , y a su vez nos dice de éste último que " es la persona que, con habilitación legal, representa en juicio a cada una de las partes ". Entendido de este modo , Procuraduría Federal del

Consumidor , queda restringido a que este órgano tiene la representación legal de los consumidores dentro de un juicio.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN ALGUNOS PAÍSES.

A. SUECIA

La palabra ombudsman es un " vocablo sueco que significa representante, delegado o mandatario " .¹

Esta institución surgió en 1809 en Suecia, a través de su constitución y como parte de la evolución de la estructura administrativa de ese país, originándose por la necesidad de limitar el absolutismo de los reyes. El Ombudsman, como funcionario designado por el Parlamento tiene el objetivo de vigilar la actividad de los tribunales y de las autoridades administrativas , " estas competencias esbozan la figura del ombudsman (que actualmente está constituida por tres comisarios) de la Justicia ; junto a éste se encuentran otros ombudsman : el Ombudsman del antitrust , el de los consumidores y el de prensa".²

El ombudsman de los consumidores es nombrado por el Parlamento y debe reunir las características de ser un jurista de irreprochable reputación, que cuente con la

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Ed. Porrúa, S.A., p. 2268.

confianza de los consumidores, durando en este cargo cuatro años prorrogables. La función a desempeñar es aplicar un control sobre las relaciones de consumo, evitando la publicidad y prácticas comerciales lesivas, así como verificar que los contratos mercantiles no contengan cláusulas o condiciones contrarias a la legislación. Sin embargo, no sólo cuenta con funciones de control, sino también de investigación y judiciales. La investigación procede cuando el público consumidor informa de las irregularidades en la operaciones celebradas entre consumidores y proveedores, considerando que, para el caso de que no se suspendan estas irregularidades, el Ombudsman de los Consumidores puede solicitar la intervención de la " Corte del Mercado " para que ésta emita una disposición tendiente a suspender las prácticas comerciales perjudiciales.

El fin último del Ombudsman de los Consumidores, como institución, es la de evitar un proceso contencioso inútil, pudiendo actuar de oficio o a petición de parte.

" En la legislación nórdica se trabaja con un concepto particular del consumidor determinado positivamente. Desde una perspectiva económica podría considerarse como consumidores incluso a los comerciantes en lo que se refiere a sus actividades compradoras, sin embargo las transacciones internas entre personas físicas y las transacciones internas entre comerciantes caen fuera de la legislación de protección al consumidor." ³

² Jorge A. Sánchez Cordero Dávila, LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR, Ed. UNAM, p. 37.

³ *Ibidem*, pág. 119.

En Suecia , las sanciones que aplica la Secretaría del Ombudsman del Consumidor consisten en prohibiciones y mandatos. Las prohibiciones no las notifica este ente público de protección al consumidor, sino el Tribunal del Mercado, mismo que está compuesto por juristas y miembros de las organizaciones de consumidores, comerciantes e industriales. Como complemento al ente del Ombudsman del Consumidor, existe una legislación para la instrucción simplificada de disputas de carácter menor, pudiendo presentarse el consumidor sin representante legal y los jueces le ofrecen la ayuda activa en lo que respecta a procedimiento.

B. FRANCIA

Francia cuenta con estructuras básicas que tutelan los derechos de los consumidores, y son :

a) El Ministerio de Agricultura, dedicado al control de calidad en esta área, que se encuentra en estrecha relación con la salud pública y por lo tanto, combate el fraude que se cometa contra el derecho de los consumidores. Este Ministerio " se articula en departamentos regionales o locales ; trabaja con equipos de intervención para el control de mercancía, y con institutos de investigación estatales y privados ". ⁴ Al identificar la infracción, los agentes están autorizados

⁴ Ibidem, pág. 24-25.

para destruir productos, evitando así su distribución.

b) El Instituto Nacional del Consumo, previsto en el artículo 22 de la Loi des Finances (1966), está regulado por una ley dictada en 1967 en la que se definen sus funciones, y cuyo objetivo consiste en proteger y promover una colaboración entre consumidores, productores y poderes públicos, siendo dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Consejo de Administración está compuesto por 23 miembros, 12 en representación de los consumidores (organismos familiares, cooperativas, uniones de consumidores), 6 en representación de los responsables económicos (en los sectores del comercio, la publicidad, la pesca, la agricultura, la industria y la pesca), 5 en representación de los poderes públicos (agricultura, industria, información, relaciones sociales y educación nacional).

El director del Instituto es nombrado por el Ministerio de Economía y Finanzas .

El control estatal es visible en tanto que el director del Instituto es nombrado por una autoridad del Ministerio de Economía y de Finanzas.

Este Instituto atiende las reclamaciones presentadas por consumidores o distribuidores de bienes y servicios, contando también con facultades de investigación y control sobre la calidad de los mismos.

c) Además de los organismos anteriores, del Ministerio de Economía y Finanzas dependen la Secretaría del Consejo Nacional del Consumo, la Dirección General

de las Competencias y los Precios (informando al consumidor sobre estos rubros), la Coordinación de Programas de Televisión (que regula la publicidad). Posee también una Ley sobre Crédito al Consumo, que contiene disposiciones relativas a la identidad de las partes en las operaciones de crédito, el monto del mismo, el impuesto global a pagar, la suma total incluyendo intereses, etc.

C. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

* El movimiento de los consumidores fue introducido en Europa desde los Estado Unidos, donde se originó en 1928 con la fundación de una organización conocida como 'Consumer Union' ".⁵ Esta Unión de Consumidores fue creada por un ingeniero y un economista, quienes creían que el público en general debía tener acceso a resultados comparativos que de los productos de consumo obtuviera el gobierno al someterlos a pruebas comparativas. Los mencionados resultados fueron publicados en algo llamado "Consumer Report", que era en realidad una guía para que los consumidores miembros de esta unión estuvieran en aptitud de escoger el bien que mejor satisficiera sus necesidades.

Hacia 1960 se promulga un Código Comercial Uniforme que define las obligaciones de calidad del vendedor e introduce una ampliación en la demanda, para aquellos con poder de demandar, si habían sido dañados por la incapacidad del vendedor

⁵ Ibídem, pág. 29.

para proveer un bien o servicio dentro de los estándares deseados. Según este código se puede iniciar una demanda por negligencia, las que se basan en una garantía otorgada y no cumplida y las de estricta responsabilidad ; es decir, se puede enjuiciar a cualquiera en la cadena distributiva del producto en particular que se haya en el negocio de venta (al vendedor directo o distribuidor, al proveedor al por mayor, al fabricante original, y aun al proveedor de la materia prima defectuosa).

" Para el consumidor individual, en Estados Unidos, la posibilidad cada vez mayor de obtener del fabricante de un producto con el cual se ha perjudicado, es una cuestión de satisfacción. Como juristas, a veces estamos tan preocupados con los lineamientos de las doctrinas legales, y con los mecanismos del manejo de los reclamos de responsabilidad del producto en las cortes, que perdemos la perspectiva de las metas finales de la sociedad ." ⁶

En 1972 se fundó la Comisión de Seguridad de los Productos del Consumo, bajo la teoría de que el consumidor tiene derecho a ser protegido en contra de los abusos en las relaciones de consumo.

D. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Nuestro país es el segundo de América Latina, después de Venezuela (1974),

⁶ Ibidem, pág. 301-302.

que expide una ley de protección al consumidor. Esta tutela de los derechos del consumidor pertenece al Derecho Social, al igual que las relaciones obrero-patronales, en virtud de las desigualdades en que éstas se presentan y, es bajo esta premisa, que se crea un órgano de perteneciente a la Administración Pública con facultades específicas que tendientes a equilibrar al más débil (el consumidor) con su contraparte (el proveedor), constituyendo la protección social.

El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe la existencia de monopolios y las prácticas monopólicas, establece también en su párrafo tercero que :

“ Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la distribución de esos artículos a fin de evitar intermediaciones innecesarias o excesivas que provoquen insuficiencia en el abasto, así como alza de precios. LA LEY PROTEGERÁ A LOS CONSUMIDORES Y PROPICIARÁ SU ORGANIZACIÓN PARA EL MEJOR CUIDADO DE SUS INTERESES. ”⁷

“ La Ley Federal de Protección al Consumidor, aprobada el 18 de diciembre de 1975 entra en vigor el 5 de febrero de 1976 y define al consumidor como aquel que contrate, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación

⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS , Ed. Prisma , 1998, pág. 19.

de servicios ; con excepción de los servicios profesionales y los que se prestan en virtud de un contrato o relación de trabajo (art. 3º).”⁸

El proyecto de ley se presentó como una política destinada a la protección de las mayorías, de aquel consumidor que no tiene fácil acceso a los tribunales por lo oneroso que resulta con frecuencia.

“ Durante 1973 y 1974, se presentó una agudización de la problemática inflacionaria del país, ante esta circunstancia que afectaba cada vez con mayor intensidad a la población de bajos ingresos, los trabajadores, a través de la C.T.M., la C.R.O.C. y el Congreso del Trabajo, principalmente, solicitan al Lic. Luis Echeverría Álvarez la creación de tres instituciones para proteger el salario de los trabajadores.”

“ Como consecuencia de las justificadas peticiones obreras, surgieron en ese orden FONACOT, CONAMPROS y finalmente la Ley Federal de Protección al Consumidor, con sus instituciones de orientación y protección : el Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor. Fue el propio sector el que logró la aprobación del proyecto y su presentación al presidente.”⁹

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Ed. Porrúa, S.A., 1994, pág. 681.

⁹ REVISTA DEL CONSUMIDOR, No. 108, Febrero de 1986, págs. 4 -5.

Cabe señalar que el Instituto Nacional del Consumidor se fusionó con la Procuraduría Federal del Consumidor en 1993, ya que el 24 de diciembre de 1992 se publica la ' nueva ' Ley Federal de Protección al Consumidor en la que desaparece la Instituto Nacional del Consumidor, otorgándole a la Procuraduría Federal del Consumidor las facultades que éste tenía según los artículos 3º y 4º transitorios del ordenamiento vigente, del cual se transcribe, textualmente, la exposición de motivos de la iniciativa de ley , enviada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, C. Lic. Carlos Salinas de Gortari al Congreso de la Unión para su aprobación el día 25 de noviembre de 1992.

" En los últimos años México ha crecido no sólo en términos cuantitativos sino en complejidad. La aparente homogeneidad de la sociedad ha cedido su lugar a una extraordinaria pluralidad en sus relaciones."

"La existencia de un México plural en los ámbitos social, productivo y cultural refleja no sólo un nivel asimétrico de desarrollo sino que expresa, cabalmente, un vasto universo de problemas. Mientras por un lado existen sectores profundamente arraigados en concepciones y prácticas ancestrales, existen otros que apuntan hacia cambios trascendentales. Ambas caras integran la sociedad mexicana y cada una de ellas contiene en su interior estructuras, preocupaciones y aspiraciones específicas que, sumadas, conforman nuestra identidad."

"La estructura social del país es excepcionalmente dinámica. Su potencial organizativo se incrementa cada día: los grupos tienden, desde sus propios

espacios, hacia el establecimiento de formas de organización y participación que les permitan incorporarse a la toma de decisiones básicas para resolver sus problemas de manera directa y oportuna.”

“La modernización de la vida nacional trae consigo la necesidad de establecer un nuevo tipo de relaciones entre el Estado y la Sociedad. La dinámica de las transformaciones conduce hacia una mayor presencia ciudadana en las tareas de gobierno. De ahí que la creación de canales permanentes de comunicación entre las instituciones y la sociedad sea una preocupación de la mayor importancia.”

“ Los cambios que hemos experimentado, han hecho evidente que las relaciones entre las naciones muestran una mayor interdependencia. Por ello, la comprensión de los problemas requiere de nuevos instrumentos y métodos de aproximación a la realidad, que permitan apreciar el contexto general del país, atendiendo primordialmente a sus condiciones concretas.”

“ México no ha sido ajeno a la influencia de los acontecimientos que sacuden al mundo. Las tendencias en favor de la apertura de las economías, el uso cada vez más recurrente y especializado de los medios de comunicación, la aplicación de los avances científicos y tecnológicos en el quehacer productivo o en los procesos de globalización, tienen un impacto directo sobre la vida nacional, cuyas consecuencias no podemos conocer en detalle ni a profundidad .”

“ Dentro de las diversas concepciones del desarrollo, el fortalecimiento del

mercado es una de las tendencias más sobresalientes: crear ámbitos económicos regidos por criterios de equidad que alejen el riesgo de intercambios desiguales, es hoy una de las mayores aspiraciones en el concierto mundial ."

" La inserción de México en este contexto debe realizarse atendiendo de manera simultánea, viejos rezagos estructurales y los desafíos que la realidad actual plantea. El Estado debe formar estructuras que si bien en su momento respondieron a situaciones específicas, la realidad contemporánea empieza a hacerlas obsoletas e inadecuadas para cumplir sus finalidades originales."

" En el mundo moderno, empieza a hacerse cada vez más evidente que las instituciones no pueden asumir plenamente el trabajo de las comunidades ni suplantar sus intereses, creatividad o sentido productivo. El reto no sólo es hacer más eficiente su capacidad de rectoría sino salir al encuentro de la dinámica social del país, anticipándose y siendo partícipe de los cambios."

" Por ello, el Estado se ha propuesto crear instituciones más ágiles y cercanas a la sociedad. La nueva realidad mexicana exige a los organismos públicos actitudes que permitan al conjunto social participar, de manera permanente y correspondiente, en las tareas de gobierno."

" La presente iniciativa que se somete a la consideración de este H. Congreso de la Unión, propone la expedición de una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor que el Ejecutivo a mi cargo estima de gran importancia para promover

y proteger los derechos del consumidor y lograr una mayor equidad en las relaciones de consumo en el país.”

“ La presente iniciativa se inscribe en el marco de nuestro derecho social, que tiene su raíz en el mandato del Constituyente de 1917. Es deber de nuestra generación velar porque la actividad del consumo se rija mediante principios de equidad que aseguren la concordancia entre el crecimiento económico y la justicia social. Para ello, es indispensable proteger los derechos e intereses de los consumidores. ”

“ Asimismo, el Estado está obligado a modificar su propio marco jurídico, a fin de dotar a sus instituciones de facultades que las coloquen en posibilidades de integrarse en una sociedad y en realidades internas e internacionales previsibles.”

“ Tanto la expansión de la actividad productiva como los procesos de desregulación y apertura de nuestra economía, tienen un impacto directo sobre las relaciones de consumo, que se manifiesta en el mercado y, por ello mismo, es la necesidad de ordenarlo.”

“ La naturaleza de las relaciones de intercambio expresa la compleja estructura social de México. El consumo, si bien es un fenómeno universal, adquiere, en la práctica, un número insospechado de particularidades.”

“ Si antaño un ama de casa, un profesionista o cualquier integrante de la sociedad

se definía por una forma específica de consumo, actualmente esto ya no es posible. Se han multiplicado las relaciones de consumo y ya no admiten consumidores unitarios. En un sentido amplio y general, se trasciende cada día la clasificación por nivel de ingreso o adscripción a grupos sociales no permeables. Al crecer la complejidad social, se incrementan, por consiguiente, las modalidades y significados del consumo.”

“ Estas actividades expresan también nuestro propio modelo cultural; junto a la subsistencia de las más añejadas formas de comercialización, el mercado mexicano incluye una gran cantidad de mecanismos de consumo, entre los que figuran algunos tan novedosos de bienes y servicios como son las tarjetas de crédito. La evolución previsible de las tendencias económicas permite anticipar el surgimiento de formas inéditas de compra-venta que se sumarán a las ya existentes, con lo que la actividad comercial continuará modificándose. Del mismo modo, el universo de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado se incrementa notablemente. Hoy, la expansión del mercado no parece tener límites. En este sentido, el riesgo para los sectores de la población más desprotegidos es mayor y, con tal motivo, las instituciones orientadas hacia la rectoría en las relaciones de consumo deben acercarse más a la demanda de esos consumidores.”

“ Por otra parte, la perspectiva de establecer una zona de libre comercio en América del Norte exige la introducción de patrones y normas de eficiencia, calidad y competitividad al más alto nivel internacional. El panorama regional permite

suponer una nueva dimensión de los intercambios que modificará las relaciones de consumo en el país.”

“ Frente a esta situación, la existencia de los precios oficiales reduce su peso e importancia como estrategia para el ordenamiento del mercado. Las nuevas circunstancias obligan a buscar mecanismos que, sin inhibir la acción de los particulares, permitan orientar la actividad de proveedores y consumidores hacia una evolución previsible de la actividad comercial.”

“ La investigación acerca de la calidad de los bienes y servicios, así como su comportamiento en el mercado, tiene que orientar a los proveedores y consumidores respecto de las normas de calidad y competitividad que exige el nuevo contexto nacional e internacional.”

“ Este proceso debe impulsar cambios que modifiquen la ubicación de las instituciones en las relaciones de consumo, permitiéndoles asumir una nueva orientación que privilegie, con la participación activa de la población, las actividades de carácter preventivo.”

“ En el pasado, con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor se pretendió que las dos instituciones, separadamente, atendieran una demanda social abundante y heterogénea. Con tal propósito, a una se le dotó de autoridad y a la otra de facultades informativas para una indispensable interlocución social.”

“ Ambos organismos ha demostrado una gran efectividad en cuanto al desempeño de sus funciones. Tan sólo en este año la Procuraduría Federal del Consumidor otorgó alrededor de 347 mil asesorías, atendió 310 mil quejas y denuncias, resolvió a favor del consumidor casi 184 mil asuntos y recuperó 333,400 millones de pesos en beneficio de los consumidores afectados; emitió 3,200 resoluciones administrativas e impuso 2,317 sanciones económicas por 7,450 millones de pesos. Además constituyó 3,042 comités de defensa y protección de los consumidores. Por su parte, el Instituto Nacional del Consumidor realizó 697 investigaciones, estudios y pruebas de calidad de productos de consumo generalizado, impartió 10,571 cursos y conferencias sobre temas relacionados con el consumo, y transmitió a nivel nacional mil mensajes y programas.”

“ En las actuales circunstancias, la necesidad original de contar con dos organismos para atender las necesidades de los consumidores se ha convertido, a poco más de tres lustros de su creación, en un riesgo de duplicación de instancias administrativas que dificulta al Estado la posibilidad de solucionar los requerimientos de la población consumidora.”

“ Por ello, la presente iniciativa propone fusionar ambas instituciones en una nueva Procuraduría Federal del Consumidor, que fortalezca su presencia en la sociedad y atienda eficaz y oportunamente a la población.”

“ Nuestro país requiere un organismo dinámico que afronte los problemas, que cuente con la flexibilidad suficiente para anticipar y ser partícipe de los cambios,

que fortalezca su vocación federal mediante la desconcentración y especialización de sus actividades y que abra espacios de participación al conjunto social, para que éste incida en la definición y desarrollo de sus tareas.”

“ La presente iniciativa pretende adaptar la legislación relativa ala protección al consumidor a la dinámica actual del país, recogiendo las experiencias de la legislación vigente e incorporando una normatividad que permita ampliar su propio ámbito de acción.”

“ La iniciativa define las atribuciones y funciones de las autoridades competentes en la materia y busca simplificar trámites y procedimientos para la aplicación de sus distintas disposiciones.”

“ El proyecto de una nueva ley ha sido ordenado en quince capítulos, cada uno de los cuales aborda diferentes aspectos de las relaciones de consumo. Esta estructura del ordenamiento constituye por sí misma una gran ventaja, pues en la ley que se abrogaría, las disposiciones se encuentran dispersas, lo que dificulta su conocimiento y aplicación.”

CAPITULO SEGUNDO

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

A. NATURALEZA JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Para determinar la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor es preciso citar algunas disposiciones legales, tales como :

ARTICULO 90 CONSTITUCIONAL : " La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamento Administrativos."

ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL: " Son facultades y obligaciones del Presidente,

Fracc. I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia. "

ARTICULO 45 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL : " Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

ARTICULO 48 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL : " A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará en sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que esta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."

La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado cuya fundamentación constitucional se encuentra en el artículo 28 de nuestra Ley Fundamental (como quedó establecido en el capitulo anterior), bajo la estructura que define el artículo 90 constitucional, que establece que la Administración Pública Federal será centralizada o paraestatal ; cabe mencionar que esta última denominación comprende a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal que adopten esta forma, las instituciones nacionales de

crédito, de seguros y fianzas y los fideicomisos públicos, según el artículo tercero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ; correspondiendo a nuestro estudio solamente los organismos descentralizados.

Actualmente, " la descentralización administrativa representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas facultades indispensables para conservar la unidad del Poder." ¹⁰ Es decir, descentralizar no es independizar, sino solamente dejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control." ¹¹

Esta descentralización puede adoptar tres modalidades diferentes para la gestión independiente de determinados intereses colectivos, que son: a) descentralización por servicio ; b) descentralización por colaboración, y c) descentralización por región.

" En la doctrina mexicana se aceptan en general dos clases de descentralización administrativa : por servicio y por región; la primera caracterizada por organismos creados ex profeso para prestar determinados servicios públicos (Comisión

¹⁰ Fraga, Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO, Ed. Porrúa, S.A., 24 ed., pág. 199

¹¹ Serra Rojas, Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo I, Ed. Porrúa, S. A., pág. 473

Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Nacional Autónoma de México, etc.) y la segunda, por organismos instituidos para atender y satisfacer las necesidades públicas de una región, como es el municipio. Por nuestra organización jurídico-política de gobierno, se impone referirse a tres entes : federación, estados y municipios, estos últimos son más bien un caso de descentralización política y no administrativa.”¹²

La PROFECO fue creada por decreto del Ejecutivo Federal aprobado en diciembre de 1975 bajo la estructura de un organismo descentralizado que, desde luego, cuenta con las características propias de estos entes en tanto que realizan una función administrativa específica, sin que dependa jerárquicamente de un órgano central, existiendo tutela por parte del Estado, sobre su actuación a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en la que se encuentra agrupada y mantiene íntima relación con ésta, al establecerse que, dentro de las facultades de PROFECO se encuentra el vigilar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas que expida la secretaría en comento.¹³

Otro punto pertinente de expresar es que la regulación jurídica de esta Procuraduría queda fuera de las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Entidades Paraestatales, conforme lo dispone el artículo tercero de este ordenamiento legal debido a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones,

¹² Instituto de Investigaciones Jurídicas, op.cit., pág. 1084 -1085.

¹³ Artículo tercero de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

mismas que se basan en el servicio social que presta de conformidad con el artículo 20 de la Ley Federal del Consumidor. Pero la propia Ley Federal de Protección al Consumidor nos define a PROFECO en el Título Tercero dentro de sus artículos 20, 21, 22, 23 de la siguiente forma :

- Es un organismo descentralizado de servicio social (art. 20), encargado de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad en la relaciones entre proveedores y consumidores.

- Cuenta con personalidad jurídica propia, entendiéndose por ésta, el atributo de la persona en virtud de la cual se le considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones ; es decir, tiene la idoneidad para ser sujeto de derechos y obligaciones. Ésta es distinta de la del Estado, conforme lo dispone el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal .

- Tiene patrimonio propio, pues posee un conjunto de bienes, cargas y obligaciones susceptibles de apreciación pecuniaria ; esto engloba el conjunto de bienes a través de los cuales la Procuraduría puede funcionar. Comprende lo que contablemente se llama activo : los inmuebles de su propiedad, los vehículos, equipo y mobiliarios derechos reales (sobre cosas) y personales (para exigirlos ante otra persona) ; y el pasivo : obligaciones, créditos por cubrir, etc....; los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la

Federación¹⁴ ; los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal ; y los demás bienes que adquiera por cualquier otro título legal (art. 23).

- Se le ha designado un domicilio, el cual se encuentra ubicado en la Ciudad de México (art. 21) ; no obstante que cuenta con delegaciones en otras entidades federativas, de tal manera que para el despacho de los asuntos a cargo de la PROFECO se organizará de manera desconcentrada, contando con oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones y demás unidades administrativas que estime convenientes (art. 22 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y art. 3° del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor) .

- Sus funciones son las correspondientes a una autoridad administrativa, es decir, emite actos unilaterales, imperativos y coercibles, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor. Son unilaterales pues por una facultad otorgada, por ley, al órgano administrativo emitiendo el acto sin la intervención de la opinión o voluntad del gobernado ; son imperativos porque se expresan como un mandato, como una orden ; y por último son coercibles " ya que

¹⁴ " En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece la facultad del presidente de la República para agrupar a las entidades de la administración pública paraestatal por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia de las secretarías de estado y departamentos administrativos (art. 48). En ejercicio de esa facultad, el Presidente de la República ha emitido diversos acuerdos para ordenar dicho agrupamiento (o sectorización como también se le llama). El último acuerdo presidencial fue publicado en el D.O.F. del 3 de septiembre de 1982, y en él se señala que la Procuraduría Federal del Consumidor se agrupa dentro del sector que corresponde a la Secretaría de Comercio (artículo único inciso g)." Ref.: Ovalle Favela, José, COMENTARIOS A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, Ed. McGraw Hill, 2° ed., pág. 53.

permiten hacerlos valer por la autoridad en los casos en que no son cumplidos o respetados voluntariamente." ¹⁵

- Su estructura interna está regida por su reglamento interior, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de agosto de 1994. Además de establecer las facultades del director o coordinador de cada unidad administrativa especifica la función de cada unidad, las cuales se listan a continuación a modo de referencia :

* Artículo 4°.- La Procuraduría contará con las siguientes unidades administrativas:

- I.- Oficina del Procurador ;
- II.- Subprocuraduría de Servicios al Consumidor ;
- III.- Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia ;
- IV.- Subprocuraduría Jurídica ;
- V.- Coordinación General de Investigación y Divulgación ;
- VI.- Coordinación General de Administración ;
- VII.- Unidad de Programas del Sector Social ;
- VIII.- Contraloría Interna ;
- IX.- Unidad de Comunicación Social ;
- X.- Dirección General de Coordinación de Delegaciones ;
- XI.- Dirección General de Quejas y Conciliación ;

¹⁵ De Pina, Rafael. DICCIONARIO DE DERECHO, Ed. Porrúa, S. A., 17 ed. pág. 162.

- XII.- Dirección General de Arbitraje y Resoluciones ;
- XIII.- Dirección General de Organización de Consumidores ;
- XIV.- Dirección General de Verificación y Vigilancia ;
- XV.- Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales ;
- XVI.- Dirección Jurídica Consultiva ;
- XVII.- Dirección General de lo Contencioso y de Recursos ;
- XVIII.- Coordinación de Investigación ;
- XIX.- Coordinación de Publicaciones ;
- XX.- Coordinación de Radio y Televisión ;
- XXI.- Coordinación de Educación para el Consumo ;
- XXII.- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto ;
- XXIII.- Dirección General de Recursos Humanos y Materiales, y
- XXIV.- Delegaciones.

La Procuraduría también contará con directores de área, subdirectores, jefes de departamento, subjefes de departamento, jefes de oficina, jefes de sección, jefes de mesas, conciliadores, secretarios arbitrales, dictaminadores, inspectores, verificadores, ejecutores, notificadores, peritos, promotores, instructores y demás servidores públicos que determine el Procurador.”

- Por último, su ámbito territorial, entendido como un espacio delimitado, es federal por lo que la Ley Federal de Protección al Consumidor es de observancia en toda la República como lo establece el artículo primero de la ley en cita.

B. ALGUNAS ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Toda vez que la finalidad de la presente tesis es la de dar a conocer al público, con mayor amplitud, las facultades de PROFECO, se estudiarán las que brinden mejor perspectiva útil al consumidor.

Los artículos 24, 35, 44, de la Ley Federal de Protección al Consumidor enumera las atribuciones de la PROFECO, citando aquí las siguientes :

La fracción I del artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor , señala la función primordial de la Procuraduría, expresando que debe promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores ; esto en concordancia con los artículos 1º y 3º que establecen los objetivos de la ley de la materia.

La representación de los intereses de los consumidores (fracciones II y III) es una facultad discrecional de la PROFECO, al iniciar el ejercicio de las acciones individuales o de grupo para obtener de los tribunales competentes la sentencia que declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños y perjuicios a dichos consumidores, y por lo tanto procede la reparación en vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados. Las acciones de grupo están reguladas por el artículo 26 de la ley de la materia, legitimando también a la Procuraduría para obtener el mandamiento

correspondiente para impedir, suspender o modificar las realización de conductas que afecten a los consumidores ocasionándoles daños. Se ejercitarán acciones previo análisis de su procedencia y, al ser una facultad discrecional, PROFECO está en aptitud de llevarla a cabo o no ; en la realidad y en comparación con el número de reclamaciones tan elevado que ingresan a este organismo, no es muy frecuente que se manifieste la representación, sin embargo, es una facultad que existe.

La publicidad, como medio masivo de divulgar información sobre productos o servicios, debe ser veraz, comprobable y exentos de textos o diálogos que induzcan a error, como lo dispone el artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; al respecto PROFECO tiene como facultades la de ordenar al proveedor que suspenda la publicidad que viole la ley de referencia; puede ordenar que se realice la publicidad correctiva en la forma que estime suficiente; e incluso puede imponer las sanciones que corresponda, en términos de ley, para lo cual deberá de otorgarse la garantía de audiencia a través del artículo 123, con el cual se inicia el procedimiento por infracciones a la ley en comento, otorgándose un periodo para el ofrecimiento de pruebas que estime pertinente el supuesto infractor, esta medida tiene el carácter de preventivo a fin de evitar que se continúe con la publicidad que perjudique al consumidor en general (art. 35 Ley Federal de Protección al Consumidor).

Para el mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado, la PROFECO tiene como facultad la de recopilar, elaborar, procesar y divulgar la

información que permita al consumidor estar en aptitud de decidir qué es lo que más le conviene. A este respecto realiza investigaciones técnicas y objetivas con el fin de publicar los resultados para conocimiento del público. (art. 24 Fracc. IV y X y art. 44). Incluso existen programas de temas específicos, como es el caso del Programa de Mejoramiento en la Calidad de Bienes y Servicios (PROMECABISE), aún vigente dentro de la institución, mediante el cual se logra un acercamiento entre la Procuraduría Federal del Consumidor y los proveedores con mayor número de quejas ante ésta, con el fin de invitar a mejorar los servicios que prestan al público consumidor en general, informándoles de los lineamientos que han de seguir para lograr calidad tendiente a la excelencia de los servicios y productos que ofrecen, independientemente de que esto les retribuya en una mejor imagen comercial, se logre también reducir sustancialmente las reclamaciones que se interponen en contra de ellos por la mala calidad de los servicios prestados. Existen también algunos convenios celebrados entre PROFECO y algunos proveedores con el fin de conciliar en forma inmediata y vía telefónica cuando se presenta una reclamación en contra de ellos, por lo que deben designar a una persona específica de su empresa que esté legitimada para la toma de decisiones que proceda.

Mediante el artículo 76 de la Ley Federal de Protección al Consumidor se otorga a la PROFECO legitimación procesal activa para solicitar a la autoridad judicial que decrete la medida cautelar consistente en el aseguramiento o embargo provisional de bienes inmuebles, cuando estime que se encuentra amenazado el interés jurídico de los consumidores, en aquellas operaciones que considere de difícil

cumplimiento.

Por medio de la fracción XIII del artículo 24 se faculta a la Procuraduría para verificar el cumplimiento de precios y tarifas autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como se había comentado al establecer su naturaleza jurídica.

La atribución para registrar contratos de adhesión (fracción XV del artículo 24) puede ser ejercida bajo las siguientes hipótesis : la primera, cuando se trate de registro obligatorio decretado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; y la segunda, cuando se solicite voluntariamente el registro de los contratos que desde luego no son obligatorios. En el caso de los contratos de registro obligatorio, la PROFECO se limitará a verificar que los modelos se ajusten a lo que disponga la norma correspondiente y a las disposiciones de la Ley Federal e Protección al Consumidor.

La fracción XI del artículo 24, faculta a la Procuraduría para celebrar convenios entre consumidores y proveedores a fin de cumplir con los objetivos de la ley de la materia y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 110 y 115.

No obstante que son diversas las facultades con las que cuenta la PROFECO es de primordial importancia su capacidad para hacer uso de medios de apremio como la multa hasta por la cantidad de doscientas veces salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal para el caso de no obedecer un mandato decretado

(V. gr. inasistencia a una audiencia) y el auxilio de la fuerza pública (V. gr. cuando se opone reiteradamente un proveedor a permitir la clausura de su negocio al haberse decretado la misma en virtud de prácticas discriminatorias) ; asimismo, se encuentra en aptitud de imponer, a través de una resolución administrativa, las sanciones por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, consistentes en multas de diversas cuantías, clausuras e incluso el arresto administrativo hasta por 36 horas (arts. 25 y 129 Ley Federal de Protección al Consumidor).

Sería extenso detallar cada una de las facultades otorgadas a PROFECO, sin embargo aquí se han expuesto las más relevantes.

C. OBJETIVOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Ya se ha iniciado la introducción a este tema al mencionar las atribuciones de la PROFECO, sin embargo, cabe mencionar que el artículo primero de la ley en cita establece en forma concreta que : " El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores." Los objetivos señalados en el párrafo segundo deben orientar a la interpretación y aplicación de la Ley.

Aristóteles definió la equidad como la prudente adaptación de la ley general, a fin de aplicarla al caso concreto. " La equidad constituye el máximo de discrecionalidad que la ley confía al juez en algunos casos, cuando la singularidad

de ciertas relaciones se presta mal a una disciplina uniforme... cuando decide conforme a equidad respeta aquellos principios de justicia que se encuentran recibidos por el ordenamiento jurídico positivos o que son compartidos por la conciencia común.”

En el derecho mexicano, el artículo 14 constitucional da lugar a la aplicación del criterio de equidad en los juicios civiles, al permitir que las sentencias de los tribunales se funden en la ley o en la ‘interpretación jurídica de la ley’, la cual puede estar basada en criterios de equidad. A falta de ley aplicable, permite que la sentencia se funde en ‘los principios generales del derecho’, abriéndose otra posibilidad para la aplicación del criterio de equidad”.¹⁶

La seguridad jurídica se puede definir como la confianza que tiene el individuo de que existe un conjunto de normas jurídicas que protegen sus derechos y que éstas serán hechas valer por los órganos de la autoridad correspondiente.

Para el caso de las relaciones de consumo, debe prevalecer en ellas la equidad, de nos ser así, el órgano del Estado (en este caso PROFECO) estará en aptitud de sancionar su incumplimiento, no sin antes escuchar a las partes, fundamentalmente a través de los procedimientos que para tal efecto tiene establecidos.

El artículo primero de la citada ley menciona los principios básicos que deben

¹⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. cit., pág. 1294

prevaler en las relaciones de consumo, a través de sus siete fracciones, " para la interpretación de estos principios básicos se debe tomar en cuenta que su contenido corresponde en buena medida, a lo que la Resolución 39/248, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 16 de abril de 1985, sobre directrices para la Protección de los Consumidores, prevé como principios generales. El texto del artículo 3° de la Resolución citada dice lo siguiente :

' Las necesidades legítimas que las directrices procuran atender son las siguientes:

a) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad ;

b) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores;

c) El acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual ;

d) La educación del consumidor ;

e) La posibilidad de compensación efectiva del consumidor ;

f) La libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de las decisiones que las afecten.

Con base en esta enunciación, la Resolución 39/248 establece las directrices que deben aplicar los Estados miembros para proteger a los consumidores.* ¹⁷

¹⁷ Ovalle Favela, José, Op. cit., pág. 5-6.

D. PARTES QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO.

Las partes, consideradas como los elementos que integran un todo, y que intervienen en los procedimientos establecidos ante PROFECO son cuatro, mismos que a continuación se describirán.

D.1 AUTORIDAD

* Los juristas entienden por autoridad : la posición de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o cosa que goza (o se le atribuye) fuerza, ascendencia u obligatoriedad. Por extensión la expresión se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público, nombrando así a los detentadores (legítimos) del poder.

La noción de autoridad jurídica gira, así, alrededor del concepto de facultad la cual indica el poder o capacidad de un individuo (o grupo) para modificar la situación jurídica existente. El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás.^{*18}

¹⁸ Ibidem, págs. 286-287.

D.2 CONSUMIDOR

Según el artículo segunda de la Ley Federal de Protección al Consumidor se define como ' la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. No es consumidor quien adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos a procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros;

D.3 PROVEEDOR

El mismo artículo segundo nos precisa el concepto de proveedor, como la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios.

D.4 TERCERO

Se llama así a la persona física o moral que se incorpora a un proceso utilizando cualquiera de las formas autorizadas al efecto por el ordenamiento jurídico procesal; en este caso, la figura del tercero la ocupa un segundo proveedor al que se cita a solicitud del consumidor o del proveedor contra el cual, inicialmente, se ha presentado una reclamación, o por decisión de la autoridad, representada por el conciliador, toda vez que se ha mencionado su intervención dentro de las cuestiones controvertidas del conflicto.

En el lenguaje jurídico la denominación de ' parte ' tiene otra concepción. " Por parte se entiende el que pide en su propio nombre o a cuyo nombre se pide una actuación de la ley y también aquél contra quien ésta se pide , el concepto es aplicable tanto al proceso civil como al penal o a cualquier otro . " ¹⁹

E. DERECHOS BÁSICOS DEL CONSUMIDOR ANTE EL PROVEEDOR.

Los derechos básicos del consumidor ante el proveedor son 24, mismos que la PROFECO divulga a través de medios masivos de comunicación como radio y televisión y son los siguientes, especificando a que artículo de la Ley Federal de Protección al Consumidor corresponden :

1° Está prohibido que en los establecimientos comerciales o de servicios se atente contra la libertad, seguridad o integridad personales de los consumidores, bajo pretexto de registro o averiguación (art. 10).

2° El consumidor tiene derecho a exigir notas, facturas, recibos o comprobantes de las operaciones comerciales que realice (art. 12).

3° Al adquirir un producto o contratar un servicio, el consumidor tiene derecho a que la información y publicidad sean veraces y comprobables, exentas de textos, diálogos, sonidos, imágenes, etc. que induzcan a error; en el caso de productos

¹⁹ Gómez Lara, Cipriano, TEORIA GENERAL DEL PROCESO, Ed. Harla, 8va. Ed.,pág. 255

importados, expresado en el idioma español sus datos, los precios en moneda nacional, así como su lugar de origen y sitios donde pueden ser reparados (arts. 32, 33 y 34).

4° Cualquier consumidor tiene derecho a denunciar las violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, a través de la presentación de quejas y denuncias (art. 20, 21, 24 y 97).

5° Tratándose de productos peligrosos se deberá incluir el instructivo o folleto que advierta acerca de sus características nocivas o explique el uso o destino recomendado (art. 41).

6° Ni el proveedor ni sus dependientes pueden negar al consumidor la venta, adquisición, renta o suministro de bienes o servicios; tampoco se puede condicionar la venta de éstos (art. 43).

7° El consumidor tiene derecho a gozar de los beneficios de las promociones y ofertas, y exigir su cumplimiento durante la vigencia o existencia del bien o servicio promovido (arts. 46 a 50).

8° Cuando la compra se haya realizado fuera del local comercial y se decida no adquirir el bien o servicio, se podrá rescindir la operación dentro de los cinco días hábiles siguientes, contados a partir de la entrega del bien o de la firma del contrato, lo último que suceda (art. 56).

9° En todo establecimiento de prestación de servicios se debe exhibir, a la vista del público, los precios y tarifas de los principales servicios ofrecidos. Los precios de los demás servicios deberán estar disponibles (art. 57).

10° El consumidor no debe ser objeto de discriminación o preferencia alguna, salvo por causas plenamente justificadas como las que afecten la seguridad o tranquilidad del establecimiento (art. 58).

11° El consumidor discapacitado no debe ser objeto de cuotas o tarifas adicionales, extraordinarias o compensatorias por utilizar implementos médicos, ortopédicos, etc., necesarios para su uso personal (art. 58).

12° Ni el proveedor ni sus dependientes pueden condicionar o limitar el uso de los bienes o servicios que ofrezcan, al consumidor discapacitado, debiendo contar con los dispositivos e implementos que determinen las disposiciones legales (art. 58).

13° Tiene de derecho, el consumidor, a recibir calidad en el servicio de reparación con la utilización de partes y refacciones apropiadas; si están sujetas a la Norma Oficial Mexicana deberá tener la contraseña NOM (art. 60).

14° Si por deficiencia de cualquier servicio de mantenimiento o reparación, el bien se pierde o sufre deterioro total o parcial, el consumidor tiene derecho a recibir una indemnización por el daño sufrido (art. 61).

15° La renta o preventiva de un tiempo compartido sólo podrá iniciarse previa notificación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y bajo el contrato que especifique : nombre y domicilio del proveedor ; lugar donde se presta el servicio ; determinación de los derechos de uso y goce ; costo de los gastos de mantenimiento ; Opciones de intercambio ; descripción de garantías (arts. 64 y 65).

16° En toda operación a crédito se deberá informar al consumidor el precio de contado e intereses a pagar, número de pagos y periodicidad, reducción de los intereses en caso de pronto pago, fecha de la entrega de la prestación del servicio o entrega del producto (art. 66).

17° Cuando se trate de una compra-venta o contratación de un bien o servicio a crédito los intereses se causarán sólo sobre el saldo insoluto (no pagado) y su pago no podrá ser exigido por adelantado, únicamente por los periodos vencidos (art. 69).

18° Los proveedores deberán hacer la entrega física o real del bien materia de transacción en el plazo pactado con el consumidor y de acuerdo con las especificaciones previamente establecidas (arts. 73 a 76).

19° Las garantías de los productos y servicios deben otorgarse por escrito, indicar claramente su duración, condiciones para hacerlas válidas y dónde se localizan los centros de servicio para la reparación del bien (art. 78).

20° El consumidor tiene derecho a rescindir el contrato cuando los productos adquiridos tengan defectos de fabricación o vicios ocultos (art. 82).

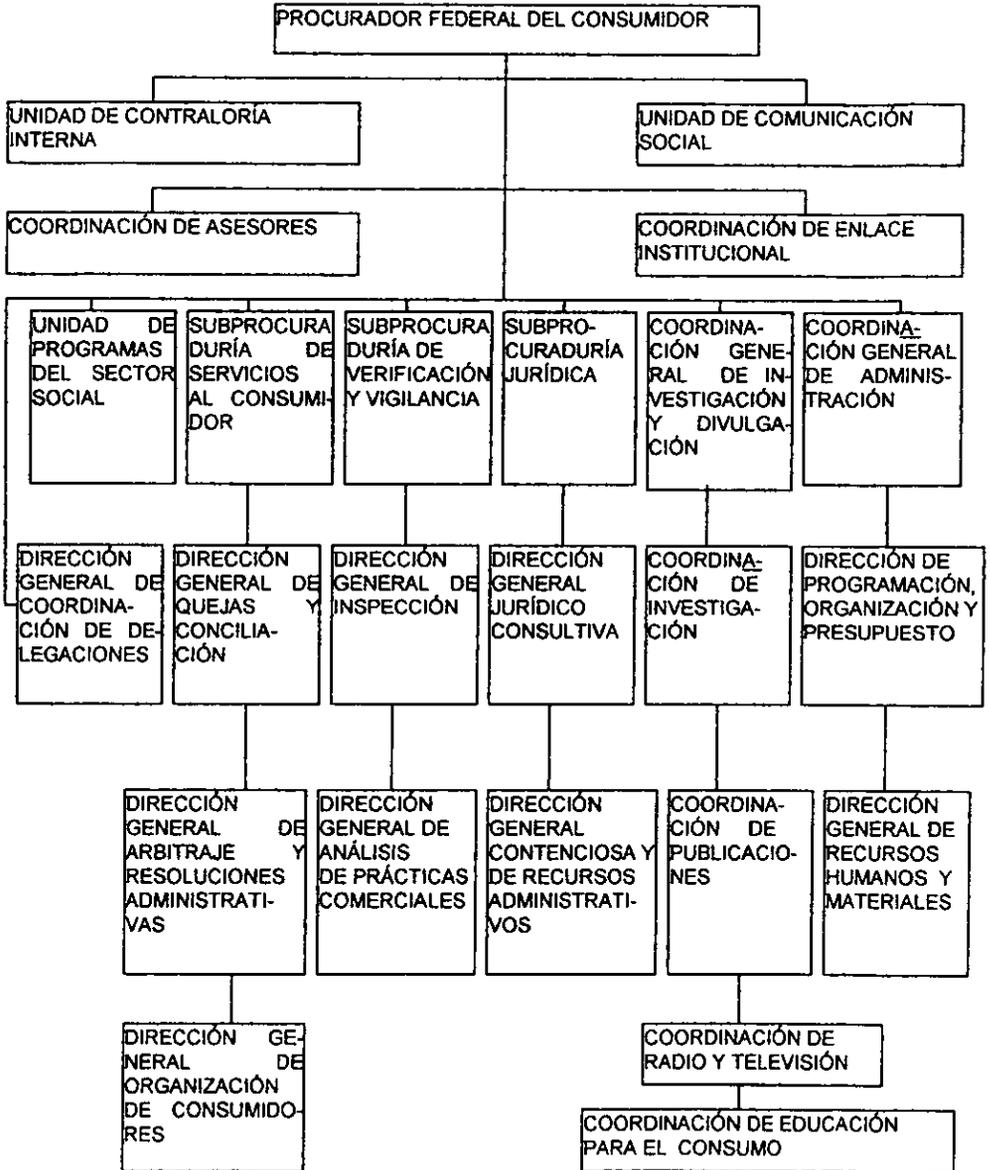
21° El contrato de adhesión es el documento elaborado unilateralmente (por el proveedor) en el cual se establecen las condiciones para la adquisición de un bien o prestación de un servicio ; es requisito estar redactado en idioma español y en forma clara y con letras legibles a simple vista (art. 85).

22° Cuando se realicen pagos en exceso del precio máximo del bien, éstos serán recuperables por el consumidor (art. 91).

23° El consumidor tiene derecho a la reposición, compensación, bonificación o devolución de lo pagado en el caso de que el contenido neto sea inferior a lo indicado en el empaque (art. 92 fracción I).

24° Si el consumidor adquiere un producto o servicio y éste es de mala calidad o no reúne las especificaciones ofrecidas tiene derecho a la reparación o cambio del bien, o a la compensación o devolución de lo pagado para el caso de los servicios (art. 92 fracción II).

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR



CAPITULO TERCERO

DISPOSICIONES COMUNES A LA CONCILIACIÓN Y AL ARBITRAJE

A. LA RECLAMACIÓN

Dentro de la actividad de la PROFECO se encuentran casos en los cuales los consumidores acuden a solicitar orientación jurídica antes de celebrar un contrato mercantil del mismo modo que cuando enfrentan conflictos con un proveedor con el cual ya han contratado. Su primer contacto con la Institución se lleva a cabo por conducto del área de " recepción de quejas ", misma que tiene varias funciones, entre las que se encuentran : la Asesoría, que se presta al informar a determinado consumidor sobre los alcances de la operación que está por celebrar y sus derechos relativos a tal acto y la relación que éste guarda con las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor ; también por este medio se les da a conocer la orientación necesaria de la vía y forma de hacer valer sus derechos cuando éstos son competencia de autoridad diferente a PROFECO; incluso hay consumidores que, antes de celebrar un contrato, acuden a solicitar información acerca del comportamiento del proveedor en cuestión.

Por " queja " entendemos aquella reclamación que interpone el consumidor en contra de un proveedor con el cual tiene celebrado un contrato, escrito o verbal, y del que se han derivado conflictos que no permiten llevar a buen término la

relación existente entre ambas partes. En realidad, el término de " queja " ha quedado un tanto en desuso en la PROFECO, toda vez que el término **reclamación** engloba de mejor forma la pretensión que, con carácter personalísima, interpone el consumidor. Para que ésta se dé es necesario que exista un contrato celebrado, cuestión que con frecuencia confunden los consumidores con la **denuncia** ; ésta última es la manifestación que hace la población sobre actos u omisiones que realizan los proveedores de bienes y servicios que afectan los intereses de la sociedad en general, o de una colectividad en específico, pudiendo ser presentada por cualquier persona que tenga conocimiento del caso particular, con la finalidad de que la Procuraduría intervenga verificando tal situación y procediendo a corregirla a través de apercibimientos para modificar la conducta o con la imposición de sanciones, según sea el caso.

La reclamación es el acto por el cual el consumidor solicita la intervención de la PROFECO para iniciar un procedimiento conciliatorio a fin de solucionar un conflicto que se le ha presentado con un proveedor del que adquirió un bien o ha contratado un servicio.

La PROFECO está en obligación de recibir las inconformidades que puedan encuadrarse como 'reclamaciones' , incluso cuando se ha vencido por poco tiempo, los derechos del consumidor, debiendo informar esta cuestión a la persona que presente la misma, para el caso de que el proveedor interponga la excepción de prescripción.

Los artículos 14 y 105 de la Ley Federal de Protección del Consumidor establece los términos para interponer las reclamaciones :

" Artículo 14.- El plazo de prescripción de los derechos y obligaciones establecidos en la presente ley será de un año, salvo otros términos previstos por esta ley."

Los artículos 1135 y 1136 del Código Civil para el Distrito Federal definen la prescripción como el medio de adquirir bienes o de liberarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la ley ; al adquirir bienes por este conducto se le llama prescripción positiva y a la de liberarse de obligaciones, toda vez que no se ha requerido su cumplimiento, se le llama prescripción negativa.

Es claro que la prescripción que maneja el artículo 14 de la ley de la materia es la negativa, por no exigirse el cumplimiento de las obligaciones correspondientes dentro del lapso de un año, contados a partir de la fecha en que aquéllos hayan sido exigibles. Esta disposición está relacionada con el artículo 90 fracción IV de la ley en cita, pues establece que no serán válidas y se tendrán por no puestas las cláusulas, en los contratos de adhesión, ni se inscribirán en el registro de la PROFECO, cuando : " Fracción IV. Prevengan términos de prescripción inferiores a los legales." Asimismo, está relacionado con el artículo 91 que señala, también, prescripción de un año para el caso de los pagos realizados en exceso del precio máximo determinado entre las partes, mismos que deberán devolverse al consumidor, siendo exigible esta obligación durante el término mencionado.

* Es conveniente no confundir la prescripción negativa de derechos y obligaciones que prevé la Ley , y la cual opera por el simple transcurso del tiempo, con la preclusión de las oportunidades procedimentales o procesales. Así, por ejemplo, el artículo 105 de la Ley señala que los consumidores deben presentar reclamación dentro de los seis meses siguientes a los supuestos que prevé, el que ocurra primero. Si transcurre el plazo de 6 meses sin que se presente la reclamación ante la Procuraduría Federal del Consumidor, habrá operado la preclusión de la oportunidad de presentar la reclamación ante la Procuraduría, pero no habrá prescrito el derecho establecido en la Ley a favor del consumidor, el cual todavía podrá demandar su cumplimiento ante los tribunales competentes, con tal de que no transcurra el plazo de prescripción de un año previsto en el artículo 14.* ²⁰

* El concepto de preclusión está íntimamente ligado con los aspectos temporales del proceso. Entendemos por preclusión la pérdida de los derechos procesales por no haberlos ejercido en la oportunidad que la ley da para ello. Para que la preclusión se produzca, es menester que se haya consumido íntegramente el plazo dado por la ley para la realización del acto pendiente.* ²¹

El artículo 102 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que se tendrá por interrumpido el término para la prescripción de las acciones legales correspondientes al conflicto, durante el término que dure el procedimiento ante la

²⁰ Ovalle Favela, José, Op. Cit, pág. 36

²¹ Gómez Lara, Cipriano, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, Ed. Harla, 8va. ed., pág. 294

PROFECO, situación de la que se desprende que una vez concluido el mismo, comienza nuevamente el conteo para la prescripción legal, esto a fin de que el acudir ante la Procuraduría no implique para el consumidor perjuicio alguno para acudir posteriormente ante los tribunales competentes, cuando en esta instancia no se haya solucionado el problema en cuestión.

Otro requisito de procedibilidad de la reclamación, ante PROFECO, consiste en que el contrato celebrado entre las partes debe constar por escrito, o en su defecto, se requiere de una 'verificación'²² realizada por personal de la institución a fin de dar fe de la existencia de un contrato verbal celebrado con anterioridad y que ha dado origen al conflicto que se pretende solucionar.

Cabe hacer mención que la PROFECO está facultada para desechar de oficio las reclamaciones que se pretendan interponer y que sean notoriamente improcedentes. Esto se presenta bajo los supuestos siguientes : a) cuando alguna de las partes no reúnan los requisitos de proveedor y consumidor respectivamente (art. 2 de la ley de la materia) ; b) cuando ha prescrito el derecho del consumidor ante la institución (arts. 14, 91 y 105) ; c) cuando se trate de relaciones laborales ; d) cuando la relación que une a las partes sea sobre prestación de servicios profesionales ; e) cuando la reclamación se dirija hacia una operación o prestación de servicio de institución bancaria, de valores o de seguros o de fianzas (art. 5 de la ley de la materia).

²² Ver cap. 4

B. NOTIFICACIÓN A LAS PARTES.

La notificación es un medio de comunicación procesal conocido como el "acto mediante el cual, de acuerdo con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal."²³

Los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exigen a toda autoridad se respeten las garantías de audiencia debido proceso y seguridad jurídica, mediante juicio seguido ante las autoridades competentes, establecidas previamente en la Ley y las que deberán cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, igualmente contemplado en leyes previamente expedidas.

De igual forma nuestra Constitución ordena a las autoridades que en sus actos proceda con toda claridad, mediante mandato escrito, debidamente fundado y motivado, por el cual la autoridad competente actúa en relación a un procedimiento. Lo anterior, por ser acto de autoridad legalmente constituida, debe realizarse con precisa claridad y en forma absolutamente gratuita, por estar prohibidas, constitucionalmente, las costas judiciales (artículo 17 constitucional).

23 Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., tomo I-O, págs. 2102-2103.

Las garantías de seguridad jurídica implican " el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole, en la esfera del gobernado, integrada por el summun de derechos subjetivos. Por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo como gobernado, sin observar dichos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previos, no será válido a la luz del Derecho." ²⁴

Puesto que la ley que regula las relaciones de consumo es de carácter federal, se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles para los casos de las notificaciones.

Existen diversos tipos de medios de comunicación con los que cuenta la autoridad, como son :

a) La notificación, que es el medio formal, por medio de la cual se hace del conocimiento de las partes, testigos, peritos, etc., la comunicación de actos procesales especificando la fecha, hora y lugar en que han de llevarse a cabo.

b) El emplazamiento, que puede definirse como " el acto formal en virtud del cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda establecida en su contra por el actor y la resolución del juez que, al admitirla establece un término (plazo)

²⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, Ed. Porrúa, 26a. ed., pág. 504

dentro del cual el reo debe comparecer a contestar el libelo correspondiente. Es decir, el emplazamiento constituye una forma especial de notificación que es la primera que se hace al demandado llamándolo a juicio.”²⁵

Para los trámites relativos a la reclamación presentada ante PROFECO el artículo 130 de la ley de la materia dispone que : “La Procuraduría notificará al proveedor dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación” , este precepto está relacionado con el artículo 11 de la ley en cita, toda vez que se debe entregar la notificación por lo menos cuatro días antes de la fecha que se ha señalado para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, esto es para que el proveedor se encuentre en aptitud de rendir un informe relacionado con los hechos motivos de la reclamación, según lo establece el artículo 112, requerimiento que se hace en el formato correspondiente al levantamiento de la reclamación.

c) El requerimiento, es un medio de comunicación procesal que implica una orden de la autoridad competente para que la persona requerida haga algo, deje de hacer o entregue una cosa, como ya mencionamos, al proveedor se le requiere un informe relacionado con los hechos materia de reclamación.

d) La citación, que consiste en un llamamiento hecho al destinatario de tal medio de comunicación para que comparezca o acuda a la práctica de una diligencia que

²⁵ Gómez Lara, Cipriano, Op. Cit., pág. 320

llevará a cabo una autoridad competente, fijándose fecha, hora y lugar para tal efecto.

El artículo 104 de la Ley Federal de Protección al Consumidor dispone que : "Las notificaciones que realice la Procuraduría serán personales en los siguientes casos:

- I.- Cuando se trate de la primera notificación,
- II.- Cuando se trate del requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo,
- III.- Cuando se trate de notificación de laudos arbitrales,
- IV.- Cuando se trate de resoluciones que impongan un medio de apremio o una sanción,
- V.- Cuando la Procuraduría notifique al acreedor haber recibido cantidades en consignación,
- VI.- Cuando la autoridad lo estime necesario,
- VII.- En los demás casos que disponga la ley.

Las notificaciones personales deberán realizarse por notificador o por correo certificado con acuse de recibo del propio notificado o por cualquier otro medio fehaciente autorizado por la ley."

De forma supletoria los artículos 305 y 309 del Código Federal de Procedimientos Civiles establecen las notificaciones que deberán realizarse en forma personal; así el artículo 312 autoriza al notificador, para el caso de negarse el destinatario a recibir la notificación, se deje fija en la puerta designada para llevarse a cabo la

misma. Si la persona se negare a firmar cédula de notificación deberá asentar razón el notificador y tomar nota de la media filiación del destinatario.

Si las notificaciones se hicieren en forma diferente a las establecidas en la ley , deja en posibilidad al agraviado para promover el incidente de nulidad de lo actuado, a partir de la notificación hecha indebidamente (art. 319 del Código Federal de Procedimientos Civiles), independientemente de las responsabilidades en que incurra el notificador.

Para el caso de las notificaciones que no deban ser personales, éstas se pueden realizar por estrados, como es el caso de los acuerdos que recaen a pruebas y alegatos dentro del procedimiento que por infracciones a la ley se sigue en la PROFECO.

C. LA CONSIGNACIÓN.

La consignación es el depósito de la cosa debida - previo ofrecimiento del pago- cuando el acreedor rehúsa sin justa causa recibir la prestación o dar el documento justificativo del pago , cuando sea persona incierta o incapaz de recibir, o cuando siendo conocida sus derechos sean inciertos , casos todos en los que el deudor queda liberado de su obligación (arts. 2097 a 2103 del Código Civil para el Distrito Federal).

Para realizar la consignación en la PROFECO, dentro de los procedimientos que

ante esta autoridad se siguen, es necesario atender a los dispuesto por el artículo 106 de la ley de la materia, mismo que dispone que se presentan mediante la exhibición de billetes de depósito expedidos por institución legalmente facultada para ello, determinando diferentes supuestos, como son :

Fracc. I.- Cuando el acreedor rehúse recibir la cantidad correspondiente,

Fracc. II.- Cuando el acreedor se niegue a entregar el comprobante de pago,

Fracc. III.- Cuando exista duda sobre la procedencia del pago,

Fracc. IV.- Mientras exista incumplimiento de algunas de las obligaciones contraídas por la contraparte, en tanto se concluye el procedimiento ante la Procuraduría,

Fracc. V.- En cumplimiento de convenios o laudos,

Fracc. VI.- Como garantía de compromisos asumidos ante la Procuraduría.

Como es sabido la institución legalmente autorizada para expedir billetes de depósito es Nacional Financiera, S. N. C., recibida la consignación, la PROFECO debe hacer la notificación personal a la contraparte, ordenando su entrega a la misma, o en su caso al órgano jurisdiccional competente. Al efecto se encuentra un precedente de jurisprudencia :

“ PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. CONSIGNACIONES ANTE ELLA SON VÁLIDAS.

No es exacto que las consignaciones realizadas ante la Procuraduría Federal del Consumidor antes del año de mil novecientos ochenta y cinco carezcan de valor por haberse efectuado ante una autoridad incompetente, habida cuenta que no

obstante ser cierto que en el año de mil novecientos ochenta y tres la indicada autoridad carecía de facultades expresas para recibir billetes de depósito relativos a las consignaciones de los consumidores, para el cumplimiento de sus obligaciones en diversos contratos celebrados con los proveedores, facultades que no se le concedieron en forma expresa sino hasta las reformas del año de mil novecientos ochenta y cinco, no menos cierto es que esas facultades se sobreentendían dentro de las cuales la Ley concedía a dicha dependencia en el año de mil novecientos ochenta y tres. En efecto, si la Procuraduría Federal del Consumidor estaba facultada para actuar como conciliadora, fungiendo como amigable componedora, e incluso como árbitro , es incuestionable que también tenía la facultad de recibir consignaciones de los consumidores para el cumplimiento de sus obligaciones, toda vez que quien lo puede más lo puede menos.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Amparo Directo 3533/89. Inmobiliaria Azpe, S. A. 14 de diciembre de 1989.

Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.

(Semana Judicial de la Federación. Octava Época, t. IV, julio-diciembre de 1989, 2da. parte-1, p. 393). "

D. LAS PRUEBAS.

La prueba es el medio para demostrar la existencia o inexistencia de un hecho

o acto, debemos recordar que se deben probar éstos pero no así el derecho, es decir el contenido de las disposiciones legales, pues estas ya están preestablecidas. Los artículos 79 a 94 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Protección al Consumidor, fijan los lineamientos general de la prueba, de lo que se desprende que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones, así se reconocen como medios de prueba la confesión, las documentos públicos, los documentos privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o inspección judicial, los testigos las fotografías y las presunciones.

La confesión es el reconocimiento que hace una persona sobre hechos propios, esta puede ser tácita o expresa y provocada ; la primera se presenta cuando una persona guarda silencio ante las manifestaciones que hace su contraparte sobre hechos que se le imputan como propios ; es expresa cuando se manifiesta en forma específica, ya sea en forma verbal o escrita ; es provocada cuando se somete a una de las partes a un interrogatorio mediante la absolución de un pliego de posiciones, mismo que contiene preguntas específicas.

Los documentos pueden ser públicos o privados, siendo los primeros "aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes. " (art. 129)

Por exclusión, los privados son los que no reúnan los requisitos antes mencionados para los documentos públicos.

El dictamen pericial es el informe que presenta una persona docta en materia específica, profesión o arte, para los efectos de determinar el estado en que se encuentra una cosa y las causas a las que se debe, estos es con el fin de dilucidar la situación real de un hecho, en el cual las partes interesadas sostienen argumentos y puntos de vista diferentes .

La prueba testimonial se desahoga mediante interrogatorio dirigido a la persona a la que le constan hechos que no sean propios; por el contenido de sus declaraciones, éstos pueden ser contradictorios (o discordantes) o contestes (o concordantes) , según haya o no discrepancia en su declaración.

Por último tenemos como prueba las presunciones, mismas que pueden ser legales o humanas, según sean establecidas por ley o deducida por el juez. La presunción - expresan De Pina y Castillo Larrañaga - es una operación lógica mediante la cual, partiendo de una hecho conocido se, llega a la aceptación como existente de otro desconocido o incierto. " De acuerdo con Couture, en el supuesto de hechos presumidos por ley hay que distinguir tres elementos : a) un hecho conocido , b) un hecho desconocido, y c) una relación de causalidad entre ambos hechos." ²⁶

²⁶ Ovalle Favela, José, Op. Cit., pág. 169

En los procedimientos ante la PROFECO se pueden ofrecer las pruebas antes mencionadas , de las que posteriormente especificaremos cuáles se admiten en cada uno y por qué.

E. LAUDOS Y CONVENIOS.

El artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que los laudos y convenios emitidos por PROFECO tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución ; es decir, se les reconoce la firmeza que corresponde a la sentencia judicial, cuando ésta ya no puede ser combatida por los medios de impugnación ni su contenido puede ser discutido en proceso posterior. Por lo que respecta a que traen aparejada ejecución, " son títulos ejecutorios porque son documentos idóneos para provocar el proceso de ejecución inmediata, que en nuestro derecho se denomina ' vía de apremio ' . Asimismo, dichos convenios y laudos son títulos ejecutivos porque son documentos a los que la Ley expresamente les da ese carácter y permiten iniciar un juicio ejecutivo, cuando contengan un crédito cierto, líquido y exigible."²⁷ Por lo que el interesado está en aptitud de elegir entre un juicio ejecutivo o la vía de apremio. El artículo 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal indica : "Procede la vía de apremio a instancia de parte, siempre que se trate de la ejecución de una

²⁷ Distinción que hace Liebman ("Sobre el juicio ejecutivo", en Estudios de Derecho Procesal en honor de Hugo Alsina, Buenos Aires, Ediar, 1946, pp. 401-402) y que cita José Ovalle Favela en su libro Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor , Op. Cit.

sentencia o de un convenio celebrado en un juicio, ya sea por las partes o por terceros que hayan venido al juicio por cualquier motivo que sea." Asimismo, el artículo 504 del código en cita dice : " La ejecución de sentencias arbitrales, de los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y de los laudos dictados por ésta , se hará por el juez competente designado por las partes o, en su defecto, por el juez del lugar del juicio." En el Código de Comercio también encontramos disposiciones relativas a la ejecución de laudos arbitrales en los artículos 1461 a 1463. Para la mejor comprensión de estos puntos cabe citar los siguientes precedentes :

*** PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, TRAEN APAREJADA EJECUCIÓN CUANDO TIENE EL CARÁCTER DE DOCUMENTOS PÚBLICOS Y NO SE ACREDITA SU FALSEDAD, LOS CONVENIOS CELEBRADOS ANTE LA.**

Si de lo actuado ante la Procuraduría Federal del Consumidor o ante sus delegaciones, aparece que el consumidor y el proveedor de servicios celebraron un convenio que fue elevado a la categoría de laudo, es incuestionable que esta último trae aparejada ejecución, la que podría intentarse ante los tribunales competentes según lo dispone el inciso e, fracción VIII , del artículo 59 de la Ley Federal del Consumidor (ley anterior) , exceptuando los casos de que tal convenio no se ostente con las características de un documento público o que se haya acreditado su falsedad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 323, 324, 388 y 418 fracción III, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de San Luis Potosí.

Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito. Amparo Directo 84/89. Manuel Ahumada Balderas. 30 de marzo de 1989. Unanimidad de Votos. Ponente: María del Carmen Torres Medina de González. Secretario : Artemio Zavala Córdova.

(Semanario Judicial de la Federación, (8va. Época, t. III, enero-junio de 1989, 2da. parte-2, p. 584). "

* PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR LAS PARTES EN LA FASE CONCILIATORIA SON DE PLENO DERECHO Y PARA SU EJECUCIÓN DEBE ACUDIRSE A LOS TRIBUNALES COMPETENTES.

Del análisis del artículo 59 fracción VIII incisos b y e de la Ley Federal de Protección al Consumidor se desprende que si las partes reconocen una obligación, la misma es de pleno derecho ; esto significa que tal reconocimiento obliga sin necesidad de ser homologado, es decir, la obligación surge por el solo reconocimiento, pero para que la misma pueda tener ejecución, la parte que se va a ver favorecida con esa obligación, deberá promover dicha ejecución, ante los tribunales competentes.

Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo en Revisión 321/89. Bernardette Graciela Gamboa Ojeda. 27 de septiembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario : José de Jesús EcheGARAY Cabrera.

(Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, t. IV, julio-diciembre de 1989, 2da. parte-1, p. 393). “

El artículo 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor faculta a la PROFECO para actuar como árbitro cuando los interesados así la designen sin necesidad de que medie reclamación o procedimiento conciliatorio previos. Esta es una facultad que no se aprovecha dado que se desconoce la misma, y no solo como atribución de esta autoridad sino también de los beneficios que se alcanzan con el arbitraje como se describirá más adelante.

Por último, el tercer párrafo del artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor permite que las partes puedan someter a la aprobación de la PROFECO los convenios que celebren, aun cuando no haya existido previamente reclamación del consumidor. En este supuesto sólo será necesaria la ratificación del convenio ante la PROFECO, la que deberá aprobarlo si se encuentra conforme a derecho y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 115 de la ley en cita.

F. EL RECURSO.

El recurso es uno de los medios de impugnación, entendiéndose por éstos “ el acto procesal de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen, total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial

que el impugnador no estima apegada a Derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos. " ²⁸

Los recursos se caracterizan por ser medios de impugnación que se plantean y resuelven dentro del mismo proceso ; combaten resoluciones dictadas en el curso de éste o bien impugnan la sentencia definitiva cuando todavía no es firme. No plantean un nuevo litigio, ni establecen nuevas relaciones procesales, sólo implican la revisión de la resolución impugnada. El recurso de revisión que establece el artículo 135 de la Ley Federal de Protección al consumidor es un recurso vertical en virtud de cual el superior jerárquico debe examinar la resolución impugnada según lo establece el artículo 136 de la ley en comento y que a la letra dice : " El recurso de revisión se interpondrá ante la autoridad que emitió la resolución y será resuelto por el órgano superior jerárquico que determine el Procurador, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación. " El acuerdo a que se refiere este precepto fue publicado en fecha 29 de noviembre de 1994 que, para mayor precisión, se transcribe textualmente:

"Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Procuraduría Federal del Consumidor.

ACUERDO del ciudadano Procurador Federal del Consumidor por el que determina los órganos superiores jerárquicos que deberán resolver los recursos de revisión.

²⁸ *Ibidem*, pág. 226

ALFREDO BARANDA GARCIA, Procurador Federal del Consumidor, con fundamento en lo que disponen los artículos 27, fracción VIII, y 136 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como 5 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor y 6 fracción IX del Estatuto Orgánico de la propia Procuraduría, y

C O N S I D E R A N D O

Que en el Diario Oficial de la Federación de 24 de Diciembre de 1992 se publicó la Ley Federal de Protección al Consumidor, que entró en vigor al día siguiente.

Que en el artículo 135 de la Ley se prevé que contra las resoluciones de la Procuraduría Federal del Consumidor dictadas con fundamento en las disposiciones de la ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida.

Que de acuerdo con el artículo 136 de la Ley, el recurso de revisión será resuelto por el órgano superior jerárquico que determine el Procurador mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Que para tal fin, expido el siguiente :

A C U E R D O

PRIMERO.- Los recursos de revisión interpuestos contra resoluciones dictadas por

servidores públicos dependientes de Delegados, serán resueltos por estos últimos.

SEGUNDO.- Los recursos de revisión interpuestos contra resoluciones dictadas por lo titulares de las Delegaciones, serán resueltos por el Director General de Coordinación de Delegaciones.

TERCERO.- Los Subprocuradores de Servicios al Consumidor y de Verificación y Vigilancia resolverán los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones que emitan los servidores públicos de las unidades administrativas bajo su adscripción.

CUARTO.- El Subprocurador Jurídico resolverá los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones de los demás servidores públicos de la Procuraduría.

QUINTO.- De conformidad con lo que dispone el artículo 5 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, el suscrito se reserva la facultad de resolver aquellos recursos que considere de especial trascendencia.

SEXTO.- La recepción y substanciación de los recursos de revisión a que se refieren los artículos primero y segundo de este Acuerdo, se llevará a cabo en las propias delegaciones, conforme lo previsto en el artículo 16, fracción XX, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Los recursos de revisión previstos en los artículos tercero, cuarto y quinto del presente Acuerdo se sustanciarán ante la Dirección General de lo Contencioso y de Recursos, la que se encargará de elaborar los proyectos de resolución

correspondientes, en los términos señalados en el artículo 13, fracción VI , del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor.

SÉPTIMO.- En la sustanciación y resolución de los recursos de revisión, las unidades administrativas correspondientes deberán respetar en todo momento los lineamientos y criterios que emita la Subprocuraduría Jurídica, en base al artículo 12, fracción XI, del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor.

OCTAVO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sufragio Efectivo. No reelección.

México, D.F., a 25 de noviembre de 1994.- El Procurador Federal del Consumidor, Alfredo Baranda García.- Rúbrica. "

Por último, y dado que el Procurador Federal del Consumidor es el titular de dicho organismo descentralizado, contra las resoluciones administrativas que dicte no procederá el recurso de revisión, pues ya no existe otro superior jerárquico, al respecto existe jurisprudencia (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vols. 217-228, 6a. parte, enero-diciembre de 1987, pp. 736-737).

Asimismo, existen dos precedentes de jurisprudencia en el sentido de que no es posible considerar a la Secretario de Comercio como superior jerárquico para los casos en que se intentara recurrir una resolución dictada por el titula de la Procuraduría Federal del Consumidor, toda vez que la primera forma parte de los organismos centralizados y la segunda lo sea de la Administración Pública

Paraestatal, según lo dispuesto por los artículos 1° párrafo segundo, 2° fracción I, 26 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En materia de pruebas se aplica supletoriamente a la Ley Federal de Protección del Consumidor, el Código Federal de Procedimientos Civiles, como expresamente lo cita el artículo 138 de la primera reglamentación citada. Podrán ofrecerse todas las pruebas , excepto la confesional (art. 137) , mismas que irán acompañando al recurso interpuesto. " En la práctica, como el recurso de revisión es un medio para impugnar la resolución administrativa, el recurrente no suele ofrecer más medios de prueba que los documentos del expediente respectivo o los que obren en su poder."²⁹

El recurso de revisión deberá resolverse dentro de los quince días siguientes a la conclusión del periodo probatorio. Será improcedente en los casos en que no esté suscrito, se presente fuera de término (15 días) o no se acredite fehacientemente la personalidad con que se actúa (art. 140).

Los efectos de la interposición del recurso de revisión se limitan a suspender la ejecución de alguna multa impuesta, pues para suspender la ejecución de cualquier otro acto es necesario sea solicitado por la parte interesada, tal como lo dispone el artículo 141 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Sin embargo, cuando la parte proveedora intente recurrir acuerdos de trámite que dicte

²⁹ Ibidem, pág. 268

el conciliador o cuando la interposición del recurso , solicitando la suspensión de un acto, repercuta en la continuación de actos u omisiones que impliquen infracciones a la ley de la materia o ocasionen daños a terceros, aplica el artículo antes citado en sus fracciones III y IV y no se otorgará suspensión alguna al procedimiento o a la ejecución de la sanción impuesta.

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

A. CONCILIACIÓN INMEDIATA

Antes de describir los procedimientos de conciliación existentes en la PROFECO, es indispensable determinar lo que implica el término conciliar. El Diccionario Larousse de la Lengua Española lo define como : "Poner de acuerdo a los que estaban opuestos entre sí. Hacer compatibles." Una de las funciones de la PROFECO es la conciliación como medio de avenir los intereses de los consumidores frente a los proveedores cuando se les ha presentado un conflicto, para tal efecto cuenta con diversas vías o formas de mediación y que a continuación se enuncian :

A.1 TELEFÓNICA.

La conciliación telefónica es la que consiste en la tramitación inmediata que, por vía telefónica, se da a la reclamación del consumidor para solucionar el asunto en ese instante. El encargado de llevarla a cabo es un funcionario público de la Procuraduría que manifestará al proveedor la existencia de una reclamación en su contra, cuál es la pretensión del consumidor y los lineamientos legales que

procedan para llevar a buen término la relación entre las partes, e invitarlo a plantear opciones para lograr tal fin; la forma de lograrlo es informando al proveedor sobre las ventajas de resolver por esta vía, evitando gastos innecesarios.

Para que sea válida la negociación a que se llegue con el proveedor, debe entablarse comunicación con la persona que jurídicamente cuenta con las facultades necesarias para obligarse. La conciliación telefónica sólo abarca una llamada o comparecencia. Si existe arreglo solución al conflicto en vía telefónica se debe cumplimentar en forma inmediata o a más tardar dentro de los cinco días siguientes, debiéndose llenar el formato correspondiente y solicitando a las partes que informen a la Procuraduría del resultado obtenido. Si se acredita el cumplimiento de lo ofrecido para resolver la reclamación se archivará el expediente como asunto concluido, de no suceder lo anterior se programará audiencia para la conciliación personal .

A.2 DOMICILIARIA.

Consiste en la visita, de funcionario acreditado para tal efecto, en el domicilio de la parte proveedora con el fin de resolver en forma inmediata la controversia entre las partes. Procede intentarse bajo los supuestos de :

1. Al realizar la primera notificación y emplazar al proveedor, cuando se trata de lugares alejados, a fin de evitar pérdida de tiempo y de recursos ;
2. Paralelamente a la verificación, la que procede cuando la relación contractual

que une a las partes fue realizada en forma verbal, requiriéndose entonces de la acreditación que haga la autoridad. La 'verificación', es el término que alude a la labor de un funcionario de PROFECO encargado de dar fe del reconocimiento de relaciones contractuales o de hechos específicos que requieren ser acreditados. Abriendo un paréntesis en este punto, es recomendable mencionar que esta labor de verificación se utiliza tanto para los procedimientos en que existe una reclamación o una denuncia; a lo largo del procedimiento conciliatorio puede ser necesario verificar para acreditar una relación contractual, para el acreditar el cumplimiento de una obligación consistente en hacer algo, etc.; dentro del procedimiento por denuncias, éstas proceden cuando se afecta el interés social o de una colectividad y las verificaciones se realizan para acreditar la elevación de precios, acaparamiento de bienes, incumplimiento en la prestación de servicios, como en el caso de membresías que se ofrecen con determinados lineamientos de alojamiento y no se cumplen, etc. Pero volviendo a nuestro punto de partida, al momento de requerirse una verificación para acreditar alguna relación contractual verbal o cualquier otra cuestión procedente, al presentarse una reclamación, se puede proceder a la conciliación domiciliaria;

3. Procede también en casos especiales en los que se presume puede existir una solución rápida a la reclamación interpuesta y el proveedor no cuenta con un número telefónico para llevar a cabo la conciliación por esta vía.

El procedimiento correspondiente es que, una vez recibida la queja y siendo procedentes los supuesto anteriores, se señale fecha y hora para que tenga

verificativo la conciliación domiciliaria, a la que debe asistir la parte consumidora. Al constituirse en el domicilio del proveedor, la persona asignada se identificará con credencial que lo acredite como funcionario de la Procuraduría Federal del Consumidor, así como con el oficio de comisión correspondiente, cerciorándose de que la persona que lo atienda sea la que jurídicamente pueda obligarse (representante legal, apoderado legal o propietario), haciéndole saber el motivo de su visita, las pretensiones de la parte consumidora y exhortándolo a la conciliación; planteándole diversas opciones de solución y que de no realizarse en ese momento la conciliación, deberá comparecer en forma personal ante la Delegación de PROFECO correspondiente, con la consecuente pérdida de tiempo. Exista o no la conciliación en esta vía debe levantarse el acta procedente, anotando los datos de identificación personal del entrevistado, sus manifestaciones y el resultado de la diligencia. Asimismo, se procederá a emplazar para la audiencia de conciliación personal.

Según lo dispone el artículo 100 de la Ley Federal de Protección al Consumidor "las reclamaciones podrán presentarse, a elección del reclamante, en el lugar en el que se haya originado el hecho motivo de la reclamación; en el domicilio del reclamante o en el del proveedor."

Asimismo, el artículo 103 menciona, a contrario sensu, que la audiencia de conciliación personal que se programe deberá llevarse a cabo dentro de los quince días siguientes a la presentación de la reclamación.

B. CONCILIACIÓN PERSONAL.

B.1 LA RECLAMACIÓN

Para que proceda la conciliación personal debe antecederle una reclamación presentada por la parte consumidora y que no hayan sido posibles una conciliación telefónica o una domiciliaria. El acta de la reclamación debe contener los siguientes datos : Dependencia, Delegación o Subdelegación que actúa, número de expediente, nombre y domicilio de las partes , fecha del día en que se actúa, el fundamento del tipo de audiencia que se programa, nombre del funcionario que actúa , motivo de la reclamación.

B.1.1 REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

Son procedentes las reclamaciones conforme lo disponen los artículos 105 si se presentan dentro de los seis meses siguientes a cualquiera de los siguientes supuestos , el que ocurra primero :

" Fracc. 1.- Tratándose de enajenación de bienes o la prestación de servicios:

a) A partir de que se expida el comprobante que ampare el precio o la contraprestación pactada ;

b) A partir de que se pague el bien o sea exigible total o parcialmente el servicio;

c) A partir de que se reciba el bien , o se preste efectivamente el servicio.

Fracc. II.- Tratándose del otorgamiento del uso o goce temporal de bienes :

a) A partir de que se expida el recibo a favor del que disfruta el uso o goce temporal ; o

b) A partir de que se cumpla efectivamente la contraprestación pactada en favor del que otorga el uso o goce temporal.

Tratándose de bienes inmuebles, el plazo a que se refiere este artículo será de un año. "

Como se mencionó, la primer audiencia de conciliación personal se programará para que tenga verificativo dentro de los quince días siguientes a la presentación de la reclamación, debiéndose notificar al menos con cuatro días de anticipación a la parte proveedora, a efecto de que ésta se encuentre en posibilidad de rendir un informe relacionado con los hechos (art. 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor).

B.1.2 LA VERIFICACIÓN.

La PROFECO tiene por objeto esencial la protección de los derechos del consumidor en sus relaciones con los proveedores, sin embargo, cuando los

primeros solicitan la intervención de esta autoridad administrativa no siempre cuentan con los documentos base de su acción; bajo esta perspectiva se hacen necesarias las diligencias de verificación para subsanar tal falta. Las diligencias de verificación tiene por objeto dar fe de la existencia de una relación contractual verbal entre las partes en conflicto.

La verificación, por ser un acto de molestia, debe reunir los requisitos de los artículos 14 y 16 constitucionales , concebida ésta como una visita domiciliaria.

A continuación se transcriben los artículos en lo aplicable a éstas diligencias :

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

" ART. 14.- A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido en los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. ... "

Por lo que la orden de llevar a cabo una diligencia de verificación debe reunir los requisitos de :

- constar por escrito ,

- ser expedida por autoridad competente ,
- indicar el motivo y la fundamentación legal para hacerlo ,
- estar acompañada de oficio que indique el nombre del funcionario designado para tal efecto .

El vocablo verificar proviene del latín *verdus* que significa verdadero, y *fácere* que significa hacer. Por lo que podemos concluir que se trata de comprobar la verdad de algo. Esta comprobación de hechos relativos a la relación contractual la hace el verificador quien, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 6, 13, 24 fracciones I , II , III y XVI , 96 y , 98 fracción IV de la Ley Federal de Protección al Consumidor debe identificarse con oficio y credencial expedida por PROFECO ; dentro del mismo oficio se hace el apercibimiento que para el caso de no brindar las facilidades necesarias al verificador, la parte proveedora puede hacerse acreedora a la aplicación de una medida de apremio, señalada en la fracción I del artículo 25 de la ley de la materia . Desde luego que el verificador se encuentra en obligación de levantar un acta sobre la diligencia practicada, solicitándole al proveedor la lea y firme el documento, de no acceder a la firma deberá dar constancia de esta situación ; asimismo, deberá notificar al proveedor de la reclamación que existe en su contra, emplazándolo para que comparezca a la fecha designada para la audiencia de conciliación y corriéndole traslado con las copias de la reclamación. El acta levantada debe glosarse a los autos del expediente correspondiente.

B.2 NOTIFICACIÓN A LAS PARTES.

Se entiende por notificación "el acto mediante el cual, con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona que se reconoce como interesada en su conocimientos o se le requiere para que cumpla un acto procesal".

Ante la PROFECO, las notificaciones establecidas por su ley son, según el artículo 104 de la reglamentación en cita, personales cuando se trate de la primera notificación, cuando se trate de un requerimiento para la parte que deba cumplirlo, cuando se trate de la notificación de laudos arbitrales o resoluciones que impongan una sanción y cuando la autoridad lo estime necesario. También pueden realizarse, en los demás casos, por correo certificado con acuse de recibo o por cualquier otro medio fehaciente autorizado por la ley (por ejemplo, por medio de notario) .

Una vez presentada una reclamación, la PROFECO está en obligación de notificar al proveedor sobre la existencia de la misma en un plazo no mayor a quince días, tal y como lo estipula el artículo 103 de su ley.

B.3 COMPARECENCIA Y RENDICIÓN DE INFORME.

Las partes deben concurrir a las audiencias de conciliación, siendo que en la primera, la parte consumidora queda notificada al momento de que se levanta su reclamación y se le entrega constancia del acta en donde se le indica fecha y hora

para tal efecto. Por su parte el proveedor debe ser notificado mediante personal de la PROFECO, se le corre traslado con copias simples de los documentos base de la acción y con una copia del acta con que se inicia la reclamación y que es idéntica a la otorgada a la consumidora y a la que obra en el expediente de la Institución.

Según el artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, una vez señala fecha y hora para que tenga verificativo la primer audiencia de conciliación, es necesario que se notifique al proveedor cuando menos con cuatro días de anticipación para que rinda un informe relacionado con los hechos controvertidos ; asimismo, establece que tal audiencia se puede llevar a cabo en vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso se deben confirmar por escrito los compromisos adquiridos.

Para los efectos de la comparecencia, se requiere acreditar la personalidad con que se ostentan las partes ; es decir, si comparece la parte consumidora debe identificarse con credencial en que conste fotografía y firma de la misma, de comparecer otra persona requiere presentación de una carta poder, otorgada ante dos testigos, para que legalmente se acepte su comparecencia.

La parte proveedora, si es persona física, puede comparecer personalmente o mediante representante legal otorgando también carta poder; si se trata de una persona moral presentará poder notarial, según las disposiciones del artículo 109 de la ley de la materia.

La falta de presentación de las partes se sanciona con la remisión al archivo del expediente, dejando a salvo los derechos de las partes, para el caso de inasistencia del consumidor, y para la incomparecencia del proveedor se aplica multa fundada en el artículo 25 fracción I hasta por el monto de doscientos salarios diarios general vigente en el Distrito Federal y motivada en el apercibimiento hecho mediante la constancia que se le otorga del registro de la reclamación. A la parte consumidora se le faculta para justificar su inasistencia dentro de los diez días hábiles siguientes a suceso, a fin de otorgarle una reapertura del expediente y por lo tanto nueva fecha de audiencia, la cual deberá notificarse personalmente a la contraparte (art. 112, párrafo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor). Para el caso de que el proveedor acredite fehacientemente caso fortuito o fuerza mayor de su inasistencia se puede suspender el cobro de la multa impuesta, aunque en la realidad esto es muy difícil que ocurra. Generalmente, en los informes que rinde la parte proveedora se aceptan las relaciones contractuales con el consumidor, en ocasiones se plantean ofrecimientos de solución a los conflictos y, en la mayoría de los casos, se presentan excepciones procesales, tales como prescripción del derecho que tuvo el consumidor para presentar su reclamación dentro de los seis meses (o un año para inmuebles, art. 105) . La falta de exhibición del informe de ley , mismo que debe hacerse por duplicado (un ejemplar para el expediente y otro para el consumidor), trae como consecuencia la aplicación de una multa, de la cual se apercibió al proveedor al correrle traslado de la reclamación, que en este caso también se aplica hasta por 200 salarios mínimos diarios general vigente para el Distrito Federal.

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

B.4 LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN Y SU CULMINACIÓN.

Una vez que obre en poder del conciliador el informe que rindió el proveedor , expondrá a las partes un resumen del mismo y de la reclamación, señalando los puntos en común y los que se encuentren en conflicto , debiendo exhortarlos a llevar a buen término la controversia, hecho lo cual planteará opciones de solución. Estos lineamientos quedan contenidos el en artículo 113 de la ley de la materia.

El conciliador podrá requerir en todo momento a las partes para que exhiban los elementos de convicción que estime necesarios para poder avenir los intereses en conflicto, pudiendo suspender la audiencia de conciliación hasta en dos ocasiones (art. 114 de la Ley Federal de Protección al Consumidor). La culminación de esta audiencia puede verificarse las siguientes formas :

B.4.1 POR DESISTIMIENTO.

Entendamos por desistimiento el acto mediante el cual la parte consumidora da por satisfecha su reclamación. Esta manifestación de voluntad debe constar por escrito en el que se señale el número del expediente, nombre de las partes, nombre de quien suscribe y con qué carácter lo hace ; una vez presentado el escrito se remitirá el expediente al archivo general de la Institución como asunto total y definitivamente concluido.

B.4.2 POR CONVENIO.

Las partes pueden resolver su controversia mediante la celebración de un convenio ; cabe definir este término como la manifestación de voluntad mediante el cual las partes, haciéndose mutuas concesiones, deciden poner fin a una controversia.

La PROFECO es competente para elevar a la categoría de ' cosa juzgada ' ³⁰ los convenios que ante ella se celebren, teniendo también el carácter de sentencias ejecutoriadas ; es decir, aquellas contra las cuales ya no cabe ningún medio de impugnación (ver el capítulo que comprende los recursos).

Como ya se mencionó se pueden celebrar convenios ante esta institución exista o no una reclamación precedente, cuando ésta existe es el medio más común por el que se dan por satisfechas, desde luego cuando se ha cumplido ya con las obligaciones contraídas en tal convenio. Las cláusulas que comprenden los

³⁰ COSA JUZGADA.-Se entiende como tal la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias o resoluciones firmes, salvo cuando éstas puedan ser modificadas por circunstancias supervinientes. En efecto, la cosa juzgada se configura sólo cuando una sentencia debe considerarse firme, es decir, cuando no puede ser impugnada por los medios ordinarios o extraordinarios de defensa. Sin embargo, existen fallos que no obstante su firmeza no adquieren autoridad de cosa juzgada , ya que pueden ser modificados cuando cambian las situaciones que motivaron la decisión , y por este motivo, el segundo pfo. del a. 94 del CPC dispone que las resoluciones judiciales dictadas en los negocios de alimentos , ejercicio y suspensión de la patria potestad, interdicción, jurisdicción voluntaria y las demás que prevengan las leyes, como aquellas pronunciadas en los interdictos y sobre medida precautorias o cautelares , pueden alterarse cuando se modifiquen las circunstancias que afectan al ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente. * Instituto de Investigaciones Jurídicas. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. t. A-CH, pág. 759.

convenios son :

Primera.- que las partes se reconozcan mutuamente con la personalidad con la que se ostentan, así como la materia de la reclamación.

Segundo.- la propuesta que hace la parte proveedora para solucionar el conflicto, incluyendo alguna petición a la parte consumidora de dar, hacer o no hacer.

Tercero.- la aceptación de la parte consumidora en relación a la propuesta del proveedor , así como la aceptación para contraer la obligación derivada de la cláusula anterior consistente en hacer o dar algo.

Cuarta.- se puede establecer alguna pena convencional para el caso de que las partes incumplan con el convenio, como puede ser el pago de intereses a cargo del proveedor o que la parte consumidora pierda una determinada cantidad de dinero que se le había ofrecido, etc.

Quinta.- esta cláusula contiene la solicitud de las partes de que la autoridad apruebe conforme a derecho el convenio que han suscrito, elevándolo a la categoría de cosa juzgada.

Posteriormente se acuerda la comparecencia de las partes con el conocimiento que se tiene del convenio celebrado, mismo que se aprueba de conformidad con las disposiciones de los artículos 110 y 115 de la Ley Federal de Protección al Consumidor , se decreta tenerlo como sentencia ejecutoriada y elevado a la categoría de cosa juzgada. Hecho lo anterior, si el convenio es de cumplimiento inmediato se remitirá el expediente al archivo general de la Institución como asunto total y definitivamente concluido ; de lo contrario se fijará fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia de cumplimiento de convenio, no sin antes apercibir

a las partes que para el caso de no comparecer a dicha audiencia, para la parte consumidora se turnarán los autos al archivo por su falta de interés jurídico, dejando a salvo sus derechos para que los haga vales en la vía y forma que mejor convenga; para la parte proveedora se hace apercibimiento que para el caso de no comparecer y no acreditar el cumplimiento de sus obligaciones se hará acreedor a una multa hasta por 200 veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal , con fundamento en el artículo 25 fracción I (por el cual se faculta a PROFECO a imponer medidas de apremio) , en ocasiones y previo apercibimiento se aplican por separado las multas, por no acudir a la audiencia y por no acreditar el cumplimiento de su obligación.

Si comparecen las partes y se acredita el cumplimiento del convenio, desde luego se remite el expediente al archivo , teniendo como satisfecha la reclamación y por cumplido el convenio con el cual se finiquitó la controversia. Para el caso contrario y aplicadas que fueron las multas correspondientes se turnan los autos al área de Resoluciones Administrativas.

B.4.3 POR SOMETIMIENTO AL ARBITRAJE.

Otra posible solución de conflictos es el arbitraje, un medio idóneo cuando las partes tienen diferencias en puntos específicos y que esta situación los ha llevado a no poder conciliar, puesto que para cada una de las partes sus motivaciones son válidas. En estos casos, la propuesta del arbitraje casi siempre proviene del conciliador, por lo que al elaborar el acuerdo de la audiencia de conciliación hace la

invitación para las partes para someterse al arbitraje y en caso de ser aceptada se turnará al área correspondiente para que se levante otro acuerdo de ' sometimiento al arbitraje' , en este acuerdo se asienta la voluntad de las partes para que la PROFECO funja como árbitro y se señala fecha y hora de audiencia en la que se fijarán las reglas del procedimiento, el cual puede llevarse a cabo en ' amigable composición ' o en ' estricto derecho ' (el procedimiento que se sigue se describe en el capítulo quinto).

B.4.4 POR FALTA DE INTERÉS JURÍDICO.

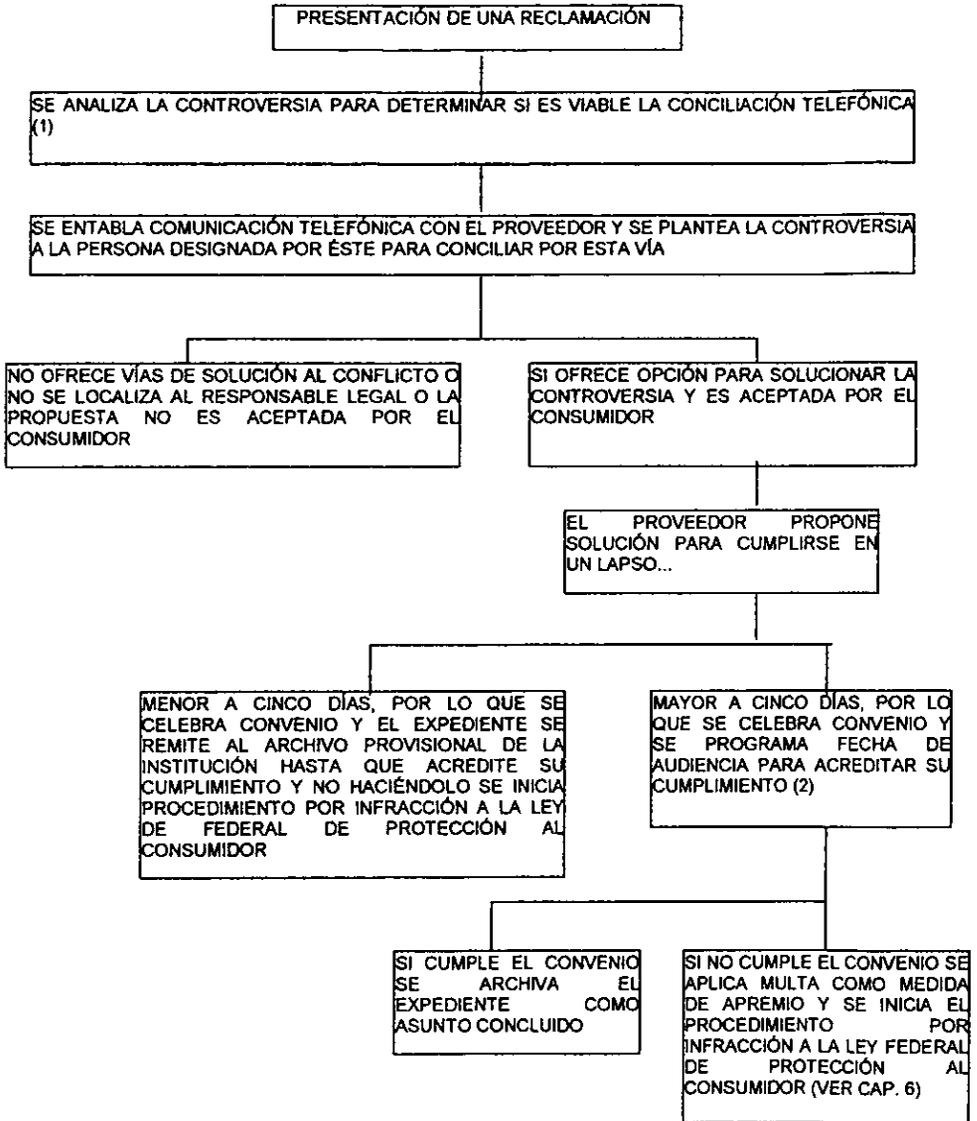
Cada vez que se cita a las partes para presentarse a una audiencia que se ha diferido se les hace el apercibimiento que para el caso de no presentarse la parte consumidora se le remitirá su expediente al archivo por su falta de interés jurídico, y al proveedor se le multará , toda vez que ambas partes han quedado debidamente notificadas de la próxima audiencia. En este caso se dejan a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer en la vía procedente, por lo que en este caso no se inicia un procedimiento por infracciones a la ley de la materia, salvo que se presuman las mismas.

B.4.5 POR INICIO DEL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Es probable que no obstante de la labor del conciliador, las partes no logren

dirimir su controversia, pues no vieron factible celebrar un convenio o someterse al arbitraje. Esta situación se presenta, generalmente, cuando desde la primer audiencia se han presentado excepciones que hace valer la parte proveedora y sosteniendo cada una de las partes sus puntos de vista (válidos o no) no se cumple la conciliación. Cada vez que sucede lo anterior, y diferida la audiencia conciliatoria hasta por más de las dos ocasiones que la ley de la materia reglamenta, es procedente por esto y por economía procesal el turnar los autos al área de Resoluciones Administrativas.

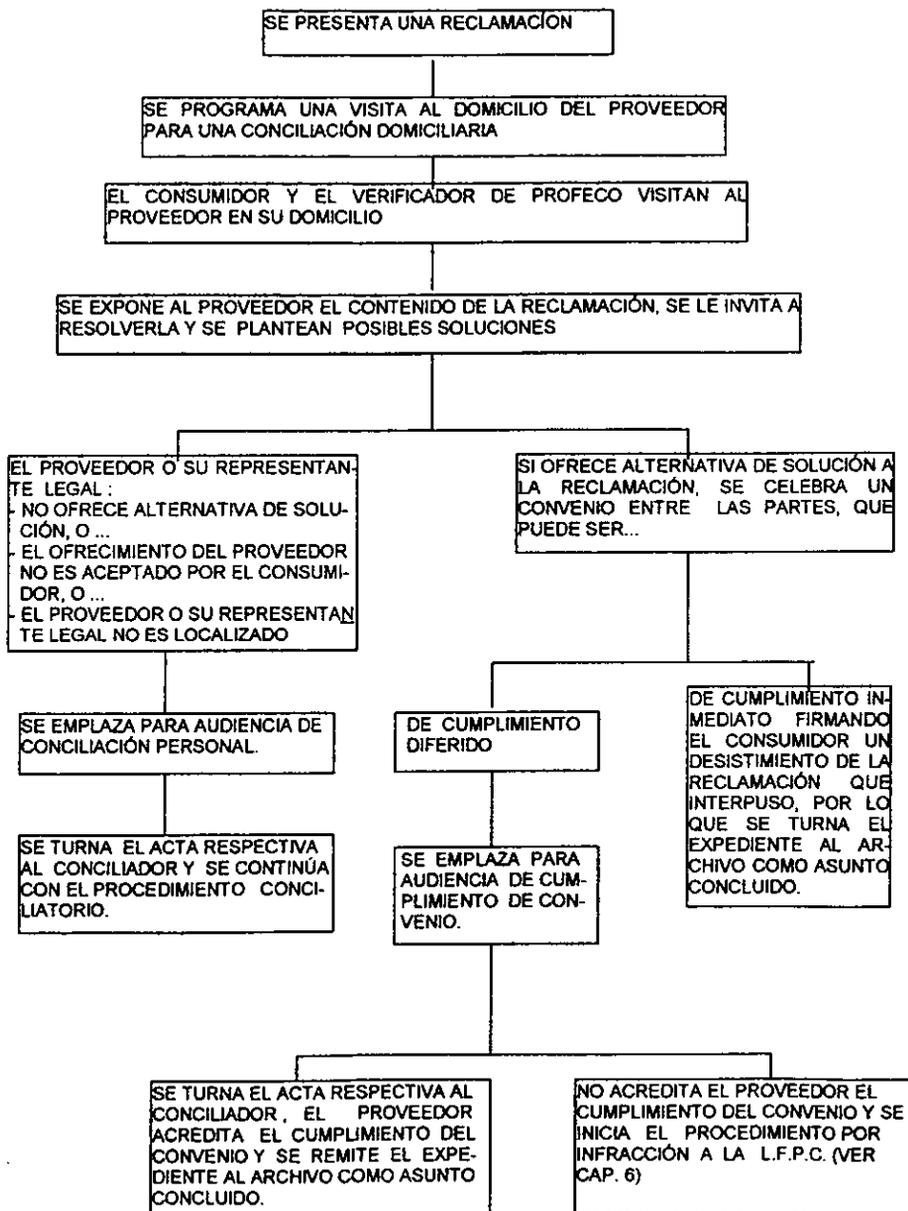
CONCILIACIÓN VÍA TELEFÓNICA



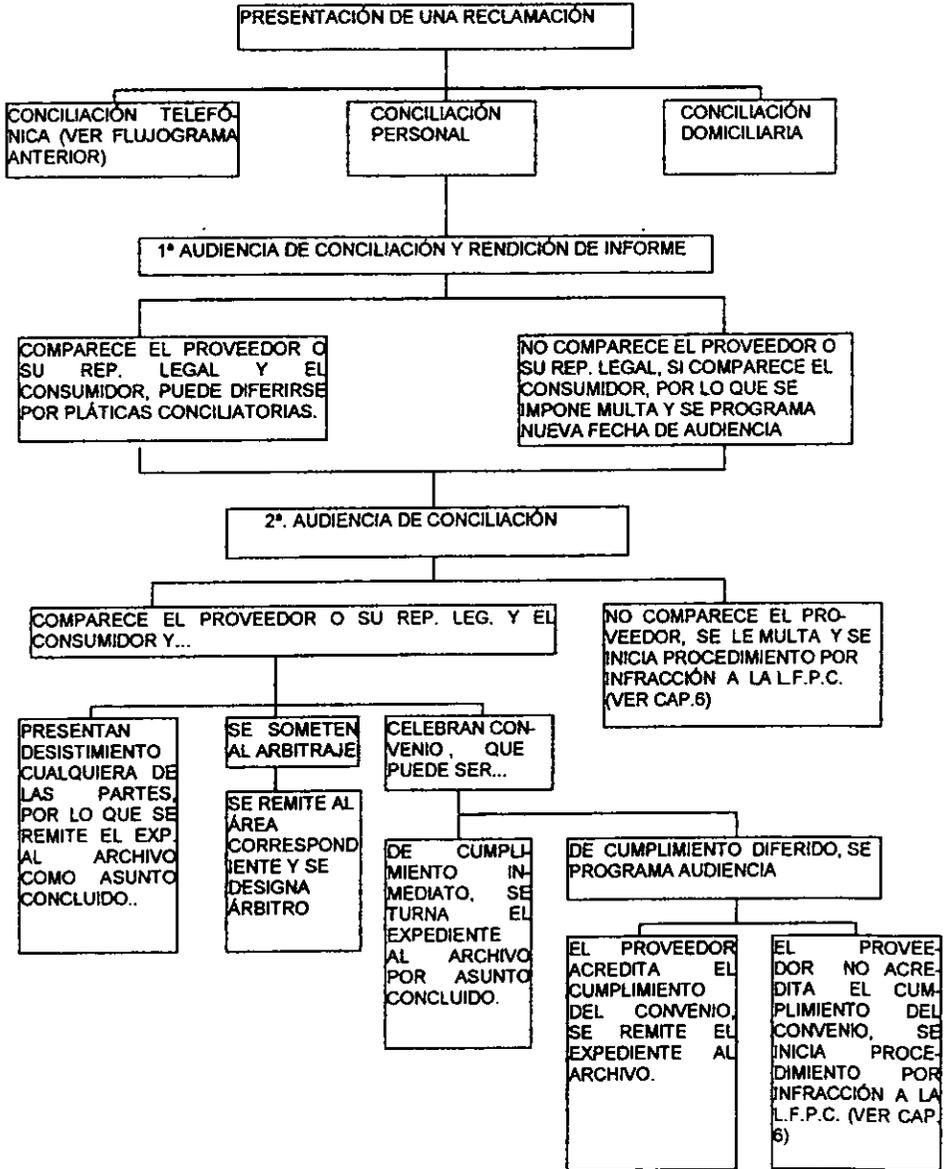
(1) SI NO ES VIABLE SE PROGRAMA AUDIENCIA PARA CONCILIACIÓN PERSONAL.

(2) PUEDE CUMPLIRSE EN LA AUDIENCIA PROGRAMADA O INCLUSO PRESENTARSE DESISTIMIENTO, SUSCRITO POR EL CONSUMIDOR, ANTES DE LA AUDIENCIA PROGRAMADA.

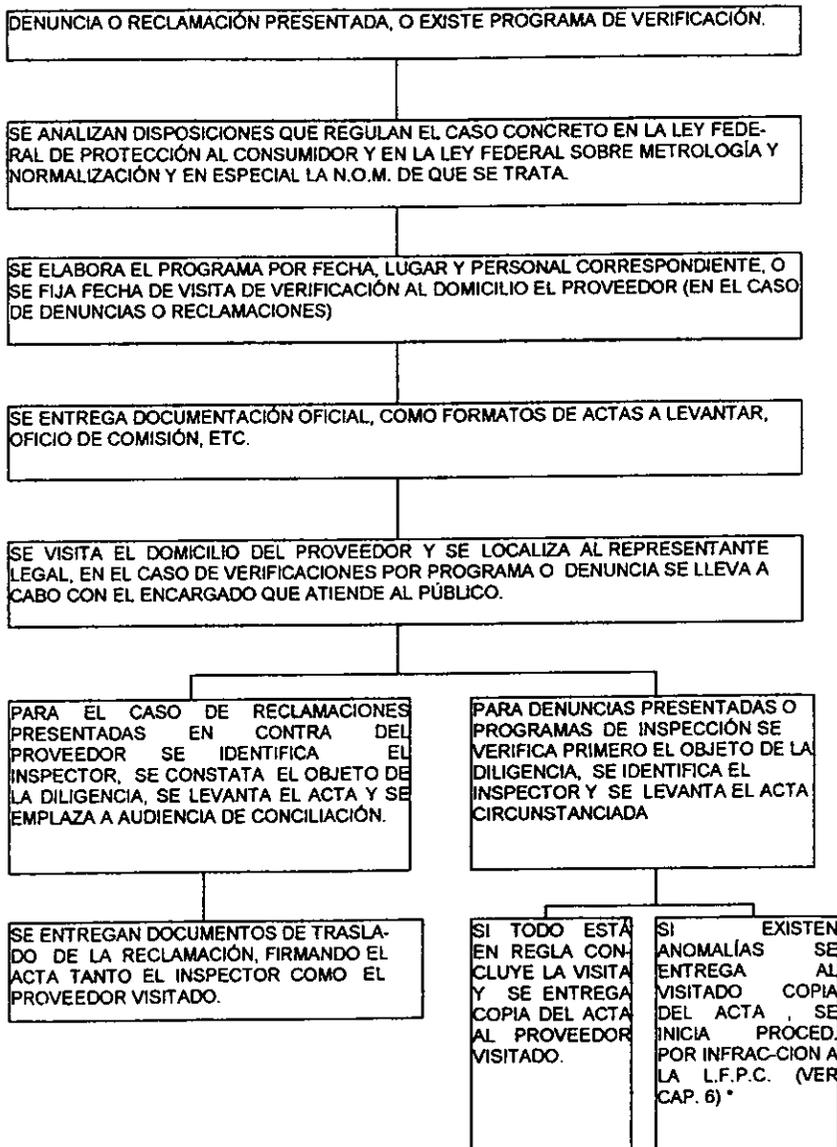
CONCILIACIÓN DOMICILIARIA



CONCILIACIÓN PERSONAL



PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN



* PUEDEN QUEDAR INMOVILIZADOS PRODUCTOS POR NO REUNIR LOS REQUISITOS DE LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS (N.O.M.)

CAPITULO QUINTO

PROCEDIMIENTO ARBITRAL

Antes de iniciar la descripción de tal procedimiento es preciso satisfacer el requisito de definir qué es arbitraje. " Se entiende por arbitraje - expresa Jean Robert - la institución de una justicia privada, gracias a la cual los litigios son sustraídos a las jurisdicciones de derecho común, para ser resueltas por individuos revestidos, circunstancialmente, de la misión de juzgarlos . " ³¹

Es decir, " la heterocomposición es una forma evolucionada e institucional de solución de la conflictiva social e implica la intervención de un tercero ajeno e imparcial al conflicto. " ³²

" El arbitraje tiene como naturaleza jurídica la de una forma heterocompositiva de solucionar controversias. Dentro de las formas heterocompositivas existen propiamente dos : la que implica la intervención del órgano judicial y la del arbitraje. En los dos casos existe jurisdicción, que no es otra cosa que la facultad de decidir con fuerza vinculatoria para las partes una controversia mediante la aplicación de

³¹ Robert Jean, ARBITRAGE CIVIL ET COMMERCIAL (droit interne), t. I , París, Ed. Sirey, 1961, 3ª ed. , pág. 7.

³² Gómez Lara, Cipriano. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. Ed. Harla. 8va ed. Pág. 32.

la ley general y abstracta al caso particular y concreto. Jurisdicción significa, etimológicamente, ' decir el derecho ' . " ³³

El arbitraje es por lo anterior, una figura semejante al proceso jurisdiccional, en virtud de que ambas son figuras heterocompositivas, pues la solución al conflicto proviene de un tercero ajeno e imparcial a la controversia . Sin embargo la obligatoriedad del arbitraje no deriva de la ley, sino del acuerdo de voluntad entre las partes para someterse determinado litigio al conocimiento de un árbitro. El árbitro es un individuo revestido, circunstancialmente, de la misión de juzgar un litigio y emitir una resolución al respecto, llamada laudo ; pero cabe mencionar que para ejecutar (hacer cumplir forzosamente) ese laudo es menester acudir a la autoridad del juez civil competente.

" La diferencia entre arbitraje y juicio propiamente dicho la podemos encontrar en los momentos o lo que se ha llamado las fases del procedimiento, y voy a insistir del procedimiento y no del proceso, porque el proceso tiene apenas tres fases y en eso el arbitraje y juicio público son idénticos ; donde se distinguen es en el procedimiento, porque las fases del proceso son tres, la fijación de la controversia o la contienda ; la prueba o confirmación y los alegatos, tres nada más, en cambio el procedimiento abarca, por lo que respecta al enjuiciamiento público, cuatro fases: las tres que ya dije y la cuarta fase que es la ejecución, cuando se trata de

³³ Loperena Ruiz , Carlos. NATURALEZA DEL ARBITRAJE, ASPECTOS GENERALES EN DERECHO MEXICANO, Conferencia dictada el día 5 de Sept. de 1996 en el Seminario "El arbitraje as Relaciones de Consumo" auspiciado por la Procuraduría Federal del Consumidor.

sentencias condena y específicamente de condena de dar, porque la condena de hacer y la condena de no hacer son inejecutables, puesto que tiene que convertirse en dinero para que pueda efectuarse el embargo, el avalúo, el remate. Esta fase cuarta es la que no tiene el arbitraje...también discrepan porque el arbitraje tiene un antecedente que el enjuiciamiento oficial no tiene y éste es el compromiso, el acuerdo arbitral. *

* En algunos casos , hay lo que se llama el arbitraje obligatorio y en otros, el arbitraje forzado. Por ejemplo, se le llama obligatorio al de las juntas de Conciliación y Arbitraje. Pero eso no es arbitraje, ése es un enjuiciamiento público al que históricamente se le ha dado el nombre de arbitraje, pero es simple y sencillamente un juicio. En otros países que no tiene juntas de Conciliación y Arbitraje, lo laboral se lleva cabalmente al juzgado, al juzgado de lo laboral y da la curiosa situación de que no se entiende cuando salimos de las fronteras y hablamos del procedimiento laboral y preguntamos ¿ y las juntas ? , porque el procedimiento laboral en otros países es totalmente judicial. Se dice también, por ejemplo, que el arbitraje que hay en la Comisión Nacional Bancaria es un arbitraje obligatorio porque si uno quiere demandar, por ejemplo, a una institución de crédito, se condiciona a una primera reunión arbitral, pero como el arbitraje es totalmente voluntario, si las partes no lo quieren y normalmente no lo quieren, entonces resulta que si yo acudo ante la Comisión Nacional Bancaria en contra de un banco y el banco no quiere, no hay arbitraje, pero para poder demandar en la vía mercantil, tengo que agotar el procedimiento, pero repito, esto de ninguna manera desnaturaliza el arbitraje. Tipifica ciertas manifestaciones arbitrales, pero

no las desvirtúa. " ³⁴

A. ARBITRAJE SIN PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

El artículo 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor permite a que PROFECO pueda ser designada como árbitro, sin que previamente se presente una reclamación o exista un procedimiento conciliatorio. Esta solicitud debe constar por escrito, suscrita por ambas partes y siguiendo los lineamientos del artículo 118 , es decir , estableciendo el objeto del arbitraje y las reglas del procedimiento a seguir, mismas que pueden ser en amigable composición o en estricto derecho, como se verá más adelante. Sin embargo, es común que el arbitraje en PROFECO se presente después de la invitación que hace el funcionario público a las partes dentro del procedimiento conciliatorio, toda vez que no ha sido posible llegar a un acuerdo para dimitir su controversia. Se puede nombrar como árbitro a la Procuraduría Federal del Consumidor o a un árbitro independiente oficialmente reconocido, a través de una lista que emite la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para tal efecto, situación que queda prevista en el artículo 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

³⁴ Briseño Sierra, Humberto. PROCEDIMIENTO ARBITRAL en Conferencia dictada por el autor el día 19 de septiembre de 1996 en el Seminario " El Arbitraje en las Relaciones de Consumo" auspiciado por PROFECO.

B. AUDIENCIA DE COMPROMISO ARBITRAL.

El acuerdo arbitral es un contrato que celebran las partes comprometidas, por el cual se obligan a someter la resolución de una controversia presente o futura, a la decisión de un tercero, llamado árbitro, con fuerza vinculadora para ellas, a estar y pasar conforme a lo decidido y, por ende, a cumplir con el laudo que el árbitro emita.³⁵

El acuerdo de las partes (en este caso consumidor y proveedor) de someterse a un arbitraje puede constar en una ' cláusula compromisoria ' incluida en un contrato o en un acuerdo independiente llamado ' compromiso arbitral ', tal y como lo establece el artículo 1416 fracción del Código de Comercio. Adopta la forma de un compromiso arbitral o compromiso en árbitros, cuando ya ha surgido un conflicto entre las partes y acuerdan someterlo al conocimiento y resolución de un árbitro, o la de una cláusula compromisoria , para el caso futuro en que se presente un conflicto en relación a un contrato celebrado en ese momento entre las partes contratantes.

La diferencia entre estas dos formas no sólo estriba en el momento presente o futuro de someterse al arbitraje, sino que el compromiso en árbitros es un contrato en sí y la cláusula compromisoria es un elemento accesorio a un contrato.

³⁵VER : Sánchez Medal , Ramón. DE LOS CONTRATOS CIVILES. Ed. PORRÚA. 12 ed. Pág. 511

En el procedimiento arbitral ante PROFECO, la designación de árbitro se hará constar en un acta levantada por funcionario de la institución, siendo ésta un requisito de validez , debiéndose señalar los puntos controvertidos y que se especifiquen las reglas a seguir en el arbitraje. Pocos son los casos (en relación con el porcentaje de reclamaciones que se presentan) en que las partes acuden a la PROFECO para solicitar se constituya en árbitro para solucionar una controversia, sin embargo es competente conforme a lo dispuesto en el artículo 20 fracción XXI y 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Si existe reclamación presentada ante PROFECO y las partes se encuentran en la fase conciliatoria, una vez que han decidido someterse al arbitraje y aceptado a la PROFECO como árbitro es procedente señalar fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia en la que se fije las reglas del procedimiento. Tales reglas deben elegirse de común acuerdo entre las partes, si desconocen en que consisten, el funcionario que actúa debe informar sobre las mismas y qué sería más viable para dirimir su controversia y por qué motivo.

B.1 REGLAS DEL ARBITRAJE.

* El arbitraje en derecho mexicano puede darse en materia civil o en materia mercantil. *

* En materia civil se encuentra reglamentado por la mayoría de los códigos de los

estados, mientras que, el Código de Comercio originalmente no lo reglamentó. El Código Federal de Procedimientos Civiles no contiene preceptos relativos al arbitraje. "

" En el año de 1989 se realizó una importante reforma al Código de Comercio para crear el título relativo al arbitraje comercial. "

" Posteriormente, en el año de 1993 se llevó a cabo una reforma todavía más ambiciosa en la cual el Código de Comercio incluyó en su texto la llamada 'Ley Modelo de UNCITRAL' , la cual fue concebida por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), para ser aplicada en materia de arbitraje comercial internacional. Nuestro código la adoptó también para el arbitraje comercial nacional. "

" La Ley Modelo no es propiamente una ley, sino un modelo de ley para que los países la adopten y exista una uniformidad en disposiciones en materia de derecho mercantil internacional a través del establecimiento de leyes similares en los distintos países. Esta ley ha sido adoptada por varios estados de la Unión Americana, así como por Canadá, otros países de Sudamérica y otros continentes." ³⁶

³⁶ Loperena Ruiz Carlos, en su ponencia " Naturaleza del Arbitraje, aspectos generales en derecho mexicano" presentada el 5 de septiembre de 1996, en el Seminario "El Arbitraje en la Relaciones de Consumo " , auspiciado por PROFECO.

B.1.1 EN AMIGABLE COMPOSICIÓN.

El artículo 119 de la Ley Federal de Protección al Consumidor especifica que en la amigable composición, en primer lugar, desde luego, se debe fijar la cuestión a someterse al arbitraje, el árbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe guardada, sin sujetarse a las reglas de un procedimiento en especial, sin embargo se debe observar la garantía de audiencia de las partes, es decir se requiere que a pesar de no estar sujeto el procedimiento a las disposiciones del Código de Comercio u otros , se cuente con las fases de pruebas, alegatos y la emisión del laudo.

El procedimiento en amigable composición es flexible, no requiere de la asesoría de un abogado y generalmente se someten controversias de poca cuantía, mismas que se resuelven con un dictamen pericial sobre la cuestión controvertida.

Aunque se visualiza mejor el procedimiento arbitral en el flujograma que al efecto se exhibe al final de este capítulo, a grosso modo se determinan a continuación las reglas en arbitraje de amigable composición, como sigue :

El fundamento legal lo son los artículos 118, 119 y 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor , se acredita la personalidad de los comparecientes, se señala el negocio a someterse a arbitraje, se reconoce a la Procuraduría Federal del Consumidor como árbitro y se fijan las reglas conforme lo estipulen las partes, respetando los lineamientos generales de un procedimiento. Como puede

observarse la amigable composición se basa en la equidad y el procedimiento se fundamenta en la Ley Federal de Protección al Consumidor, aplicándose supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

B.1.2 ESTRICTO DERECHO.

En relación a las disposiciones que rigen el procedimiento arbitral ante PROFECO, el artículo 120 de la Ley Federal de Protección al Consumidor dispone que " en el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromiso en el que fijarán las (reglas) del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal local aplicable " , esto es en razón a que las relaciones de consumo son materia mercantil y por lo tanto le serán aplicables las reglas del código en cita.

La fundamentación legal con que se inicia el procedimiento arbitral en estricta derecho son los artículos 118, 120 y 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor , los artículos 1415 al 1463 del Código de Comercio y 609 al 639 del Código de Procedimientos Civiles Local , que en esta caso se trata del Distrito Federal ; se acredita la personalidad de los comparecientes, se señala el negocio a someterse al arbitraje y se fijan las reglas del procedimiento.

C. NOTIFICACIÓN A LAS PARTES

Si las partes han convenido someterse al arbitraje a partir de un compromiso arbitral, se darán por notificadas del inicio del procedimiento dentro de la audiencia en que se verificó tal compromiso (acuerdo de arbitraje, mismo que deberá constar por escrito). Por el contrario si la obligación de someterse al arbitraje proviene de una cláusula compromisoria dentro de un contrato, y es una de las partes la que dio inicio a dicho procedimiento, la notificación deberá hacerse en forma personal a la contraparte y en lo sucesivo conforme a la modalidad y en los domicilios que hayan establecido para tal efecto.

El artículo 1437 del Código de Comercio dispone que las actuaciones arbitrales se tendrán por iniciadas en la fecha en que la parte demandada haya recibido el requerimiento de someter esa controversia al arbitraje.

D. DEMANDA Y CONTESTACIÓN.

Cuando existe un procedimiento conciliatorio dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, que sea previo al acuerdo arbitral, se invitará a la parte consumidora (actora) para que, si está de acuerdo, se tome su reclamación y sus documentos base de la acción como demanda, pudiendo ampliarla dentro de los

cinco días posteriores a la diligencia. Para la parte demandada se hace el mismo ofrecimiento; tomar el informe que ha rendido dentro del procedimiento conciliatorio como contestación de demanda, pudiendo ampliarlo en un lapso también de cinco días, posteriores a los otorgados a la parte actora y al acuerdo correspondiente.

E. PRUEBAS.

Cuando se trata del arbitraje en equidad o amigable composición, conforme lo dispone el artículo 119 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el árbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan planteado, sin que existan términos ni incidentes. Para el caso del arbitraje en estricto derecho, el artículo 120 dispone que se aplicará supletoriamente a lo pactado entre las partes, el Código de Comercio y a falta de disposición expresa en éste el ordenamiento procesal civil local aplicable.

E.1 OFRECIMIENTO.

En materia de pruebas se pueden ofrecer las actuaciones del procedimiento conciliatorio realizado ante la Procuraduría Federal del Consumidor, y no existiendo el mismo como antecedente, todas aquellas que las partes consideren pertinentes. Las partes convienen en que una vez que se conteste la demanda, se

fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, desde luego las partes deben acompañar a su escrito inicial o de contestación todos que los documentos que sirvan de base a la acción o a las excepciones y defensas que se planteen conforme a lo establecido en el artículo 1194 del Código de Comercio.

Las pruebas se presentan por Oficialía de Partes de la Delegación de la Procuraduría Federal del Consumidor en que se esté llevando a cabo el arbitraje, que es la forma que convienen las partes ante esta institución.

E.2 ADMISIÓN.

Las pruebas que se admiten son todas aquellas que no sean contrarias al derecho y a las buenas costumbres y que las partes hayan ofrecido oportunamente y no posterior al término concedido. Se admiten las documentales tanto privadas como públicas, las periciales que se hayan ofrecido, las testimoniales ofrecidas adecuadamente, es decir, señalando el nombre del testigo y el domicilio en el que puede ser notificado y, desde luego la prueba confesional.

E. 3 DESAHOGO.

Se tienen por desahogadas las documentales dada su especial naturaleza, pues no requieren ninguna preparación; no así las confesionales, testimoniales o

periciales de las que deberá fijarse fecha y hora para que tenga verificativo su desahogo. En cuanto a la prueba pericial, se designará el perito conforme, se le notificará su designación, entregándosele el interrogatorio sobre el que versará su dictamen.

Una vez concluidas las etapas anteriores, el árbitro citará a las partes para oír el laudo correspondiente.

F. LAUDO.

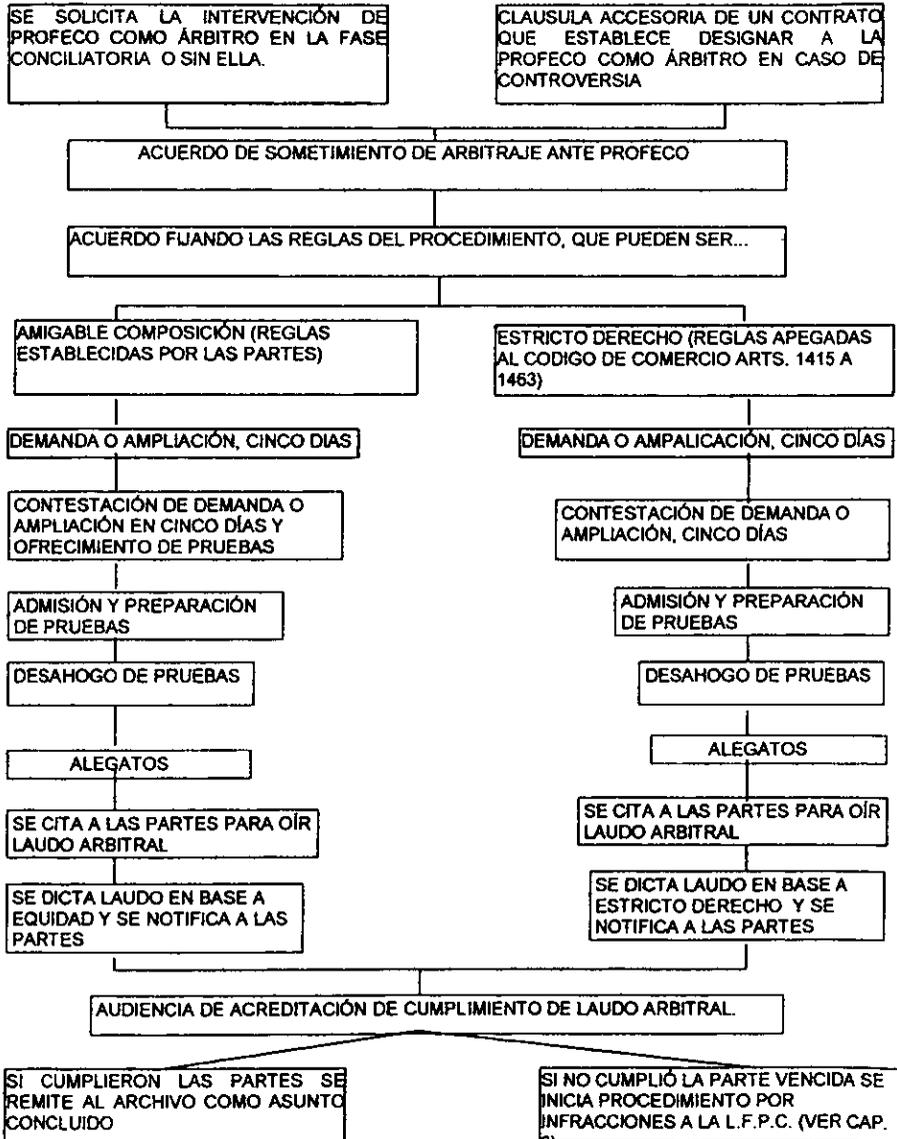
El laudo es la resolución que dicta el árbitro y a través del cual se pone fin a la controversia sometida a su conocimiento. Puede dictarse conforme a la amigable composición, es decir en equidad, en conciencia ; o apegado a estricto derecho, conforme a los lineamientos establecidos en el Código de Comercio.

F.1 NOTIFICACIÓN A LAS PARTES.

La forma en que debe notificarse un laudo es la personal, en el domicilio en cada una de las partes haya señalado o por comparecencia personal ante la Procuraduría Federal del Consumidor. Al hacerse del conocimiento de las partes la resolución dictada se les entregará una copia al carbón con firmas autógrafas del laudo correspondiente y a la parte que haya resultado condenada deberá

cumplir el laudo dentro del término establecido, que son dentro de los quince días posteriores, tal y como lo establece el artículo 121 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, salvo pacto en contrario. El artículo 128 de la ley en cita sanciona la infracción al artículo 121 con multa por el equivalente de una hasta 2,500 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal. Independientemente de lo anterior, el artículo 110 faculta al interesado en el cumplimiento del laudo arbitral para promover su ejecución ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del promovente. Posteriormente, se cita a audiencia en la que la parte vencida debe acreditar haber cumplido con el laudo arbitral y no haciéndolo se iniciará el procedimiento por infracciones a la ley de la materia, dentro de la misma Procuraduría Federal del Consumidor.

PROCEDIMIENTO ARBITRAL



CAPITULO SEXTO

PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

A. PROCEDENCIA

El procedimiento por Infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, tiene como presupuesto agotar el procedimiento conciliatorio, toda vez que las partes involucradas no han llegado a un convenio o desistimiento del consumidor, o no aceptan someter sus diferencias al arbitraje, el conciliador elaborará un acuerdo en el que se pondrá fin al procedimiento conciliatorio, dejando a salvo los derechos de ambas partes , para que los hagan valer en la vía y forma correspondiente, en términos de lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor .

Asimismo, para que se inicie un procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor deben reunirse los supuestos que se presume la violación a alguna disposición de la ley de la materia y cualquiera de los casos que se describen a continuación, siendo que este procedimiento siempre se inicia en contra de los actos del proveedor y la fundamentación legal siempre será el artículo 123 de la ley de la materia, en relación con el caso concreto, por ejemplo...

A.1 REBELDÍA DEL PROVEEDOR

Toda vez que un consumidor presenta una reclamación en contra de determinado proveedor se otorgará fecha de audiencia de conciliación a la cual deben acudir las partes ; sin embargo , es el caso que existen proveedores 'rebeldes' y nunca se presentan ante PROFECO, siendo que en la mayoría de los casos se encuentran legalmente notificados, por lo que en cada audiencia procede hacerles efectivo el apercibimiento que se les hizo al notificarles de la existencia de la reclamación interpuesta en su contra , en el sentido de que para el caso de no comparecer y/o no rendir el informe de ley requerido se harían acreedores a una sanción (art. 112 Ley Federal de Protección al Consumidor). Esta multa y la nueva fecha de audiencia se deben notificar personalmente al proveedor; si la situación se vuelve a repetir se aplicará el mismo procedimiento. Recordemos que las audiencias de conciliación se pueden diferir hasta en dos ocasiones (artículo 114 Ley Federal de Protección al Consumidor) . Hecho que sea lo anterior y dada la rebeldía del proveedor, el conciliador dará por terminada la fase conciliatoria, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 116 de la reglamentación en cita e iniciará el procedimiento por infracciones a la ley de la materia , debiendo motivar y fundamentar el acuerdo que se dicte. La fundamentación es, como ya se dijo, el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y la motivación consiste en señalar el estado que guardan los autos y haciendo mención de que "se presumen violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor en sus artículos..."

Es necesario indicar qué disposiciones se presumen violadas, esto con el fin de

evitar se recurra el auto bajo el argumento del estado de indefensión en que se deja a la parte proveedora. Este artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor guarda estrecha relación con el artículo 14 constitucional, que establece la garantía de audiencia ; y el artículo 16 también constitucional, que marca los requisitos de todo acto de molestia emanado de las autoridades.

A.2 CONVENIO INCUMPLIDO

Como ya se describió anteriormente, la audiencia puede culminar con un convenio celebrado por las partes, señalando fecha y hora determinada para la audiencia de acreditación y cumplimiento de convenio. Si es el caso de que comparece el proveedor solicitando una prórroga para cumplir total o parcialmente el convenio, con anuencia del consumidor se puede otorgar. De lo contrario se iniciará el procedimiento por infracciones a la ley de la materia, reuniendo los requisitos mencionados en el inciso A.1, independientemente de la imposición de multas que procedan.

A.3 LAUDO INCUMPLIDO

A pesar de que las partes (proveedor y consumidor) llevaron a buen término su controversia, sometiéndose a una arbitraje que, desde luego, fue por mutuo consentimiento, es probable que una vez emitido el laudo arbitral la parte 'vencida'

no cumpla con la resolución emitida. Generalmente la parte vencida, a pesar de lo que se piense , es la consumidora.

Para el caso que esto suceda, las partes están en aptitud de acudir ante los Tribunales locales para que en la vía de apremio se lleve a cabo la ejecución del laudo arbitral.

No obstante el derecho a ejercitar de la parte vencedora en un procedimiento arbitral, dentro de la PROFECO procede dar inicio al procedimiento en estudio, esto cuando el vencido es el proveedor, nunca se inicia un procedimiento como el que está en estudio en contra de los actos del consumidor ; lo anterior procede en virtud de que se ha demostrado que la razón la tiene la parte consumidora y al no cumplir el laudo arbitral se están violando disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y éstas varían según el caso concreto.

A.4 NEGATIVA DE CONCILIACIÓN ENTRE LAS PARTES.

Las audiencias que se programan, cuando PROFECO recibe una reclamación, tienen la finalidad de avenir los intereses de las partes mediante la labor del conciliador, sin embargo, esto no siempre es posible, pues se encuentran situaciones que van desde la postura que adopten las partes aferrándose a sus convicciones hasta que la controversia requiera un profundo estudio sobre todo en el caso de contratos con clausulado extenso, escrituras, etc. Generalmente el

representante legal del proveedor prefiere conciliar debido a lo oneroso que podría costarle continuar el conflicto con el consumidor (dentro o fuera de PROFECO) o que en realidad le preocupa su imagen comercial ante los mismos. Toda vez que no se lleve a buen fin la etapa conciliatoria, se turnan los autos al área correspondiente para iniciar el procedimiento que se analiza.

B. NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL INICIO DEL PROCEDIMIENTO

La notificación se lleva a cabo de dos formas: si comparece la parte proveedora a la última audiencia se le tendrá por notificado en ese acto, pues deberá firmar el acta que levante el conciliador. De lo contrario, al no comparecer la parte proveedora, se hará acreedor a una sanción puesto que ya estaba apercibido para tal eventualidad y se elaborará el oficio de notificación de la multa, al que se anexará copia al carbón, con firmas autógrafas, de la audiencia que se llevó a cabo.

Dentro del acuerdo que se dicte en el acta de audiencia deberá expresarse que se inicia el procedimiento por infracciones a la ley de la materia, haciendo mención de los artículos que se presuman transgredidos. Como se puede apreciar en ambos casos la notificación que se haga debe ser personal, tal y como lo dispone el artículo 104 en relación con el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La notificación surte sus efectos al día siguiente hábil a aquel en que se realizó, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la ley de la materia. Cabe mencionar que el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 312, establece que : " Si, en la casa, se negare el interesado o la persona con quien se entienda la notificación, a recibir ésta, la hará el notificador por medio de instructivo que fijará en la puerta de la misma, y asentará razón de tal circunstancia. En igual forma se procederá si no ocurrieren al llamado del notificador." Este precepto permite notificar válidamente al proveedor por este medio, ya que en ocasiones se niegan a recibir documentos alegando que ese no es el domicilio que se busca o no se encuentra ahí la persona requerida ; esto puede hacerse, sobre todo, en los casos en que ya se ha notificado ahí anteriormente.

C. PRUEBAS

" En estricto sentido, la prueba es el cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. " ³⁷

Dentro de los artículos en que la Ley Federal de Protección al Consumidor regula lo relativo a medios probatorios se encuentran :

³⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. T. P-Z, Pág. 2632.

Artículo 107.- " En caso de requerirse prueba pericial, el consumidor y el proveedor podrán designar a sus respectivos peritos, quienes no tendrán obligación de presentarse a aceptar el cargo, sólo la de ratificar el dictamen al momento de su presentación. En caso de discrepancia en los peritajes de las partes la Procuraduría designará un perito tercero en discordia. "

Esta prueba se admite en la fase de conciliación a efecto de proveer a la autoridad, por medio del conciliador, de los elementos necesarios para establecer los hechos discutidos.

Artículo 114 de la Ley Federal de Protección al Consumidor : Establece que las partes podrán aportar las pruebas que estimen necesarias para acreditar los elementos de la reclamación y del informe.

C.1 OFRECIMIENTO

Se entiende por "ofrecimiento de pruebas" el anunciamiento de los medios probatorios que se consideren pertinentes para probar lo dicho, exhibiendo las documentales necesarias y solicitando fecha para que tenga verificativo la audiencia en que se han desahogar las que requieran una preparación previa.

Dentro de la PROFECO se inicia el procedimiento por infracciones con fundamento en lo establecido en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que a la letra dice :

*Artículo 123.- Para la imposición de las sanciones a que se refiere esta ley, la Procuraduría notificará al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento y le otorgará un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga. En caso de no rendirlas, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga. *La Procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo.* Asimismo, podrá solicitar del presunto infractor o de terceros las demás pruebas que estime necesarias. ...”

C.2 ADMISIÓN Y DESAHOGO.

El precepto mencionado en el punto anterior deja a consideración de la autoridad admitir o no determinadas pruebas, es por ello que dentro del procedimiento por infracciones a la ley sólo se admiten las documentales privadas o públicas por economía procesal y por no ser idóneas al procedimiento administrativo que se sigue, pues se trata dentro de los procedimientos ante PROFECO exista la economía procesal en gastos y tiempo para el beneficio de las partes, aunado a la característica que tiene PROFECO como autoridad administrativa y no judicial. Es decir, no se admiten:

a) La prueba pericial, puesto que requiere preparación previa relativa a la designación de peritos, ratificación de dictámenes, dar vista a la contraparte, designar perito tercero en discordia (cuando el caso lo amerite), etc.

b) La testimonial, porque también es una prueba que requiere preparación.

c) La confesional (ídem anterior)

d) La inspección judicial, que también suele ofrecerse ante la Procuraduría, y desde luego no se admite puesto que no es autoridad judicial.

No obstante que se otorga un término a la parte proveedora para que exhiba pruebas de su parte, también la Procuraduría está facultada para solicitarlas mediante el artículo 114 de la ley que la rige, quedando obligado, el destinatario del requerimiento, en términos de lo dispuesto por el artículo 13 del mismo ordenamiento, es decir cuenta con quince días para entregar la información que le requiera la institución excepto cuando éstos informes sean de estricto uso interno o no guarde relación con el caso concreto, desde luego que si se requiere esta información dentro del procedimiento conciliatorio y se ha programado audiencia para un término menor al de quince días, la parte requerida deberá exhibir la información solicitada en la siguiente audiencia.

Artículo 124 : " La Procuraduría podrá solicitar al reclamante en los procedimientos conciliatorio o arbitral o, en su caso, al denunciante, aporten pruebas a fin de acreditar la existencia de violaciones a la ley. "

Antes de dar inicio al procedimiento por infracciones a la ley de la materia, el conciliador se encuentra facultado para obtener medios de convicción en que se presuman violaciones. Posterior a esto, dentro del procedimiento por infracciones a

la ley de la materia, la PROFECO puede citar al proveedor a efecto de mejor proveer los autos, con fundamento en los artículos 1° y 13 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia. Esta una situación a veces poco aplicada en relación con el número tan elevado de expedientes en turno para emitir resolución administrativa, sin embargo es útil para los casos en los cuales las partes, dentro de las audiencias de conciliación, no aportaron más elementos de convicción, ni hicieron manifestaciones tendientes a determinar si existen infracciones a la ley en cita.

Aunque los acuerdos de trámite que emita la Procuraduría Federal del Consumidor son irrecurribles (artículo 115 de la Ley Federal de Protección al Consumidor), suelen interponerse en contra del acuerdo en que se inicia el procedimiento en estudio, y sólo como referencia se citan los artículos que a este respecto hablan de la pruebas que se pueden ofrecer :

Artículo 137 : "Podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, siempre que tengan relación con la resolución recurrida. Al interponerse el recurso de revisión deberán ofrecerse las pruebas correspondientes y acompañarse los documentos relativos."

" En la práctica, como el recurso de revisión es un medio para impugnar una resolución administrativa, el recurrente no suele ofrecer más medios de prueba que los documentos del expediente respectivo o los que obren en su poder, los cuales

deberá acompañar al escrito de interposición del recurso.³⁸

Artículo 138 : "Si se ofrecen pruebas que ameriten desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor a ocho ni mayor de treinta días para tal efecto. La autoridad podrá allegarse los elementos de convicción que considere necesarios. En lo no previsto por esta ley en materia de pruebas, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles."

Una vez más queda al arbitrio de la autoridad el considerar que elementos de convicción requiere para determinar los hechos controvertidos en ese momento. Este último artículo pertenece al Capítulo XV que regula los recursos administrativos, dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor y aunque el artículo 115 de la ley en cita dispone que el recurso de revisión será improcedente en relación a los acuerdos de trámite que emita el conciliador, es frecuente que se interpongan al momento procesal de iniciar el procedimiento que se estudia argumentando que causa perjuicio al proveedor en diferentes aspectos, lo cual es muy discutible dado que cuenta con la garantía de audiencia a través de la apertura de un periodo probatorio para su defensa.

Por lo anterior, se puede concluir que las pruebas que se admiten en este procedimiento son : la documental privada, la documental pública , la instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana.

³⁸ Ovalle Favela, José. COMENTARIOS A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, Ed. McGraw Hill, 2ª ed. , pág. 268.

El fundamento legal corresponde al artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, en el que se establece :

* La ley reconoce como medios de prueba :

I.- La confesión ;

II.- Los documentos públicos ;

III.- Los documentos privados ;

IV.- Los dictámenes periciales ;

V.- El reconocimiento o la inspección judicial ;

VI.- Los testigos ;

VII.- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y

VIII.- Las presunciones.

Por documentos públicos se entiende * aquellos cuya formación está encomendada por la Ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes. ³⁹

³⁹ Artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por exclusión son documentos privados los que no reúnan los requisitos de los públicos.⁴⁰

En la etapa probatoria debemos apoyarnos en el Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente a la ley de la materia, en términos de la siguiente jurisprudencia :

* PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES .- El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la Ley respectiva) , a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen diversas ramas del derecho , en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que debe regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario ; consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto, no puede agraviar al sentenciador."

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Época. Volumen CXVII. Tercera Parte. Marzo de 1967. Segunda Sala. Pág. 88 (1685).

⁴⁰ Artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Como conclusión , cabe mencionar que las pruebas las deben presentar las partes, debiendo el consumidor exhibirlas al presentar la reclamación y durante el procedimiento conciliatorio a fin de acreditar los extremos de sus pretensiones ; para la parte proveedora, una vez iniciado el procedimiento por Infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor ; para el caso que omitiera rendirlas dentro del término concedido, sufrirá la consecuencia de tener por precluido su derecho y consecuentemente no podrá probar la veracidad de sus afirmaciones y defensas derivadas de la sustanciación del procedimiento administrativo correspondiente.

D. ALEGATOS.

" Es la exposición oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de la sentencia de fondo en las diversas instancias del proceso. " ⁴¹

El presentar alegatos bien estructurados se equipara a un pequeño proyecto de sentencia favorable que, con base a los razonamientos que las partes ofrecen en relación a las constancias y actuaciones de que consta el procedimiento que se ha seguido, solicitando que la sentencia se dicte en éstos términos.

⁴¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Ed. Pomía. 1994. Pág. 137.

Para la presentación de los alegatos , la parte proveedora cuenta con dos días a partir de que surta sus efectos la notificación del acuerdo que admite y desahoga las pruebas que se hubieren presentado.

E. LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

Una vez concluida las etapas probatoria y de alegatos , la autoridad administrativa deberá emitir la resolución administrativa dentro del expediente en que se ha actuado la fase conciliatoria, de convenio o de arbitraje, procediendo hacerlo dentro de los quince días posteriores a las etapas mencionadas, según lo dispone el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor , aunque en realidad este plazo se supera por mucho en la práctica.

En esta etapa resolutive del procedimiento, es cuando adquieren plena relevancia los conceptos de infracción y sanción en la esfera administrativa, entendiéndose por infracción la conducta de una persona que transgrede una disposición legal, por no hacer lo que en ella se ordena o hacer lo que ella prohíbe. En tanto que la sanción, constituye la consecuencia de la infracción, y es la medida que establece la Ley para tratar de evitar que se continúe con esas conductas.

Bajo el concepto de resolución administrativa tenemos que es la determinación final dentro de un procedimiento por infracciones a la Ley que emite la

Procuraduría Federal del Consumidor, a través de sus órganos, como lo son las delegaciones, en donde se establece si la conducta del proveedor ha sido constitutiva de violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

E.1 TIPOS DE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

Dependiendo de los casos que se presenten como antecedente al procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, es el tipo de resolución que se emite, por lo que a continuación se especifican los "modelos" existentes y los casos en los que proceden.

- Cuando la parte proveedora no ha comparecido a las audiencias del procedimiento conciliatorio, existiendo una reclamación interpuesta, o no compareció ante la Procuraduría en el momento en que se le requirió su presencia o alguna documental, existiendo una denuncia en su contra o una verificación realizada por el área de Inspección y Verificaciones, procede emitir una resolución en rebeldía que puede imponer una sanción económica, con clausura o con arresto, especificándose los requisitos de procedencia en el punto que habla de los tipos de sanciones (infra Cap. E.3).

- Otro tipo de resolución se presenta cuando hay un convenio incumplido, mismo que fue celebrado y aprobado ante la Procuraduría Federal del Consumidor y, por ende, se ha transgredido el artículo 7º de la Ley Federal de Protección al

Consumidor, al incumplirse con lo que la parte proveedora se ha obligado con el consumidor, sin embargo cabe recordar que siempre se establece un periodo probatorio de diez días hábiles a efecto de que esta parte pudiera acreditar caso fortuito, fuerza mayor o incluso que pese a ser posterior, ya se cumplió con el convenio. Si sucede esto último no se emite la resolución administrativa, sino que se considera con los mismos efectos de un desistimiento y se remite el expediente al archivo general de la institución. Por el contrario, si no se desvirtúa el incumplimiento procede emitir la resolución y, dependiendo del caso puede ser con sanción económica, con clausura o hasta con arresto (Infra Cap. E.3).

- Si las partes dirimieron su controversia sometiéndose al arbitraje y concluyó este con un laudo arbitral, en el cual la obligación de dar hacer o no hacer corresponde a la parte proveedora, también procede emitir una resolución administrativa, ya que se ha incurrido en responsabilidad administrativa que afecta los derechos de la parte consumidora, encuadrándose tal conducta dentro de la disposición del artículo 9º de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

- Existen lo que se llama, dentro de la PROFECO, resolución *de fondo*; para este caso caben los supuestos de que las partes involucradas (proveedor y consumidor) hayan comparecido a las audiencias de conciliación sin que aceptaran el arbitraje, ni un convenio, pues cada parte defendió sus argumentos, o todavía más que no se presentara la parte proveedora a ninguna de las audiencias o sólo a la primera, pero existe dentro del expediente en que se actúa un informe rendido por el proveedor, el cual debe ser analizado para que una vez iniciado el procedimiento

por infracciones a la ley de la materia, se determine si procede algún tipo de sanción o no.

La resolución de fondo puede ser absolutoria, cuando no se acredita fehacientemente que se ha transgredido algún artículo de la Ley Federal de Protección al Consumidor ; puede aplicarse una sanción económica, una clausura y hasta un arresto, dependiendo del caso (Infra Cap. E.3) .

E.2 ESTRUCTURA DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

En toda resolución administrativa existen diversos elementos formales y sustanciales que deben constar dentro del cuerpo de la misma.

LOS ELEMENTOS FORMALES se refieren a la secuencia se sigue en el procedimiento conciliatorio y del procedimiento por infracciones a al ley de la materia, asentando los datos necesarios para su identificación.

1.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN : Se deberá señalar al rubro, la dependencia que emite la resolución, el acto que se emite (es decir, debe constar por escrito las palabra "Resolución Administrativa "), nombre de las partes (consumidor y proveedor) , número de expediente en que se actúa, lugar y fecha de emisión de la resolución.

2.- ANTECEDENTES : La exposición de los hechos acontecidos durante el procedimiento hasta el punto en que el expediente se encuentra para emitirse la resolución correspondiente. Generalmente abarca los puntos 2, 3, 4 y 5 del formato que se usa para emitir las resoluciones.

En el punto 2 se menciona la fecha en que la parte consumidora interpuso su reclamación en contra de la parte proveedora , especificando sus nombres o razón social (en el caso del proveedor) .

En el punto 3 se especifica que se emplazó y requirió al proveedor para que rindiera un informe relacionado con los hechos motivo de la reclamación y se establece si lo presentó o no.

En el punto 4 y 5 se menciona si celebraron un convenio las partes, o si no se presentó el proveedor a ninguna audiencia de conciliación, si se sometieron al arbitraje de la PROFECO .

3.- MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN : El artículo 16 constitucional impone a todas las autoridades el deber de motivar y fundar sus actos, cuando de alguna manera afecten la esfera jurídica de los particulares y los puntos 6, 7 y 8 de la resolución administrativa que emite la Procuraduría Federal del Consumidor son los que contiene estos elementos, que por cierto ya son requisitos sustanciales de la misma. La fundamentación consiste en citar los artículos de la ley, en este caso de la Ley Federal de Protección al Consumidor , que son aplicables al caso

concreto que se examina.

4.- **AUTORIZACIÓN** : La resolución siempre debe ir firmada por el funcionario competente y personas que la auxilien en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor. Estos datos aparecen al final de la resolución emitida y debe llevar las firmas autógrafas y no suscritas con facsímil.

LOS ELEMENTOS SUSTANCIALES son aquellos que con los que debe cumplir toda resolución , como son la fundamentación y la motivación de la infracción cometida a la ley de la materia, así como la individualización de la sanción administrativa que en su caso debe imponerse al infractor.

La fundamentación consiste en citar los artículos de la ley, en este caso de la Ley Federal de Protección al Consumidor , que son aplicables al caso concreto que se examina. La motivación son los razonamientos por los cuales se encuentran ligados los hechos de ese caso en particular con las disposiciones legales que se citan y en este caso se han violado. Cabe mencionar que la fundamentación y motivación se presentan tanto en la infracción legal como en la sanción; es decir, dentro de una resolución en PROFECO, el punto 6 especifica la competencia de la Procuraduría para conocer del caso ; el punto 7 establece la infracción cometida. En ella se mencionan los hechos o conducta del proveedor , misma que lo ha llevado a transgredir algún artículo de la Ley Federal de Protección al Consumidor , haciendo una narración de estos hechos y posteriormente citando en precepto

violado, toda vez que su conducta se adecua a la establecida por la ley.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN es otro punto sustancial que debe analizarse. En el punto 8 de la resolución se cita, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor el estudio del caso concreto para aplicarle determinada sanción, ya sea económica, clausura o arresto.

Los últimos puntos de la resolución se concretan a la notificación personal que debe hacerse a las partes, a girar el oficio correspondiente a la autoridad exactora y a remitir los autos al archivo general de la Institución por tratarse de un asunto total y definitivamente concluido.

Al final de la resolución emitida se establece qué personas resolvieron, con qué carácter y fundamentación legal lo hacen, firmando al calce para debida constancia.

E.3 TIPOS DE SANCIONES.

- MULTA DE UNA A OCHOCIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO (Artículo 126 Ley Federal de Protección al Consumidor) : El artículo 126 limita la aplicación de multas al equivalente hasta por ochocientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cuando se trata de infracciones cometidas a los

artículos 11 (por no devolver envases o su importe), 15 (por hacer cargos a tarjetas de crédito cuando no se ha entregado el bien y sin consentimiento expreso del consumidor), 16 (obligaciones a cargo de empresas encargadas de investigar créditos), 18 (uso indebido de la información antes citada) y 60 (empleo de refacciones y partes nuevas en reparaciones).

- **MULTA DE UNA A MIL QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO (Artículo 127 Ley Federal de Protección al Consumidor)** : Corresponde a las infracciones que se cometan a los artículos : 7, 17, 32, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 49, 50, 52 al 62, 66 al 72, 75, 78 al 82, 86, 87, 91, 93 y 95, que establecen diversas obligaciones que adquiere el proveedor frente al consumidor sobre las condiciones en que se ofreció, por la información de sus productos y entrega de los mismos, ventas a domicilio, garantías, etc.

Así como también prevé la violación que se lleve a cabo en contra del artículo 13 de la ley en cita al solicitar, PROFECO , información necesaria para sustanciar los procedimientos que se sigan ante esta Institución y no sean proporcionados sin causa justa.

- **MULTA DE UNA A DOS MIL QUINIENTAS VECES EL SALARIO MÍNIMO (Artículo 128 de la Ley Federal de Protección al Consumidor)** : Este precepto cita los artículos 8, 10, 12, 60, 63, 65, 74, 80 y 121 cuyas violaciones se sancionarán hasta con el monto mencionado, especificando, en su párrafo segundo, que en los casos 'particularmente graves' se podrá sancionar con clausura hasta por quince

días. Tratándose de productos básicos (alimentos) con precios controlados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (quien es competente para establecerlos) deberá notificarse al proveedor sobre la presunta infracción, otorgándole un plazo de 24 horas para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Para casos particularmente graves, dentro de esta concepción de 'particularmente grave' se puede mencionar la reincidencia, el reiterado comportamiento ilegal del infractor, el monto de la afectación que provoca al consumidor, el número tan elevado de reclamaciones con que pueda contar el proveedor dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, o por lo menos dentro de la Delegación en que se actúa, etc.

- DUPLICACIÓN DE MULTAS, CLAUSURA Y HASTA ARRESTO (Artículo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor) : cuando se acrediten casos de reincidencia ⁴² se podrán duplicar las sanciones establecidas en los artículos 126, 127 y 128 de la Ley Federal de Protección al Consumidor . Puede proceder también la clausura cuando la infracción se cometa en contra de lo dispuesto por el artículo 128 de la ley en cita, siendo procedente hacerlo hasta por 30 días, e incluso procede el arresto administrativo hasta por 36 horas, en concordancia con lo establecido en el artículo 21 constitucional que prevé este máximo para el

⁴² El artículo 130 de la Ley Federal de Protección al Consumidor define la reincidencia : "Se entiende por ésta cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción. "

arresto impuesto por autoridad administrativa. El maestro Ignacio Burgoa Orihuela en su libro Las Garantías Individuales cita al respecto " ... la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido que la escogitación de la sanción pecuniaria o corporal por infracciones a los reglamentos gubernativos o de policía, no debe quedar al arbitrio de la autoridad administrativa, sino que el infractor tiene derecho a optar por el pago de la multa o por sufrir el arresto que establece el artículo 21 constitucional. Así la Suprema Corte ha sostenido que ' el artículo 21 faculta a las autoridades administrativas para castigar con multa o arresto hasta de quince días, pero es inconstitucional que desde luego impongan el arresto sin dejar al agraviado, el derecho de optar entre la pena corporal y la pecuniaria' .⁴³ Por ende, de acuerdo a la Constitución y la jurisprudencia transcrita, solamente en el caso de que el infractor no pague la multa impuesta por el órgano administrativo correspondiente, ésta se permutará por el arresto hasta de quince días (actualmente treinta y seis horas)."⁴⁴

F. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA INFRACCIÓN LEGAL EN LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

Si del análisis del expediente en estudio, resulta que el proveedor ha

⁴³ JURISPRUDENCIA : Apéndice al tomo CXVIII, Tesis 171. Tesis 31 de la Compilación y 418 del Apéndice de 1975, 2ª Sala. Ídem, Tesis 379 de Apéndice de 1985.

⁴⁴ Reforma publicada el 03 de febrero de 1983.

cometido infracción a algún artículo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el paso a seguir será determinar qué tipo de sanción debe aplicarse, dado los puntos que establece el artículo 132 de la ley en cita y que para mayor entendimiento se transcribe :

“ ARTICULO 132 .- Para determinar la sanción, la Procuraduría estará a los dispuesto por esta Ley y su Reglamento y deberá considerarse conforme al siguiente orden :

- I.- La condición económica del infractor ;
- II.- El carácter intencional de la infracción ;
- III.- Si se trata de reincidencia ;
- IV.- La gravedad de la infracción ; y
- V.- El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general. “

Este precepto está íntimamente relacionado con los artículos 125 a 129 que faculta a la Procuraduría Federal del Consumidor para aplicar sanciones por infracciones cometidas contra la ley de la materia según el caso concreto. No obstante la transcripción que se ha realizado del artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor cabe puntualizar alguna cuestiones . . .

A) *La condición económica del infractor* se refiere a determinar su capacidad económica, pues en base al giro comercial que maneje el proveedor y si se trata de una persona moral legalmente constituida , con personalidad jurídica y patrimonio propios o si se trata de una persona física se examinará la posibilidad

que tenga el proveedor para afrontar la sanción que se le imponga. Del contenido de las actas levantadas por PROFECO en las audiencias , del informe presentado por el proveedor y documentos que hubieren aportado las partes durante el procedimiento se puede desprender la condición económica que posee el proveedor, tomando en consideración el monto de la operaciones que celebra.

B) *El carácter intencional en la infracción* se determina según las pruebas que pudiese presentar el proveedor para acreditar que la transgresión a algún artículo de la Ley Federal de Protección al Consumidor se llevó a cabo bajo fuerza mayor o caso fortuito el cual debe acreditar fehacientemente con las documentales correspondientes, o si por el contrario no cuenta con ninguna atenuante para la conducta desarrollada, lo anterior debe estudiarse ya que no es procedente imponer la misma sanción a una persona (física o moral) que ha actuado quizá de manera indebida , pero contando con causas justificables o comprensibles a otra que no lo ha hecho bajo esas condiciones.

C) *Si se trata de reincidencia* , de la que ya se citó la definición que establece el artículo 130 de la ley de la materia, y que debe acreditarse en el caso de existir dos o más infracciones cometidas por el proveedor al mismo precepto legal durante una lapso de un año contado a partir del momento en que se cometió la primer infracción. Este punto es de especial estudio, toda vez que para acreditarse la violación a una disposición legal de la Ley Federal de Protección al Consumidor debe existir la emisión de una resolución administrativa que así lo determine y que ésta haya quedado firme, es decir hayan transcurrido quince días sin que se

interponga recurso alguno ; de lo contrario será improcedente considerar la reincidencia y por lo tanto una posible clausura o la aplicación de duplicación de montos en las multas.

D) *La gravedad de la infracción* implica tomar en consideración las constancias que obran en autos y ser evaluadas en la medida en que el comportamiento del proveedor infringió la Ley Federal de Protección al Consumidor , cuyas disposiciones son de orden público e interés social y que de permitirse la conducta asumida por el infractor se continuarían violando disposiciones de orden público, como lo es la ley en cita.

E) *El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general* : Es pertinente tomar en consideración este punto al individualizar la sanción que se ha de aplicar, pues dependiendo del monto que se esté reclamando transluce aproximadamente el perjuicio económico que el proveedor ocasiona al consumidor con su conducta. En general, el perjuicio es la afectación de derechos del consumidor y se desprende de la conducta infractora del proveedor.

Se ha realizado un explicación sucinta de lo que implica establecer la infracción cometida por la parte proveedora , misma que debe contener fundamentación y motivación ; sin embargo es pertinente mencionar que una cosa es la motivación y fundamentación de la resolución administrativa en sí y otra lo es la motivación y fundamentación de la infracción que se pretende sancionar. En el primer caso la motivación de la emisión de una resolución administrativa es la existencia previa

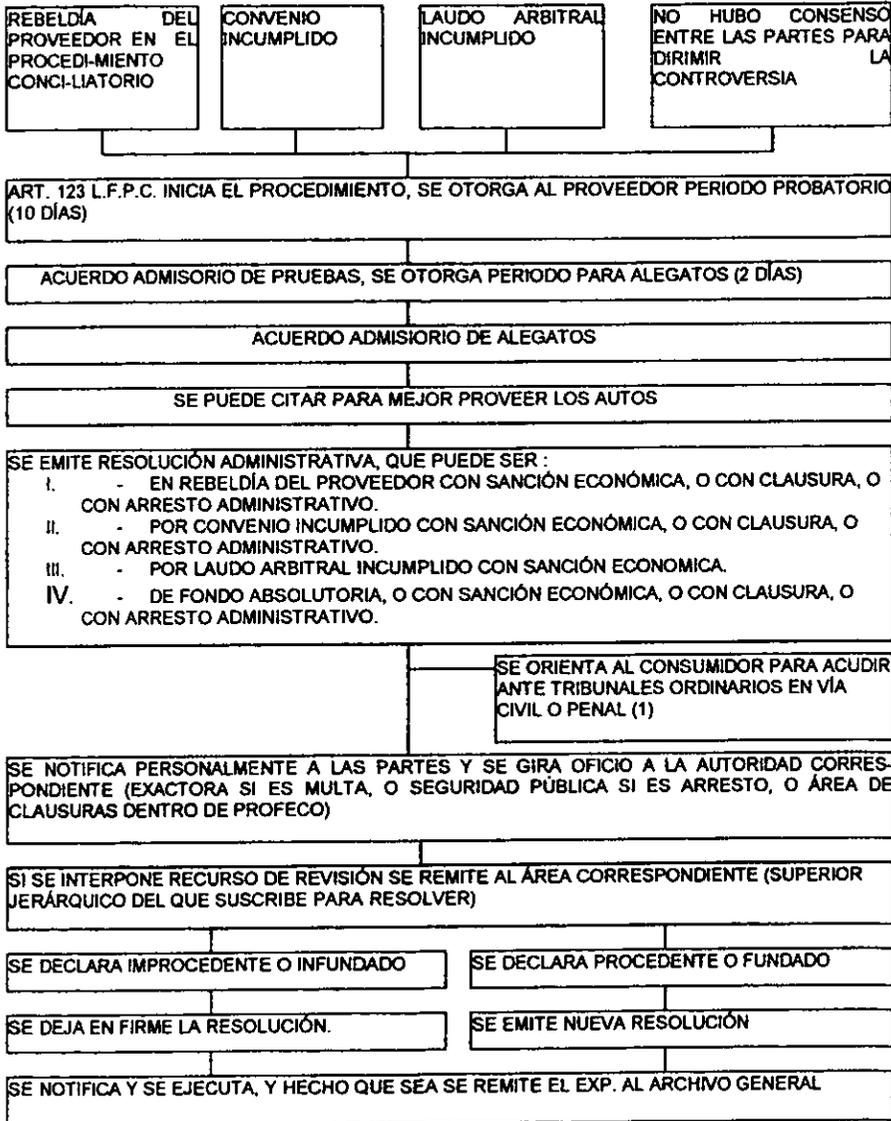
de la presunción de violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor , ya sea por existir una reclamación sin que se haya dirimido la controversia mediante conciliación , convenio , arbitraje o desistimiento, lo que da cabida a iniciar un procedimiento por infracciones a la ley en cita ; siendo la fundamentación legal el artículo 123 , así como los artículos 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 20, 24 Fracciones I, XIX y XXI y 125 de la Ley Federal de Protección al Consumidor .

No obstante, existe también la fundamentación y motivación relativa a la infracción cometida y por ende a su correlativa sanción ; dado que para la acreditación de una violación a disposiciones legales es necesario analizar la conducta ; esto es, dentro del punto resolutivo correspondiente se establece la posición de cada una de las partes durante el procedimiento conciliatorio o arbitral, indicando las pruebas y manifestaciones aportadas por cada una de ellas, posteriormente se estudian y la autoridad vierte sus razonamientos, indica la violación cometida y el artículo que se infringió . El hecho de que se asienten los razonamientos que la autoridad considera procedentes al analizar las constancias que obran en autos constituye la motivación de la infracción ; la fundamentación consiste en citar el artículo que se ha transgredido de la Ley Federal de Protección al Consumidor . Asimismo, al establecer el monto de la sanción encontramos otro momento en que se debe motivar y fundamentar, haciendo conforme a las disposiciones del artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en cuando a las condiciones económicas del infractor, si hay reincidencia, considerando la gravedad del caso, el perjuicio causado al consumidor, lo que implica motivar el monto de la sanción que se ha de aplicar, fundamentándolo al citar los artículos correspondientes al caso

concreto, que generalmente son el 125, 126, 127, 131 y 132 ; pero para el caso de reincidencia y clausura lo son los artículos 128, 129 y 130 además de los anteriores.

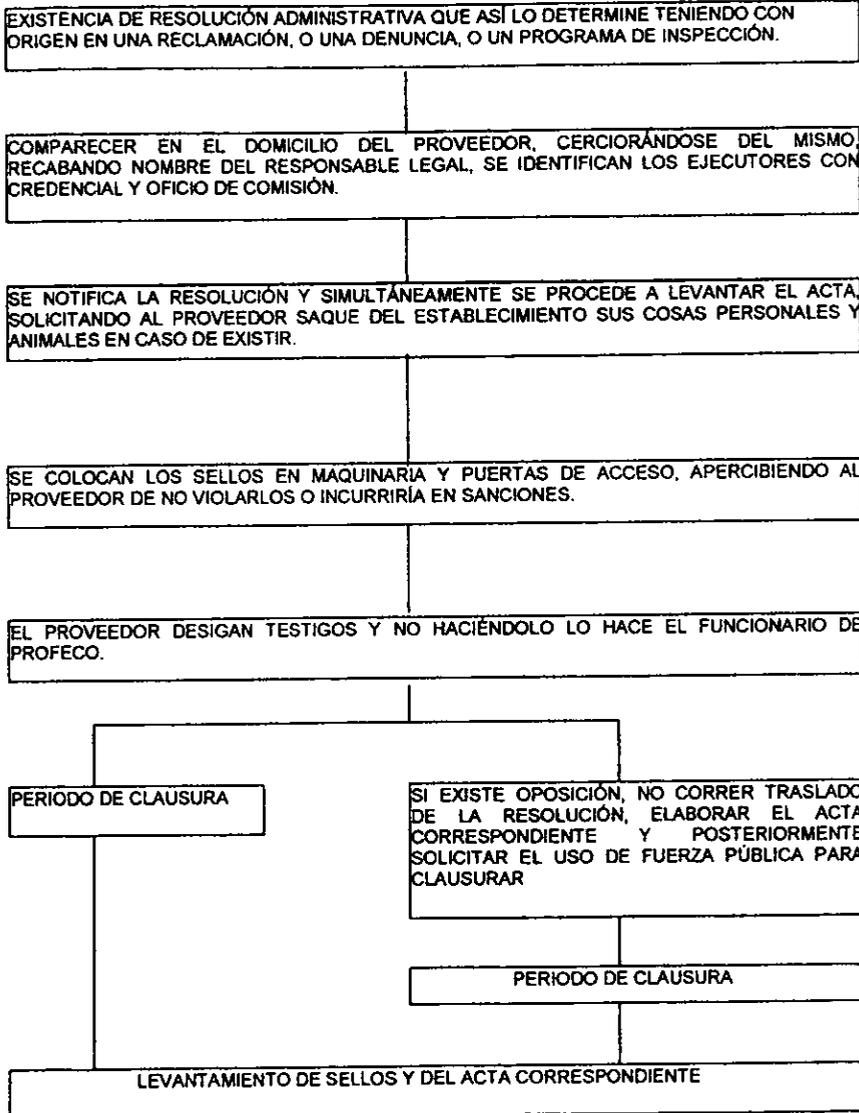
En realidad la resolución administrativa, para ser procedente conforme a derecho debe reunir los requisitos de fundamentación y motivación en sus tres momentos : el de la resolución en sí, el del análisis de la infracción cometida y el de la aplicación de la sanción.

PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR



(1) DEBERÍA EJERCITARSE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DEL CONSUMIDOR POR PARTE DE PROFECO (VER CAP. 7)

PROCEDIMIENTO DE CLAUSURA



CAPITULO SÉPTIMO

NECESIDAD DE DIFUNDIR AL PÚBLICO LAS FACULTADES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

A. EN EL ÁREA DE RECEPCIÓN DE RECLAMACIONES.

Actualmente, la Ley Federal de Protección al Consumidor usa la acepción de *reclamación* supliendo a la de 'queja', dado que engloba de mejor forma las pretensiones del consumidor que solicita la intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor, para dirimir su controversia con el proveedor. Es muestra de lo anterior, el hecho de que la ley en cita, use el término *reclamación* dentro de sus artículos 101, 103, 105, 113, entre otros. El mismo caso nos encontramos al revisar el Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor; no obstante la distinción a que se hace referencia, dentro del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor continúa al área de conciliación como 'Dirección General de Quejas y Conciliación', así, en la práctica, también priva la costumbre de llamar a la *reclamación* como 'queja', lo que para las funciones y facultades de la PROFECO y las actividades realizadas por sus funcionarios no es de gran relevancia cuando se logra cumplir con los objetivos encomendados ... la equidad en las relaciones de consumo.

A.1 TIPO DE AUTORIDAD QUE ES LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

El artículo 24 fracciones I y XVI de la Ley Federal de Protección al Consumidor establecen la facultad de la PROFECO para conocer sobre denuncias y reclamaciones que presenten los consumidores, procurando la solución de las diferencias que entre éstos y los proveedores de bienes y servicios se puedan presentar, mediante los procedimientos establecidos para tal efecto. Sin embargo, es el caso que al desconocerse, sino no totalmente, sí parcialmente, en qué consisten estos procedimientos, sucede que en la práctica buena parte de los consumidores no saben qué esperar de su comparencia ante este órgano de la Administración Pública o se sienten defraudados porque en algunos casos no se logra que el proveedor cumpla en forma lisa y llana con las pretensiones del consumidor.

Primeramente hay que dar a conocer que la Procuraduría Federal del Consumidor tiene el carácter de autoridad administrativa y por lo tanto no tiene facultades de ejecución para el cumplimiento forzoso de sus laudos y convenios, mucho menos cuando las partes no han logrado avenir sus intereses mediante estas propuestas, ya que ante esta situación se dejan a salvo los derechos de la parte consumidora para que los haga valer en la vía y forma que corresponda, lo que en otras palabras implica que, ahora debe, si el consumidor desea continuar el procedimiento, contratar los servicios profesionales de un abogado; esto a partir del momento en que ha concluido la fase conciliatoria y el expediente se ha

tornado al área de Resoluciones Administrativas. Pero no por esto se debe menos preciar las funciones de este órgano pues en materia de verificación de tarifas y precios establecidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como en la verificación del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) nos beneficiamos todos los consumidores, el público en general y es algo que se debe tener presente.

Cuando un proveedor anuncia determinada oferta o promoción sin especificar datos de tiempo, forma o lugar ; es decir, de qué fecha a qué fecha se establece tal promoción (vigencia), bajo qué requisitos (si necesito acreditar mi edad, la compra de otro producto, haber pagado determinada cantidad por compra de productos, tener la calidad de estudiante, etc.) , en qué tiendas está esa promoción, si la puedo hacer efectiva allí, etc. ; bajo las condiciones anteriores y toda vez que me ha sido imposible adquirir la promoción, por causas no imputables a mi persona, sino al proveedor, por no establecer los lineamientos a seguir, es procedente una denuncia ante PROFECO. Lo que no se debe confundir con la reclamación porque el consumidor aún no ha adquirido nada, ningún bien o servicio, no ha nacido una relación contractual y por lo tanto no sería procedente intentar la presentación de una reclamación.

La finalidad de la presentación de una denuncia es beneficiar al público en general mediante el conocimiento en que se pone a la autoridad correspondiente de la violación que a la Ley Federal de Protección al Consumidor se está haciendo. El fin de la presentación de una reclamación es avenir los intereses de las partes,

consumidora y proveedora, cuando ya ha nacido una relación contractual, verbal o escrita, y por alguna causa el consumidor considera se han lesionado sus derechos ; por esta cuestión es que la primer fase dentro de los procedimientos ante PROFECO está constituida por la Conciliación, pudiendo solucionar la controversia mediante convenio, arbitraje o desistimiento ; de no ser así, es el momento indicado para iniciar el Procedimiento por Infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor que se establece en su artículo 123.

A.2 PROCEDENCIA DE LA RECLAMACIÓN.

Otro punto importante, que deben tener presente los consumidores, y en muchos casos se desconoce, es el lapso de tiempo en que pueden interponer una reclamación. Los artículos 101, 105, 51 y 56 de la ley de la materia especifican lo que en derecho se llama prescripción, entendiendo por ésta el plazo con que cuenta la parte consumidora para acudir ante la autoridad para solicitar su intervención. Así como no se vale que proveedores lesionen los derechos de los consumidores al no respetar garantías, tiempos de entrega, precios, etc., tampoco se vale que los consumidores abusen del derecho otorgado por ley para defenderse ; es decir, existen límites para los consumidores, esto a efecto de proteger también a los proveedores cumplidos de abusos de la otra parte. Por lo anterior, el artículo 101 dispone que la PROFECO desechará de oficio las reclamaciones notoriamente improcedentes ; esto es, cuando se exceda en el tiempo señalado por la ley para interponer la reclamación, cuando ya existe otra

reclamación presentada, ante otra Delegación de la Procuraduría Federal del Consumidor, por la misma persona contra el mismo proveedor y por la misma situación ; cuando la PROFECO no es competente ⁴⁵; o cuando haya prescrito el derecho del consumidor para presentar la reclamación. Por su parte, el artículo 105 de la ley en cita indica que las reclamaciones se deben presentar dentro de los seis meses siguientes contados a partir de los siguientes supuestos :

- A partir de que se expida el comprobante que ampare el precio o la contraprestación pactada ;
- A partir de que se pague el bien o sea exigible total o parcialmente el servicio ; o
- A partir de que se reciba el bien, o se preste efectivamente el servicio.

Desde luego lo anterior procede en materia de bienes o servicios, pero cuando se trata de bienes inmuebles el plazo se extiende a un año. Intentar presentar una reclamación habiendo transcurrido estos plazos resulta inoperante, ya que aún en

⁴⁵ El artículo 5 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece tal incompetencia al citar: "Quedan exceptuadas de las disposiciones de esta ley, los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo, los de las Instituciones y Organizaciones cuya supervisión y vigilancia esté a cargo de las Comisiones Nacionales Bancarias, de Valores o de Seguros y Fianzas; así como los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil." José Ovalle Favela, dentro de su libro Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor cita : " Desde el punto de vista sujeto, se deben considerar mercantiles los servicios profesionales prestados tanto por sociedades mercantiles como por personas físicas que se dedican habitualmente al comercio (artículo 3º del Código de Comercio) ; es decir, se ocupan de la intermediación en la prestación de servicios o en la distribución de bienes, con el ánimo de obtener ganancias. Por el contenido y finalidad del acto, la prestación de servicio profesionales podrá ser calificada de mercantil cuando corresponda a alguna de las hipótesis previstas en el artículo 75 del Código de Comercio)."

La Procuraduría Federal del Consumidor tampoco es competente, actualmente, en materia de arrendamiento inmobiliario, conforme al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de septiembre de 1993 entrando en vigor, según decreto posterior el 19 de octubre de 1993 que limitó su competencia hasta el 19 de octubre de 1998 para los inmuebles destinados a casa habitación que estaban arrendados al 19 de octubre de 1993. Posterior a esto la Procuraduría Federal del Consumidor no es competente en materia de arrendamiento.

el supuesto de que la PROFECO, como un caso excepcional, al haber vencido por poco tiempo nuestro derecho, admitiera una reclamación bajo estas condiciones, lo más probable es que la parte proveedora, al rendir su informe de ley establezca como excepción la de prescripción y, por lo tanto, solicite se deseche la reclamación por notoriamente improcedente.

Relacionado con lo antes descrito se encuentra la reglamentación que hacen los artículos 51 y 56 de la ley de la materia. El primero de los artículos citados define qué debe entenderse por 'venta a domicilio', citando que es la que se proponga o lleve a cabo fuera del establecimiento del proveedor , excluyendo productos perecederos. Asimismo, el artículo 56 establece que este tipo de contratos se perfecciona a los cinco días hábiles siguientes a partir de la entrega del bien o de firma del contrato, lo último que suceda. Durante este plazo, la parte consumidora, está exenta de responsabilidad si desea revocar su consentimiento, desde luego, debe constar por escrito o entregarse el bien adquirido con alguna constancia que acredite fehacientemente que se ha devuelto el producto al proveedor (correo certificado, recibo, carta, etc.)

" La duda podría surgir cuando la prestación de servicios no traiga consigo la entrega de un bien. En este supuesto, el plazo de reflexión sólo podrá empezar a contarse a partir de la firma del contrato respectivo. Esta interpretación ha quedado confirmada en el inciso a del punto 3.1.7 de la Norma Oficial Mexicana NOM-035-SCFI-1994, ' Criterios de información para los sistemas de ventas fuera de local

comercial' (D.O.F. del 1º de julio de 1994)."⁴⁶

A.3 ¿ QUIÉN ES CONSUMIDOR ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR ?

Podría pensarse que es consumidor toda persona que adquiera un producto, sin embargo, ante este órgano tiene sus limitantes tal concepto. El artículo 2º de la Ley Federal de Protección al Consumidor lo define como : " ...la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como *destinatario final* bienes, productos o servicios. No es consumidor quien adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros..."

En la Procuraduría Federal del Consumidor se reciben las reclamaciones provenientes de personas morales, siempre y cuando se reúnan los requisitos del artículo 2º de la ley de la materia. Un caso concreto servirá de ejemplo : la persona moral denominada " Distribuidora de Licores, S. A. de C. V." Ha adquirido un número determinado de chamarras para obsequiarlas a su personal con motivo de las fiestas de fin de año, pero a pesar de estar liquidado su precio el proveedor incumplió en el tiempo de entrega, que en forma escrita estableció, por lo que el representante legal de " Distribuidora de Licores, S. A. de C. V." puede solicitar la

⁴⁶ Ovalle Favela, José. COMENTARIOS A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. Ed. McGraw-Hill, Ed. 2º, México, 1995, pág.107.

intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor para solucionar tal situación, ya que las chamarras no iban a ser destinadas para regalarlas a clientes o revenderlas o cualquier otra situación semejante que implique aplicarlas a la producción o distribución del giro comercial del consumidor.

Otro caso que se presenta es el de la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor ante una asociación civil, por lo que se cita la siguiente jurisprudencia que aclara este punto :

PROCURADURIA FEDERAL DEL COSNUMIDOR. CARECE DE FAULTADES FRENTE A UNA ASOCIACION CIVIL.

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 558/79. Parque Arturo Mundet, A.C., 19 de julio de 1979.

Ponente: Manuel Castro Reyes

(Semanao Judicial de la Federación. Séptima Época, Vol. 127-132, 6ª. Parte, julio-diciembre de 1979, pp.123-124).

Es importante para los consumidores recordar que así como una persona moral

debe comparecer ante esta autoridad acreditando la personalidad del representante legal, también si comparece una persona física distinta del consumidor o proveedor, que también sea una persona física, debe acreditar su personalidad mediante carta poder otorgada ante dos testigos. Es frecuente que a las audiencias de conciliación se presenten los familiares del consumidor con instrucciones para conciliar, pero sin acreditar que están facultados para hacerlo, lo que en un momento determinado da la oportunidad, a proveedores reacios a dirimir la controversia, para no hacerlo.

A.4 LA PÁGINA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR EN INTERNET.

Los avances tecnológicos permiten beneficios para los consumidores y, en el rubro de los servicios que presta la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra la página de Internet (<http://www.profeco.gob.mx>) en donde se localizan varios rubros tales como : Quién es quién? , que permite conocer cuáles son los proveedores con más reclamaciones ante PROFECO (lista negra) ; artículos publicados en la Revista del Consumidor del mes en curso ; organigrama de la Procuraduría Federal del Consumidor ; algunas cuestiones estadísticas ; artículos que nos explican las facultades y el marco jurídico de este organismo ; y sobre todo, lo que más llama la atención son los formatos de reclamación y denuncia, en tres idiomas diferentes, que el consumidor extranjero puede imprimir, enviar vía fax y obtener su contestación del mismo modo. Aunque el consumidor

pueda ser extranjero, si el proveedor de bienes o servicios es mexicano o está radicado en nuestro país, existe la posibilidad de presentar una denuncia o reclamación en su contra, ya que existen tres opciones de ley para radicarlas y que son, a elección del consumidor, en el lugar en que se hayan suscitado los hechos, en el domicilio del reclamante o en el del proveedor (art. 100 de la Ley Federal de Protección al Consumidor). Por lo anterior, y no obstante que la ley en cita tiene como ámbito territorial nuestro país, al ubicarse el proveedor en nuestro país aplica la posibilidad de interponer una reclamación en su contra.

B. EN RELACIÓN A LA CONCILIACIÓN.

Nuevamente definimos ' conciliación ' , que implica dirimir una controversia mediante concesiones que pueden ser mutuas o por parte del proveedor, ya que es éste el que generalmente incumple en las relaciones de consumo. Aunque el consumidor está en su derecho de ceder o no ante las propuestas conciliatorias que manifiesta el proveedor, es necesario desarrollar conciencia en el público en general sobre este aspecto y, que independientemente de optar por el arbitraje (lo que pueden aceptar o no), al no resolverse la litis del planteamiento y de querer continuar la defensa de sus derechos contra el proveedor, deberán hacerlo ante tribunales ordinarios, ya sea vía civil o penal. En los tribunales ordinarios están prohibidas las costas judiciales, sin embargo, en la práctica muchos trámites implican la inversión de dinero, debiendo pagar de igual forma los honorarios de un abogado y para reclamaciones pequeñas, como las que con frecuencia se admiten en PROFECO resulta contraproducente.

B.1 LOS BENEFICIOS DE LA CONCILIACIÓN.

Tanto para la institución como para el consumidor, y en muchos de los casos, para el proveedor es conveniente llegar a la conciliación mediante alguna de las modalidades que permite hacerlo la PROFECO. ¿ Por qué ? En relación a la Institución estaría cumpliendo con sus objetivos. Para los proveedores, que si bien es cierto muchos son rebeldes, no solo a conciliar sino a comparecer ante la Procuraduría, también es conveniente, ya que actualmente son cada vez más los proveedores de bienes y servicios interesados en ofrecer excelencia en los servicios que prestan, y desean que no se interpongan reclamaciones o denuncias ante la Procuraduría Federal del Consumidor, pues se afecta su imagen ante los consumidores, lo que conlleva un detrimento en la confianza de sus clientes y por ende en sus ventas. Para el consumidor también es necesario informarles el beneficio de la conciliación, pues no obstante que, desde el momento en que la parte proveedora ha incumplido de alguna forma, con lo contratado o convenido con ellos, si no ceden ambas partes un poco, ambos tendrían que acudir ante los tribunales ordinarios para confrontar sus posturas y determinar los alcances de sus derechos. Aunque las costas judiciales están prohibidas, los abogados suelen cobrar por sus servicios, y generalmente en igual proporción sobre cualquier monto que se reclame, pues para ellos implica el mismo procedimiento a seguir y por ende, los consumidores que deseen continuar un procedimiento deberán contratar a un profesional para hacerlo.

B.2 CONTRATOS DE ADHESIÓN.

Una de las facultades de la Procuraduría Federal del Consumidor es la de registrar los contratos de adhesión, entendiendo por éstos, el documento en el cual es la parte proveedora la que establece las condiciones del servicio a prestar, o las condiciones de venta, etcétera, y es la parte consumidora la que se 'adhiera' a éste o no tendrá otra opción que no celebrar el contrato. Para mayor comprensión se transcribe el artículo 85 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que lo define como : " Para los efectos de esta ley, se entiende por contrato de adhesión el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aún cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato. Todo contrato de adhesión celebrado en territorio nacional, para su validez, deberá estar escrito en idioma español y sus caracteres tendrán que ser legibles a simple vista."

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, mediante Normas Oficiales Mexicanas (NOM) puede disponer que los contratos de adhesión se registren ante la PROFECO, la cual verifica que no contengan cláusulas abusivas o confusas. Existen contratos de adhesión que por disposición legal deben estar registrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y estos son los relativos a los servicios reglamentados por una Norma Oficial Mexicana (NOM) y que son :

- NOM-068-SCFI-1994, requisitos de información en la prestación de servicio de

reparación y mantenimiento de automóviles en locales establecidos. (D.O.F. del 24 de marzo de 1995).

- NOM-036-SCFI-1994, elementos informativos para la contratación de servicios funerarios. (D.O.F. del 13 de julio de 1994).

- NOM-037-SCFI-1994, requisitos para los contratos de adhesión en los sistemas de comercialización consistentes en la integración de grupos de consumidores. (D.O.F. del 8 de julio de 1994).

- NOM-067-SCFI-1994, requisitos de información que deben satisfacer los prestadores de servicios de tintorerías, planchadurías y similares. (D.O.F. del 20 de abril de 1995).

- NOM-029-SCFI-1993, información comercial, elementos normativos del servicio de tiempo compartido. (D.O.F. del 30 de noviembre de 1993).

- NOM-111-SCFI-1995, prácticas comerciales. Elementos informativos y requisitos para la contratación de servicios sociales. (D.O.F. del 23 de agosto de 1996).

- NOM-007-SCFI-1995, lineamientos informativos para la venta de muebles de línea y sobre medida.

También existen normas oficiales de carácter voluntario, en lo relativo al registro de contratos de adhesión, y son :

- NOM-024-SCFI-1994, información comercial, instructivos y garantías para los productos electrónicos, eléctricos y electrodomésticos de fabricación nacional e importados. (D.O.F. del 03 de enero de 1996).

- NOM-110-SCFI-1995, prácticas comerciales e información en la prestación de los servicios para embellecimiento físico. (D.O.F. del 21 de agosto de 1996).

- NOM-071-SCFI-1994, elementos normativos para la contratación de servicios de atención médica por cobro directo.

Para el proveedor que desee registrar su contrato ante la PROFECO, el trámite no tiene costo alguna, y le reditúa beneficios tales como mayor prestigio comercial, seguridad y efectividad para sus clientes, se le considera un proveedor confiable, mayor certidumbre y equidad para ambas partes, y facilita la solución de controversias, ya sean ante PROFECO o fuera de ella.

Los requisitos generales para el registro son :

a) Para personas físicas : - R.F.C. o alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Escrito de solicitud de registro dirigido al Director

General Jurídico Consultivo.

- Dos ejemplares del contrato a registrar.

b) Para las personas morales : además de los requisitos anteriores, acta constitutiva de la sociedad, poder notarial respectivo, debiendo presentar los documentos en original y copia para su cotejo.

Para el caso de los registros de modelos de contrato de adhesión obligatorio, la substanciación del expediente y la resolución del mismo deberá emitirse en el lapso perentorio de 30 días, atento a lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, transcurrido este lapso, sin que se emita resolución se entenderá que el modelo presentado por el proveedor está aprobado.

En cada Delegación de la Procuraduría Federal del Consumidor se cuentan con modelos de estos contratos, mismo que se pueden facilitar a los proveedores a efecto de que elaboren el propio.

B.3 LA VERIFICACIÓN DENTRO DE LA CONCILIACIÓN.

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene facultades de Inspección y Verificación en cuanto a las Normas Oficiales Mexicanas, pero también se usa la verificación dentro del procedimiento conciliatorio, ya sea al inicio, para constatar la

existencia de una relación contractual entre las partes y así estar en aptitud de admitir la reclamación o dentro de las mismas audiencias de conciliación. En ocasiones se requiere la visita de un verificador ya sea al local del proveedor o al domicilio del consumidor para establecer con objetividad el estado en que se encuentran los bienes materia de reclamación, lo que permite de elemento de apoyo para solucionar la controversia.

B.4 CESE DE LA CONCILIACIÓN POR INASISTENCIA DE LA PARTE CONSUMIDORA.

Así como el proveedor, al citársele para comparecer a audiencia de conciliación, se le apercibe que para el caso de no hacerlo se hará acreedor a una multa hasta por la cantidad de 200 salarios mínimos diarios vigente en el Distrito Federal ; para la parte consumidora existe el apercibimiento que para el caso de no comparecer se le tendrá por desistido de la reclamación presentada y se le dejarán a salvo sus derechos para que los haga valer en la vía y forma que más le convenga. Hay ocasiones que no es posible asistir a las audiencias por causa de fuerza mayor, bajo este supuesto, la parte consumidora cuenta con un término de diez días hábiles para solicitar la reapertura de su expediente, según lo establece el artículo 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. En el caso del proveedor se le aplicará hará efectivo el apercibimiento, pudiendo suspender su ejecución sólo en el caso que acredite que su falta de asistencia es por causas de fuerza mayor o caso fortuito (enfermedad, accidentes, etc.) lo cual se autoriza sólo

en casos muy eventuales, ya que se puede enviar a otra persona con poder suficiente para comparecer. Lo anterior es deber de la Procuraduría Federal del Consumidor darlo a conocer, pues hay precedentes de que los consumidores solicitan la reapertura de su expediente hasta dos y tres meses después del término legal para hacerlo. Asimismo, no procede turnar un expediente al archivo general por falta de interés del consumidor en la primer audiencia, dado que no se le ha apercibido en ningún momento para este supuesto.

B. 5 MEDIDAS DE APREMIO.

Las medidas de apremio son aquellas que se imponen por desacato a un mandado de autoridad. Dentro de la fase conciliatoria, las medidas de apremio suelen hacerse efectivas cuando el proveedor no acude a una audiencia, cuando no exhibe una documental requerida, cuando no rinde el informe de ley en la primer audiencia, cuando no acredita el cumplimiento de un convenio celebrado ante la PROFECO, etcétera. Estas medidas de apremio se aplican mediante la imposición de multas que pueden llegar hasta los 200 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal y/o el auxilio del uso de la fuerza pública ; así, su fundamento legal lo es el artículo 25 en sus fracciones I y II respectivamente. Dentro de las audiencias de conciliación lo que se aplica son las multas, fijando el monto a discreción del conciliador en base al monto que se reclama y sobre todo a la actitud del proveedor para dirimir la controversia. No debe confundirse lo que implica una medida de apremio con lo que significa una sanción, ya que esta última

se impone por infracciones cometidas en contra de la Ley Federal de Protección al Consumidor, aplicándolas hasta dictarse la resolución administrativa (ver capítulo correspondiente al procedimiento por infracciones a la ley de la materia). Es común que los proveedores, al incumplir con algún requerimiento, interpongan el recurso de revisión manifestando que no se han tomado en cuenta los puntos establecidos por el artículo 132 ⁴⁷ de la ley en cita que corresponde a las sanciones y no a la aplicación de medidas de apremio.

Existe jurisprudencia, que no obstante que cita artículos de la ley anterior, se aplica actualmente y que a la letra dice :

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, MULTAS DE APREMIO. REQUISITOS.

* Los requisitos que establece el artículo 89 de la Ley Federal de Protección al Consumidor están referidos directamente a las sanciones que se indican en el artículo 86 de la misma Ley. Pero tales requisitos no deben cumplirse necesariamente cuando la Procuraduría Federal del Consumidor y las autoridades que de ella dependan impongan multas de apremio, a las que se refiere el artículo 66 fracción I, de dicho ordenamiento, ya que la medida de apremio es un concepto distinto al concepto de sanciones a que alude el mencionado artículo 86, pues la multa de apremio impuesta al gobernado tiene su origen en la desobediencia a un mandato legítimo de las autoridades de la citada Procuraduría, y el objeto de ese

⁴⁷ Ley Federal de Protección al Consumidor, artículo 132 : " Para determinar la sanción, la Procuraduría estará a lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento y deberá considerarse (sic), conforme al siguiente orden : I.- La condición económica del infractor intencional de la infracción ; III.- Si se trata de reincidencia ; IV.- La gravedad de la infracción ; y V.- El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general."

apremio es lograr coactivamente la observancia del mandato de las referidas autoridades ; por el contrario, las sanciones a que se refiere el artículo 86 son consecuencia inmediata del incumplimiento de la norma, es decir, son castigos por las infracciones a lo dispuesto en la ley administrativa de que se trata y demás disposiciones derivadas de ella, pero no es consecuencia del incumplimiento del mandato de autoridad. Por consiguiente, si el legislador claramente separó en la Ley Federal de Protección al Consumidor , por una parte, las multas impuestas como medio de apremio, a fin de que los mandatos de la autoridad administrativa sean cumplidos debidamente; y por otra, las sanciones derivadas de las infracciones de la misma ley y demás disposiciones derivada de ella, resulta claro concluir que siendo de naturaleza jurídica distinta una y otra multas, por voluntad del propio legislador, las reglas del artículo 89 de la Ley Federal de Protección al Consumidor no comprenden a las multas que como medio de apremio se indican en el artículo 66, fracción I, del propio ordenamiento legal. "

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo Directo 1069/8. Ómnibus de México, S. A. 30 de octubre de 1984.

Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Séptima época. Vol. 187. Tomo 192. P. 116-117).

(Semanao Judicial de la Federación. Séptima época. Vols. 187-192, 6ª. Parte, julio-diciembre de 1984, pp. 116-117).

B.6 LIMITES DE LA PRETENSIÓN DE LA PARTE CONSUMIDORA.

Los límites de las prestaciones que puede reclamarle el consumidor al proveedor están basados en las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor según el caso concreto, el convenio que hayan celebrado las partes ante la PROFECO o fuera de ella, el contrato celebrado y que da origen a la relación contractual, la garantía otorgada, y otros. No obstante, existen casos en que la parte consumidora pretende abusar de la buena disposición para conciliar del proveedor para solicitar prestaciones que van más allá de lo permitido legalmente y en las audiencias es labor del conciliador no permitir que esto suceda. En este punto cabe mencionar que existe un Programa de Mejoramiento en la Calidad de Bienes y Servicios (PROMECABISE) establecido por la Procuraduría Federal del Consumidor para invitar a los proveedores a mejorar su actitud frente a sus clientes ofreciendo una imagen de excelencia que a su vez permite disminuir las controversias, sobre todo las que tienen como antecedente una reclamación interpuesta ante esta institución; tal programa a obtenido grandes resultados.

Establecido en el mes de marzo de 1996, tiene como objetivos brindar información a los proveedores de bienes y servicios, ya sean intermediarios o fabricantes directos, para corregir las fallas en los servicios que prestan y que esto, a su vez, beneficie tanto al consumidor como a ellos mismos, ya que de un servicio mal prestado se obtiene una imagen comercial en detrimento. Se inició con catorce proveedores que en el año de 1996 generaron más número de reclamaciones. De

marzo de 1996 a la fecha, la Procuraduría Federal del Consumidor ha tenido un acercamiento continuo con dichos proveedores, tiempo en el cual se les han sugerido acciones a realizar para mejorar la calidad de los servicios que prestan, lográndose reducir el número de inconformidades en contra de éstos, de la siguiente forma :

	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>
RECLAMACIONES RECIBIDAS:	68,535	62,061	54,678
PORCENTAJE DE SOLUCION:	46%	87%	97%

(Datos de los 14 proveedores con los que se inició el programa, a nivel nacional).

Otro punto que benefició este programa es la agilización de reclamaciones que se encontraban pendientes de solución en un número de 18,102 expedientes de 1995, y 9,493 de 1996, logrando un total de solución de quejas de 25,595 reduciendo también costo de procedimiento.

Los proveedores que no responden a las expectativas del programa conforman lo que en PROFECO se conoce como la " Lista Negra de Proveedores" con el objeto de alertar a la población consumidora en sus decisiones de compra, sobre todo que en 1997 desaparecieron 4 empresas dejando pendientes reclamaciones en su contra.

El 28 de mayo de 1999 se celebró la Primera Reunión Nacional de Proveedores Participantes en el PROMECABISE, se entregaron reconocimientos a proveedores que hicieron un esfuerzo por mejorar los resultados en el área de conciliación y funcionarios de las diferentes Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor responsables del acercamiento con tales proveedores. Los parámetros para otorgar el reconocimiento se basaron en aquellos proveedores de los que la institución recibe más de 10 reclamaciones y menos de 249 en el lapso de un año, que redujeron esas quejas en más de un 80% y alcanzaron una efectividad del 100%, es decir el mejor resultado a nivel nacional.

B.7 LOS CONVENIOS ANTE PROFECO.

En muchos casos la parte consumidora se niega a ceder ante propuestas de conciliación que presenta la parte proveedora, sin embargo, en muchas ocasiones suele ser la mejor opción, ¿ por qué? ; porque no aceptar la celebración de un convenio implica que se dejarán a salvo nuestros derechos para hacerlos valer en la vía y forma que corresponda , lo que implica contratar los servicios de un abogado y existen situaciones en las cuales esto sería mucho más oneroso ya que el monto de la reclamación en realidad es pequeño. Las ventajas que se obtienen de convenir son : 1.- dar solución a la controversia y por ende ahorro de tiempo y dinero que erogáramos en caso de no hacerlo ; 2.- que los convenios celebrados ante la PROFECO tienen el carácter de sentencia ejecutoriada elevada a la jerarquía de cosa juzgada, esto es, ya no caben medios de impugnación contra el

convenio ; 3.- por lo anterior no requiere homologación, que es un procedimiento llevado ante un juez ordinario para darle el carácter antes mencionado ; 4.- si el proveedor incumple con aquello a lo que se obligó en el convenio, la parte consumidora, a su elección puede optar por la vía de apremio o por iniciar un juicio ejecutivo mercantil, según lo establece la propia Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 110 (en relación con los artículos 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y 1391 del Código de Comercio).

Para que un convenio celebrado ante la Procuraduría Federal del Consumidor esté en posibilidad de ser ejecutado en la vía de apremio o de iniciar un juicio ejecutivo mercantil o simplemente para mayor seguridad jurídica del consumidor debe establecerse el monto que implica la obligación a cargo de la parte proveedora, de lo contrario, el juez ordinario no podrá dictar auto de exequendo, sino que primero tendrá que solicitarse a un perito en la materia que determine a cuánto ascienden las obligaciones contenidas en el convenio. Otro punto importante es el establecer pena convencional para el caso de incumplimiento del convenio o que si éste se va a cumplir mediante varias exhibiciones de dinero o trabajos por partes, que para el caso de incumplimiento de una de las exhibiciones o de la primer parte del trabajo se tendrán por vencidas las demás obligaciones, lo que se hace para ejercer presión sobre el proveedor que, en primera instancia, ya le falló una vez al consumidor, tan es así que por ese motivo es que compareció ante PROFECO para interponer la reclamación. Este punto es de gran importancia, pues en la mayoría de los convenios que se celebran ante la institución no se determina el carácter pecuniario de la obligación contraída.

B.8 LA LABOR DEL CONCILIADOR.

La duración del procedimiento conciliatorio depende en gran parte de la labor del conciliador. Primeramente debe requerir la exhibición del informe que se le requirió al proveedor al correrle traslado de la reclamación para a su vez entregar una copia al consumidor y glosar el original al expediente ; una vez que se ha leído el informe el conciliador debe invitar a las partes a dirimir la controversia mediante varias opciones que él proponga, sobre todo si el proveedora no lleva ninguna propuesta concisa. No todos los proveedores que comparecen ante PROFECO están dispuestos a conciliar, en ocasiones por que interponen excepciones legales procedentes y en otros casos porque presentan una reacción hostil tanto hacia el consumidor como hacia la propia institución ; sin embargo, toda vez que se han afectado ya los derechos del consumidor, se puede ejercer cierta presión sobre la actitud negativa del proveedor. Para esto cuenta el conciliador con facultades para requerir, inicialmente el informe de ley, puede solicitar que el proveedor exhiba documentos tales como alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o licencia de funcionamiento para acreditar la legalidad en la forma de prestar el servicio, puede ordenar una verificación sobre los objetos materia de reclamación , la cual programará con visita domiciliaria de un funcionario de la Procuraduría ; puede solicitar la exhibición de un contrato en original, de una acta constitutiva, etc. Todo esto sirve para allegarse de mayores elementos sobre el servicio prestado al consumidor y los hechos motivos de la reclamación, independientemente que de no contar el proveedor con tales documentos se verá en la necesidad de conciliar o de lo contrario su expediente

será remitido al área de Resoluciones Administrativas donde se inicia el procedimiento por infracciones a la ley de la materia, haciéndose acreedor de las sanciones correspondientes; lo anterior puede ser desconocido por los consumidores y en ocasiones también por los conciliadores, ya que no todos lo aplican y dependiendo de la labor en esta fase es el tiempo que llevará la conciliación, la cual no debe extenderse más allá de lo necesario y diferir la audiencia hasta en dos o tres ocasiones, no más. Afortunadamente no en todos los casos se requiere ser agresivo con los proveedores existen también honrosas excepciones.

C. EN RELACIÓN AL ARBITRAJE.

Los artículos 117 a 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor indican los lineamientos a seguir para el arbitraje llevado ante la Procuraduría Federal del Consumidor cuando se designa a ésta como árbitro. Las partes pueden designar un árbitro independiente, de los contenidos en las listas que emite la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ; sin embargo, la ventaja de designar a la PROFECO como tal es que el laudo que emita no requiere homologación según lo dispone el artículo 504 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal a contrario sensu.

C.1 ¿ QUÉ ES EL ARBITRAJE Y CUÁLES SUS BENEFICIOS ?

La explicación más escueta y sencilla, pero más comprensible, que se da a los consumidores es que se trata de un procedimiento similar al que se lleva ante un juzgado, con la diferencia de que se orienta a las partes (ya que lo más usual es el arbitraje en amigable composición) durante el procedimiento, no es oneroso, si se requiere un peritaje ambas partes lo pagan a prorrata, su duración varía entre 3 y 4 meses (que es menor que la de un juicio), el árbitro actuará en forma imparcial (ya no funge como representante del consumidor), el laudo que se emita se equipara a una sentencia dictada por un juez ordinario, una situación a favor es que se puede nombrar como árbitro a una persona especializada en la materia sobre la que se ha suscitado la controversia, el árbitro citará para audiencia de acreditación de cumplimiento del laudo dictado ya que si no se ha cumplido se inicia el procedimiento por infracciones a la ley. Esta es la forma más sencilla de informar al consumidor y en muchas ocasiones a proveedores pequeños que no cuentan con asesor legal sobre una posible solución a la controversia que presentan.

C.2 LA LABOR DEL ÁRBITRO.

Desde luego es su función la de orientar a las partes sobre el curso del procedimiento, actuando en forma imparcial, tanto en la secuela procedimental como al dictar el laudo. Asimismo, existen otros puntos que es obligación del árbitro establecerlas, tales como, fijar la litis, detalles como fechas, formas en que

se dio la contratación, motivos por los que se presentó la controversia, etc. . Si tales circunstancias no se mencionan al fijar la litis, cuando las partes manifiestan: "... que es su deseo someter al arbitraje la siguiente controversia..." , la parte proveedora bien puede negarlas, lo que hace disfuncional el arbitraje.

C.3 TIPOS DE ARBITRAJE.

Dentro de las reducido número de personas (consumidores y proveedores) que conocen qué es el arbitraje, saben que existen dos tipos : la amigable composición y el estricto derecho ; sin embargo no todos saben cómo es que se establecen las reglas de los mismos, por lo que a continuación se detallan, especificando también cuál sería la labor del árbitro en cada caso.

En Amigable Composición, las reglas son :

- Se establece que las partes aceptan que la reclamación presentada por la parte consumidora sea tomada como demanda y el informe del proveedor sea tomado como contestación. Se otorgan cinco días hábiles para ampliar la demanda y en caso de que ésta sea obscura de remitirá el expediente al archivo, desde luego se orienta a las partes para que exhiban la mayor parte de pruebas con las que pudieran contar. Para el caso de que el proveedor no haya rendido su informe en la fase conciliatoria o desee ampliarlo también se le otorgarán cinco días para hacerlo.

- Se establece que las partes otorgan las facultades necesarias al árbitro para emitir los acuerdos que se requieran para subsanar omisiones dentro del procedimiento.

- Se establece que las promociones que las partes presenten lo harán por Oficialía de Partes (estableciéndose si es de la Delegación de PROFECO o de su Oficina Central, en qué domicilio se encuentran y en qué horario funciona).

- Se especifica qué pruebas podrán ofrecerse, debiendo hacerlo al ratificar o ampliar la demanda y la contestación; en relación a la pericial se debe exhibir el pliego que contenga las preguntas sobre las que analizará el perito la cuestión debatida, pagando cada una de las partes el 50% que de los honorarios se cause y facultan al árbitro para designar un sólo perito en la materia.

- Es indispensable determinar que medios de impugnación se pueden presentar, que en este caso lo será el recurso de revocación que se interpondrá dentro de los dos días hábiles posteriores a la notificación del auto impugnado y será resuelto por la Delegación actuante. Contra el laudo procederá sólo la aclaración, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

- Se determina que las partes están de acuerdo en que el procedimiento arbitral puede concluir anticipadamente mediante convenio que celebran las mismas, ya sea de cumplimiento inmediato o diferido.

- En cuanto a la forma en que deben hacerse las notificaciones se acuerda que las personales se harán en el domicilio que designen cada una de las partes, autorizando para que cualquier persona que se encuentre en el domicilio las pueda recibir (excepto menores de edad) y que en caso de existir cambio de domicilio sin avisar al árbitro procederán las notificaciones por estrados.

- Es relevante que, en el caso del arbitraje ante la PROFECO, se faculte al árbitro para señalar audiencia de cumplimiento de laudo arbitral, ya que si éste no es cumplimentado se iniciará un procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor (Artículo 121 de la ley en cita).

Como puede observarse la amigable composición se basa en la equidad y el procedimiento se fundamenta en la Ley Federal de Protección al Consumidor, aplicándose supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En Estricto Derecho, las reglas son :

- También en este caso las partes pueden acordar que la reclamación interpuesta por la parte consumidora y el informe rendido por el proveedor sean tomados como demanda y contestación, respectivamente, de lo contrario, si el actor no presenta su demanda dentro del plazo convenido por las partes o determinado por el tribunal arbitral, expresando los hechos controvertidos, las prestaciones que se reclaman, haciendo referencia a las pruebas en que se funden, se darán por terminadas las actuaciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1441 fracción I , en relación con el 1439 del Código de Comercio, pudiendo adicionarse la demanda.

- Posteriormente se otorgan cinco días al demandado para producir su contestación (artículo 1439 del Código de Comercio) y no haciéndolo se estará a lo dispuesto por el artículo 1441 del código en cita, teniendo por precluido su derecho y continuándose con las actuaciones, sin que signifique una confesión del demandado ante lo manifestado por el actor.

- Las pruebas se ofrecen conforme a su derecho con que a cada una de las partes, pudiendo ofrecerse todas las que legalmente se reconozcan como tales (documentales, periciales, confesionales, testimoniales, instrumentales, etc.) , debiendo hacerlo al presentar la demanda (o ratificar la reclamación) y al dar contestación a la misma (o ratificar el informe rendido) .

- Se señalará fecha de audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas (las que sean necesarias).

- Se establece que es procedente oponer excepciones de incompetencia y litispendencia si durante el arbitraje se promueve negocio ante tribunales ordinarios, según lo establece el artículo 620 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

- En materia de pruebas, las partes acordarán que, para la prueba confesional, ésta se puede llevar a cabo en la primer audiencia, pudiendo ofrecerla y desahogarla oralmente, o señalándose fecha para que tenga verificativo, pero para

el caso de no exhibir el pliego de posiciones correspondiente se desechará la misma. Se faculta al árbitro para calificar la preguntas, estableciendo que hay derecho a repreguntar, teniéndose por confeso a quien no comparezca a la audiencia sin causa justa (Artículo 1323 del Código de Comercio).

Por lo que respecta a la testimonial se puede acordar que las partes renuncian a los dispuesto por el artículo 1261 fracciones VI, VII y IX del Código de Comercio, pudiendo ser testigos los parientes por consanguinidad dentro del cuarto grado, el cónyuge y los que vivan a expensas del que los presenta, esto en virtud de que en las relaciones de consumo, como destinatarios finales de los productos, es la familia la que directamente se ve involucrada en ellas. De los testigos anunciados se debe señalar su domicilio, pudiendo hacerse preguntas y repreguntas, con renuncia expresa a lo dispuesto por los artículos 1263 y 1264 del Código de Comercio, por economía procesal y dada la flexibilidad que da el arbitraje ante una autoridad administrativa como lo es PROFECO ; es decir, se puede señalar fecha de audiencia para el desahogo de la testimonial aunque no se hubiere exhibido previamente el interrogatorio correspondiente. Asimismo, se faculta al árbitro para calificar de legales las preguntas del interrogatorio, esto en virtud de que deben estar relacionadas con los hechos materia del arbitraje.

- Se faculta al árbitro para designar perito único de conformidad con el artículo 1253 del Código de Comercio, pagando cada una de las partes el 50% de los honorarios que se causen y debiendo exhibir pliego con preguntas sobre las que versará el peritaje.

- Las notificaciones se harán en términos del artículo 1418 del Código de Comercio en cuanto a la forma y cómputo de los términos que se señalen.

- Las partes convienen también que las promociones que deseen presentar lo harán por Oficialía de Partes (señalando en domicilio en que se encuentra y horario en que funciona). Al presentar documentación original se deben acompañar de copias simples para que previo cotejo sean devueltos los originales.

- El artículo 1441 fracción III del Código de Comercio establece que para el caso en que alguna de las partes no comparezca a la audiencia a la que se le citó o no presente pruebas documentales el arbitraje podrá continuar y dictarse laudo con las constancias existentes en autos, situación a la que se someten las partes .

- Se establece un periodo para ofrecer alegatos, antes de que se cite a las partes para oír el laudo arbitral.

- Es importante mencionar que las partes facultan al árbitro para dictar un laudo resuelto, en cuanto al fondo, según las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y al Código Civil para el Distrito Federal (por regir para esta localidad en materia común y para toda la República en materia federal y dado que la ley que primero se cita es federal procede hacerlo en estos términos). Para regular el procedimiento se faculta al árbitro para hacerlo en términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor , el Código de Comercio y Código de Procedimientos Civiles Local.

- Las partes acuerdan que el único recurso admisible será, según el artículo 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor , el de revocación contra autos y contra el laudo arbitral procederá sólo la aclaración, misma que se promoverá dentro de los dos días siguientes a su notificación, esto último no es propiamente un recurso, ya que no tiene la finalidad de modificar o revocar su contenido, sino para suplir alguna omisión en la que se haya incurrido al emitir el laudo tales como especificar datos, fecha, etc.

- Se faculta al árbitro, en el caso de PROFECO, para que señale fecha de audiencia de cumplimiento de laudo, ya que de no cumplimentarse se iniciará el procedimiento por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor ; se faculta también para que pueda dictar acuerdos que subsanen omisiones dentro del procedimiento arbitral, mismo que puede concluirse anticipadamente con convenio celebrado entre las partes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1447 del Código de Comercio se emitirá un laudo en el que conste la transacción a la que llegaron las partes, se darán por terminadas las actuaciones y tendrá la misma naturaleza y efectos que cualquier otro laudo dictado sobre el fondo del litigio.

C.4 LA EJECUCIÓN DEL LAUDO ARBITRAL.

Generalmente la parte vencida en un arbitraje cumple con la determinación dictada por el árbitro y lo puede acreditar en la audiencia que para tal situación se

programa en la PROFECO. En caso contrario se inicia el procedimiento por infracciones a la ley de la materia, pero la ejecución (cumplimiento forzoso) de un laudo ya no compete a la Procuraduría Federal del Consumidor por no contar con esa facultad. Lo que procede es acudir ante los juzgados civiles para que un juez la decreta. Se puede solicitar mediante la vía de apremio o de un juicio ejecutivo mercantil, al igual que en el caso de los convenios incumplidos ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Los artículos 1457 a 1460 del Código de Comercio rigen la nulidad de los laudos en los términos siguientes :

- Sólo por el juez competente, que en el caso de los emitidos por la PROFECO, será competente aquel juez ante el que se solicite la ejecución forzosa del laudo cuando no se ha cumplimentado voluntariamente por la parte vencida ante la propia Procuraduría Federal del Consumidor.
- Cuando la parte que lo impugna pruebe que alguna de las partes estaba afectada de incapacidad al celebrar el acuerdo arbitral.
- El laudo se refiere a una controversia no prevista en el acuerdo de arbitraje.
- El procedimiento seguido no se ajustó a las reglas establecidas por las partes.
- El juez compruebe que, según la legislación mexicana, el objeto de la

controversia no es susceptible de someterla al arbitraje, como lo son las cuestiones relativas al derechos de familia o que el laudo es contrario al orden público ; es decir, se dio mayor relevancia a los derechos e intereses de un particular afectando de este modo al interés general.

La pregunta frecuente, en materia de amparo, es si éste es procedente por laudos dictados por la Procuraduría Federal del Consumidor. El artículo 110 de la ley de la materia establece que. " Los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado..." Cuando las partes consumidora y proveedora han decidido, por voluntad propia, designar a la Procuraduría Federal del Consumidor como árbitro para solucionar sus conflictos, la misma pierde su categoría de autoridad para ese caso concreto, puesto que no está forzando a las partes para someterlas al arbitraje. " El laudo sólo puede convertirse en ejecutivo por la mediación de una acto realizado por la intervención de una autoridad jurisdiccional que, sin quitarle su naturaleza privada, asume su contenido; de suerte que, entonces, el laudo se equipara al acto jurisdiccional. El laudo sólo puede reputarse como una obra de lógica jurídica que es acogida por el Estado, si se realizó en las materias y formas previstas por la ley..."⁴⁸ En términos generales, tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la mayor parte de lo tribunales colegiados de circuito han considerado que las resoluciones que

⁴⁸ Semanario Judicial de la Federación, Suplemento de 1933, pág. 852.

emite la Procuraduría Federal del Consumidor cuando actúa como árbitro no son actos de autoridad, por lo que no procede el juicio de amparo contra el laudo; sólo puede promoverse éste en contra de la resolución que dicte el juez competente ordenando la ejecución del mismo. Algunos tribunales han estimado que si en el laudo emitido por la Procuraduría se apercibe a la parte condenada de que, de no cumplir con el laudo, se le aplicarán los medios de apremio o las sanciones administrativas, entonces sí es un acto de autoridad, pues está haciendo uso de sus facultades, por lo que entonces sí procederá el amparo. Al efecto se transcriben tesis jurisprudenciales a favor y en contra de la procedencia del amparo.

En contra de la procedencia del juicio de amparo por la emisión de laudos arbitrales :

1.- PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. LAUDOS ARBITRALES DEL. NO SON ACTOS DE AUTORIDAD.

Amparo en Revisión 8501/82. Victoria Ramírez Lugo. 10 de octubre de 1983. 5 votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Jorge Meza Pérez. *(Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a 1983, 1ª. parte, pp. 89-90).*

2.- PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR ACTUANDO COMO ARBITRO, LAUDOS DEL. NO SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Amparo en Revisión 9210/83. General de Instrumentación Técnico Científica, S.A. 1º. de abril de 1986. Unanimidad de 18 votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón. (*Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vols. 205-216, 1ª. parte, enero-diciembre de 1986, pp. 99-100*).

3.- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO EMITE UN LAUDO ARBITRAL.

Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo en Revisión 21/78. Infra del Centro, S.A. 13 de diciembre de 1978. Unanimidad de votos. ponente : Mario Gómez Mercado. (*Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vols. 121-126, 6ª. parte, enero-junio de 1979, pp. 265-266*)

4.- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO EMITE UN LAUDO ARBITRAL.

Tribunal Colegiado del Cuatro Circuito. Amparo en Revisión 260/80. Autobuses Estrella Blanca, S.A. de C.V. 10 de octubre de 1980. Unanimidad de votos. Ponente : Felipe García Cárdenas. (*Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vols.. 139-144, 6ª. parte, julio-diciembre de 1980, pp. 116*).

5.- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO CUANDO EMITE UN LAUDO ARBITRAL.

Tribunal Colegiado del Decimotercero Circuito. Amparo en Revisión 255/83. Juan Cruz Morales. 29 de septiembre de 1983. Unanimidad de votos. Ponente : Efraín

Ochoa Ochoa. (*Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vols. 175-180, 6ª. parte, julio-diciembre de 1983, p. 160*).

b) A favor de la procedencia del juicio de amparo contra laudos arbitrales:

1.- PROTECCION AL CONSUMIDOR, LAUDOS ARBITRALES EMITIDOS POR LA PROCURADURIA FEDERAL DE. SON RECLAMABLES EN AMPARO.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en Revisión 1051/90. Raúl Muñoz Mireles y Olga Benavides de Muñoz. 15 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente : Samuel Hernández Viazcán. Secretario : Ricardo Ojeda Bohórquez. (*Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, T. VII, enero de 1991, pp. 369-370*).

2.- PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR ACTUANDO COMO ARBITRO, LAUDOS DEL, CASO EN QUE FUNGE COMO AUTORIDAD Y EL JUICIO DE AMPARO PROCEDENTE.

" Cuando el Procurador Federal del Consumidor percibe al quejoso para que en caso de no cumplir con el laudo arbitral se hará acreedor a las sanciones previstas por el artículo 90, en concordancia con el 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, está actuando con facultades de ejecución, lo cual lo convierte en autoridad para los efectos del amparo, porque la fuerza de que dispone es pública y por ende en esa parte del laudo reclamado el juicio de amparo es procedente."

Tribunal Colegiado Supernumerario en Materia Laboral del Primer Circuito. Amparo en Revisión 218/87. Consolidadora de Carga Aérea Apolo, S.A. de C.V., 29 de

octubre de 1987, Unanimidad de votos. Ponente : David Delgadillo Guerrero. *(Semanao Judicial de la Federación, Séptima Época, Vol. 217-228, enero-diciembre de 1987, pp. 464-465).*

3.- PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. CUANDO SON ACTOS DE AUTORIDAD SUS LAUDOS ARBITRALES.

* Es exacto que conforme al artículo 59, fracción VIII, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la designación del procurador como árbitro encargado de decidir una controversia es producto de la voluntad de los sujetos contendientes, y que a éstos corresponde establecer las bases del compromiso arbitral. Sin embargo, cuando al pronunciar el laudo, el procurador apercibe a la parte condenada de que, de no cumplir con la condena impuesta, hará uso en el ámbito administrativo de las sanciones previstas en los artículos 86 y 90 de su Ley, resulta claro que al margen de cualquier consideración atinente a la legalidad de tal proceder se está en presencia de una autoridad para efecto del amparo pues, siendo un sujeto público, pretende de hecho o de derecho imponer al quejoso su decisión y hacerla cumplir a través de las medidas coactivas. Por lo demás robustece le eficacia y exigibilidad del laudo, la circunstancia de que en términos del artículo ya citado de la ley de la materia inciso e) y de los numerales 444 y 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal vigente, los laudos de esta naturaleza ya constituyen títulos que traen aparejada ejecución.*

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en Revisión 2263/89. Arturo Elorza Bermúdez. 23 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente : Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria:

Adriana Leticia Campuzano Gallegos. (*Semanario Judicial del la Federación, Octava Época, T. IV, julio-diciembre de 1989, 2ª. parte-1, p. 392*).

Las dos últimas tesis se han transcrito íntegramente para efectos de comprender el por qué de la controversia sobre si es procedente o no el juicio de amparo cuando la Procuraduría Federal del Consumidor emite una laudo arbitral.

D. EN RELACIÓN AL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

En la mayoría de los casos los proveedores interponen, como medio de impugnación, el Recurso de Revisión que establece el artículo 135 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, esto al tumarse los autos al área de Resoluciones Administrativas cuando no se ha dirimido la controversia mediante una conciliación, el incumplimiento de un convenio celebrado entre las partes o que habiéndose sometido al arbitraje se ha incumplido con el laudo arbitral, lo que es improcedente, pues el artículo 115 de la misma ley establece que los acuerdos de mero trámite⁴⁹ que dicte el conciliador no admitirán recurso alguno.

Otro aspecto que se impugna es el de haber dejado en estado de indefensión a la

⁴⁹ " Consideramos que por acuerdo de trámite deben entenderse todas aquellas determinaciones dirigidas fundamentalmente a impulsar el procedimiento conciliatorio, y que no afecten los derechos de las partes... la imposición de una medida de apremio ya no es un acuerdo de mero trámite ". Op. Cit. Supra 2.

parte proveedora por no conocer cuáles de las disposiciones legales contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor se presumen transgredidas o incluso se argumenta que si no se ha acreditado violación alguna por qué causas se inicia un procedimiento de esta índole. A lo anterior se resuelven los recursos contestando que si se ha comparecido a las diligencias del procedimiento conciliatorio o de arbitraje y se ha incumplido con las obligaciones contraídas en tales audiencias, el proveedor conoce ya la razón por la cual se ha turnado su expediente al área de resoluciones administrativas iniciándose así el procedimiento por infracciones a la ley de la materia; no obstante el acuerdo que dicte el conciliador actuante debe contener la expresión de los artículos correspondiente, mismos que se presumen transgredidos. Otro argumento para desechar los recursos que se interponen ante el inicio del procedimiento en estudio es que se está otorgando un periodo probatorio y de alegatos para que la parte proveedora se encuentre en la posibilidad legal de acreditar cualquier situación de fuerza mayor o caso fortuito por el cual haya sido imposible cumplir con las obligaciones contraídas.

E. EN RELACIÓN A LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE LOS CONSUMIDORES.

La 'representación' la define De Pina como la " institución en virtud de la cual una persona puede realizar un acto jurídico por otra, ocupando su lugar ". La Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 24, fracciones II, III y XX establece la facultad de la Procuraduría Federal del Consumidor para representar

a los consumidores para llevar cabo las gestiones necesarias para cumplir con sus fines de protección al consumidor, así como la representación que en materia administrativa, civil y penal le han sido conferidas.

Asimismo, el artículo 26 de la ley antes citada establece que la Procuraduría Federal del Consumidor tendrá legitimación procesal activa, lo que en dicho lenguaje coloquial quiere decir que tiene la aptitud jurídica para ser titular de derechos y obligaciones de carácter procesal que a las partes se refiere ; para Chiovenda la *legitimatio ad procesum* es la capacidad de presentarse en juicio, y la *legitimatio ad causam* es la identidad de la persona del actor con la persona en cuyo favor está la ley (legitimación procesal activa) y la identidad de la persona del demandado contra quien se dirige la voluntad de la ley (legitimación pasiva) ⁵⁰.

E.1 EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

La representación del consumidor en materia administrativa se desarrolla precisamente ante la Procuraduría Federal del Consumidor en los procedimientos establecidos por ley, sobre todo en la conciliación, el procedimiento por infracciones a la ley de la materia y en cuestión de denuncias que presenten los consumidores ante este organismo. Dentro del procedimiento conciliatorio, la representación del consumidor se presenta en su forma más típica, ya que el

⁵⁰ Instituto de Investigaciones jurídicas, DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Ed. Porrúa, S. A., 7ª. ed., Tomo I-O, pág. 1939 -1941.

conciliador actuante defiende los derechos del consumidor ante el proveedor y lo orienta ante cada situación que se presenta dentro de este procedimiento, procurando avenir los intereses de ambas partes con el fin de terminar con la controversia, pero siempre a favor del consumidor, pues es éste el que se ha visto en la necesidad de acudir ante la Procuraduría Federal del Consumidor para reclamar prestaciones que por derecho le correspondían y en un momento dado el proveedor le ha negado. La representación del consumidor es muy relativa dentro del procedimiento arbitral, sobre todo cuando las reglas se han establecido en estricto derecho, ya que se pretende que éste sea un procedimiento imparcial para ambas partes, en el cual se tenga la certeza de que el árbitro se está conduciendo sin motivaciones personales ni favoreciendo a alguna de las partes, por el contrario, en la amigable composición se orienta procesalmente tanto a la parte demandante como a la parte demandada, puesto que este tipo de reglas, dentro del procedimiento arbitral, lo permite así.

Al ejercer, la Procuraduría Federal del Consumidor, sus funciones está cumpliendo también con la representación que en materia administrativa tiene de los consumidores, pues con las acciones de verificación y vigilancia está tutelando los intereses del orden público y de interés social, beneficiando al público consumidor en general, lo cual lleva a cabo mediante las verificaciones por programa, las de temporada, por denuncia, etc.

E.2 EN MATERIA CIVIL.

Es curioso que esta facultad no se lleve a cabo en la práctica, ya que se encuentra establecida en la Ley Federal de Protección al Consumidor y , aunque la generalidad de los consumidores ignoran cuáles son y qué alcances tienen las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor , también existen algunos consumidores que conocen que este órgano de la Administración Pública puede representar sus intereses ante un juez civil o penal y han tratado de que se les brinde este servicio, sin obtener resultados positivos por parte de la autoridad, y es que en la Procuraduría Federal del Consumidor no se desarrollan las facultades de representación de los consumidores ante autoridades jurisdiccionales.

Al ser una inquietud de la suscrita el indagar por qué no se desempeñan esas facultades, me entrevisté con el director del área correspondiente, en este caso la Dirección Jurídico Consultiva, puesto que el artículo 12 del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor dispone que : " Son atribuciones del Subprocurador Jurídico : Fracción VIII Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores..." Antes de entrar en materia, cabe señalar que dicha facultad queda también delegada al director del área Jurídico Consultiva (art. 15, frac. XVI) y a los Delegados que están al frente de cada una de las delegaciones federales o metropolitanas (art. 16, frac. II).

Por lo que respecta al tema en estudio, la Procuraduría Federal del Consumidor

podría representar a los consumidores en materia civil, como vimos lo establece el artículo 24 fracciones II, III y XX de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y sin embargo no lo hace, bajo los siguientes argumentos :

1° No se lleva a cabo la representación de los consumidores ante otras autoridades por ser ésta una facultad discrecional, que se ve obstaculizada por los siguientes motivos:

- a) Es disfuncional el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor en el sentido de que , aún cuando la Procuraduría Federal del Consumidor iniciara un juicio, sólo se verían beneficiados aquellos consumidores que inicialmente le otorgaron mandato expreso para hacerlo, según lo indica el último párrafo de la fracción I de la Ley Federal de Protección al Consumidor , por lo que la propia ley bloquea su realización. Es decir, **“... En este caso la Procuraduría deberá contar previamente con mandato de los consumidores perjudicados...”**. Bajo el supuesto de que PROFECO haya iniciado un juicio civil de reparación de daños y logre una sentencia condenatoria a favor de los consumidores que representa, sólo serviría para aquellos que le hubieren otorgado mandato expreso para la representación legal y, todos aquellos que no lo hicieron deberán iniciar otro juicio o solicitar a la Procuraduría que inicie otro juicio en su representación.
- b) En la práctica de PROFECO existe el antecedente de que, habiendo concluido

el procedimiento administrativo por infracciones a la ley de la materia, surgen, a posteriori, más reclamaciones contra el mismo proveedor sancionado y, esto sumado con el punto anterior, implicaría iniciar nuevos juicios para reparar el daño causado a otros consumidores. No existen antecedentes de haberse llevado a cabo las acciones de grupo para representar consumidores ante autoridades jurisdiccionales, salvo un caso en particular, el cual se llevó a la práctica más como prueba piloto que como el ejercicio de una facultad discrecional.

- c) La única representación que se ha llevado a cabo tuvo resultados positivos para la parte consumidora, en el sentido de que se logró la entrega de un automóvil que se le reclamaba a la parte proveedora , pero causó gastos no previstos y distracción de recursos humanos para esta actividad.
- d) En cierta forma se considera que no forma parte de la función de la Procuraduría Federal del Consumidor , dado que de llevarse a cabo la representación legal de los consumidores ante autoridades jurisdiccionales se convertiría en una 'Defensoría de Oficio' .

2° En la Ley Federal de Protección al Consumidor no se establecen los lineamientos suficientes que permitan ejercitar las acciones de grupo como facultad discrecional, como sería los siguientes :

- a) Casos en los que se debe optar por las acciones de grupo.

- b) Si se debe tomar en cuenta el monto a que ascienden las prestaciones que el consumidor reclama del proveedor y bajo qué rangos .

- c) Si se debe considerar la condición económica del consumidor que requiere o solicita la representación de PROFECO.

- d) Si es conveniente estimar el número de reclamaciones radicada en la Procuraduría Federal del Consumidor para ejercitar acciones de grupo en contra de los actos de un proveedor.

Se me ha manifestado que hacerlo sin considerar estos lineamientos sería una decisión muy subjetiva que bien podría perjudicar, más que mejorar, la imagen de esta institución, pudiéndose prestar a desconfianza por parte de todos aquellos consumidores a los que se les negara la representación legal ante otra autoridad.

Analizando los artículos 24 y 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y en contestación a lo antes vertido cabe mencionar que ...

1° Las acciones de grupo están previstas en el artículo 24 fracciones II y III de la Ley Federal de Protección al Consumidor , por lo que existe la facultad para representar a los consumidores ante otras autoridades, ya que cuenta con legitimación procesal activa como lo indica el " ARTICULO 26.- La Procuraduria tendrá legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes acciones de grupo en representación de consumidores, para que dichos órganos,

en su caso, dicten :

1. Sentencia que declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños o perjuicios a consumidores y, en consecuencia, proceda la reparación (sic) por la vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados... ”

Hasta este momento queda claro que la PROFECO puede, en representación de los consumidores, iniciar un juicio, darle el seguimiento correspondiente y llegar hasta el momento en que el juez competente dicte una sentencia y, en ejecución de la misma, los consumidores que acrediten su calidad de perjudicados obtengan la reparación del daño causado por la conducta del proveedor.

Las acciones de grupo representando a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales pueden tener dos vertientes :

PRIMERA.- Una de alcances jurídicos generales y más amplios, bajo la forma de una medida cautelar; es decir, la Procuraduría Federal del Consumidor puede demandar de los tribunales competentes una mandamiento en forma para suspender o modificar la conducta de un proveedor, que a su vez está causando (o podría causar daños) a los consumidores. Esta forma cuanta con la ventaja de no requerir mandato expreso de los consumidores, puesto que son acciones preventivas y, con éstas se beneficia al público consumidor en general. Esta forma está contenida en la fracción II del artículo 26 de la Ley Federal de Protección al

Consumidor. Por lo mismo no es presupuesto esencial la existencia de reclamaciones interpuestas ante la Procuraduría Federal del Consumidor, basta sólo que se acredite el posible daño que se pueda causar a los consumidores o que un determinado producto no cumple con las normas oficiales mexicanas, conducta que ha sido reiterativa del proveedor, lo que se puede llevar a cabo mediante las acciones del área de Verificación y Vigilancia, así como de la Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales.

SEGUNDA.- La otra forma es la que restringe sus alcances jurídicos a casos concretos. Así la fracción I del artículo 26 de la ley de la materia regula las acciones de grupo tendientes a que, primero se declare que un proveedor ha causado daños y perjuicios a consumidores y, segundo, que lo condene al pago de los mismos. Esto último procede e vía incidental, en ejecución de sentencia, a todos aquellos consumidores que acrediten su carácter de perjudicados y el monto del daño causado.

“ En el proceso de conocimiento será suficiente que la Procuraduría demuestre que el proveedor demandado ha causado daños o perjuicios a algunos consumidores, para que el juez pronuncie la sentencia declaratoria y de condena. Al incidente de liquidación y ejecución de sentencia podrán comparecer todos aquellos que hayan resentido los mismos daños o perjuicios, acreditar tal carácter y el monto de los daños o perjuicios sufridos. ” (Ver Op. Cit. Supra 2)

Por el comentario antes citado, que hace José Ovalle Favela, se observa que

depende de la forma en que se plantee la demanda para que el juicio iniciado concluya con los beneficios requeridos y que éstos alcancen a todos los consumidores perjudicados (que lo acrediten) y no sólo a los que inicialmente otorgaron mandato expreso a la Procuraduría Federal del Consumidor. También podemos concluir que las disposiciones del artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor van encausadas a que, por sentencia del juez correspondiente, se tomen medidas preventivas contra las acciones de un proveedor (fracción I) o correctivas (fracción II), según sea el caso.

2° Si el artículo primero de la Ley Federal de Protección al Consumidor estipula que tal ley es de orden público e interés social, no veo por qué deba de convertirse en una 'defensoría de oficio' a la Procuraduría Federal del Consumidor para que esta haga uso de sus facultades discrecionales. Sus atribuciones están limitadas a las relaciones de consumo y mientras esta sea la base del ejercicio de sus acciones no cabe darle este calificativo en forma despectiva, pues sería extremo, como también lo sería el olvidar que se creó con el fin de lograr el acceso a la justicia a aquellos casos en que las reclamaciones son de un monto pequeño como para invertir en la contratación de servicios profesionales (un abogado), y que no por ser pequeña tal reclamación deba quedar fuera de la legalidad ; además de que la regulación de las relaciones de consumo, como lo hace la Ley Federal de Protección al Consumidor, restringiéndola a aquellas personas que sean destinatarios finales de bienes o servicios, está procurando la equidad, la justicia y que en la medida de lo posible no se vea afectada la economía familiar cuando los productos carecen de los lineamientos legales

establecidos (por Normas Oficiales Mexicanas) o por lo menos aquellos que cualquier persona desearía reunieran.

3° Si el pretexto, quizás válido, para no ejercitar facultades discrecionales, es la falta de lineamientos específicos que permitan determinar en qué casos llevar a cabo la representación legal de los consumidores para las acciones de grupo, bien podría legislarse en tal sentido, ya que el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor ya contempla un área específica para dicho fin, en su artículo 13 fracción VIII , que a la letra dice : " Artículo 13.- Dirección General de lo Contencioso y de Recursos. Son atribuciones de esta Dirección General : (Frac.) VIII.- Ejercer ante los órganos jurisdiccionales que correspondan, acciones de grupo en representación de los consumidores, en los términos del artículo 26 de la Ley." La propuesta de ley bien podría emanar de la propia Dirección General Jurídica Consultiva, ya que en la fracción II del artículo 12 del mismo estatuto orgánico lo permite.

E.3 EN MATERIA PENAL.

En esta materia y a través de la Dirección General de lo Contencioso y de Recursos se orienta al consumidor para continuar en la vía penal, cuando habiendo presentado una reclamación ante la Procuraduría Federal del Consumidor y seguido el procedimiento correspondiente no ha logrado satisfacer

sus legítimas pretensiones. Se le informa del procedimiento ante el ministerio público y se elabora su denuncia, pero tampoco se llevan a cabo acciones de grupo en la proporción que las facultades discrecionales de PROFECO lo establecen.

Existe un caso concreto en el que a través de las acciones de una Delegación se pretendió establecer un despacho gratuito de asesoría al consumidor en este rubro; la iniciativa surgió de un Jefe de Servicios al Consumidor, toda vez que la región metropolitana en la que se desarrollaban sus actividades requería de mayor apoyo a los consumidores, pues era tal la falta de información en este tema, con un nivel socio-cultural y económico bajo que se decidió llevarlo a la práctica. A través de este despacho también se orientaba al consumidor y se elaboraba su denuncia o demanda, pero como todo ciclo llegó a su fin, pues no contaba con autorización expresa de su Oficina Central para funcionar como tal y ante una visita de Contraloría Interna, quien determinó nula la existencia de malos manejos, pero que debía cesar sus actividades.

Como puede observarse en la vía penal se hace uso de facultades discrecionales para orientar al consumidor en vía penal y sin embargo, no se lleva a cabo la acción de grupo establecida en el artículo 26 de la ley de la materia, además de que a esta información solo tiene acceso aquel consumidor insistente en que la Procuraduría Federal del Consumidor lo apoye de una forma más profunda.

F. EN RELACIÓN A LA ORGANIZACIÓN DE CONSUMIDORES.

En el ámbito preventivo, PROFECO cuenta con el Programa Nacional de Organización de Consumidores, cuyo objetivo es promover e impulsar en el ámbito social, la formación de organización de consumidores conscientes de sus derechos para el ejercicio y exigencia de los mismos, así como también el orientar y educar a la población para obtener un conducta crítica y participativa a fin de mejorar el aprovechamiento de los recursos de consumo. Este plan permite actividades acordes a cada grupo de población según sus necesidades y costumbres.

F.1 ¿ QUÉ ES Y CÓMO FUNCIONA ?

El área de Organización de Consumidores trabaja en base a una estructura de cuatro subprogramas :

- a) Promoción para la organización , que fomenta la creación de grupos organizados de consumidores para consolidarlos como grupos capaces para orientar sus demandas y crear entidades capaces de gestionar cambios para mejorar su calidad de vida.

- b) Colaboración jurídica, que tiene como objetivo el de capacitar al consumidor en el ejercicio de sus derechos en relación a los actos de consumo; así como el de orientar en la presentación de denuncias y reclamaciones ante la Procuraduría

Federal del Consumidor.

- c) Mejoramiento de la economía familiar, con el que se pretende brindar alternativas que permitan a la población fortalecer su poder de compra atendiendo tres rubros, que son:
1. Alimentación, salud y consumo aprovechado mejor los recursos y el ingreso familiar ;
 2. Compras en común ; y
 3. Desarrollo de tecnologías domésticas, tales como elaboración de diversos productos a bajo costo.
- d) Cultura de consumo, que fortalece la adopción de hábitos que modifiquen los patrones de consumo, permitiendo identificar opciones de compra.

Cualquier consumidor o grupo de consumidores que desee orientación de cualquiera de los rubros antes citados puede acudir a la Delegación más cercana a su domicilio a solicitar la información que requiera. Así, la Procuraduría Federal del Consumidor cumple con la atribución establecida en el artículo 24 fracción XVIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

F.2 BENEFICIOS QUE OTORGA LA ORGANIZACIÓN DE CONSUMIDORES Y LA NECESIDAD DE DIFUNDIRLA.

Bien pudiera pensarse que esta labor de la Procuraduría Federal del Consumidor no es tan relevante como otras facultades que se le han conferido, sin embargo, cobra gran importancia desde el momento que, mediante la educación de los consumidores, no solo se les capacita para estar en aptitud de identificar opciones de compra , sino de evitar también cualquier lesión a sus derechos, desde el momento mismo en que adquieren un producto o solicitan la prestación de un servicio, evitando incluso verse en la necesidad de presentar reclamaciones contra proveedores que incumplen con las normas establecidas. También mediante este servicio se logra mejorar la economía de los consumidores y sus familias, puesto que se enseña la elaboración de tecnologías (cómo elaborar productos de limpieza, embutidos, uniformes, etc.) e incluso hay quien ha instaurado su propio negocio para complementar sus gastos familiares.

Actualmente, en la escuelas, se difunde la información sobre los derechos de los consumidores, se organizan concursos en base a la participación activa de los niños como son la elaboración de dibujos relativos a un tema determinado; todo esto se verifica a través de las actividades y visitas del personal del área de Organización de Consumidores a las escuelas.

G. EN RELACIÓN A LOS FACTORES INTERNOS DE LA INSTITUCIÓN QUE AFECTAN LOS PROCEDIMIENTOS ANTE ESTA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

Si bien es cierto que grandes son los esfuerzos que la mayoría del personal interno de la Procuraduría Federal del Consumidor hace para cumplir con sus actividades, también lo es que falta capacitación, sobre todo técnica; porque en cuanto a la calidad en la atención al público en general sí se imparten cursos, así como en el área de resoluciones administrativas. No obstante existe una laguna en lo concerniente al desarrollo de buenas conciliaciones, llevar arbitraje y hasta algunos aspectos relacionados con la recepción de reclamaciones y sus notificaciones.

Es fundamental llevar una conciliación bien dirigida, sobre todo porque, al ser PROFECO una autoridad administrativa, es casi la única posibilidad de poner fin a la controversia entre las partes, ya que no se les puede forzar a someterse al arbitraje, pues éste perdería su naturaleza como tal y es muy eventual el esperar que una vez concluido los procedimientos ante esta institución el proveedor aún esté es disposición de dirimir la controversia.

CONCLUSIONES.

- A. El público consumidor, por lo general, aún no identifica qué es una autoridad administrativa y con qué facultades cuenta, lo que aunado a la publicidad que la propia Procuraduría Federal del Consumidor hace de sus servicios conlleva a la falsa percepción que se tiene de esta institución, situación por la cual algunos consumidores resienten la " falta de ayuda" para solucionar sus reclamaciones e incluso se ha prestado a sospechar de corrupción de sus funcionarios cuando en realidad lo que sucede es que se terminan los procedimientos ante esta autoridad, no pudiendo ayudar al consumidor más allá de lo que son sus facultades, sobre todo si las que en forma discrecional puede desarrollar y no lo hace.
- B. Los proveedores desconocen las ventajas que les puede redituar un acercamiento con la Procuraduría, pues podrían recibir orientación relativa a contratos de adhesión, conocimiento de la propia ley de la materia, pertenecer (si cuentan con reclamaciones) al PROMECABISE (Programa de Mejoramiento en la Calidad de Bienes y Servicios), conocer el contenido de Normas Oficiales Mexicanas, etc. En la actualidad PROFECO tiene una actitud más vanguardista, procura la equidad en las relaciones de consumo, y puede ayudar a los proveedores a obtener una mejor imagen comercial y a cumplir con la ley en mejor medida.

- C. Un buen número de consumidores acuden a la Procuraduría Federal del Consumidor pretendiendo presentar reclamaciones en contra de aseguradoras, bancos, médicos, etc. , porque ignoran que existen procedimientos similares ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Comisión Nacional de Arbitraje Médico, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), Derechos de Autor y hasta Conciliación y Arbitraje, ya que han solicitado orientación en materia laboral.
- D. Es común que los consumidores confundan la procedencia de una reclamación y la de una denuncia, así como sus diferencias, lo que en ocasiones también bloquea la satisfacción de las pretensiones de los mismos al acudir ante esta institución.
- E. Dentro del procedimiento conciliatorio sólo proceden las consignaciones realizadas bajo la forma de un billete de depósito; es decir, para cuestiones pecuniarias y no sobre objetos que en algunos casos pretenden dejar bajo la custodia de la Procuraduría o a consignación por tiempo indefinido.
- F. Aún quedan consumidores carentes de información relativa a las ventas a domicilio y que cuentan con un plazo legal, establecido por la Ley Federal de Protección al Consumidor, para cancelar la operación celebrada con el proveedor sin ningún compromiso u obligación para ellos.

- G. Casi el 50 % de los proveedores ofrecen como pruebas la confesional, la testimonial y la pericial cuando se ha iniciado el procedimiento por infracciones a la ley de la materia. El propio artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor dispone que se otorgarán diez días hábiles al proveedor para que ofrezca pruebas de su parte, sin embargo, las limita a aquellas que la Procuraduría estime pertinentes. En la práctica, una vez iniciado este procedimiento, solo se admiten las documentales tanto públicas como privadas, ya que las demás no son idóneas a la naturaleza del procedimiento administrativo que se sigue, pues requieren preparación previa a su desahogo, prolongando el tiempo para concluir un expediente.
- H. El arbitraje y sus beneficios son poco difundidos, ya que designar a la Procuraduría Federal del Consumidor como árbitro reedita en un procedimiento similar al jurisdiccional, con ventajas superiores en cuanto a especialidad, economía, procedimiento más corto, etc. Asimismo, se desconoce la posibilidad de solicitar un arbitraje sin que medie reclamación o procedimiento conciliatorio alguno, lo que también sucede con los convenios que se pueden celebrar ante la institución.
- I. La labor de los notificadores tiene algunos vicios, en ocasiones son responsable suya al no realizar la primera notificación en forma personal y sólo dejarla fija en la puerta del establecimiento. No obstante, existen ocasiones en las que el acta de la reclamación está mal levantada; por ejemplo, en el caso de que el proveedor tenga dos domicilios, uno como sucursal y otro como

oficina central o principal, a veces vienen ambos domicilios dentro de los documentos base de la acción que presenta el consumidor y no siempre es tomado esto en cuenta por los abogados del área correspondiente. Lo anterior implica que, al iniciarse la revisión del expediente en el área de Resoluciones Administrativas, se tenga que volver a citar al proveedor, bajo el pretexto de mejor proveer los autos, en el domicilio correcto y desde luego, en caso de comparecencia, citar nuevamente al consumidor, llevar a cabo la conciliación, dejar sin efectos las medidas de apremio impuestas, girar los oficios correspondientes a Tesorería (ya que las multas no las cobra PROFECO, sino la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de sus tesorerías, lo que también suelen ignorar los consumidores), lo que implica realizar el trabajo de otra área, y lo de menos sería esto, sino que se ha dispuesto de tiempo importante para que el consumidor encuentre satisfacción a sus pretensiones.

J. Hay que reconocer que la Procuraduría Federal del Consumidor ha logrado avances en cuanto a las formas de conciliación en las controversias que se le presentan; así se han plasmado convenios de colaboración con los proveedores a través del PROMECABISE (Programa de Mejoramiento en la Calidad de Bienes y Servicios), se han celebrado convenios con éstos para llevar a cabo conciliaciones vía telefónica, aunque no lo suficiente, se ha incrementado el número de arbitrajes que realiza. Según sus estadísticas se ha logrado una avance notable, sin embargo la labor aun no termina ya que falta pulir otras áreas.

- K. Lo obtenido en la presente investigación marca la pauta sobre la necesidad de capacitar al personal sobre cuestiones "técnicas", léase también jurídicas, para evitar tropiezos innecesarios dentro de los procedimientos que tiene establecidos. En la recepción de quejas: los datos del proveedor deben ser los correctos, capacitar sobre los alcances que se pueden obtener con los elementos que aporta el consumidor.
- L. Algunos conciliadores aún requieren de capacitación a efecto de propiciar la solución de la controversia, ya sea presionando al proveedor incumplido para que acredite, con documentales, que el desarrollo de sus actividades se lleva a cabo conforme a derecho o incluso al asentar un acta que contiene un convenio celebrado por las partes, olvidando establecer la estimación pecuniaria de la obligación contraída por el proveedor, lo que implica que, cuando el consumidor requiera iniciar un juicio ejecutivo o en vía de apremio para que el proveedor cumpla coactivamente, el juez competente requiere de un peritaje para establecer la cuantía de las prestaciones reclamadas, lo que contribuye a mayor duración del procedimiento ante la autoridad jurisdiccional y desde luego a mayores gastos para el consumidor.
- M. La Procuraduría Federal del Consumidor requiere de aleccionar a su personal para asistir un arbitraje ya que, en virtud de la ignorancia sobre el tema, con frecuencia se remiten expedientes a su oficina central y con esto a las partes, que tiene que comparecer en lugar diverso y a veces lejano a su domicilio.

N. Para procurar el acceso a la justicia a un mayor número de población también es necesario que la Procuraduría Federal del Consumidor haga uso de sus facultades discrecionales, para lo cual considero también se requiere capacitación, pues implica asumir la responsabilidad de tomar decisiones adecuadas para, precisamente como me lo informaron, no se ponga en riesgo la imagen de la institución. La discrecionalidad no debe ser arbitrariedad, ya que el origen de la facultad discrecional descansa en la ley y sus límites son el actuar dentro del marco legal establecido. En determinado momento también corresponde a la ley establecer los lineamientos a seguir para el buen uso de tales facultades, tales como razones de oportunidad, equidad, exigencia del interés público, etc. * Como lo afirma Gabino Fraga, puede ocurrir que la ley otorgue discreción a la administración para juzgar si existe motivo suficiente que provoque su intervención, pero que la obligue a realizar un acto determinado una vez que se ha llegado a la conclusión de que el motivo de su intervención existe, o por otro lado, se puede presentar que estableciendo la ley las causas de la intervención de la autoridad, deje a ésta, en libertad para determinar el contenido de su actuación. Los elementos de un acto discrecional tiene las particularidades de : 1. Siempre son parte de la competencia del órgano administrativo, 2. Sus límites están señalados por la ley, 3. La ley debe autorizar al órgano administrativo para actuar con cierta libertad, y 4. Es el propio órgano el que debe estar autorizado para fijar las diversas modalidades de su actuación.* ⁵¹ Bajo esta perspectiva y conforme a lo establecido en el

⁵¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Tomo A-CH, Ed. Porrúa, S. A., 7ª. ed., 1994, pág. 84.

artículo 12 fracción II del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor ⁵², el área de la Dirección General Jurídica Consultiva bien puede motivar una reforma que complemente los artículos 24 fracciones II y III, y 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor .

PROPUESTAS :

1ª. Que la Procuraduría Federal del Consumidor difunda información concerniente a sus facultades administrativas, lo que bien puede hacer al momento de orientar al consumidor cuando éste se presente a denunciar la conducta de algún proveedor o cuando interponga una reclamación, ya que su publicidad en radio y televisión le es adversa para satisfacer las pretensiones de los consumidores, pues en ocasiones pretenden que esta institución desarrolle actividades jurisdiccionales y, que como en la vía mercantil, se le embarguen bienes al proveedor para satisfacer su reclamación.

2ª. Que se capacite adecuadamente al personal que labora en la institución, sobre todo en materia de arbitraje, el cual debe difundirse para lograr un mayor acceso a la justicia a todos aquellos grupos o sectores más desprotegidos. Asimismo, los

⁵² "ARTICULO 12.- DIRRECCION GENERAL JURIDICA CONSULTIVA, Fracción II: Formular y revisar los proyectos de iniciativas de leyes y reglamentos, decretos, acuerdos, condiciones generales de trabajo y demás ordenamientos jurídicos relacionados con las actividades de la Procuraduría..."

conciliadores deben informar al público consumidor lo que implica dar por terminada la fase conciliatoria y turnar su expediente al área de Resoluciones Administrativas, pues la mayoría considera que es en este momento en el cual pueden obtener coactivamente del proveedor la satisfacción de sus pretensiones, a través de un programa integral. En este punto cabe mencionar que se debe concientizar a los mandos medios y superiores para que permitan al personal acudir a los cursos que proporciona la Institución, ya que por la carga de trabajo se le resta importancia.

3°. Que se difunda también la información relativa a las facultades discrecionales de la PROFECO, y sobre todo se establezcan los lineamientos necesarios para las acciones de grupo, mediante un acuerdo que reglamente los lineamientos a seguir en materia de representación de los consumidores y las acciones de grupo, lo que bien puede hacer a través de su Dirección General Jurídico Consultiva.

GLOSARIO

ABROGAR : Privar totalmente de vigencia una ley.

ACTO DISCRECIONAL : Se presenta en el derecho administrativo y deriva de una atribución expresa emanada de una ley o reglamento que deja al órgano ejecutor un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar de determinada forma o no, tomando en consideración la oportunidad, la necesidad y la justicia.

ARBITRAJE : Solución a un conflicto, dada por un tercero imparcial generalmente designado por las partes (consumidora y proveedora).

CONCILIACIÓN : Es el acuerdo al que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite que resulte innecesario dicho proceso.

CONSIGNACIÓN : Acción y efecto de consignar. Entregar en depósito. Ofrecimiento de la prestación debida por parte del deudor, cuando por algún motivo no la recibe o no puede hacerlo el acreedor.

CONSUMIDOR : Es la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios: No es consumidor quien adquiera,

almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros.

CONSUMO : De acuerdo al Diccionario de la Lengua, el consumo es el gasto de aquellas cosas que con el uso se extinguen o destruyen. Al significado de la lengua en uso se agregan las de tipo económico, sociológico y jurídico.

CONVENIO : Pacto , acuerdo. Es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones (Artículo 1972 del Código Civil para el Distrito Federal).

COSA JUZGADA : Cuestión que ha sido resuelta en juicio contradictorio por sentencia firme de los tribunales de justicia. De acuerdo con el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal hay cosa juzgada cuando la sentencia cause ejecutoria, por ministerio de la ley o por declaración judicial (artículos 426 a 429 del código citado).

La autoridad de la cosa juzgada es la eficiencia concedida a la sentencia judicial irrevocable en cuanto se refiere a la cuestión en ella resuelta y debatida. La cosa juzgada puede entenderse en dos sentidos : formal o procesal y, substancial o material. En el primero, significa la imposibilidad de impugnación de la sentencia recaída en el proceso, bien porque no exista recurso contra ella, bien porque se haya dejado transcurrir el término señalado para interponerlo. En sentido

substantial, la cosa juzgada es entendida en el sentido de indiscutibilidad de la esencia de la voluntad concreta de la ley afirmada en la sentencia (Chiovenda) . Le eficacia de la cosa juzgada en sentido material ese extiende a los procesos futuros, por lo que en consecuencia, lo que se establece en la sentencia pasada en autoridad de la cosa juzgada no puede ser objeto de nuevo juicio.

DEROGAR : Privación parcial de la vigencia de una ley, la que puede ser expresa, (resultante de una disposición de la nueva ley) o tácita (derivada de la incompatibilidad entre el contenido de la nueva ley y la derogada).

DESISTIMIENTO : Acto procesal por medio del cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado.

FACULTAD : Aptitud o autorización para hacer alguna cosa.

FUNCIÓN ADMINISTRATIVA : Actividad que desempeña un órgano del Estado, con frecuencia se identifica con la prestación de un servicio público tendiente a satisfacer las necesidades de la colectividad.

LAUDO ARBITRAL : Decisión dictada por el árbitro para resolver un conflicto que haya sido sometido a su análisis y estudio por los contendientes en un juicio.

MEDIDA DE APREMIO : Es compeler a alguien al cumplimiento de un acto debido o a una abstención por los medios de apremio de que disponen legalmente los órganos de autoridad. En el caso de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor los medios de apremio se aplican, con fundamento en el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al no comparecer o no exhibir, el destinatario de la orden, las documentales requeridas por la autoridad, por lo que se le hace efectivo el apercibimiento hecho con anterioridad y se le cita nuevamente para audiencia.

ÓRGANO DESCENTRALIZADO : Es el órgano perteneciente a la Administración Pública Federal que depende indirectamente del Ejecutivo Federal, que cuenta invariablemente con personalidad jurídica y patrimonio propios, contando con facultades más autónomas que un organismo desconcentrado.

*Sus características son :

- 1.- Son creados por ley del Congreso o por Decreto del Presidente de la República ;
- 2.- El orden jurídico les reconoce una personalidad jurídica propia distinta de la del Estado ;
- 3.- Como consecuencia de la característica anterior, dichos organismos cuentan con patrimonio propio ;
- 4.- Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central. Esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno ;

5.- Realizan función administrativa ; es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa ;

6.- Existe un control o una tutela, por parte del Estado, sobre su actuación.

Señalada como excepción a esta característica de control la Universidad Nacional Autónoma de México. Son ejemplos el Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.), el Instituto Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Instituto Nacional de Cardiología, etc.* ⁵³

ÓRGANO DESCONCENTRADO : Órgano de la Administración Pública Federal creado para la más eficaz atención y despacho de los asuntos de las Secretarías y Departamentos Administrativos , que está jerárquicamente subordinado a éstas, con facultades técnicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso. (Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

* Sus características son :

1.- Forman parte de la centralización administrativa ;

2.- Mantienen una liga jerárquica con algún órgano centralizado (Secretaría, Departamento o Procuraduría) ;

3.- Poseen cierta libertad para su actuación técnica ;

4.- Debe ser un instrumento de derecho público (ley, reglamento, decreto o

⁵³ Martínez Morales, Rafael. DERECHO ADMINISTRATIVO, 1er. Curso. Ed. Harla, México, 315 pp.

acuerdo) el que los cree, modifique o extinga ;

5.- Cuentan con competencia limitada a cierta materia o territorio ;

6.- No poseen personalidad jurídica propia ;

Es ejemplo de lo anterior, el Hospital General de México, que depende de la Secretaría de Salud. * ⁵⁴

PATRIMONIO : Conjunto de bienes, cargas y obligaciones susceptibles de apreciación pecuniaria.

PERSONA : Entidad (física o moral) dotada de existencia jurídica, susceptible de ser titular de derechos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas.

PERSONALIDAD JURÍDICA : Cualidad de la persona en virtud de la cual se le considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones.

PROVEEDOR : Según el artículo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o goce o disfrute de bienes, productos y servicios.

⁵⁴ Ver Supra 55.

RECURSO : Medio de impugnación que se interpone contra una resolución de autoridad, con el objeto de que sea revocada, modificada o anulada.

SANCIÓN : Pena o represión que aplica un órgano de autoridad al transgredir una disposición legal.

VERIFICACIÓN : Acción de asegurarse de la exactitud de algo. Dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, es el acto por el cual la autoridad se cerciora de relaciones contractuales verbales, el estado que guardan bienes, etc.

VÍA DE APREMIO : En términos generales, actividad judicial destinada a hacer efectivo coactivamente el mandato contenido en una resolución del juez o tribunal, que no es obedecida voluntariamente por el destinatario.

Fuentes :

- Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. **DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO**. Ed. Porrúa, S.A. , México, 1994.
- García - Pelayo y Gross, Ramón. **DICCIONARIO BÁSICO DE LA LENGUA ESPAÑOLA**. Ed. Larousse, México, 1994.
- Martínez Morales, Rafael. **DERECHO ADMINISTRATIVO**. Ed. Harla. México.

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN :

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ED. DELMA

4ª. ed., MÉXICO, 199, 167 pp.

LEY DE AMPARO

BERBERA EDITORES, S.A. DE C.V.

MÉXICO, 1997, 495 pp.

LEGISLACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

ED. DELMA

26ª. ed., MÉXICO, 1998, 435 pp.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

ED. PORRÚA, S.A.

49ª. ed., MÉXICO, 1996, 856 pp.

LEY FEDERAL DE DERECHOS DE AUTOR

EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.

1ª. ed., 2ª. reimpresión, MÉXICO, 1992, 71 pp.

CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS

ED. PORRÚA, S.A.

63ª. ed., MÉXICO, 1998, 866 pp.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

BERBERA EDITORES, S.A. DE C.V.

MÉXICO, 1997, 495 pp.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.

1ª. ed. , MÉXICO, 1993, 27 pp.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL
ED. PAC, S.A. DE C.V.
MÉXICO, 1995, 601 pp.

TEXTOS :

ACOSTA ROMERO, MIGUEL
TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
ED. PORRÚA, S.A.
11ª. ed., MÉXICO, 1993, 982 pp.

AGUILAR CARBAJAL, LEOPOLDO
CONTRATOS CIVILES
ED. PORRÚA, S.A.
2ª. ed., MÉXICO, 1977, 291 pp.

ALMANZA VEGA, RIGOBERTO
LECCIONES DE AMPARO
ED. UNAM – DIVISIÓN DE UNIVERSIDAD ABIERTA
2ª. ed., MÉXICO, 1995, 277 pp.

BRAVO VIEYTEZ, SUSANA MARGARITA
"EL CORREDOR PÚBLICO : ÁRBITRO ENTRE PROVEEDORES Y
CONSUMIDORES" , EN PRONTUARIO DE ACTUALIZACION FISCAL-PaF
AÑO XI, 2ª. Quincena, SEPT. , NÚMERO 239, MÉXICO, 1999, p. 24-30

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO
ARBITRAJE MERCANTIL, EN REVISTA PROCESAL
AÑO 6, No. 1 AL 6, MÉXICO, 1977, p. 515 – 601

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
ED. PORRÚA, S.A.
8ª. ed., MÉXICO, 1991, 1048 pp.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO
LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES
ED. PORRÚA, S. A.
26ª. ed., MÉXICO, 1994, 810 pp.

CAPPELETTI, MAURO Y GARTH, BRYANT
'EL ACCESO A LA JUSTICIA', EN LA TENDENCIA EN EL MOVIMIENTO
MUNDIAL PARA HACER EFECTIVOS LOS DERECHOS
ED. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
1ª. ed., MÉXICO, 1996

DE PINA, RAFAEL Y DE PINA VARA, RAFAEL
DICCIONARIO DE DERECHO
ED. PORRÚA, S.A.
17ª. ed, MÉXICO, 1991, 529 pp.

DELGADILLO, HUMBERTO
DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO II
ED. HARLA
3ª. ed., MÉXICO, 1996, 201 pp.

DÍAZ, LUIS MIGUEL
ARBITRAJE: PRIVATIZACIÓN DE LA JUSTICIA
ED. THEMIS
2ª. ed., MÉXICO, 1998, 568 pp.

GARCIA-PELAYO Y GROSS, RAMÓN
DICCIONARIO LAROUSSE DE LA LENGUA ESPAÑOLA
ED. LAROUSSE
1ª. ed., 21ª. reimpresión, MÉXICO, 1984.

GELSIBIDART, ADOLFO
SIGNIFICACIÓN DEL ARBITRAJE MERCANTIL. EN REVISTA PROCESAL
AÑO 6, No. 1 AL 6, MÉXICO, 1977, p. 603 – 615

GOMEZ LARA, CIPRIANO
TEORÍA GENERAL DEL PROCESO
ED. HARLA
8ª. ed., MÉXICO, 1992, 429 pp.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO
ED. PORRÚA, S. A. – UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
7ª. ed., MÉXICO, 1994, TOMOS I, II, III, IV.

MARTÍNEZ MORALES, RAFAEL
DERECHO ADMINISTRATIVO. PRIMER CURSO
ED. HARLA
MÉXICO, 315 pp.

ORTIZ-URQUIDI, RAÚL
DERECHO CIVIL
ED. PORRÚA, S. A.
3ª. ed., MÉXICO, 1986, 633 pp.

OVALLE FAVELA, JOSÉ
COMENTARIOS A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
ED. MC GRAW HILL
2ª. ed., MÉXICO, 1995, 320 pp.

OVALLE FAVELA, JOSÉ
DERECHO PROCESAL CIVIL
ED. HARLA
5ª. ed., MÉXICO, 1992, 459 pp.

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR
EL ARBITRAJE EN LAS RELACIONES DE CONSUMO
MÉXICO, 1997, 102 pp.

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR
MANUAL DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR
MÉXICO, 1998, 22 pp.

RODRÍGUEZ LOBATO, RAÚL
DERECHO FISCAL
ED. HARLA
2ª. ed., MÉXICO, 1992, 309 pp.

SÁNCHEZ MEDAL, RAMÓN
DE LOS CONTRATOS CIVILES
ED. PORRÚA, S. A.
12ª. ed., MÉXICO, 1993, 617 pp.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO
ED. THEMIS
2ª. ed., MÉXICO, 1996, 589 pp.

TENA RAMÍREZ, FELIPE
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
ED. PORRÚA, S. A.
26ª. ed., MÉXICO, 1992, 651 pp.