

51



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**ESTUDIO PRAGMATICO DE LA ETAPA
CONCILIATORIA EN EL JUICIO ARBITRAL DE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR
ARTICULOS (100 Y 111)**

289000

T E S I S

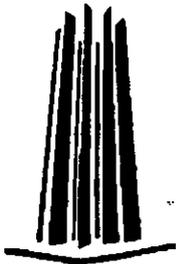
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

MARIO FERNANDO CADENAS ISLAS

ASESOR DE TESIS

LIC. ALEJANDRO ARTURO RANGEL CANSINO



MÉXICO,

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"A los "perdedores" les afectan
los cambios. Por el contrario,
los "ganadores" son los
que generan y lideran los cambios."

A DIOS TODO PODEROSO:

A Dios por que me dio la vida y por que no obstante mis errores siempre ha estado conmigo, dándome la oportunidad de corregirme, guiándome para superarme y ser mejor.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO Y A LA
ESCUELA NACIONAL DE
ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS "ARAGÓN":

Con respeto y profundo
agradecimiento por haberme dado la
oportunidad de terminar una carrera
profesional. "GRACIAS".

- A MIS ABUELOS:

FRANCISCO, EULALIA, PEDRO Y
CARMEN.

A la memoria de mis abuelos que son
las raíces fuertes y vigorosas de
donde provengo. "GRACIAS".

A MI PADRE:

ADRIÁN CADENAS DELGADO.

A la memoria de mi padre que fue
pilar importante tanto en la educación
y en la vida que me dio para poder
ser alguien. "GRACIAS".

A MI MADRE:

HERIBERTA ISLAS BAÑOS.

A mi madre con profunda gratitud, por todo su infinito e incansable apoyo, amor, ternura y confianza, que siempre ha demostrado conmigo, para que no me quedara en el camino, ya que sin todo esto no hubiera sido posible este logro.
"GRACIAS".

A MIS HERMANOS:

**ADRIANA, FRANCISCO Y VÍCTOR
MANUEL.**

A mis hermanos los cuales fueron un ejemplo a seguir, por su noble desempeño en la vida, ya que como hermanos siempre han estado conmigo en las buenas y en las malas. "GRACIAS".

A MI HIJA:

ZULEIN.

Quién vino a darme la fuerza y el amor limpio, además de ser el motivo mas importante para que yo ambicione con mas entereza la superación personal, impulsándome con su existencia a dar este paso fundamental que se encontraba pendiente, logrando con ello continuar con la vida profesional.
"GRACIAS".

**A TODOS MIS PROFESORES,
COMPAÑEROS Y AMIGOS:**

Los cuales de una o de otra forma siempre me dejaron aprendizaje para mi formación durante mi estancia en la universidad. "GRACIAS".

El hombre con peso específico posee una prudente confianza en sí mismo, sin confiarse del todo porque conoce bien que sus "pies son de barro" y que puede fallar y equivocarse. Cuando el asunto lo requiera sabrá pedir el oportuno consejo, para luego decidir él mismo y cargar con la responsabilidad de sus actos.

INDICE

ESTUDIO PRAGMÁTICO DE LA ETAPA CONCILIATORIA EN EL JUICIO ARBITRAL DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR ARTICULOS (100 Y 101)

| | PAGINA |
|--|--------|
| INTRODUCCIÓN _____ | I |
| CAPITULO 1 ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR | |
| 1.1. EL OMBUDSMAN _____ | 1 |
| 1.2. LA INFLUENCIA DEL OMBUDSMAN EN LATINOAMÉRICA _____ | 7 |
| 1.3. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR _____ | 10 |
| 1.4. ORIGEN DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS _____ | 15 |
| 1.4.1. INICIATIVA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR _____ | 16 |
| 1.4.2. REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR _____ | 38 |
| CAPITULO 2 ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. | |
| 2.1. ESTRUCTURA ORGANICA Y FUNCIONAMIENTO _____ | 41 |
| 2.2. COMPETENCIA _____ | 56 |
| 2.3. ATRIBUCIONES _____ | 58 |
| 2.4. MEDIOS DE APREMIO _____ | 64 |
| 2.5. FUNCION SOCIAL _____ | 74 |
| CAPITULO 3 EL JUICIO ARBITRAL ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. | |
| 3.1. CONCEPTO DE JUICIO ARBITRAL _____ | 78 |

| | |
|--|------------|
| 3.2. EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL | 81 |
| 3.2.1. QUEJAS Y RECLAMACIONES | 88 |
| 3.2.2. CONCILIACIÓN | 90 |
| 3.3. ARBITRAJE AN AMIGABLE COMPOSICIÓN | 93 |
| 3.4. EL JUICIO ARBITRAL DE ESTRICTO DERECHO | 94 |
| 3.5. EL LAUDO | 96 |
| 3.5.1. LOS LAUDOS EMITIDOS Y SU EJECUCIÓN | 98 |
| 3.5.2. HOMOLOGACIÓN DEL LAUDO | 104 |
| CAPITULO 4 DE LA INTERPOSICIÓN DE LAS QUEJAS Y RECLAMACIONES ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. | |
| 4.1. ANÁLISIS DEL ARTICULO 100 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR | 106 |
| 4.2. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO | 108 |
| 4.2.1. ARTICULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR | 110 |
| 4.2.2. PROBLEMAS PRACTICOS | 111 |
| 4.2.3. EFECTOS | 114 |
| 4.3. PROPUESTAS | 114 |
| CONCLUSIONES | 116 |
| BIBLIOGRAFÍA | 117 |

INTRODUCCIÓN.

A lo largo del tiempo, nos hemos dado cuenta de la importancia de tener dentro de nuestro marco jurídico una figura como lo es el ombudsman, figura que fue creada en los países nórdicos en virtud de la necesidad de una persona que regulara el poder del monarca, esta figura a lo largo del tiempo, ha sido modificada hasta ser lo que en la actualidad conocemos.

En la época contemporánea, el ombudsman es visto como una figura protectora de los derechos de los gobernados en virtud de que este representa un ente de igualdad y de altos valores éticos tanto como morales.

En nuestro país, esta figura esta representada por la Procuraduría Federal del Consumidor la cual, es la institución jurídica encargada de emitir los laudos o resoluciones así como de su exacta ejecución de esto la importancia de analizar la necesidad de la capacidad de este organismo para la solución de una controversia por medio de la conciliación entre las partes.

En la vida practica, nos hemos dado cuenta de la importancia que desempeña esta procuraduría, en virtud de que en muchas ocasiones hace mas cortos los procesos que en ella se ventilan a comparación de los juicios civiles.

Lo anterior sin tomar en cuenta que cuando el consumidor ha agotado todos los recursos que la ley federal de protección al consumidor establece, puede acudir ante los juzgados civiles para que se dirima la controversia.

Ahora bien, las modificaciones a la ley federal de protección al consumidor, no han sido suficientes para darle a la procuraduría federal del consumidor, los lineamientos suficientes para poder resolver de una manera eficaz los problemas planteados ante esta, en virtud de que la conciliación en este tipo de juicio, en la practica es algo problemática.

En relación al tema de estudio en el presente trabajo, es importante mencionar que solamente el 85% de los casos que se presentan a esta procuraduría son resueltos de manera favorable, esto en virtud de que la mayoría de los asuntos no resueltos, quedan fuera de la competencia de esta dependencia.

Tomando en cuenta que la mayoría de las personas que acuden ante esta dependencia van en busca de una conciliación, es necesario buscar la forma en que el procedimiento sea facilitado a favor del consumidor, ya que un numero significativo de las personas que acuden en busca de una solución a su problema, quedan decepcionadas de la actuación de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por todo lo que anteriormente se mencionó, es que he llegado al análisis del presente tema, esto con el fin de dar mi propuesta para que los tramites seguidos ante esta dependencia sean de alguna manera facilitados para las partes que acuden ante esta dependencia gubernamental.

El Gobierno Federal Mexicano en su constante búsqueda de mejora creo, en el año de 1976 la Procuraduría Federal del Consumidor ante la diversidad de conflictos creados en la relación proveedor-consumidor en las que este ultimo resultaba afectado en la esfera de sus derechos y, el instrumento jurídico con el cual se apoya la institución es la Ley Federal de Protección al Consumidor, principalmente, y en los acuerdos, convenios y demás normas afines y de otras instituciones publicas que concurren. La ley citada contiene una serie de disposiciones que regulan las actividades del comerciante o proveedor con el comprador o consumidor y con las que pretende que en la adquisición del bien o del servicio se cumpla debidamente con lo pactado entre las partes.

Y es precisamente cuando existe incumplimiento por parte del proveedor que acude en consecuencia, ante la institución de defensa el afectado a presentar su correspondiente queja, cuando abordamos el tema central de tesis.

CAPITULO 1

**ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR.**

- 1.1. EL OMBUDSMAN.**
- 1.2. LA INFLUENCIA DEL OMBUDSMAN EN LATINOAMÉRICA.**
- 1.3. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO
DERIVACIÓN DEL OMBUDSMAN.**
- 1.4. ORIGEN DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
 - 1.4.1. INICIATIVA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR.**
 - 1.4.2. REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.**

CAPITULO I ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

1.1. EL OMBUDSMAN.

Con el transcurrir del tiempo, el hombre se vio en la necesidad de crear organismos con el fin de proteger sus derechos y tener un medio por el cual puedan interponer sus quejas en contra de los actos que violan esas garantías, de lo anterior que varios países se vieron obligados a crear la institución del ombudsman.

Podemos mencionar que el primer país que adopto esta figura fue Suecia con el fin de vigilar las formas en que las autoridades y funcionarios públicos aplicaban las leyes, así como otras disposiciones.

El maestro Per-Erick Nilsson, nos define al ombudsman y nos menciona lo siguiente: "la palabra ombudsman se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra y sin tener un interés personal propio en el asunto en que interviene; en el lenguaje internacional denota esta palabra una institución a la que los particulares deben dirigirse para obtener reparación cuando se consideren indebidamente tratados."¹

Con el propósito de comprender las funciones y alcances del ombudsman y su relación con la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, analizaremos brevemente el origen sueco de la institución, su desarrollo y difusión por los países nórdicos para finalmente establecer sus antecedentes en Latinoamérica y por supuesto en nuestro ordenamiento mexicano.

El origen del Ombudsman tiene su origen en la Constitución Sueca del 6 de junio de 1806, mas sin embargo, para tener una mejor comprensión del tema, dividiremos la evolución de esta institución en cuatro etapas, abarcando sus orígenes mas remotos hasta la Constitución que da sustento jurídico y cohesión a esta figura.

En el país sueco, podemos encontrar su antecedente mas remoto en lo que era denominado Preboste de la Corona, figura que era vista tanto en ese país como

¹ PER-ERICK Nilsson. El Ombudsman Defensor del Pueblo ¿o que?. La Defensoria de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia. UNAM. México. 1986. pagina 9

en Finlandia, esto en virtud de que este último país se encontraba ligado a Suecia desde finales del siglo XIII, en este país hacia finales del siglo XVI podemos encontrar la existencia de una monarquía absoluta, esto significa que el Rey era el Monarca absoluto y el controlaba tanto a funcionarios públicos como a los jueces, la función de esta figura era la de vigilar a los fiscales públicos, quienes eran agentes del monarca que se encargaban del funcionamiento y administración de la justicia, los cuales actuaban a nombre del rey el cual era el fiscal principal. Esta figura con el transcurrir del tiempo se adjudicó al Procurador de la Corona de la Corte de Apelaciones de Estocolmo, el cual se hizo cargo de esta función.

En el año de 1713, el Rey Carlos XII durante la guerra contra Rusia, emite una orden de la Chancillería la cual tiene como finalidad la de controlar a la Judicatura y a la administración del Reino mediante una institución denominada Konungens Hogste Ombudsmannen que significa Procurador Supremo, este tenía la función de vigilar y su objetivo principal era el asegurar que se cumplieran con las leyes y reglamentos así mismo, tenía que vigilar que los servidores públicos cumplieran debidamente con todas y cada una de las tareas que les fueren asignadas. Por lo que respecta a la vigilancia de las leyes, es importante mencionar que la ley lo constreñía a actuar solamente en aquellos casos considerados como graves, tal como podría ser la traición en la que este debía llevar personalmente el caso ante los tribunales.

En el año de 1719, se emite una orden emitida por la Chancillería que modifica la detención del Procurador supremo por la de Justitiekansier que significa Canciller de Justicia, mas sin embargo no sufre modificación alguna en cuanto a sus funciones que venía desarrollando que eran las de continuar siendo del medio de control de la legalidad de la administración.

Posteriormente, en el año de 1720 se promulga una nueva Constitución y su más importante característica era que el parlamento denominado Riksdag era el máximo órgano de gobierno, y lo colocaba en una posición superior al monarca y su consejo, a partir de ese momento, el Rey solo se encargaba de ejecutar todas las ordenes que eran emitidas por el parlamento.

Anteriormente, el canciller de Justicia era nombrado por el rey, mas sin embargo a partir de mediados del siglo XVIII era designado por los cuerpos

representativos existentes, es decir, el Parlamento por lo que este funcionario se convierte en un servidor público de confianza del parlamento. Este funcionario duraba en funciones hasta el momento en que volviera a sesionar el parlamento, aquí es importante mencionar que generalmente el Parlamento sesionaba un poco por lo que este funcionario duraba en su encargo algunos años, razón por la cual el canciller de justicia ocupaba un cargo muy importante y tenía una posición muy fuerte y estable por lo que se convierte en el instrumento de control y fiscalización del Parlamento sobre el Rey.

Tomando en cuenta lo anterior, el Canciller de Justicia se veía en la situación de apoyarse en la opinión pública a través de hacer públicas sus investigaciones, esto en razón de que ya no dependía del Rey y no podía acudir ante el Parlamento para denunciar las irregularidades de las que tenía conocimiento.

Posteriormente Gustavo III tomando a su favor las luchas que se provocaban por los privilegios de la nobleza y los desaciertos de la política exterior así como el desgastamiento de los partidos políticos, encuentra el momento adecuado para formular nuevas reformas constitucionales, las cuales otorgan nuevamente las facultades que poseía anteriormente el soberano sobre el parlamento.

En el año de 1787 Gustavo III pretende invadir Rusia, mas sin embargo, esto no prospera en virtud de que Dinamarca interviene en el conflicto, esto deriva en un error militar que obliga al monarca a promulgar la llamada Acta de Unión y de Seguridad en el año de 1789, esto con el fin de asegurar su permanencia en el poder.

Esta reforma constitucional establece la extinción del Consejo Real; el otorgamiento de plenos poderes al soberano sobre la administración del estado y en el nombramiento de funcionarios; de esto que el Canciller de Justicia pasa a depender nuevamente del Rey, mas sin embargo se le otorgan facultades adicionales de asesoría y un estatus semejante a la del Ministerio de Justicia, otra reforma constitucional que sobre sale es que se le quita al Parlamento la facultad exclusiva de formular y presentar las iniciativas legislativas.

A partir del año de 1807, Suecia se ve envuelto en grandes aprietos militares en virtud de que Francia, Rusia y Dinamarca acuerdan por medio del tratado de

Tilsit atacar Suecia, lo que se aúna con la invasión de los rusos a Finlandia, la cual se encontraba ocupada por los suecos. Esto ocasiono el descontento popular, lo que ocasiona una revolución que concluye con el derrocamiento de Gustavo IV y la formulación de una nueva Constitución.

En 1809 se crea una nueva Constitución la cual se articula con las Actas de Sucesión, de Parlamento, de Libertad de Prensa y con el Regerinsform que era el instrumento de gobierno, la Ley Suprema establecía un equilibrio de poderes y la monarquía constitucional hereditaria como forma de gobierno.

Por lo que respecta a la figura en estudio, esta pierde su carácter político en virtud de que a partir de ese momento subsiste como contralor de las oficinas y funcionarios públicos, otorgándosele independencia, mas sin embargo, permanecía al servicio del Rey y del Consejo.

Mas sin embargo es creada la figura del Justitie Ombudsman, el cual tiene su fundamento en el articulo 96 de esa Constitución, figura que representa una importante innovación con los sistemas de control y fiscalización de ese país.

Por la importancia de este antecedente para nuestro trabajo, he considerado importante la transcripción íntegra de dicho precepto legal que nos menciona:

"Artículo 96. El parlamento debe en cada sesión designar un juriconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (Justitie Ombudsman) del Parlamento (Riksdag) encargado según las instrucciones que este le dará, de continuar la observancia de las leyes, a aquellos que en el cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Estará sujeto en todo caso, a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de Procedimientos prescribe para los acusadores públicos.

De la transcripción del articulo anterior podemos afirmar que a partir del momento de promulgación de la Constitución de 1809 hasta nuestros días, en Suecia existen dos instituciones encargadas de ejercer el control sobre la administración: el Canciller de Justicia cuyas funciones quedaron de la siguiente manera: controlar la administración del estado desde el punto de vista legal,

asesorar jurídicamente el gobierno y representar a la corona, en cuyo nombre vigila además de acusar a los malos servidores públicos por la comisión de delitos generados por la comisión de algún delito derivado del incumplimiento del deber o por abuso injustificado del poder. Por otro lado se va a encontrar el Justitie Ombudsman el cual se va a encargar de: proteger al ciudadano contra los actos negativos de la administración pública, esto en virtud de que se encuentra totalmente desligado del gobierno.

Mas sin embargo tenemos que entender que el Derecho es cambiante de acuerdo a las necesidades de un pueblo, razón por la cual en el año de 1975 de acuerdo con recomendaciones presentadas por una comisión del Parlamento, la institución del Justitie Ombudsman sufre modificaciones en cuanto a su estructura, en virtud de que se divide el desempeño de esta figura en cuatro personas, de las cuales uno funge como Presidente y su función es la de coordinar las actividades de los otros tres, así mismo se encarga de dirigir las labores administrativas de la institución.

Los otros tres que se mencionan con las reformas son los siguientes:

1. El Ombudsman para la Libertad Económica o de Comercio.
2. El Ombudsman de la Prensa y
3. El Ombudsman de los Consumidores.

Por lo que respecta al primero de los mencionados, este inicio sus actividades a partir de 1954 con el único propósito de tutelar los lineamientos de la economía de empresa, y tomando especial cuidado en las actividades monopolistas y las practicas desleales, este es nombrado por el Rey y su Consejo.

Es de hacer mención que este Ombudsman funciona junto con otras dependencias que tienen atributos administrativos para regular la competencia destéal los cuales son: El Tribunal Sueco de Mercado y la Oficina Nacional de Precios y Carteles.

De las dos dependencias anteriormente mencionadas, sobre sale la Oficina Nacional de Precios y Carteles, la cual será la dependencia encargada de realizar investigaciones y tendrá a su cargo cuatro funciones importantes para la economía

que son: 1. De control de precios; 2. De investigación; 3. De registro de carteles y; 4. De información de precios al consumidor.

Este Ombudsman es el encargado de perseguir los ilícitos referentes a esta materia de acuerdo a las siguientes bases: a) Investigación de la Oficina Nacional de Precios y Carteles; b) Acceso al registro de Carteles; c) Quejas e investigaciones en sociedades y empresas; d) Publicaciones y discusiones de prensa y otras fuentes. Aquí es donde entra el Tribunal Sueco de Mercado, quien será el encargado de ser la autoridad Juzgadora y estar integrado por representantes imparciales tanto de empresarios como de consumidores.

Por lo que respecta al Ombudsman de la prensa, es creado en el año de 1959 y es nombrado por las organizaciones periodísticas, mas sin embargo en el desempeño de sus funciones, actúa libre e independiente de las mismas organizaciones que lo nombraron, razón por la cual carece de carácter oficial.

Dentro de las actividades de este se encuentran dos muy importantes entre las que se encuentran: Vigilar las reglas de moralidad profesional y la no intromisión en la vida privada de las personas por parte de las publicaciones periodísticas.

Por ultimo, tenemos al Ombudsman de los Consumidores, que es el que tiene mayor relación con nuestra Procuraduría Federal del Consumidor, "este surge en el año de 1971 con el objeto de tutelar a los débiles en el consumo. Este funcionario es designado por el Rey en consejo de Ministros".²

Este funcionario defenderá el interés publico de los asuntos que se ventilen en el Tribunal de Mercado. Este no responderá por sus actuaciones ante el parlamento, en virtud de que este no lo nombra, mas sin embargo, se encuentra sujeto a la responsabilidad de todo funcionario publico.

"La función mas importante del Ombudsman de los consumidores, consiste en la mayoría de los casos en tratar de que las faltas sean reparadas voluntariamente por el responsable para que enmiende su actuación. Esto no significa que el

² FIX ZAMUDIO, Héctor." La Protección Procesal en los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales". Publicaciones de la UNAM, Editorial Cinitas. México. 1977. paginas 286-288.

pretenda establecer un compromiso, sino dar al responsable la oportunidad de corregirse ante la posibilidad de ser castigado.”³

Existen pues, Ombudsman como órganos del Estado, a los que se atribuyen funciones propias y específicas, cuyos titulares son escogidos escrupulosamente dada la delicadeza de dichas funciones y la trascendencia de los resultados de su actuación. Sin embargo todos ellos responden a idéntico fin, defender los derechos de las personas y preservar el orden jurídico establecido.

Por último, para finalizar este punto, es importante mencionar que otros países Europeos que adoptaron esta figura Jurídica, fueron Finlandia, Dinamarca y Noruega, entre otros, pero en especial los antes mencionados, en virtud de la cercanía a Suecia y por ejemplo Finlandia durante años se encontró ocupada por los suecos, razón por la cual es clara esa relación en sus sistemas jurídicos.

1.2. LA INFLUENCIA DEL OMBUDSMAN EN LATINOAMÉRICA.

Por lo que respecta a los países latinoamericanos y su ámbito de influencia, podemos encontrar y darnos cuenta que la influencia de la institución del Ombudsman es cada vez mas frecuente y en las legislaciones de diferentes países se puede notar esta tendencia.

Haciendo un estudio comparativo de las diferentes legislaciones, podemos darnos cuenta que países como:

1. Venezuela;
2. Colombia;
3. Chile;
4. Argentina;
5. Costa Rica;
6. Guatemala.

Al igual que México, se encuentran con la finalidad de difundir esta figura jurídica, esto con el único propósito de lograr establecimiento en las diversas legislaciones de esta región, pues estos países se encuentran convencidos de que se llena una necesidad en la vida moderna de las legislaciones.

³ DONALD C. Rowat "El Ombudsman el Defensor del Ciudadano". Traducción de Daniel Escalante. México. Fondo de Cultura Económica. 1973. pagina 11.

Diferentes juristas que se encuentran realmente interesados por la figura del Ombudsman, con el propósito de unir esfuerzos y lograr su implantación en los ordenamientos jurídicos de los países latinoamericanos han realizado una gran diversidad de textos doctrinales que agotan esta figura, a su vez se han efectuado diversos eventos académicos de los cuales el primero se denominó "primer coloquio sobre el proyecto Ombudsman para la América Latina, que se celebró en Venezuela en junio de 1983, en el cual se aprobó la creación del instituto latinoamericano del Ombudsman. Una de las reuniones más recientes de este género se efectuó en Buenos Aires, con la denominación del primer simposio latinoamericano del Ombudsman"⁴

"El primer paso encaminado a la posibilidad de crear la institución del ombudsman, se han creado instrumentos semejantes en los ordenamientos de Venezuela y Costa Rica de protección y defensa del consumidor; en nuestro país con la creación de la Procuraduría Federal del Consumido; cuyas atribuciones se dirigen a proteger los derechos de los débiles en el consumo, frente a los proveedores de bienes y servicios, que en los países escandinavos reciben el nombre de Ombudsman."⁵

En el marco jurídico de nuestro país, podemos encontrar la existencia de organismos tutelares de la dignidad humana desde el siglo pasado y claro ejemplo es la Ley número 18 de 1847 expedida en San Luis Potosí por el congreso local, la cual crea la Procuraduría de Pobres. Esta institución tenía como funciones la de defender a los desamparados y menesterosos de los abusos, injusticias, atropellos y excesos que las autoridades públicas cometían. La Procuraduría de Pobres se encontraba integrada con tres procuradores que se encargaban de averiguar los hechos y señalaban los medios reparadores de la violación y en caso de que no se reparara la violación, ponían al responsable a disposición del juez competente.

El 3 de enero de 1979 el entonces Gobernador de Nuevo León Pedro G. Zorrilla, instituyó la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, esto con el único fin de lograr el cumplimiento de las garantías individuales que otorga la Constitución como prerrogativas a los gobernados, esta Dirección funcionaba

⁴ FIX-ZAMUDIO, Héctor. "Posibilidad del Ombudsman en el Derecho Latinoamericano. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia", UNAM. 1986, página 38.

⁵ Ibidem, Páginas 39-40.

complementando los medios y vías jurisdiccionales de protección de los ciudadanos por medio de gestiones que esta realizaba.

El 21 de noviembre de 1983, el Cabildo Municipal de la ciudad de Colima constituye la denominada Procuraduría de vecinos, esto con el fin de recibir e investigar las quejas que tuvieran los ciudadanos respecto a un determinado asunto que repercutiera en su comunidad, esta institución estaba facultada para imponer las sanciones correspondientes a los infractores.

En nuestro país, se instituyó la Procuraduría Social el 25 de enero de 1989, siendo su primer Procurador Salvador Pliego Montes y esta dependencia tiene a su cargo conocer de las inconformidades en contra de los servicios que presta el Distrito Federal, así como las autoridades administrativas de este, la creación de esta dependencia es un ejemplo muy claro de la adopción del ombudsman en sentido estricto, es decir, con objeto de fiscalizar las actividades de las autoridades administrativas.

Los últimos organismos mencionados tienen como notas características las siguientes:

1. se crean como organismos y medios de defensa existentes;
2. son organismos antiburocráticos y antiformalistas;
3. son creados en el ámbito local y municipal y coexisten con los organismos no gubernamentales complementando el esquema de protección de los ciudadanos.

Para finalizar con este punto, podemos mencionar que el día 6 de junio de 1990 el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari, expide un decreto presidencial por medio del cual crea un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación por medio del cual establece la denominada Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

1.3. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

La necesidad de diseñar un esquema jurídico administrativo que auspiciara el encuentro de un órgano de prevención del equilibrio, que interviniera en forma constructiva entre proveedores de bienes y servicios y consumidores, ofreciendo caminos de solución para encontrar el justo medio que pusiera fin a sus diferencias fue la causa para la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Podemos decir que nuestro país, ha instituido una especie del Ombudsman de los consumidores que como anteriormente lo vimos es una figura jurídica creada en Suecia, por lo que podemos decir que hemos dado un paso muy importante al introducir una institución de esta clase.

El 19 de diciembre de 1975, el Congreso de la Unión expide la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual entra en vigor el 19 de febrero de 1976, esta Ley crea la llamada Procuraduría Federal del Consumidor. De inmediato, se puso en marcha el programa de descentralización territorial con la inauguración de las representaciones federales en distintas entidades federales, tal como fue en Puebla, Monterrey, Guadalajara, Etc. En la actualidad se cuenta con más de 53 representaciones en el interior del país, por lo que respecta al Distrito Federal y su zona metropolitana existe una dependencia en cada delegación o municipio, esto con la finalidad de que se cuente con una representación de la Procuraduría y evitar que el consumidor tenga que desplazarse de su lugar de origen a las oficinas centrales, facilitándole ese trabajo al consumidor.

Este fue el antecedente de la Ley, en virtud de que durante el mandato del Presidente Carlos Salinas de Gortari, el 24 de Diciembre de 1992 fue publicada la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, esto atendiendo a las necesidades de una nueva ley que supliera todas las deficiencias que tenía la ley de 1975, como lo veremos posteriormente, en la exposición de motivos, se pueden encontrar los motivos por la cual se crea esta nueva ley.

En la Ley mencionada se encuentra en el artículo 20 el fundamento para la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, este artículo nos menciona que la Procuraduría es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio con funciones de autoridad administrativa

encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre los proveedores y consumidores.

En el ámbito doctrinal, el maestro Barrera Graf, nos menciona en relación al artículo 20 de la Ley de la Materia lo siguiente: "La procuraduría no es un organismo descentralizado, pues no constituye una forma de descentralización por servicio o de orden técnico, tampoco tienen una fuente propia de ingresos. Además, los actos que efectúa en representación e la población consumidora, señalados en el artículo 20 de la ley Federal de Protección al Consumidor, no pueden atribuirse a un órgano descentralizado de la administración pública. Si en cambio a un órgano centralizado de la administración pública."⁶

La Procuraduría Federal del Consumidor, tiene como principal y esencial función la de fiscalizar las actividades de los proveedores en beneficio de los consumidores y solamente en casos muy excepcionales respecto de autoridades administrativas.

Entre las facultades que le confiere el artículo 24 a la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentran varias que aproximan esta institución de cierta manera a la figura jurídica del Ombudsman, a continuación podemos resumir las atribuciones de esta dependencia en virtud que de acuerdo con el precepto legal mencionado, se establecen entre otras muchas facultades las dirigidas a estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del consumidor; denunciar ante las autoridades competentes los caso de violación de precios, normas de calidad, peso, medida y algunas otras características de los productos y servicios que lleguen a su conocimiento; en los casos en que se presuma la existencia de practicas tendientes a la creación de monopolios; denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de un delito; así como acudir ante el superior jerárquico de la autoridad responsable de los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de la propia ley que puedan constituir delitos, faltas, negligencias u omisiones oficiales.

⁶ BARRERA GRAF, Jorge. "La Ley Federal de Protección al Consumidor". Jurídica, México, num. 8. Julio de 1976. instituto de investigaciones Jurídicas. UNAM.

Debido a lo importante de este precepto legal, considero importante desglosar ampliamente las XXI fracciones que contiene el artículo 24 de la Ley en comento:

"Artículo 24. La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

- I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;
- II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, tramites o gestiones que procedan;
- III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;
- IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;
- V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;
- VI. Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores;
- VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;
- VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas de educación y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

- IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;
- X. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;
- XI. Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;
- XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores;
- XIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez, evitar duplicación de funciones;
- XIV. Vigilar y verificar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y normalización;
- XV. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el registro público de contratos de adhesión.

- XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta ley;
- XVII. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;
- XVIII. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría;
- XIX. Aplicar las sanciones establecidas en la ley;
- XX. Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores y cuando lo considere pertinente publicar dicha excitativa, y
- XXI. Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

Por último, podemos mencionar que se observan diferencias esenciales de la citada procuraduría respecto del ombudsman como son las siguientes: Diversa materia, mercantil o administrativa, según el caso; El titular del organismo mexicano no posee verdadera autonomía funcional, puesto que puede ser designado y removido libremente por el Presidente de la República; Además carece de la obligación de rendir informes, específicos y el de carácter anual, lo que constituye uno de los aspectos esenciales de las actividades del Ombudsman, a través de estos informes la institución ejerce una presión moral de gran importancia sobre las autoridades administrativas; La Procuraduría puede señalar las medidas necesarias para mejorar los servicios públicos y corregir errores y deficiencias.

Para concluir con este punto, considero importante dar una definición de Procuraduría: "en su significación mas amplia, es el oficio o cargo de Procurador,

que realiza funciones de procuración, es decir, llevar a cabo diligencias de cuidado y manejo adecuado de los negocios de otro. La Procuraduría también es la oficina en donde despacha el Procurador. Es Procurador, no solamente el titular de una dependencia, sino también el abogado o licenciado en Derecho que defiende ante los tribunales, en forma oral o escrita; los intereses de las personas que le encomiendan su asunto.⁷

Conforme a las directrices presidenciales de sectorización administrativa, la Procuraduría Federal del Consumidor, queda inserta dentro del sector comercio, teniendo como objetivo primordial el cuidado del consumo nacional, para que este, como última etapa del proceso económico, se fortalezca mediante la formación de una conciencia de responsabilidad, honradez y buena fe de los fabricantes, prestadores de servicios y comerciantes, para con los consumidores mexicanos.

1.4. ORIGEN DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

"Antes de febrero de 1976, la protección al consumo en la legislación vigente se derivaba de una serie de normas aisladas y sin coordinación que existían tanto en la legislación civil como en la mercantil dentro del área del Derecho Privado. Con la expedición de la ley federal de protección al consumidor, se substraen esta área del campo del Derecho Privado para formar parte de la nueva legislación económica de interés social con fines desarrollistas y protectores de los grupos más desamparados y desprotegidos de la sociedad, en este caso de las mayorías consumidoras.⁸

Los problemas ocasionados por deficiencias en la distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios; así como arrendamientos de casa habitación eran atendidos en tribunales del fuero común o directamente por la Procuraduría de Justicia. Lo anterior ocasionaba que se tenía que seguir un trámite que en algunas ocasiones era demasiado largo, lo cual ocasionaba el descontento de la población consumidora.

⁷ Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VII. M-P. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1986.

⁸ JIMÉNEZ CODINACH, Ma. De Lourdes "Protección Al Consumidor". Revista Jurídica, Anuario Del Departamento De Derecho De La Universidad Iberoamericana. Tomo 1, Numero 10. Junio 1978. Pagina 321.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, surge como norma de derecho social destinada a regular las relaciones comerciales, a fin de armonizarlas y evitar abusos entre los que compran y venden bienes y servicios, dejando de estar regidas dichas relaciones por el principio de autonomía de la voluntad de las partes para quedar sujetas a normas imperativas, pero su cumplimiento no dependerá solo de la decisión del consumidor para hacer valer sus derechos cuando sean vulnerados, sino que habrá una intervención activa del gobierno para vigilar la observancia de la ley e imponer sanciones en caso de violaciones a la misma. Para este fin se crea la Procuraduría Federal del consumidor.

1.4.1. INICIATIVA DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

La iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor que da vida a la Procuraduría Federal del Consumidor, fue presentada ante el Congreso de la Unión por el entonces Presidente Constitucional de la República, el C. Luis Echeverría Álvarez.

Dicha iniciativa, proponía la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor con el fin de buscar la defensa del consumidor, en virtud de que la iniciativa proponía que esta Procuraduría funcionara como un organismo autónomo. Dentro de sus atribuciones principales, establecía la iniciativa que serían las de representar todos y cada uno de los intereses de la sociedad consumidora, así mismo establecía que esta dependencia se encargaría de representar colectivamente a los consumidores ante cualquier clase de proveedores de bienes y servicios, mas sin embargo su principal tarea sería la de actuar como conciliador en las controversias suscitadas entre consumidor y proveedor y en general velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores.

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

La presente iniciativa fue discutida en la H. Cámara de Diputados y una vez que se aprobó la presente iniciativa se remitió a la H. Cámara de Senadores para que fuera sancionada, es importante mencionar que en esta Cámara se llevaron a cabo algunas modificaciones, y dentro de una de las modificaciones se encontraba la modificación a la denominación de la Procuraduría quedando de la siguiente manera: "Procuraduría Federal del Consumidor", nombre que continua en la actualidad.

Ahora bien, por lo que respecta a la nueva Ley de Protección al consumidor de 1992, como ya lo habíamos mencionado anteriormente, surge por la necesidad de suplir las grandes deficiencias que tenía la anterior Ley, y esto se aprecia claramente con la exposición de motivos que a continuación se transcribe.

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

MÉXICO D.F., A 26 DE NOVIEMBRE DE 1992

INICIATIVA DEL EJECUTIVO

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

<<Escudo Nacional. - Estados Unidos Mexicanos. - Presidencia de la República.

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. - Presentes.

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 que 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 los procesos de

globalización, tienen un impacto directo sobre la vida nacional, cuyas consecuencias aún 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 reformar estructura 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 es sólo 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 corresponsable, en las tareas de gobierno.

La presente iniciativa que someto a la consideración de ese honorable 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 ampliar y enriquecer el ámbito de las normas destinadas a 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, en 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 y 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 añejas 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 parece no 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 del país.

Frente a esta situación, la existencia de 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 la 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 han demostrado una gran afectividad 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 mil 400 millones de pesos en beneficio de los consumidores afectados; emitió 3 mil 200 resoluciones administrativas e impuso 2 mil 317 sanciones económicas por 78 mil 450 millones de pesos. Además constituyó 3 mil 43 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 mil 571 cursos y conferencias sobre temas relacionados con el consumo, y transmitió a nivel nacional 113 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 votación 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 a la 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 amplificar trámites y procedimientos para la aplicación de sus distintas disposiciones.

El proyecto de 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.

En la presente iniciativa destacan los siguientes aspectos:

disposiciones generales

De merecer la aprobación de ese honorable Congreso de la Unión, se señalarían con precisión bajo este rubro, el objeto y ámbito de acción de la Ley, así como los órganos auxiliares para su aplicación. Además, se definirían los conceptos de consumidor y proveedor como los sujetos de las relaciones de consumo.

Asimismo, se reconocería a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como la dependencia de la Administración Pública Federal encargada, a falta de competencia específica de alguna dependencia del Ejecutivo Federal, de expedir la normatividad derivada de la Ley y a la Procuraduría Federal del Consumidor como la instancia responsable de vigilar su cumplimiento.

Todos los proveedores y consumidores quedarían obligados a acatar la nueva Ley, se trate de particulares o entidades de la administración pública federal, estatal o municipal y se otorgaría a la Procuraduría Federal del Consumidor la facultad de solicitar a cualquier autoridad, consumidor, proveedor, persona física o moral, todo tipo de informes, datos, muestras o pruebas para el ejercicio de sus funciones.

En la iniciativa se establece también la obligación de los proveedores de entregar al consumidor facturas o comprobantes en cualquier operación comercial.

Autoridades

De este capítulo de la iniciativa, se agrupan diversos ordenamientos que estaban dispersos en la legislación vigente. En él se define la competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en materia de consumo, referida a la emisión de las normas oficiales mexicanas para la comercialización de los productos nacionales y extranjeros que se ofrezcan en el mercado, en lo relativo a medidas cantidades, calidades pesos y garantías, así como la exhibición de precios.

Por otra parte, se señala a la Procuraduría Federal del Consumidor como el único órgano de la administración pública federal encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley.

En ese nuevo esquema las atribuciones y facultades que desempeña actualmente el Instituto Nacional del Consumidor en materia de investigación, orientación y educación pasarían a ser responsabilidad de dicha Procuraduría.

De esta forma, la Procuraduría Federal del Consumidor contaría, entre sus nuevas atribuciones, con las siguientes: celebrar convenios con organizaciones de proveedores y consumidores para el logro de sus objetivos institucional; establecer convenios de colaboración con autoridades, entidades paraestatales y otros organismos nacionales y extranjeros, para promover la equidad en las relaciones de consumo; hacer del conocimiento público la falta de atención a las excitativas enviadas a las autoridades competentes, para evitar prácticas recurrentes que lesionen los intereses de los consumidores; realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones relativas al consumo; actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios; desarrollar programas educativos de orientación al consumidor y promover la participación de los sectores privado y social en la definición y financiamiento de programas de trabajo específicos.

Asimismo, se ampliaría notablemente el ámbito de acción de la Procuraduría al facultarla para promover acciones de grupo en favor de consumidores, cuando a su juicio se estén vulnerando sus derechos e intereses.

Con objeto de promover la participación de los distintos sectores sociales, se prevé la creación de un Comité Asesor que auxilie a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en materia de protección al consumidor, integrado por representantes de los sectores productivos y de las organizaciones de consumidores, designados por

el secretario de Comercio y Fomento Industrial, a propuesta del Procurador Federal del Consumidor.

Información y publicidad

La información hacia el mercado es de gran relevancia, porque se convierte en una herramienta natural e imprescindible para su ordenamiento. A través de ella es posible hacer del conocimiento público la calidad, precio y mejores condiciones de compra de los bienes y servicios, ampliando y mejorando de este modo su oferta.

La información puede convertirse también en un instrumento privilegiado para hacer efectivo el traslado de los signos positivos de la gestión macroeconómica a la economía familiar, encaminándose a modificar hábitos y prácticas de consumo de la población que no se limiten a la búsqueda de mejores precios sino que incluyan, también, criterios sobre la utilidad y calidad de los productos. Esto puede facilitarse a través de una serie de disposiciones de carácter legal que favorezcan una política informativa de profundidad, orientada a fortalecer, ampliar y diversificar las organizaciones de consumidores.

La iniciativa propone establecer la obligación de que todos los productos nacional o de procedencia extranjera contengan la información necesaria para su consumo óptimo, en etiquetas, envases o publicidad respectiva, por lo menos, en el idioma español.

Se propone otorgar a la Procuraduría Federal del Consumidor la facultad expresa para ordenar la suspensión de la publicidad que pretenda confundir o engañar a los consumidores. Esta facultad, se ejercería sin perjuicio de la intervención que otras disposiciones legales asignen a distintas dependencias o entidades públicas.

Es importante señalar que se facultaría a la Procuraduría Federal del Consumidor para que solicite a la autoridad administrativa competente la regulación de la venta de productos o prestación de servicios susceptibles de provocar efectos perjudiciales para la sociedad, en general o para la salud física o psíquica de los consumidores, en particular. Además, obligaría al proveedor a incluir un instructivo en este tipo de productos que advierta al consumidor sobre los posibles riesgos y precauciones necesarias para su uso y destino.

A efecto de orientar efectivamente a la población y proteger sus intereses, se propone que la Procuraduría pueda hacer referencia pública de productos, marcas, servicios o empresas en forma específica, como resultado de investigaciones objetivas sobre su calidad, competitividad y comportamiento en el mercado.

Asimismo, la normatividad propuesta prohibiría los acuerdos, códigos de conducta o cualquier colusión entre proveedores, publicistas y otras personas, encaminados a ocultar información en perjuicio de los consumidores.

Promociones y ofertas

Respecto a las promociones, la propuesta recoge los supuestos de la Ley vigente, pero los presenta de una manera más clara. Asimismo, se incorporaría una disposición que obliga a los proveedores a especificar en la publicidad correspondiente los casos en que las ofertas y promociones se refieran a saldos o productos defectuosos.

Se eliminaría, asimismo, la necesidad de contar con autorización previa, por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para la realización de ofertas y promociones, excepto en los casos referidos expresamente en la Ley.

En caso de incumplimiento de las ofertas o promociones, los proveedores estaría obligados a responder sobre daños y perjuicios, los cuales no serían inferiores a la diferencia económica entre el valor esperado del bien o del servicio objeto de la promoción y el precio correspondiente al momento de hacerlos efectivos o el de la contraprestación recibida.

Ventas a domicilio, mediatas o indirectas

En lo referente a las ventas a domicilio, la iniciativa establece la obligación del proveedor de entregar al consumidor un ejemplar del contrato respectivo, a fin de que pueda exigir su cumplimiento y hacer valer sus derechos, y en su caso, solicitar su nulidad.

Cuando sea imposible la entrega del contrato al momento de celebrar la operación, por no existir trato directo entre el consumidor y el proveedor, éste último quedaría obligado a cerciorarse de que se entregue al consumidor o a su representante el documento del contrato; fijar la posibilidad de hacer reclamaciones y devoluciones por medios similares a los utilizados para hacer la venta y absorber los gastos de transporte y envío de las mercancías en caso de devoluciones o reparaciones dentro del plazo de garantía.

Por otra parte, en caso de que el cobro por un bien o servicio se haga en forma automática al recibo telefónico, o por medio de un cargo automático a una cuenta de tarjeta de crédito o a el proveedor y el agente cobrador deberán advertir esto en forma ostensible tanto en la publicidad, como en el canal de venta y en el recibo respectivo. La misma situación se aplicaría a aquellos caso en que la compra involucre el pago de una llamada de larga distancia o gastos de entrega.

De los servicios

En la propuesta que se somete a su alta consideración, se especifica que los prestadores de servicios de cualquier naturaleza, que reciban a cambio una contraprestación en numerario o en especie, tienen el carácter de proveedores y quedan sujetos a las disposiciones de la Ley, exceptuando aquellos que se deriven de una relación laboral, así como los prestados por las instituciones financieras sujetas a la vigilancia e inspección de las comisiones nacionales bancarias, de valores y de seguros y fianzas.

La nueva Ley fijaría también la obligación prevista en la normatividad vigente, en relación al empleo obligatorio de partes y refacciones nuevas apropiadas, en el caso de reparaciones, las sanciones en caso de incumplimiento, la indemnización que el proveedor deberá otorgar al consumidor en caso de que las deficiencias en el servicio provoquen la pérdida o deterioro de los bienes, así como la obligación de expedir facturas o comprobantes

En los últimos años se ha multiplicado la prestación de servicios de tiempo compartido. Por ello, en la iniciativa se establecen, independientemente de la forma de denominarlas, las disposiciones relativas a su funcionamiento, tales como la celebración de contratos, su publicidad, documentación y aprobación e inscripción en el Registro Público de Contratos de Adhesión, a cargo de la Procuraduría.

La iniciativa busca perfeccionar, a través de un procedimiento más detallado, la normatividad sobre el funcionamiento de sistemas de comercialización relativos a la integración de grupos de consumidores que aportan periódicamente sumas de dinero para constituir un fondo común administrado por un tercero, destinado a la adquisición de determinados bienes y servicios. Para ello, se establece que la formalización de los grupos se realice previa notificación a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Se exceptúa de lo anterior, a los sistemas de financiamiento a bienes inmuebles, en cuyo caso corresponde su autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Operaciones a crédito

El proyecto refuerza las disposiciones encaminadas a evitar el manejo del interés por parte del proveedor, facultando a la Procuraduría para intervenir y evitar eventuales abusos en la fijación de tasas máximas de interés y tasas utilizadas para determinar las reglas de ajuste.

En la nueva Ley se señalaría que cuando el precio de un bien o servicio se incremente en razón del pago hecho con tarjeta de crédito o débito, el proveedor deberá especificar claramente dicha circunstancia. La diferencia en el precio entre el pago del bien o servicio y la forma del pago, reflejará exclusivamente el costo financiero que implique al proveedor.

Operaciones con inmuebles

La nueva Ley, de resultar aprobada por ese honorable Congreso, señalaría la obligación de hacer constar en contrato escrito, todos los actos jurídicos relacionados con bienes inmuebles regulados por la propia Ley, y de entregar un ejemplar al consumidor, estableciendo que el incumplimiento de este precepto sería imputable al proveedor, y lo haría acreedor a las sanciones establecidas.

Asimismo, la Procuraduría vigilaría la entrega al consumidor de los bienes inmuebles adquiridos a través de mecanismos de compraventa a plazos, cuidando que no se incremente el precio pactado al inicio de la transacción.

La iniciativa prevé la regulación de las características y modalidades de los contratos traslativos de dominio, así como fortalecer el precepto que otorga a la Procuraduría competencia en materia de arrendamiento inmobiliario en el Distrito Federal.

Por último, se incorporaría una disposición que otorga a la Procuraduría Federal del Consumidor atribuciones para promover, ante la autoridad judicial, el aseguramiento de inmuebles cuando se considere en riesgo del interés jurídico de los consumidores y como medida para proteger su patrimonio.

De las garantías

En la iniciativa se señala que el proveedor deberá hacer constar en pólizas claras, precisas y escritas en idioma español, las garantías que excedan lo dispuesto por la Ley, especificando todas las condiciones para hacerlas efectivas.

El proyecto incluye la responsabilidad solidaria ante el consumidor de los fabricantes, distribuidores e importadores de bienes o servicios para el cumplimiento de las garantías respectivas.

Asimismo, la reparación o reposición de los bienes de procedencia extranjera estará a cargo del importador o de quien lleve a cabo la venta al público, señalando además los plazos para hacer efectivas las garantías, a partir de la fecha en que se presenta la reclamación.

La presente iniciativa consagra el derecho del consumidor a exigir la reparación y mantenimiento gratuito de los bienes que hayan sufrido reparaciones anteriormente o presenten deficiencias imputables al proveedor. En este sentido, se establecen los plazos respectivos para la devolución y cambio de mercancías y las modalidades para que el proveedor pague al consumidor una cantidad igual al precio que éste hubiese tenido que erogar por el arrendamiento de un producto, durante el tiempo en que se realicen las reparaciones o el mantenimiento, además de los daños y perjuicios ocasionados.

Asimismo, se establecen plazos específicos para la vigencia de las garantías de acuerdo al tipo de bien o servicio en cuestión, permitiendo al consumidor remitir sus

reclamaciones a la Procuraduría aún fuera del plazo establecido en las garantías, siempre y cuando acredite que presentó al proveedor su insatisfacción dentro del plazo mencionado.

Contratos de adhesión

Reviste especial importancia el capítulo relativo a los contratos de adhesión, toda vez que en la legislación actual sólo existen referencias poco claras sobre el particular. La multiplicación de servicios mediante contratos de este tipo, obliga a especificar claramente las disposiciones relativas.

Así, la iniciativa contempla una definición más clara y precisa acerca de dichos contratos y establece que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial determinará qué contratos deberán ser registrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor. En cualquier caso, la Procuraduría Federal del Consumidor conservará la atribución de sancionar y perseguir las violaciones a esta Ley.

El proyecto busca evitar la inclusión de cláusulas abusivas para el consumidor en los contratos de adhesión y fortalecer las acciones de carácter preventivo, al disponer como facultad de la Procuraduría la realización de estudios previos a la autorización y registro de los mismos, a fin de no contravenir la Ley.

Asimismo, se pretende contribuir a la existencia de relaciones de consumo más equitativas a través del enriquecimiento de las fuentes y criterios dentro de los contratos por adhesión. Para ello, la Procuraduría podrá requerir de los proveedores toda la información y aclaraciones que juzgue pertinentes.

Del incumplimiento

La nueva Ley establecería el derecho del consumidor a solicitar la devolución de los pagos hechos en exceso de los precios máximos establecidos de los bienes o servicios que adquiera o contrate.

Asimismo, se hace hincapié en las responsabilidades de los proveedores con respecto a la calidad de los bienes y servicios, al establecer criterios más rigurosos en materia de cantidades, medidas, ingredientes, etcétera, incrementando las posibilidades de reclamación, bonificación y reposición de los productos a consumidores en caso de incumplimiento.

Por otra parte, los productos que hubiesen sido repuestos por los distribuidores o comerciantes, y aquéllos por los que devolvieron la cantidad recibida en pago, deben, a su vez, ser repuestos por la persona de quien los adquirieron o por el fabricante; también debe cubrirse, en su caso, el costo de reparación o devolución, salvo que el defecto que las ocasiones les sea imputable.

Tal vez el aspecto más importante en materia de responsabilidades, sea el artículo que se establece que el incumplimiento de las normas contenidas en la Ley y las que de ella se deriven, por parte de los proveedores, serán causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que ocasionan, independientemente del ejercicio de otras vías.

Vigilancia e inspección

La Ley actual no es suficientemente precisa en lo relativo a los conceptos de inspección y vigilancia, cuestión que se corrige en el presente proyecto al facultar a la Procuraduría Federal del Consumidor para llevar a cabo labores de vigilancia y practicar visitas de inspección en aras de comprobar la aplicación y cumplimiento de la Ley.

En la iniciativa se señala expresamente el derecho de toda persona a denunciar por escrito ante la Procuraduría las violaciones a la Ley, la que a su vez estaría facultada para actuar de oficio.

La iniciativa establece que la Procuraduría Federal del Consumidor tendrá facultades para aplicar y hacer valer la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, como consecuencia de sus facultades de verificación encaminadas a vigilar las normas oficiales mexicanas, pesas y medidas, información comercial y especificaciones industriales de los productos.

Procedimientos

De merecer la aprobación de ese honorable Congreso de la Unión, se especificarían en forma simple y ordenada todos aquellos preceptos relativos al procedimiento ante la Procuraduría Federal del Consumidor para resolver controversias derivadas de las relaciones de consumo. Así, el capítulo respectivo se dividiría en cuatro secciones: disposiciones comunes, procedimiento conciliatorio, procedimiento arbitral y procedimiento por infracciones a la Ley.

En lo que respecta a las disposiciones comunes, la propuesta de Ley establece que las reclamaciones que reciba la Procuraduría no requerirán de formalidad alguna; no obstante, dicha institución se reservaría el derecho de rechazar las reclamaciones que resulten notoriamente improcedentes.

También se señala que una vez presentada la reclamación, se interrumpa el término para la prescripción de las acciones del orden mercantil o civil, durante el lapso que dure el procedimiento. De esta manera, se espera que la Procuraduría pueda actuar con mayor autonomía y encuentre el menor número de obstáculos para la ejecución de sus resoluciones.

Además, el proyecto establece las modalidades necesarias para asegurar que las notificaciones, consignaciones y citatorios necesarios en el procedimiento administrativo lleguen efectivamente a sus destinatarios, sean éstas personas físicas o morales.

La nueva Ley procuraría fortalecer la orientación de la Procuraduría Federal del Consumidor como una instancia preventiva. Por ello, se propone la celebración de una junta en la que se busque avenir los intereses de las partes y en la que el proveedor rinda informe por escrito sobre los hechos materia de la reclamación. A diferencia del mecanismo de audiencia conciliatoria que se contempla actualmente, la Procuraduría podrá asumir una actividad activa en la junta de avenencia, ya que se le permitiría hacer propuestas para conducir arreglos.

El presente proyecto, busca fortalecer el procedimiento conciliatorio de la Procuraduría al simplificar los trámites y hacer más rápida la emisión de los acuerdos.

Por lo que al procedimiento arbitral se refieren, la nueva legislación señalaría que la Procuraduría puede actuar como árbitro cuando los interesados la designen, sin necesidad de reclamación o procedimiento conciliatorio previos, para resolver las controversias que se le planteen. Las partes podrán también elegir, de acuerdo con sus intereses, a un árbitro particular. El procedimiento respectivo se remite en este caso, al Código de Comercio.

Por último, en lo que atañe al procedimiento por infracciones a la Ley, se establecería que la Procuraduría Federal del Consumidor pueda actuar contra proveedores siempre que presuma la existencia de conductas violatorias a la Ley, que conduzcan a inspecciones o a cualquier otra acción por parte de dicha institución, constando todo lo anterior en un acta y con la posibilidad de requerir la presencia del presunto responsable, en un término máximo de diez días hábiles para que represente las pruebas que a su derecho convenga.

Se establecería asimismo, que los laudos emitidos por la Procuraduría no requieran ser homologados y en su contra no procedería el recurso de revisión, salvo el juicio de amparo.

Sanciones

En el capítulo de sanciones se proponen una serie de medidas destinadas a salvaguardar los intereses de los consumidores, sin que ello provoque inhibición alguna para la actividad comercial en el país.

Así, la nueva Ley contemplaría dos criterios para la imposición de sanciones: la capacidad económica del infractor y la gravedad de la infracción. Con esto se reconoce la diversidad existente entre los proveedores y se busca contribuir a la equidad en las relaciones de consumo.

La propuesta ofrece además la posibilidad de dejar sin efectos, condonar, reducir o conmutar las sanciones que la Procuraduría hubiere impuesto. La conmutación consistirá en la aplicación de otra sanción o en la realización de algún tipo de promoción, oferta u otra conducta a cargo del proveedor que beneficie a los consumidores.

Por otra parte, la nueva legislación señalaría que cuando un proveedor viole la manejar grave y reiterada las disposiciones de la Ley, la Procuraduría pueda excitar a las autoridades competentes para que cancelen, revoquen o dejen sin efectos la concesión, licencia, permiso o autorización respectiva. Con esta atribución, la institución podría terminar de fondo con algunas prácticas nocivas que atentan contra los intereses de las mayorías de la población. Es importante señalar que esta medida se aplicaría en casos extremos y tiene como uno de sus propósitos contribuir en la prevención de conductas nocivas.

Recursos administrativos

En la propuesta de Ley se prevén los órganos competentes y el recurso administrativo procedente en contra de las resoluciones emitidas por la Procuraduría Federal del Consumidor.

Dado que el objetivo de la Ley que someto a su elevada consideración desde su origen, es el de promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo, la nueva normatividad regularía los procedimientos que habrán de seguir las personas inconformes con las resoluciones dictadas por la Procuraduría.

Así, se establecen plazos para la presentación de pruebas, casos en que las resoluciones no serían recurribles, modalidades y sucesos que ameriten la presentación de testigos, con el fin de que la institución promueva la equidad y no incurra en arbitrariedades que lesionen injustamente los derechos e intereses de los proveedores.

La presente iniciativa constituye un esfuerzo de reordenamiento del marco legal de las instituciones encargadas de atender las relaciones de consumo en el país, cuyo objetivo principal responde a la necesidad de procurar un nuevo tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad, que permitan hacer de las normas e instituciones verdaderos instrumentos de participación de la población en la solución de sus problemas.

De aprobarse la presente iniciativa se recogería así la experiencia de dieciséis años de trabajo cotidiano y se enriquecería, mediante una inclusión acuciosa, la legislación mexicana en la materia, quedando inscritas las necesidades impostergables de la población y registrando sus preocupaciones frente a las tendencias internas y externas que influyen en el comportamiento de las actividades del consumo en el país.

En este sentido, la presente iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor se ubica en el marco general de las acciones que la administración a mi cargo realiza para cumplir con los preceptos constitucionales, que ubican a las garantías individuales y a los derechos sociales como elementos indispensables para la construcción de un México más próspero y democrático.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, ciudadanos secretarios, la siguiente iniciativa de

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Reitero a ustedes, ciudadanos secretarios, las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

Palacio Nacional, a los 25 días del mes de noviembre de 1992. - El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari.>>

1.4.2. REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Debido a las necesidades, como se describió anteriormente, fue que se realizó la creación de una nueva ley, esto en virtud de suplir las deficiencias que tenía la anterior ley.

Es importante mencionar que en virtud de que hace relativamente poco tiempo se creó esta nueva ley, las reformas y adiciones a la ley han sido no más de cinco, se han realizado estas reformas debido a la observación cotidiana de la realidad hizo patente modificar diversos aspectos del texto original para intentar aumentar su eficacia.

En virtud de que la ley en mención a sufrido pocas reformas, a continuación procederemos a mencionar las reformas que ha sufrido la ley Federal de Protección al Consumidor.

(REFORMADO, D.O. 23 DE MAYO DE 1996)

ARTICULO 5o.- 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 o vigilancia esté a cargo de las comisiones nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas o del Sistema de Ahorro para el Retiro; así como los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil.

(REFORMADO, D.O. 5 DE AGOSTO DE 1994)

ARTICULO 7o.- Todo proveedor está obligado a respetar los precios, garantías, cantidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y demás condiciones conforme a las cuales se hubiere ofrecido, obligado o convenido con el consumidor la entrega del bien o prestación del servicio, y bajo ninguna circunstancia serán negados estos bienes o servicios a personas con discapacidad.

(REFORMADO, D.O. 5 DE AGOSTO DE 1994)

ARTICULO 58.- Los proveedores de bienes y servicios que ofrezcan éstos al público en general, no podrán establecer preferencias o discriminación alguna respecto a los solicitantes del servicio, tales como selección de clientela, reserva del derecho de admisión, exclusión a personas con discapacidad y otras prácticas similares, salvo por causas que afecten la seguridad o tranquilidad del

establecimiento, de sus clientes o de las personas discapacitadas, o se funden en disposiciones expresas de otros ordenamientos legales. Dichos proveedores en ningún caso podrán aplicar o cobrar tarifas superiores a las autorizadas o registradas para la clientela en general, ni tampoco cuotas extraordinarias o compensatorias a las personas con discapacidad por sus implementos médicos, ortopédicos, tecnológicos, educativos o deportivos necesarios para su uso personal, incluyéndose el perro guía en el caso de invidentes.

Los proveedores están obligados a dar las facilidades o contar con los dispositivos indispensables para que las personas con discapacidad puedan utilizar los bienes o servicios que ofrecen. Dichas facilidades y dispositivos no pueden ser inferiores a los que determinen las disposiciones legales o normas oficiales aplicables, ni tampoco podrá el proveedor establecer condiciones o limitaciones que reduzcan los derechos que legalmente correspondan al discapacitado como consumidor.

(REFORMADO, D.O. 21 DE JULIO DE 1993)

ARTICULO 73.- Los actos relacionados con inmuebles sólo estarán sujetos a esta Ley cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de viviendas destinadas a casa habitación para venta al público o cuando otorguen al consumidor el derecho a usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido, en los términos de los artículos 64 y 65 de la presente Ley.

Se considera que estas reformas a la ley, son insuficientes para amparar los intereses generales del público consumidor.

CAPITULO 2

ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA

FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

2.1. ESTRUCTURA ORGANICA Y FUNCIONAMIENTO.

2.2. COMPETENCIA.

2.3. ATRIBUCIONES.

2.4. MEDIOS DE APREMIO.

2.5. FUNCION SOCIAL.

CAPITULO 2 ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

2.1. ESTRUCTURA ORGANICA Y FUNCIONAMIENTO.

Para comenzar el análisis de este capítulo, es necesario recordar lo que nos menciona el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que establece:

"La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y esta encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las resoluciones entre proveedores y consumidores. Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de esta y su estatuto."

Una vez mencionado lo anterior podemos mencionar la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor. A lo largo de la historia esta dependencia, ha sufrido algunas modificaciones que se pueden explicar de la siguientes manera. La primera forma de organización que adoptó la procuraduría, para poder manejar la estructura orgánica de esta dependencia se puede explicar de la siguiente manera: esta Procuraduría esta constituida por tres subsecretarias A, B y C, una coordinación general de administración y trece direcciones generales. Posteriormente, se substituyeron las subsecretarias A, B y C, para quedar como servicios al consumidor, vigilancia e inspección, coordinación de Delegaciones, organización de Consumidores y Coordinación General de Administración. En la actualidad la estructura de esta dependencia se organiza de la siguiente manera:

Este cambio obedece a la política presidencial que tiene por objetivos el de fortalecer los mecanismos de orientación y protección al consumidor, para ello la procuraduría como responsable de la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

1. Servicios al consumidor;
2. vigilancia e inspección de precios;

3. organización de los consumidores en grupos de compras en común.

En relación con el presente trabajo de investigación, considero que el cambio que se realizó por las políticas presidenciales no afecta en relación a la investigación, en virtud de que se quedan subsistentes las áreas de quejas y denuncias, conciliación y arbitraje, resoluciones administrativas y el área jurídica, siendo las anteriormente mencionadas básicas en las áreas de interés, razón por la que a continuación se exponen las funciones que desarrollan cada una de estas.

Procurador. Como ya lo vimos anteriormente, el procurador desde el punto de vista de su significado se encarga de procurar, realizar un mandato y representación, pero específicamente tiene a su cargo las siguientes funciones:

- I. Representar legalmente a la Procuraduría;
- II. Nombrar y remover al personal al servicio de la Procuraduría, señalándole sus funciones y remuneraciones;
- III. Crear las unidades que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría y determinar la competencia de dichas unidades, de acuerdo con el estatuto orgánico;
- IV. Informar al secretario de Comercio y Fomento Industrial sobre los asuntos que sean competencia de la Procuraduría;
- V. Proponer el anteproyecto de presupuesto de la procuraduría y autorizar el ejercicio del aprobado;
- VI. Aprobar los programas de la entidad;
- VII. Establecer los criterios para la imposición de sanciones que determina la ley, así como dejarlas sin efecto, reducirlas, modificarlas o conmutarlas, cuando a su criterio se preserve la equidad; observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 132 del presente ordenamiento.

- VIII. Delegar facultades de autoridad y demás necesarias o convenientes en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo. Los acuerdos relativos se publicaran en el Diario Oficial de la Federación;
- IX. Fijar las políticas y expedir las normas de organización y funcionamiento de la Procuraduría;
- X. Expedir el estatuto orgánico de la Procuraduría, previa aprobación del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, y
- XI. Las demás que le confiera esta ley y otros ordenamientos.

Como ya lo vimos anteriormente, la administración pública se divide en centralizada y descentralizada, por lo que aquí es conveniente mencionar que al Procurador se le otorgan funciones semejantes a las que realiza el titular de un órgano centralizado de la administración pública.

Por último podemos integrar a la Secretaría de Comercio y Fomento industrial, esto en virtud de que la ley establece en su artículo 3 lo siguiente: "A falta de competencia específica de determina dependencia de la administración pública federal, corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expedir las normas oficiales mexicanas previstas por la ley...", como vimos anteriormente esta Secretaría, entra no en la estructura orgánica de la Procuraduría, mas es importante para que esta realice sus funciones.

A continuación, procedere a mencionar cual es la estructura organica de la procuraduria según su ley organica:

La adscripción de las unidades administrativas. Para efectos de planeación, coordinación, control, seguimiento y evaluación de acciones, las unidades administrativas se adscribirán, de conformidad con el artículo 4 del Reglamento, al Procurador, a la Subprocuraduría o a la Coordinación General respectiva, de acuerdo con las fracciones siguientes:

I. A la Subprocuraduría de Servicios al Consumidor estarán adscritas las Direcciones Generales de Quejas y Conciliación, de Arbitraje y Resoluciones y de Organización de Consumidores;

II. A la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia estarán adscritas las Direcciones Generales de Verificación y Vigilancia y de Análisis de Prácticas Comerciales;

III. A la Subprocuraduría Jurídica estarán adscritas las Direcciones Generales Jurídica Consultiva y de lo Contencioso y de Recursos;

IV. A la Coordinación General de Investigación y Divulgación estarán adscritas las Coordinaciones de Investigación, de Publicaciones, de Radio y Televisión y de Educación para el Consumo;

V. A la Coordinación General de Administración estarán adscritas las Direcciones Generales de Programación, Organización y Presupuesto, y de Recursos Humanos y Materiales;

VI. Las Unidades de Programas del Sector Social, de Comunicación Social, la Contraloría Interna, y la Dirección General de Coordinación de Delegaciones estarán adscritas directamente al Procurador, y

VII. Las Delegaciones ejercerán sus funciones en forma desconcentrada y estarán adscritas directamente al Procurador, quien se auxiliará para tal fin de la Dirección General de Coordinación de Delegaciones.

Para finalizar con este punto se desglosaran las atribuciones que la Ley le confiere a cada una de las direcciones que componen la Procuraduría.

Dirección General de Quejas y Conciliación. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Proponer y aplicar los lineamientos que deberán observar las Delegaciones para establecer los mecanismos de orientación, consulta y asesoría jurídica a los consumidores, y proveedores, respecto de sus derechos y obligaciones;

II. Proponer y aplicar los criterios para la recepción de reclamaciones, la celebración de audiencias y convenios conciliatorios, calificación de actas, notificación e imposición de sanciones y medidas de apremio, que realicen las Delegaciones en los procedimientos conciliatorios;

III. Concertar acuerdos con proveedores y sus organizaciones con el propósito de solucionar en forma expedita las reclamaciones de los consumidores;

IV. Elaborar, en (sic) coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, manuales y guías técnicas para el desarrollo de los procedimientos que queden dentro de su competencia;

V. Procurar la solución de las diferencias entre los consumidores y proveedores conforme al procedimiento conciliatorio establecido en la sección segunda del capítulo XIII de la Ley;

VI. Proponer y aplicar los criterios para la aprobación de los convenios conciliatorios que celebren las partes y para vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas en éstos, y

VII. Proponer los lineamientos para la aplicación de los medios de apremio por incumplimiento a los convenios conciliatorios celebrados ante la Procuraduría.

Dirección General de Arbitraje y Resoluciones. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Definir y proponer los criterios para la formalización, en las Delegaciones, de los compromisos arbitrales entre consumidores y proveedores, y para la conducción de juicios arbitrales y la emisión de los laudos;

II. Definir y proponer los lineamientos para la sustanciación y resolución en las Delegaciones de los recursos de revocación que se interpongan en contra de las resoluciones que se dicten durante el procedimiento arbitral;

III. Definir y proponer los criterios y lineamientos para la sustanciación de los procedimientos por infracciones a la Ley que se ventilen en las Delegaciones;

IV. Emitir los lineamientos para el uso de medios de apremio y para la imposición, notificación y ejecución de sanciones, en los procedimientos por infracciones a la Ley;

V. Conocer y resolver los procedimientos arbitrales y por infracciones a la Ley, y

VI. Imponer sanciones por incumplimientos a laudos arbitrales, de acuerdo con lo que establece el artículo 128 de la Ley.

Dirección General de Organización de Consumidores. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Planear y formular programas nacionales y proyectos especiales de organización y capacitación de consumidores;

II. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores y proporcionarles capacitación y asesoría;

III. Proponer la concertación, coordinación y colaboración de acciones con dependencias y entidades del sector público y organismos sociales y privados, para promover y apoyar la organización y capacitación de consumidores, y

IV. Definir los criterios para la asesoría y orientación en la formación de grupos de compras en común.

Dirección General de Verificación y Vigilancia. Esta Dirección General tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer y aplicar los lineamientos para el ejercicio de las funciones de verificación y vigilancia que realicen las Delegaciones en los términos de la Ley, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el Reglamento de Distribución de Gas Licuado de Petróleo, este Estatuto y las demás disposiciones jurídicas aplicables;

II. Proponer y aplicar las políticas y lineamientos para ejercer las tareas de verificación y vigilancia que competen a la Procuraduría conforme a las fracciones I y II del artículo 11 del Reglamento;

III. Suscribir todo tipo de resoluciones que se dicten dentro del ámbito de su competencia, en los procedimientos por infracciones a la Ley, y ordenar los trámites conducentes a su sustanciación, conforme a la propia Ley y los demás ordenamientos jurídicos que resulten aplicables;

IV. Definir y aplicar los criterios para la imposición y notificación de sanciones que realicen las Delegaciones, de acuerdo con lo que establece la Ley, que sean

resultado de las funciones de verificación y vigilancia señaladas en la fracción I de este artículo;

V. Definir lineamientos para la correcta actuación de los verificadores de las Delegaciones durante las visitas de verificación que efectúen, así como el levantamiento y la calificación de las actas que se deriven de las visitas;

VI. Establecer los programas de verificación regionales y por rama de actividad económica que deban llevar a cabo las Delegaciones, y definir los lineamientos para el diseño e instrumentación de los programas especiales de verificación que realicen las mismas, y

VII. Definir los criterios y lineamientos que deban aplicar las Delegaciones para evaluar el desempeño del personal que realice actividades de verificación y vigilancia.

Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales. Esta Dirección General contará con las siguientes atribuciones:

I. Coordinar la realización de investigaciones, estudios, análisis y encuestas referentes a las prácticas comerciales, en que intervengan consumidores finales, así como las características y comportamiento regional de las mismas;

II. Dirigir los estudios que permitan analizar las condiciones que imperan en el mercado de bienes y servicios de consumo básico, manteniendo un enlace directo con proveedores, cámaras y asociaciones cuya actividad implique la venta de bienes y la prestación de servicios;

III. Planear estudios, investigaciones y encuestas de campo relativos a la distribución, comercialización y consumo final de bienes y servicios básicos;

IV. Proponer con base en los estudios realizados, la orientación de los programas de verificación y vigilancia;

V. Elaborar proyectos de excitativas que permitan evitar prácticas comerciales lesivas a los intereses del consumidor, y someterlas a la consideración de su superior jerárquico, y

VI. Organizar y evaluar los bancos de información necesarios para el desarrollo de los estudios, investigaciones y encuestas propuestas, manteniendo actualizada la estadística correspondiente a verificación, precios, servicios y otras acciones relacionadas con los estudios.

Las atribuciones de la Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales deberán ser ejercidas en relación con la competencia de la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia.

Dirección General Jurídica Consultiva. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Atender y resolver las consultas jurídicas que le presenten las Delegaciones y demás unidades administrativas de la Procuraduría y aquellas que, sobre los asuntos de la competencia de ésta, le sean planteadas por terceros;

II. Formular y revisar los proyectos de iniciativas de leyes y de reglamentos, decretos, acuerdos, condiciones generales de trabajo y demás ordenamientos jurídicos relacionados con las actividades de la Procuraduría;

III. Proponer criterios normativos a las unidades administrativas de la Procuraduría, con base en los emitidos por las autoridades judiciales y administrativas competentes;

IV. Establecer los criterios jurídicos a que deben sujetarse los convenios y contratos en que sea parte la Procuraduría y, en su caso, formularlos o dictaminar los que elaboren las demás unidades de la institución;

V. Establecer los criterios técnicos y lineamientos para acreditar la personalidad o legitimación de las partes, en los procedimientos que se desarrollan ante la institución, y determinar los requisitos jurídicos que deben satisfacer los formatos, actas y demás documentos de uso habitual en la Procuraduría, y

VI. Analizar y, en su caso, aprobar los proyectos de contratos de adhesión que presenten los proveedores, e inscribirlos en el Registro Público de Contratos de Adhesión.

Dirección General de lo Contencioso y de Recursos. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Representar legalmente a la Procuraduría y al Procurador en todos aquellos litigios en los que sean parte en ejercicio de sus atribuciones;

II. Intervenir en los procedimientos judiciales, laborales y contencioso administrativos en los que la Procuraduría sea parte;

III. Ejercer las acciones judiciales y contenciosas que correspondan a las unidades administrativas de la Procuraduría;

IV. Denunciar o formular querrela ante el Ministerio Público de los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas y que afecten los intereses de los consumidores;

V. Intervenir en apoyo de la Coordinación General de Administración y de la Contraloría Interna, en las controversias de carácter laboral en las que participen las unidades de la Procuraduría y servidores públicos de la misma, y establecer los lineamientos para el levantamiento de actas administrativas y las constancias de hechos referentes al personal;

VI. Atender y sustanciar los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por servidores públicos de las unidades centrales de la Procuraduría en aplicación de la Ley, y elaborar los proyectos de las resoluciones que deban recaer a los recursos interpuestos;

VII. Proponer los lineamientos y criterios conforme a los cuales deberán sustanciarse y resolverse los recursos de revisión, y

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.

Dirección General de Coordinación de Delegaciones. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Establecer los criterios y lineamientos que regulen la operación interna de las Delegaciones de la Procuraduría;

II. Supervisar, evaluar y controlar el funcionamiento interno de las Delegaciones de la Procuraduría;

III. Coordinar a las Delegaciones en el desarrollo de programas y campañas a nivel nacional o regional;

IV. Fijar los criterios, de acuerdo con las políticas que determine el Procurador, para que las Delegaciones concerten y coordinen acciones con otras representaciones de dependencias y entidades federales localizadas dentro de su circunscripción, con gobiernos estatales y municipales y con organismos privados y sociales;

V. Fijar los criterios y lineamientos para unificar la información que generen las Delegaciones;

VI. Integrar la información remitida por las Delegaciones, consolidarla y someterla a la consideración del Procurador y, en su caso, de las unidades centrales según su ámbito de competencia;

VII. Supervisar. (sic) que en las Delegaciones se cumpla con los lineamientos y normatividad fijados por la Coordinación General de Administración, para la administración y el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros destinados a las mismas;

VIII. Asistir y apoyar a las Delegaciones en su (sic) relaciones con las unidades centrales de la Procuraduría, y

IX. Servir de enlace entre las unidades centrales de la Procuraduría y las Delegaciones, para la aplicación de políticas, estrategias y procedimientos que dicten las primeras para el buen funcionamiento de las Delegaciones, independientemente de la comunicación directa que puedan establecer los Subprocuradores y los Coordinadores Generales en ejercicio de las atribuciones establecidas en este Estatuto.

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Establecer los criterios y lineamientos para la administración de los recursos financieros de la Procuraduría;

II. Coordinar, integrar y difundir el anteproyecto del presupuesto anual de la Procuraduría y llevar a cabo las acciones necesarias para su aprobación, asignación y, en su caso, modificación;

III. Integrar y consolidar la estructura programático-presupuestal de la Procuraduría, y asignar a las unidades centrales de la institución, así como a cada una de las Delegaciones, el presupuesto que les corresponda, conforme a sus atribuciones, programas de trabajo y actividades;

IV. Efectuar el pago de las erogaciones con cargo al presupuesto aprobado, así como vigilar su ejercicio y consolidar la contabilidad de la Procuraduría;

V. Operar el sistema de contabilidad general de la Procuraduría y emitir los estados financieros, demás informes y documentos en la materia;

VI. Dirigir el diseño e instrumentación de los programas y acciones de modernización y simplificación administrativa de la Procuraduría, y formular los estudios tendientes a la elevación de la calidad de sus servicios, así como para la optimización de las estructuras, procedimientos y recursos;

VII. Coordinar la elaboración y mantener actualizado el Manual General de Organización de la Procuraduría, así como dictaminar y difundir las estructuras orgánicas, registrar y difundir los manuales específicos de organización por unidad, los manuales de procedimientos, los manuales de servicios al público y las guías técnicas, y asesorar en materia de organización y de procedimientos a las unidades centrales y a las Delegaciones;

VIII. Establecer la normatividad para el diseño y desarrollo de los sistemas informáticos que la Procuraduría requiera para realizar sus funciones, así como para la adquisición y asignación de equipo y utilización de sistemas y paquetería;

IX. Realizar estudios técnicos y de actualización para el mejoramiento y la modernización de los sistemas y equipo de cómputo de la Procuraduría, y asesorar y orientar a las Delegaciones en su uso y aprovechamiento;

X. Formalizar los convenios y contratos en los que la Procuraduría sea parte, así como los demás documentos que impliquen actos de administración y que afecten su presupuesto, conforme a los lineamientos que fije el Procurador, y

XI. Coordinar, dirigir e integrar los informes de carácter programático, presupuestal, contable, financiero y administrativo, y todos aquellos que sean requeridos por el Procurador.

Dirección General de Recursos Humanos y Materiales. Son atribuciones de esta Dirección General:

I. Aplicar las disposiciones jurídicas y normas administrativas en materia de planeación, aprovechamiento y control de los recursos humanos y materiales de la Procuraduría;

II. Expedir lineamientos y criterios para la administración de los recursos humanos y materiales con que cuenten las Delegaciones de la Procuraduría;

III. Realizar las funciones de reclutamiento, selección, ingreso, movimientos, pago de remuneraciones y tramitación de baja de los servidores públicos de la Procuraduría;

IV. Realizar la capacitación del personal de la Procuraduría, administrar el otorgamiento de prestaciones a los trabajadores y dirigir las actividades sociales, culturales y deportivas organizadas en beneficio del personal;

V. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo de la Procuraduría, y de los demás instrumentos normativos internos a través de los cuales se regulen las relaciones de la Procuraduría con sus trabajadores;

VI. Realizar y controlar las adquisiciones de los bienes de la Procuraduría, y aplicar los sistemas de inventarios y almacenes de la institución;

VII. Llevar a cabo la conservación y mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles de la Procuraduría;

VIII. Intervenir en la contratación (sic) de los diversos servicios externos necesarios para el funcionamiento y la operación de la Procuraduría y proporcionar al resto de las unidades de la institución los servicios de correspondencia y archivo;

IX. Elaborar el Programa Interno de Protección Civil y vigilar el cumplimiento de las metas y programas establecidos de conformidad con lo dispuesto en el Programa Nacional diseñado por la Secretaría de Gobernación, y

X. Formular y operar el Sistema Interno de Administración de Documentos, conforme a las disposiciones fijadas por el Archivo General de la Nación, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

2.2. COMPETENCIA.

Para comenzar con el estudio de este tema, considero importante definir la competencia y al respecto el maestro Cipriano Gómez Lara, nos menciona lo siguiente: "La competencia es el ámbito, esfera o campo, dentro de la cual un órgano de autoridad puede desempeñar validamente sus atribuciones y funciones"⁹

La competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor, encuentra su fundamento legal en el artículo primero de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en virtud de que este precepto legal menciona en donde es aplicable la Ley, a quienes se dirige, las características de las normas que contiene, que otras normas son aplicables.

A continuación se transcribe al precepto legal mencionado debido a la importancia para la comprensión de la competencia.

"Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.

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.

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

- I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;
- II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;

⁹ GÓMEZ LARA, Cipriano, "Teoría General del Proceso", UNAM, México, 1983, página 157.

- III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;
- IV. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos.
- V. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores;
- VI. El otorgamiento de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos; y
- VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas u cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios;

Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario; de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad.

Realizando un análisis al precepto legal antes invocado, se desprenden las siguientes conclusiones: A) Que esta disposición le otorga competencia a la Procuraduría Federal del Consumidor para verificar la aplicación de la ley. B) El ámbito espacial de validez de esta ley es Federal en virtud de que es aplicable en toda la República mexicana, razón por la cual tenga oficinas o representaciones en diversas entidades federativas así como en el área metropolitana del Distrito Federal, esto con el único objetivo de hacer cumplir las disposiciones de la ley en comento. C) El único órgano facultado para modificar la presente ley es el Congreso de la Unión, toda vez que es una materia Federal. D) Se pueden aplicar la

costumbre, practicas, usos, etcétera. E) Son autoridades auxiliares las Federales, Estatales, Municipales y el Ministerio Publico de la federación. F) Le otorga ciertas facultades a la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial.

Las normas establecidas en la ley, al ser de orden publico e interés social se concierten en normas de Derecho Social que, a diferencia de otros, no reconoce la igualdad jurídica entre las partes (consumidor-proveedor), sino una desigualdad que podríamos expresarla de la siguiente manera: "trato desigual a los desiguales". De ahí que, en el tema respectivo a los medios de apremio, tendremos que revisar el capitulo XIV de la Ley en virtud de que al proveedor es a quien la ley le tiene reservadas mas condiciones y, en consecuencia, mas sanciones.

Para finalizar con este punto, es importante mencionar que la competencia de una autoridad administrativa debe de estar contemplada en una ley, pues de lo contrario se corre el riesgo de que las actuaciones provenientes de una autoridad administrativa violen la garantía de legalidad contemplada en el párrafo primero del articulo 16 Constitucional que establece:

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

Mas sin embargo la Procuraduría Federal del Consumidor no tiene este problema en virtud de que el articulo 1° de la Ley Federal de Protección al Consumidor, le otorga esa competencia para aplicar y vigilar la observancia la ley en comento.

2.3. ATRIBUCIONES.

La Ley Federal de Protección al consumidor en su articulo 24 nos establece las facultades que posee la Procuraduría Federal del Consumidor en XXI fracciones, las cuales son muy numerosas y variadas.

En virtud de que en anterior capitulo ya realizamos una mención de las facultades de esta Procuraduría, procederemos a plasmar el articulo en mención de manera integra para posteriormente agrupar las facultades de la siguiente manera:

"Artículo 24. La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

- I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;
- II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, tramites o gestiones que procedan;
- III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;
- IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;
- V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;
- VI. Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores;
- VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;
- VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas de educación y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;
- IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;

- X. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;
- XI. Celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;
- XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores;
- XIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez, evitar duplicación de funciones;
- XIV. Vigilar y verificar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y normalización;
- XV. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el registro público de contratos de adhesión.
- XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta ley;
- XVII. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;

- XVIII. Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores, proporcionándoles capacitación y asesoría;
- XIX. Aplicar las sanciones establecidas en la ley;
- XX. Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores y cuando lo considere pertinente publicar dicha excitativa, y
- XXI. Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

De las facultades de la Procuraduría anteriormente transcritas, podemos concluir lo siguiente:

- a) La Procuraduría es considerada como el representante general de la población consumidora, tanto ante las autoridades administrativas, como ante las entidades u organismos privados;
- b) La Procuraduría puede actuar como representante o Procurador Judicial de uno o varios consumidores determinados, mas sin embargo para que esto pueda suceder, la Procuraduría a su juicio, prevea que la solución que pueda darse al caso planteado, llegare a trascender al tratamiento de intereses colectivos, como ya lo mencione anteriormente, esto es algo que en la practica no se da en virtud de que la Procuraduría no lo realiza. A diferencia de la representación ante las autoridades administrativas y los particulares, que es general y se ejerce a nombre de toda la población consumidora, la representación ante los órganos jurisdiccionales es especial y se ejerce previo mandato expreso, a nombre exclusivamente de los consumidores que hayan otorgado el mandato. Aun cuando la Procuraduría obtuviese en determinado caso en que actuara como representante judicial sentencia favorable, esta seria aplicable exclusivamente al caso resuelto en la

sentencia y todos los demás consumidores que, aun encontrándose en la misma situación no hubieran sido representados específicamente en el juicio respectivo, se verían precisados a iniciar un nuevo juicio. Esto en virtud de que se sigue un poco la tendencia del juicio de amparo en el que opera la fórmula Otero, es decir, que las sentencias solamente afectarían al promovente del juicio y no a la universalidad de asuntos parecidos. De lo anterior se puede considerar la posibilidad de prever sentencias que produjeran efectos para una generalidad de casos determinados sobre bases precisas, con objeto de lograr una mayor economía y eficacia procesales y sobre todo, extender en la debida posible la protección de los consumidores.

- c) La Procuraduría es el asesor gratuito de los consumidores.
- d) La procuraduría tiene funciones de denunciante en diversas materias. así puede denunciar ante las autoridades competentes la violación de precios, normas de calidad, peso y otras características de los productos y servicios.
- e) Esta dependencia tiene facultades para revisar la existencia de prácticas monopolísticas o tendientes a la creación de monopolios y a las violaciones al artículo 28 constitucional y su legislación reglamentaria, pero en general tiene la facultad de revisar los hechos que puedan constituir delitos o faltas administrativas.
- f) Fungir como conciliador en todos aquellos conflictos en los cuales se encuentren envueltos los consumidores y proveedores.
- g) A falta de conciliación entre las partes, la Ley faculta a la procuraduría para fungir como árbitro en aquellos casos en que las partes lleguen a un acuerdo para suscribir un compromiso arbitral.
- h) La procuraduría debe ser la promotora de los intereses de los consumidores, en cuanto que debe estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de aquellos y excitar a las autoridades

a detener, modificar o evitar todo genero de practicas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.

- i) Solicitar a la autoridad administrativa que corresponda, que regula la venta de aquellos productos o servicios perjudiciales para la salud de los consumidores.

Ahora bien la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que para el cumplimiento de las funciones de la Procuraduría deben colaborar toda clase de autoridades Federales, Estatales y Municipales, también prevé la creación de un Consejo Consultivo.

La Procuraduría con fundamento en el artículo 63 de la ley en cita, diseña programas de organización colectiva de los consumidores, con el propósito de integrar comités de protección al consumidor, con las funciones de divulgar el contenido de la Ley de Protección al Consumidor, orientar al consumidor en el conocimiento y defensa de los derechos que la misma le concede, recibir quejas y tramitarlas en la Delegación correspondiente de la Procuradurías y de otras dependencias estatales, tal como podría ser la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial.

Para concluir con este tema, es importante mencionar cuales son las atribuciones de la Secretaria de Comercio y Fomento industrial, esto en función de la importante labor de colaboración con la Procuraduría. El artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos establece:

“Artículo 19. La secretaria de Comercio y Fomento Industrial estar facultada para expedir normas oficiales mexicanas respecto de:

- I. Productos que deban expresar los elementos, sustancias o ingredientes de que estén elaborados o integrados así como sus propiedades, características, fecha de caducidad, contenido neto y peso o masa drenados, y demás datos relevantes en los envases, empaques, envolturas, etiquetas o publicidad, que incluyan los términos y condiciones de los instructivos y advertencias para su uso ordinario y conservación.

- II. La tolerancia admitida en lo referente a peso y contenido de los productos ofrecidos en envases o empaques, así como lo relativo a distribución y manejo de gas L.P.;
- III. La forma y términos en que deberá incorporarse la información obligatoria correspondiente en los productos a que se refieren las fracciones anteriores;
- IV. Los requisitos de información a que se someterán las garantías de los productos y servicios, salvo que estén sujetos a la inspección o vigilancia de otra dependencia de la administración pública federal, en cuyo caso esta ejercerá la presente atribución;
- V. Los requisitos que deberán cumplir los sistemas y prácticas de comercialización de bienes;
- VI. Los productos que deberán observar requisitos especiales para ostentar el precio de venta al público de los productos, cualesquiera que estos sean, en sus envases, empaques o envolturas o mediante letreros colocados en el lugar donde se encuentren para su expendio, donde se anuncien u ofrezcan al público, así como la forma en que deberán ostentarse;
- VII. Los términos y condiciones a que deberán ajustarse los modelos de los contratos de adhesión que requieran de inscripción en los términos de esta ley;
- VIII. Características de productos, procesos, métodos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios que requieran ser normalizados de conformidad con otras disposiciones, y
- IX. Las demás que establezcan esta ley y otros ordenamientos.

2.4. MEDIOS DE APREMIO.

La norma jurídica que establece la conducta que debe asumir la persona (física o moral) en su quehacer cotidiano, con sus terceros, también establece las

sanciones a que se hace acreedor quien la altere. En vía de ejemplo, tenemos las leyes preventivas y sancionadoras como lo son, el Código Penal y el Código Fiscal de la Federación que expresan claramente los supuestos en los cuales se fija una sanción por su incumplimiento.

Así también, la Ley Federal de Protección al Consumidor, como reguladora de la actividad entre proveedor y consumidor señala los supuestos en los que, al ser violados se aplican multas al infractor.

Como ya lo mencione anteriormente la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que el proveedor es aquel quien tiene mas condiciones y en consecuencia mas sanciones.

El capítulo décimo cuarto de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece al rubro de las sanciones, del artículo 125 al 134, y comenzaremos con el artículo 125 de la citada Ley que establece:

"Artículo 125. Las infracciones a lo dispuesto en esta ley serán Sancionadas por la procuraduría."

Por lo que respecta a este artículo, podemos mencionar que solamente nos menciona quien es la encargada de aplicar las sanciones, esto en relación con la fracción XIX del artículo 24 de esta ley, en donde establece las facultades de la Procuraduría.

A continuación procederemos a plasmar los artículos 126 al 129 de la ley para posteriormente hacer una análisis de los mismos.

"Artículo 126. Las infracciones a lo dispuesto por los artículo 11, 15, 16, 18, 60 y demás disposiciones que no estén expresamente mencionadas en los artículos 127 y 128, serán sancionadas con multa por el equivalente por una ya hasta ochocientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Artículo. 127. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7, 13,17, 32, 33, 34,36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 59, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 78, 79, 81, 82, 86, 87, 91, 93 y 95 serán sancionadas con multa hasta

por el equivalente de una a mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Artículo 128. las infracciones a lo dispuesto por los artículos 8, 10, 12, 60, 63, 65, 74, 80 y 121 serán sancionadas con multa por el equivalente de una hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancionar con clausura del establecimiento hasta por quince días. En tratándose de alimentos básicos, sujetos a precios máximos, procederá dicha clausura, previa notificación al presunto infractor, concediéndole un plazo de veinticuatro horas para que manifieste lo que a su derecho convenga."

Es claro y notorio que se refiere exclusivamente a los proveedores cuando estos sean considerados infractores para la Procuraduría Federal del Consumidor y esas son las infracciones a que se hacen acreedores.

En las primeras infracciones, se incluye el termino "hasta" que supone la facultad potestativa de la autoridad de imponer la sanción, infracción o multa desde un mínimo "hasta" un máximo, en base a los criterios determinados en los artículos 126, 127 y 128 de esta misma ley. Se impugna el termino "hasta" ya que, se debería determinar en base a una tabla de equivalencias (según se trate de precios, bienes o servicios), los criterios para establecer las multas y las clausuras, así como los arrestos administrativos y no dejarlos a criterio del funcionario que, como lo hemos venido constatando siempre impone el máximo que le permite la ley sin fundar ni motivar dichas sanciones conforme a derecho.

Como mención histórica, es importante decir que en la anterior ley, se establecía en los artículos 53 y 54 lo siguiente:

"Art. 53.- La violación reiterada a lo dispuesto en el artículo anterior, tratándose de servicios públicos de concesión federal, turísticos o de transporte, de viaje, hoteles, restaurantes u otros servicios análogos, podrán sancionarse por la autoridad competente, independientemente de la multa que corresponda, con la cancelación o revocación de la concesión, licencia, permiso o autorización respectivos y, en su caso, con la clausura temporal o definitiva del establecimiento.

Art. 54.- Queda estrictamente prohibido que en cualquier establecimiento comercial o de servicios se ejerzan en contra del publico sanciones directas que atenten en contra de su libertad, su seguridad e integridad personal, así como todo genero de inquisiciones y registros personales, o en general, actos que ofendan su dignidad o pudor. En caso de que se sorprenda al consumidor en la comisión flagrante de un delito, los gerentes, funcionarios o empleados del establecimiento se limitaran, bajo su responsabilidad, a poner sin demora al presunto infractor a disposición de las autoridades competentes.

La infracción a esta disposición se sancionara conforme a lo previsto por el articulo anterior, independientemente de la reparación del daño moral y de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobarse el delito imputado."

así conforme a los artículos antes mencionados, tenemos que la Procuraduría Federal del Consumidor tenia facultades para imponer a otras autoridades su criterio y determinarles en que momento "deben de sancionar a un infractor. A este respecto, cabe el comentario del autor Rodolfo Becerra: "siguiendo con nuestro ejemplo, de permitirse a la Procuraduría Federal del Consumidor la aplicación de las sanciones conforme a este capitulo, la autoridad destinada por la teoría y por la ley, a velar por el cumplimiento de la misma con los fines de denuncia, estaria invadiendo la materia encomendada a diversas autoridades competentes y fácilmente caería en graves errores y omisiones, derivadas de la imposibilidad de especializarse en todas las materias, función ajena además a su misión fundamental. La Procuraduría Federal del Consumidor resulta competente para velar por el cumplimiento de la Ley y para formular denuncias ante las autoridades competentes, excitar a las mismas y representar ante ellas a los consumidores, pero no para multarlos, tanto por que no corresponde al Ombudsman ejercer facultades de represión como por contrariar el principio universal de que el juez no podrá ser simultáneamente, parte. Conforme a la teoría y a esta ley, la Procuraduría Federal del Consumidor, representa a la parte consumidora y por ello, el legislador atribuyo a esta, únicamente el ejercicio de los medios de apremio previstos por el articulo 110 para el eficaz desempeño de las fundamentales y únicas funciones de vigilancia."¹⁰

¹⁰ BECERRA CALETTI, Rodolfo. La Protección de los Consumidores. Ed. Del autor. 1989. pagina 274.

Por su parte el artículo 131 nos menciona:

"Art. 131.- Las sanciones por infracciones a esta ley y disposiciones de ellas, serán impuestas indistintamente con base en:

- I. Las actas levantadas por la autoridad;
- II. Los datos comprobados que aporten las denuncias de los consumidores;
- III. La publicidad o información de los proveedores y la comprobación de las infracciones, o
- IV. Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción.

Las resoluciones que se emita la Procuraduría deberán estar debidamente fundadas y motivadas con arreglo a derecho, tomando en consideración los criterios establecidos en el presente ordenamiento."

En la anterior Ley Federal de Protección al Consumidor, se contemplaba en el párrafo primero del artículo 87 que habría sanciones impuestas por la Procuraduría Federal del Consumidor en base a las hipótesis de la ley y que sean constitutivas de fehaciente infracción.

Considero que en la nueva ley se acertó en el hecho de ya no poner el hecho fehaciente, pues en la práctica, esto ocasionaba corrupción y una mala aplicación de la ley.

Ahora bien, es importante mencionar lo que establece el artículo 129 de este ordenamiento que nos marca:

Artículo 129. En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble de las cantidades señaladas en los artículos 126, 127 y 128; y proceder a la clausura hasta por treinta días, en el caso de las infracciones a que se refiere el artículo 128, e inclusive arresto administrativo hasta por 36 horas."

Este artículo refiere que en caso de reincidencia la multa pudiera incrementarse hasta el doble de las cantidades establecidas en los artículos 126, 127 y 128. ahora bien, como la ley por su carácter "federal" es aplicada además en las entidades federativas. Es bien cierto que, tratándose de salarios mínimos generales, la República Mexicana se divide en zonas económicas bien delimitadas, entonces, creo que es mas conveniente expresar que se aplicara el salario mínimo general de la entidad federativa de que se trate y, evitar situaciones que rayan en lo mas cómico, como es el hecho de que al momento de aplicar una sanción, digamos en Tabasco, se tenga que preguntar de cuanto es el salario mínimo en el distrito Federal, por que lo desconoce.

Ahora bien, que se entiende por reincidencia. La misma ley en el artículo 130 nos establece que se entiende por reincidencia, esto con el fin de que exista una claridad del precepto anterior, por lo que nos menciona que:

"Artículo 130. se entiende que existe reincidencia cuando el mismo infractor incurra en dos o mas violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción."

La Procuraduría, no puede realizar una sanción sin motivar el porque del monto de la multa del arresto o clausura, esto en virtud de que la ley en su artículo 131, establece lo anteriormente mencionado, de hay que este ordenamiento precise en su numeral 132, establezca las consideraciones para la imposición de las sanciones.

"Artículo 132. para determinar la sanción, la procuraduría estará a lo 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.

En verdad que son subjetivas dichas condiciones, en la practica diaria nos damos cuenta que la autoridad (ya sea en conciliación, en arbitraje, en arrendamiento, etcétera) de mutuo propio aplica las sanciones sin tomar en cuenta las condiciones del articulo 132 únicamente por practica las impone, así tenemos que a la empresa Teléfonos de México S.A. de C.V. siempre se le imponen sanciones económicas muy elevadas, pero que sepamos, nunca le han impuesto clausura alguna.

De todo lo anterior se concluye que el incumplimiento por parte de los proveedores a las disposiciones contenidas en esta ley y a las demás que de ella se deriven, dará lugar a la sanción administrativa correspondiente y a la imposición de las penas que correspondan a los delitos en que incurran los infractores; además, serán causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionaren, los que se determinaran y reclamaran conforme a la legislación común.

Las resoluciones administrativas que dicte la Procuraduría Federal del Consumidor que hubieren quedado firmes de acuerdo con la ley, deberán ser cumplidas por las personas obligadas a ello. Su incumplimiento ameritara las sanciones administrativas que señala este ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las penas que correspondan por el delito de desobediencia a un mandato legitimo de la autoridad.

En relacion a lo anteriormente mencionado, podemos mencionar como nota lo dicho por el maestro Rodolfo Becerra que aunque nos menciona un articulo contemplado en la antigua Ley Federal de Protección al Consumidor, nos servira para comprender un poco mas el tema en cuestion, mismo que al respecto nos menciona: "Se trata de las diligencias conciliatorias ya comentadas en el apartado relativo al articulo 59, VIII; conciliaciones mágicamente convertidas en juicios, con simulacros de sentencias apodadas "resoluciones administrativas" que en su momento se transformaran en mandatos legítimos de autoridad para convertir, a un proveedor, en delincuente. El legalismo-ficción convertido en la ley. En la practica, no fue posible el funcionamiento de estas disposiciones, vistas sus desorbitantes pretensiones, lo que no impidió la creación de una Dirección General de Resoluciones Administrativas que con cargo a nuestros impuestos tiene como misión

examinar todos y cada uno de los expedientes en donde las partes no se conciliaron a fin de resolver si existe o no violación a esta ley, inútil y costoso procedimiento que invariablemente concluye dejando al consumidor en libertad de dirigirse al lugar de su preferencia y multando al proveedor, justa o injustamente. En caso de ser multado, como resolución de autoridad que es, el proveedor deberá combatirlas por los medios idóneos, entre estos el de revisión a que se refiere el artículo 91."¹¹

La Ley Federal de Protección al Consumidor en el artículo 25 también establece como medios de apremio sanciones a quien obstruya las funciones de la institución. El citado artículo dice:

"Artículo. 25.- La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

I.- Multa por el equivalente de una hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo , y

II.- El auxilio de la fuerza publica."

Es notorio que establece multa, auxilio de la fuerza publica y, en su caso se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad. Pero lo que a nosotros nos ocupa es el contenido de la fracción I. En líneas siguientes abordamos los supuestos en que se aplica por la autoridad.

Cuando el quejoso se presenta ante la Procuraduría Federal del Consumidor a presentar su queja, la persona que lo entrevista le señala día y hora para que en la se presente a una audiencia de conciliación junto con su proveedor y a este se le notifica dicho acuerdo siendo en este momento en que se le requiere para que exhiba el informe justificado en la audiencia de conciliación.

El informe justificado que se le solicita al proveedor, es simplemente un escrito sobre los hechos. Los hechos son la queja y la reclamación que procedan y

¹¹Ibidem. Paginas 279 y 280.

es un escrito que sin guardar formalidad alguna, es presentado por el promovente y dependerá de su habilidad, astucia y preparación profesional la presentación que le da a ese informe. En la practica es obligación del abogado realizar dicho informe en base a la información proporcionada por su proveedor.

Por lo anterior, es difícil que a un proveedor se le imponga sanción alguna por no contestar el informe, por que basta que en una sola hoja se justifique su proceder para que la autoridad lo tenga por recibido, pero, en la Ley Federal de Protección al Consumidor se previene al proveedor con fundamento en el artículo 112 para que en caso de no rendir su informe, se le sancione.

Cuando una vez debidamente notificadas las partes, no se presenta el quejoso a la audiencia de conciliación, pero si el proveedor con su informe justificado, se le da oportunidad al cumplimiento para que comparezca a otra audiencia conciliatoria, esto en virtud de que como veremos posteriormente, se le da oportunidad al reclamante de que justifique su inasistencia.

Ahora bien, la Procuraduría tiene facultad de multar al proveedor cuando este no exhibe los documentales que se le lleguen a requerir, en virtud de que la Procuraduría exige al proveedor las documentales con las cuales acredite lo asentado en su informe justificado, a pesar de que no se encuentre en la etapa de arbitraje.

La Procuraduría Federal del Consumidor, también impone las sanciones mencionadas apoyándose en el numeral 13 de esta ley, mismo que a continuación se transcribe:

"Artículo 13.- Las autoridades, proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la Procuraduría, en un termino no mayor de quince días, la información necesaria que les sea requerida para sustanciar los procedimientos a que se refiere esta ley, excepto cuando la información requerida sea de estricto uso interno o no tenga relación con el procedimiento de que se trate, dicho plazo podrá ser ampliado por una sola vez."

De lo anterior se desprende que se obliga tanto al proveedor como al consumidor a que proporcionen a la institución, en termino de quince días o en el acuerdo en que se les requiera, los datos e información para el mejor desempeño de

sus funciones. Igualmente se obliga a las autoridades, indistintamente civiles y militares, a que le proporcionen la información y datos que la Procuraduría solicite.

Anteriormente la Ley no establecía hasta que grado las autoridades se encontraban obligadas a proporcionar los informes requeridos, aquí podemos mencionar el ejemplo de una Averiguación Previa por fraude que solicitará la Procuraduría.

Anteriormente, también señalaba que cualquier persona ajena a la queja "deberá" dar la información y datos que se le soliciten. Aquí de plano, ya se esta en una actitud franca de autoritarismo ya que, sin previo juicio fundado y motivado no obliga a las personas ajenas a dar tales informaciones. Al respecto, nos remitiremos al contenido del artículo 16 constitucional que anteriormente ya mencionamos, pero en virtud de la importancia del mismo, considero volver a mencionarlo.

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

En conclusión la Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, puede emplear los siguientes medios de apremio:

- I. Multa hasta por el importe de doscientas veces el salario mínimo general correspondiente al Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo. De reincidir el proveedor, se estará a lo dispuesto en el artículo 129 de la ley de la materia.
- II. El auxilio de la fuerza pública. Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad, en caso de reincidencia, se duplicara la multa impuesta por la infracción anterior, sin que en cada caso su monto exceda de dos mil quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal, en caso de que persista la infracción podrá imponerse multas por cada día que transcurra, sin que obedezca el mandato respectivo.

además de lo señalado puede efectuar clausuras hasta por 30 días y arresto administrativo hasta por 36 horas.

Es importante mencionar que no debe confundirse los medios de apremio con la vía de apremio, esta procede para la ejecución de las resoluciones ante el órgano jurisdiccional ordinario y los medios de apremio son las sanciones a que se hacen acreedores los que violen las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2.5. FUNCION SOCIAL.

Por lo que se refiere a la función social de la Procuraduría Federal del Consumidor, esta deriva del artículo 1° de la tan mencionada ley de la materia, que nos establece lo siguiente:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra se observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.

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.

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

- VIII. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;
- IX. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;
- X. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;

- XI. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos.
- XII. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica a los consumidores;
- XIII. El otorgamiento de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos; y
- XIV. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra practicas u cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios;

Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario; de la legislación interna ordinaria; de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes; así como de los que deriven de los principios generales de derecho, la analogía, las costumbres y la equidad."

La Procuraduría Federal del Consumidor, realiza una función social muy importante, ya que el mayor porcentaje de todos los consumidores quienes han solicitado la protección de esta Procuraduria desde su creación, hasta la fecha han sido personas de muy bajos ingresos o recursos económicos.

La Procuraduría realiza una campaña permanente de verificación de precios, normas de calidad y otras características de bienes y servicios, por medio de la realización de visitar directamente las negociaciones comerciales en toda la republica mexicana.

Analiza y propone toda clase de medidas encaminadas a proteger a los consumidores. Hasta el año de 1997, se constituyeron 11, 321 comités de defensa del consumidor en toda la republica, representando a mas de tres millones de personas. Con la realización de mas de 73,944 reuniones aproximadamente, con

organizaciones colectivas y con la asistencia de un mayor porcentaje de personas de bajos recursos. Lleva a cabo el reparto de material informativo, por medio del cual se ha logrado concientisar a la población consumidora, de los productos con mayor calidad y precios, así como de los derechos que en su favor le otorga la Ley Federal de Protección al Consumidos, y la forma de poder ejercitar esos derechos.

La Procuraduría Federal del Consumidor, cuenta con modernos sistemas de computación, tanto para atender rápidamente los asuntos, y como para consolidar su eficiente sistema integral de informática; en las oficinas centrales y en las oficinas del interior de la republica.

Se han instalado módulos de información y quejas, que atienden un promedio ochenta mil personas al mes.

Se realizan cursos permanentes de capacitación del personal en todas las áreas del organismo, con el objeto de perfeccionar los esfuerzos y la productividad en la atención a los consumidores.

En tres aspectos fundamentales se ha acentuado la labor benéfica que produce la Procuraduría Federal del Consumidor:

1.- En lo económico, como protectora del salario y del patrimonio de la familia mexicana, sobre todo la de escasos recursos;

2.- En lo político, al equilibrar las relaciones económicas entre proveedores y consumidores.

3.- En lo social, al encontrar plena vigencia la Ley Federal de Protección al Consumidor en la solución de los problemas que se presentan diariamente en el trafico comercial, mediante una intervención eficiente. Los principales giros en los que ha intervenido, son los bienes (compra de casahabitación, alimentos, aparatos electrodomésticos, vehículos automotores etcétera); y servicios (reparación de aparatos para el hogar, talleres automotrices, transportes; servicios turísticos, servicios públicos, escuelas particulares etcétera).

Las causas que mas constantemente originan reclamaciones ante la Procuraduría Federal del Consumidor, son las de aumentos de precios, incumplimiento de las condiciones contractuales, cobros indebidos, ocultamiento de productos alimenticios, ventas condicionadas, defectos de fabricación y malas reparaciones.

Otros aspectos en los que ha tenido avances la Procuraduría en los últimos años, es promover el reciclaje de los bienes que generalmente son mal aprovechados y la creación de laboratorios en donde se verifica la calidad de los bienes que salen a la venta y dando un reporte final de la calidad que poseen estos bienes.

En su tarea permanente de servicio social, la Procuraduría del Consumidor, despliega una amplia campaña publicitaria a través de los mas efectivos medios de comunicación masiva (prensa, radio, televisión, Internet), con el fin de orientar a la población consumidora tanto en su compras como en la obtención de servicios.

CAPITULO 3

EL JUICIO ARBITRAL ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

3.1. CONCEPTO DE JUICIO ARBITRAL.

3.2. EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL.

3.2.1. QUEJAS Y RECLAMACIONES.

3.2.2. CONCILIACIÓN.

3.3. ARBITRAJE EN AMIGABLE COMPOSICIÓN.

3.4. EL JUICIO ARBITRAL DE ESTRICTO DERECHO.

3.5. EL LAUDO.

3.5.1. LOS LAUDOS EMITIDOS Y SU EJECUCIÓN.

3.5.2. HOMOLOGACIÓN DE LAUDOS.

CAPITULO 3 EL JUICIO ARBITRAL ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

3.1. CONCEPTO DE JUICIO ARBITRAL.

Para comenzar el estudio del presente capítulo, considero importante que es necesario dar una explicación de lo que es el procedimiento arbitral que se sigue ante la Procuraduría Federal del Consumidor esto con la finalidad de poder comprender de una manera mas amplia los subtemas que se desarrollaran en este capítulo.

A continuación, procederé a dar algunos conceptos del juicio arbitral, y comenzare por lo que nos mencionan los maestros Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara en su diccionario de Derecho: "El juicio arbitral, es aquel que se tramita ante y por ciudadanos encargados de administrar justicia en un caso concreto, por designación de las partes interesadas, en virtud de la autorización que estas tienen, de acuerdo con el artículo 609 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal..."¹²

Por su parte el Maestro José Ovalle Favela nos menciona que: "El proceso jurisdiccional y el arbitraje tiene como característica común el ser soluciones hetero compositivas del litigio, es decir, soluciones provenientes de un tercero ajeno a la relación sustancial. Pero mientras que la obligatoriedad de la solución que implica el proceso jurisdiccional deriva de la ley y de la autoridad misma del estado, la obligatoriedad del arbitraje solo puede tener como fundamento el acuerdo de las partes de someter determinado litigio a la solución arbitral. Asimismo, mientras la resolución final que se dicte con motivo del proceso, la sentencia, posee fuerza ejecutiva por si misma y por tanto, podrá ser ejecutada por el juez que la haya dictado, en cambio la resolución final dictada con motivo del arbitraje, el laudo, no posee fuerza ejecutiva por si misma, por lo cual su ejecución solo podrá lograrse acudiendo a un juez que la ordene."¹³

¹² DE PINA Rafael y de Pina Vara. Rafael. "Diccionario de Derecho. Decimotercera Edición. Editorial Porrúa. S.A. de C.V.

¹³ OVALLE FAVELA. José "Derecho Procesal Civil". Tercera Edición. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. S.A. de C.V. México. 1989, pagina 350.

De las anteriores definiciones podemos comprender que el juicio arbitral, es aquel proceso seguido ante autoridades distintas a las judiciales, con el objetivo de que un arbitro emita una resolución llamada Laudo, el cual necesita ser ejecutado por una autoridad judicial.

El arbitraje a diferencia del proceso jurisdiccional tiene como fundamento de obligatoriedad el acuerdo celebrado entre las partes para someter un determinado litigio a la decisión de los árbitros. Este acuerdo de voluntad puede asumir la forma de un compromiso o cláusula compromisoria.

Ahora bien, para poder continuar, tenemos que dar una explicación breve de lo que es el compromiso, el cual es un contrato con toda la extensión de previsiones, en el que se comienza por indicar el conflicto ya suscitado, las partes intervinientes, el sujeto nombrado arbitro y también de una manera mas o menos coincidente, las leyes aplicables, las reglas del procedimiento, las facultades para decidir conforme a derecho denominado juicio arbitral de estricto derecho o sin justificar los puntos resolutivos en amigable composición.

La cláusula Compromisoria es una estipulación que existe dentro de otro contrato principal; suele utilizarse antes de que se manifieste el conflicto. El empleo de la cláusula es creciente con motivo de la Ley Federal de Protección al Consumidor que hace referencia en particular a los llamados contratos de adhesión, que según el artículo 85 de la misma, son aquellos cuyas cláusulas hayan sido aprobadas por alguna autoridad o redactadas unilateralmente por el proveedor, sin que la contraparte, pueda discutir su contenido.

Como anteriormente mencionamos, la cláusula compromisoria se encuentra dentro de un contrato principal, a continuación mencionaremos tres formas en las que se puede redactar la cláusula en mención, haciendo notar que la redacción es estilo de cada persona por lo que se pueden encontrar formas muy distintas.

LAS PARTES, se obligan a acudir ante las autoridades jurisdiccionales del Distrito Federal en caso de incumplimiento del presente o en caso de interpretación del mismo, renunciando a cualquier otra jurisdicción.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

LAS PARTES, se comprometen en caso de alguna controversia por el incumplimiento del presente, a someterse a un juicio arbitral ante la Procuraduría Federal del Consumidor con sede en la Delegación Gustavo A. Madero.

LAS PARTES, se comprometen a que en caso de que se suscite alguna controversia en el cumplimiento del presente contrato, se someterán a un juicio arbitral ante el señor Roberto Ángel Palmas Sandoval, cubriendo los gastos que esto origine ambas partes.

Como lo vimos anteriormente, existen diversas formas de redactar y establecer la cláusula compromisoria, lo anterior solamente es un ejemplo de la forma en la que se puede redacta.

El arbitraje ha alcanzado cada vez mayor importancia en nuestra época, particularmente en el Derecho Internacional y en el Derecho Mercantil. En el derecho Internacional se suele utilizar, como uno de los medios mas adecuados para llegar a solucionar pacíficamente las controversias que se llegaren a crear entre diversas naciones.

"En México, existen algunos organismos internos que tienen entre sus funciones la de fungir como árbitros en aquellos conflictos en que las partes interesadas acuerden expresamente someterlas. Entre estos organismos se puede mencionar La Comisión Nacional de Seguros y fianzas, en la que la Ley General de Instituciones de Seguros, verdaderamente obliga al asegurado y a la aseguradora a acudir ante la Comisión para conciliar sus intereses y si esto no fuere posible para que voluntariamente la designen arbitro, siendo importante destacar las circunstancias de que este tribunal arbitral ejecuta sus propias decisiones y contra sus laudos procede el amparo."¹⁴

De lo anterior, podemos mencionar que si bien es cierto que la Ley General de Instituciones de Seguros, establece que deben de buscar una conciliación ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mas esto no obliga a que las partes tengan que seguir un juicio arbitral, solamente establece que deben de agotar todos los medios que establece esa ley para buscar una conciliación o el juicio arbitral,

¹⁴ BRICEÑO SIERRA, Humberto. "El Arbitraje en el Derecho Mercantil". Revista de la Facultad de Derecho de México. núms. 107-108. julio-diciembre de 1977, pagina 499

pero si el consumidor no desea ninguna de las dos opciones, se le dejan a salvo sus derechos para reclamarlos ante los tribunales del fuero común.

"es evidente que el arbitraje mercantil nacional, ha sido de alguna manera afectado por la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975, por cuanto su artículo 59 atribuye a la Procuraduría Federal del Consumidor, la posibilidad de erigirse en Tribunal Arbitral, se observa que esta institución no tiene facultades para ejecutar sus decisiones, de manera que si no cumple voluntariamente el laudo o el convenio de conciliación, se debe acudir a los tribunales ordinarios para la consiguiente ejecución, el laudo no admite mas que su aclaración."¹⁵

Las hipótesis que nos menciona el maestro Briceño Sierra en el párrafo anterior, nos manejan una doble consecuencia de que por un lado, se implanta el arbitraje y por el otro, se va reduciendo el campo del arbitraje en el Derecho Privado.

3.2. EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL.

En los conflictos que se dan entre proveedores y consumidores, o en reclamaciones de estos en contra de comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del estado en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución de bienes o prestación de servicios a consumidores, así mismo los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal, la Procuraduría Federal del Consumidor actúa como conciliador, amigable componedor y arbitro de estricto derecho, desahogándose tales reclamaciones conforme a las reglas procesales que señala el capítulo XIII, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, mismas que a continuación se detallan:

La ley Federal de Protección al consumidor en el capítulo de estudio, establece los procedimientos que se pueden realizar para procurar satisfacer los derechos del consumidor. Efectivamente, de las atribuciones consignadas a dicha autoridad administrativa señaladas en el artículo 24 fracción XVI de la ley, sobresale

¹⁵ Ídem. Pagina 504.

por esta ley es la que fija los procedimientos administrativos que se llevan a cabo para la salvaguarda de los intereses del público consumidor que se vea afectado por una prestación de bienes o de servicios del proveedor que quebranten las normas instituidas en la ley.

El capítulo XIII consta de cuatro secciones que de una manera clara y concisa establecen el procedimiento ordinario a seguir. A continuación, se realizará un análisis del procedimiento conforme a la ley, y también, en su caso, comentarios que invaliden o refuerzan el contenido de la ley que repercute en una aplicación deficiente o eficiente en la defensa de los intereses del consumidor.

La Procuraduría, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 99 es la entidad receptora de las quejas y reclamaciones que le presenta el consumidor. Los plazos para presentar las reclamaciones según lo que dispone el artículo 105, serán los previstos en la ley y, en su caso, de no prevenirlos, de seis meses siguientes al día en que se haya recibido o debió recibirse el bien, se haya disfrutado o debió disfrutarse el servicio. Tratándose de bienes inmuebles, dicho plazo será de un año (fracción II, inciso b) del artículo 105 de la Ley). En ese momento se da inicio al ejercicio de la acción y se notifica al proveedor dentro de los quince días siguientes para que rinda un informe por escrito o se presente a la audiencia, la cual no será antes de cuatro días hábiles a partir de la notificación, en la cual puede suceder alguno de los supuestos siguientes:

1.- Si del informe rendido se infiere que este dispuesto a satisfacer las reclamaciones, concluye el asunto. De inmediato, se cita a las partes para que concurran a la realización de un convenio dentro de la propia dependencia, en la que se plasman los términos y condiciones para dar cumplimiento a la queja. Aquí cabe notar que en la mayoría de las ocasiones el proveedor presenta un informe simple y casual o en otras, ni siquiera se molesta en elaborarlo y la sanción económica a que se hace acreedor por dicho incumplimiento lo impugna ante las autoridades correspondientes.

2.- De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor, se incitara a las partes para que concurran a una segunda audiencia de conciliación para que las partes concilien intereses. Aquí se dan dos supuestos a saber:

A) Si hay conciliación y el proveedor queda obligado a alguna prestación, esta se hará efectiva ante los tribunales competentes o sea, que aparte de arreglo satisfactorio con su proveedor, el consumidor todavía tiene que concurrir a los tribunales competentes (por ejemplo los juzgados civiles del fuero común del Distrito Federal) para que se haga efectiva la reclamación, esto con fundamento con el artículo 110 de la ley que nos establece:

“Artículo 110. 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 el juicio ejecutivo, a elección del interesado.

Los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo, así como los ofrecimientos para cumplirlos que consten por escrito, formulados ante la Procuraduría, y que sean aceptados por la otra parte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por la ley.

Aun cuando no medie reclamación, la Procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el consumidor y el proveedor, previa ratificación.”

Hay ocasiones que es preferible acudir de inmediato a los tribunales en los que si existe facultad de ejecución que concurrir a la Procuraduría ya que, por cuestiones de tiempo y de economía en aquellos se dictara mas rápido resolución y, sobre todo, que los tribunales ejecutan sus resoluciones definitivas.

En el supuesto de que el consumidor no concurre a la audiencia de conciliación, se le tendrá por desistido de su queja, a menos que acredite dentro de los 10 días hábiles siguientes que su ausencia fue justificada y en ese caso, será citado por una sola vez. Al no concurrir, ya no podrá presentar ante la institución los mismos hechos que le afectan, aunque los podrá hacer valer en otra vía, esto con fundamento en el artículo 112 párrafo segundo de la ley de la materia.

En el supuesto de que el proveedor no concurre a la audiencia de conciliación, o no hubiere rendido un informe por escrito, se le impondrá una medida

de apremio y se le citara a una nueva audiencia en un plazo no mayor de 10 días, en cuyo caso de no presentarse nuevamente, se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

Anteriormente, en la audiencia de conciliación se analizaba si de la reclamación, se desprende que había violación a la ley, en la actualidad el estudio de si es procedente una reclamación se realiza al momento de presentarla, en virtud de que la procuraduría desechara aquellas reclamaciones notoriamente improcedentes.

B) Si no hay conciliación, la institución los exhortar para que designen a la Procuraduría como arbitro a algún otro legalmente reconocido a que diriman sus controversias, ya sea en amigable composición, o en juicio arbitral de estricto derecho, en caso de que las partes no lo deseen, se les dejan a salvo sus derechos, esto según lo dispuesto por el artículo 116.

3.- En el supuesto de que hayan deseado dirimir sus diferencias en amigable composición o en arbitraje (en caso contrario, se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer en otra vía, como anteriormente se menciona), de inmediato el expediente es turnado para su pronta y expedita tramitación.

"Artículo 119. En amigable composición, se fijaran las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y el arbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe guardara, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. El arbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan planteado. No habrá términos ni incidentes."

Por su parte el artículo 121, regula el juicio arbitral de estricto derecho y nos menciona: "En el juicio arbitral de estricto derecho, las partes formularan compromiso, en el que fijaran igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicara supletoriamente el Código de Comercio y, a falta de disposición de dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.

Dentro del arbitraje de estricto derecho, la Procuraduría Federal del Consumidor exhortara a las partes a designar el negocio que sujetaran al arbitraje fijando las reglas del procedimiento y allegándose de pruebas oír alegatos de las partes conforme al procedimiento establecido. Al respecto, citaremos los siguientes puntos de vista: "En el proceso (judicial) se desenvolverán ante un tercero independiente e imparcial que esta por encima de las partes y que termina con una instancia..."¹⁶

"El juicio arbitral tiene como base el compromiso o la cláusula compromisoria Caston lo ha definido como el contrato en que dos o mas personas difieren las cuestiones que tienen pendientes acerca de sus respectivos derechos, el juicio especial de árbitros o amigables compondores."¹⁷

En el Derecho mexicano, el compromiso arbitral puede celebrarse antes de que haya juicio, durante este y después de sustanciado, sea cual fuere el estado en que se encuentre, pero el posterior a la sentencia irrevocable no tendrá lugar si los interesados lo conocieron.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 612 faculta expresamente a las partes a sujetar sus diferencias al juicio arbitral si esta es su voluntad.

"Art. 612.- Los árbitros decidirán según las reglas del derecho, a menos que se les encomiende expresamente la amigable composición o fallo en conciencia, es decir, da a elegir a las partes entre el arbitraje propiamente dicho y la amigable composición."

En el procedimiento arbitral de estricto derecho, se seguirán los plazos y las formas establecidas para los tribunales si las partes no convienen otra cosa, pero cualquiera que fuese el pacto en contrario, los árbitros están obligados a recibir pruebas y oír alegatos, si cualquiera de las partes lo pidiera (art. 69 del Código citado), después de ello, se dictara Laudo Arbitral (art. 625 del Código Federal de Procedimientos Civiles).

¹⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ. Luis H. "Principios de Derecho Tributario, Editorial Pac, México, 1967. pagina 154.

¹⁷ CASTRO. Caston. "Derecho Civil Español. Común y Foral, Editorial Buenos aires, 1943, tomo II, Pág. 412.

Los árbitros pueden conocer e los incidentes cuya resolución no fuere posible decidir en negocios principal así como las excepciones pero, no la reconvención, sino en el caso de que se oponga como compensación hasta la cantidad que importe la demanda o cuando se hayan pactado expresamente pudiendo exigir el pago de los daños y perjuicios a las partes y así, imponer multas debiendo por el contrario ocurrir al juez ordinario para emplear los medios de apremio, conforme lo señalado en los artículos 630 y 631 del Código citado.

El artículo 612 del Código Federal de Procedimientos Civiles faculta expresamente a las partes para sujetar sus diferencias al juicio arbitral de carácter voluntario establece en el artículo mencionado al arbitraje forzoso como un medio habilidoso de conseguir la rápida conclusión de variados juicios ordinarios y extraordinarios.

Los árbitros decidirán las reglas del derecho a menos que se le encomiende expresamente la amigable composición o fallo en conciencia, es decir, da a elegir a las partes entre el arbitraje propiamente dicho y la amigable composición, según el artículo 628 del código en cita. Al respecto, el maestro Eduardo Pallares nos dice: "El juicio arbitral es el que se tramita ante personas que no son jueces del estado, o que siéndolo no actúan como tales sino como particulares. En algunas legislaciones se permite a los funcionarios judiciales ser árbitros, pero al serlo no desempeñan una función del estado, circunstancia esta que explica la segunda parte de la definición."¹⁸

Al termino del arbitraje, el arbitro después de haberse allegado de todas las pruebas y alegatos que pertenezcan al juicio, así como todo lo necesario para proveer el asunto, dicta un laudo arbitral. A continuación exponremos criterios de prestigiados autores que dicen: "El laudo arbitral es la decisión definitiva dictada por el arbitro para resolver el conflicto sometido al arbitraje. Equivale a la sentencia definitiva pronunciada por el juez en el proceso."¹⁹

"De acuerdo con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, sobre el juicio arbitral y particularmente en los artículo 609, 616, 620, 623,

¹⁸ PALLARES, Eduardo. "Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa, Octava Edición. México 1979. pagina 579.

¹⁹ OVALLE Favela. José. "Derecho Procesal Civil. Editorial Harla S.A. de C.V., México 1977. pagina 289.

625 y 630 a 643, los árbitros tienen jurisdicción y el arbitraje es un verdadero proceso y el laudo una autentica sentencia.”²⁰

Una vez sometido a la jurisdicción y competencia de la Procuraduría, resultara improcedente en otra vía cualquier juicio para dirimir las diferencias entre proveedor y consumidor por los mismos hechos.

Finalmente, la Procuraduría emite laudo, mismo que trae aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes; dicho en otras palabras, para que el proveedor cumpla con las obligaciones derivadas del procedimiento, es necesario que el consumidor concurra, por ejemplo, a los juzgados civiles para solicitar que, en cumplimiento al laudo emitido por la procuraduría, se obligue al proveedor a cumplir sus obligaciones, esto como ya lo mencione anteriormente, con fundamento en el artículo 110, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Los laudos no admitirán recurso alguno, este solo estará sujeto a aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación.

Es así que, los procedimientos que se llevan a cabo en la Procuraduría cumplen con las formalidades del juicio ordinario ya que, se presenta queja o reclamación y a dentro de los 15 días siguientes se le pide al proveedor rinda un informe. Si no hay conciliación, las partes optan, en su caso, someterse al arbitraje en estricto derecho o en la amigable composición, en donde ofrecen y desahogan pruebas, en base a lo cual, la procuraduría emite laudo. Los plazos para ofrecer pruebas son los mismos que señala la codificación civil, o sea, de diez días comunes y fatales para las partes y su desahogo en un termino prudente a consideración de la autoridad y conforme a la carga de trabajo que tenga. El laudo se emite según la procuraduría en 15 días hábiles siguientes a la formulación de alegatos.

En la practica común y constante, es de advertirse que los procedimientos se desahogan en un tiempo prudente y que las partes que concurran lo hacen con el animo de llegar siempre a un arreglo satisfactorio para ambos. La disciplina y el conocimiento de la ciencia el derecho por parte de quienes en su calidad de árbitros representan a la procuraduría, agilizan los procedimientos, aunque tampoco hay que

²⁰ Pallares, Eduardo.ob. cit. paginas 443 y 444.

dejar de reconocer que al ser el objetivo fundamental de la procuraduría el de proteger los intereses del consumidor, los laudos que se emiten casi siempre a favor del mismo.

El suscrito aconseja que, sería saludable para la propia institución y para beneficio de la impartición de justicia que se le dotara de facultades plenas para que al emitir sus laudos, estos fueran ejecutados por ella misma. Al respecto se criticaría que se quebrantaría la propia naturaleza jurídica de la institución.

La resolución administrativa nos dirá si el proveedor viola algún artículo de la ley de la materia, la cual admitirán como único recurso el de revocación, que deberá resolverse por el arbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas.

3.2.1. QUEJAS Y RECLAMACIONES.

El procedimiento se inicia con la reclamación formulada por el consumidor ante la procuraduría, misma que puede ser presentada en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo ante la oficina receptora, la cual procederá a revisar que la reclamación contenga con los elementos marcados en el artículo 99 de la ley de la materia, la cual establece que la reclamación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Señalar nombre y domicilio del reclamante;
- II. Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos, y
- III. Señalar nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante de recibo que ampare la operación materia de la reclamación o, en su defecto, el que proporcione el reclamante.

En dado caso de que la reclamación se quiera presentar en forma oral, la persona receptora del modulo de atención, clasifica el tipo de problema del que se trate y si es procedente que la Procuraduría conozca de ese asunto, le asignara un abogado al quejoso para que se de inicio al proceso, con la formulación de una queja, la cual debe de contener los requisitos establecidos en el artículo 99, además debe ir acompañada de los documentos originales que funden la reclamación. En el contenido de la queja, además de ir los requisitos antes señalados, se señalara día y

hora para la celebración de una audiencia, la cual deberá ser por lo menos cuatro días después de la notificación. Cabe mencionar al respecto que la notificación deberá ser dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación.

Si la queja se presenta en forma escrita se deberá acompañar de los documentos que acrediten el dicho del quejoso, esta será revisada por un abogado el cual checa el contenido de la reclamación, esto con el fin de observar si contiene los requisitos establecidos en el artículo 99.

Se podría dar el caso de que la reclamación se haga por teléfono, en cuyo caso el reclamante sería atendido por un abogado, el cual una vez que analizo el caso, procede a llenar un formato en el cual quedan consignados los datos del proveedor, el consumidor, el asunto de que se trata, así como la fecha, hora y se le señalara al quejoso día y hora en la que se celebrara la audiencia de conciliación que marca la ley. Es importante mencionar, que se puede llevar a cabo una conciliación, mas en caso de que la exista, las partes deben de ratificar por escrito las obligaciones que hayan contraído por teléfono.

En caso de que el asunto que se presenta ante la Procuraduría no sea competencia de esta, se le proporcionara al reclamante la información jurídica necesaria para la solución de su asunto y se remitirá a la dependencia correspondiente. Aquí es importante mencionar que la procuraduría rechazara de oficio aquellas reclamaciones que sean notoriamente improcedentes.

Si de la reclamación presentada se desprende que no se sabe el domicilio del proveedor, la Procuraduría podrá solicitar a las autoridades Federales, Estatales, Municipales o del Distrito Federal, que le proporcionen los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor. Las autoridades señaladas anteriormente según sea el caso, deberán contestar la solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud.

Por ultimo, es importante mencionar que una vez presentada la reclamación, se tendrá por interrumpido el termino para la prescripción de las acciones legales correspondientes, durante el tiempo que dure el procedimiento. Es importante

aclarar que los plazos establecidos en la ley se entenderán como días naturales a excepción de cuando la propia ley establezca lo contrario expresamente.

3.2.2. CONCILIACIÓN.

La conciliación es el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con el objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya comenzado, sin correr todos los tramites que, en otro caso, serian precisos para concluirlo. En la Procuraduría la conciliación constituye un tramite previo al arbitraje.

La doctrina reconoce como equivalente jurisdiccional a la conciliación. El maestro Cipriano Gómez Lara nos señala que: "La conciliación es una figura que no tiene vida propia, pues si llega a triunfa, es decir, si a través de la conciliación se resuelve el litigio, entonces llegaríamos a una figura auto compositiva, y, si fracasa el intento conciliador, entonces ya una conciliación frustrada no vendría a ser un equivalente jurisdiccional."²¹

El procedimiento conciliatorio, se encuentra plasmado en el capitulo XIII Sección Segunda del artículo 111 al 116 de la ley de la materia. La forma en que la Procuraduría intentara solucionar el conflicto por medio de la conciliación, será a través de audiencia, en las que la Procuraduría intentara que las partes lleguen a una avenencia.

A continuación procederé a mencionar la el procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría:

Una vez que ha sido notificado el proveedor, se llevara a cabo una audiencia de conciliación, la cual deberá tener lugar, por lo menos, cuatro días después de que se llevo a cabo la notificación, esta audiencia tiene por objeto exhortar a las partes a dirimir equitativamente y voluntariamente su controversia, de la cual se levantara acta, sea cual fuere el resultado de la misma, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

²¹ GÓMEZ LARA. Cipriano. "Teoría General del Proceso", UNAM, México 1983, pagina 26.

El procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría puede concluir de dos formas diferentes: con el acuerdo conciliatorio de las partes, materializando en un convenio suscrito ante la Procuraduría, cabe mencionar que en caso de incumplimiento la Procuraduría no puede obligar el cumplimiento de ese convenio, es por eso que a falta de cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación, el interesado podrá acudir a los tribunales competentes para reclamar la ejecución del convenio. Lo anterior convierte claramente al convenio conciliatorio celebrado ante la procuraduría en un título ejecutivo, con el cual el interesado puede iniciar un juicio ejecutivo y es un supuesto de la vida de apremio, a través de la cual se puede lograr la ejecución coactiva del convenio, sin necesidad de un proceso de conocimiento previo.

La falta de conciliación puede conducir a su vez, a un proceso arbitral ante la Procuraduría, en caso de que las partes estén de acuerdo en designarla como arbitro, o bien, a falta de compromiso arbitral, a un proceso ante los tribunales competentes, en caso de que alguna de las partes decida acudir a estos.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, prevé algunas causales que impiden la conciliación de las partes, estableciendo las medidas a seguir, misma que a continuación se hace mención:

1.- ausencia del consumidor a la audiencia de conciliación. En caso de que la parte consumidora no asista el día y hora señalados para la audiencia de conciliación, se tendrá por desistida de su reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin perjuicio de hacer valer sus derechos en otra vía salvo que justifique dentro de los diez días siguientes a la celebración de la misma, la causa de inasistencia, en cuyo caso se citara de nueva cuenta por una sola vez a otra audiencia de conciliación.

2.- Cuando el proveedor no se presente a la audiencia o no rinda informe relacionado con los hechos, se le impondrá una medida de apremio y se le citara para una segunda audiencia en un plazo no mayor de diez días y en caso de no volver a comparecer, se le tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

En caso de que ambas partes se presenten a la audiencia de conciliación, el conciliador expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando los elementos comunes y los puntos de controversia, intentando a su vez que las partes lleguen a un arreglo presentándoles una o varias opciones de solución. El conciliador, tiene la facultad de requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para acreditar los elementos de reclamación y del informe así como para el ejercicio de las atribuciones de la Procuraduría.

Las partes o el conciliador durante la celebración de la audiencia de conciliación, pueden solicitar que se difiera esta hasta en dos ocasiones, en caso de que se suspenda el conciliador señalara día y hora para su reanudación, dentro de los quince días siguientes.

En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortara a las partes para que designen como arbitro a la Procuraduría, o a algún arbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto y en caso de que las partes no se pongan de acuerdo para someterse a un arbitraje se les dejaran a salvo sus derechos para hacerlos valer.

Por ultimo para concluir con el tema de la conciliación, se exponen algunas consideraciones personales respecto a este tema:

La Ley prevé el procedimiento conciliatorio, con la finalidad de que el consumidor pueda resolver sus reclamaciones, en cambio cuando el conflicto es en contra del consumidor, el proveedor no tiene que agotar la instancia conciliatoria en ningún caso y puede acudir, sin mayor tramite a los tribunales ordinarios, ya que estos documentan sus operaciones en títulos de crédito los cuales son ejecutivos, tramitando al efecto el juicio ejecutivo mercantil.

Para el consumidor, el medio mas eficaz para satisfacer sus pretensiones se encuentra en el procedimiento conciliatorio y en el arbitraje, ante la Procuraduría Federal del Consumidor. Pero la eficacia de estos dos medios reside, en la aceptación voluntaria del proveedor ya sea del convenio conciliatorio o ya sea del compromiso arbitral. En el caso de que el proveedor se niegue a llegar a un acuerdo, el conciliador, no podrá formular su demanda ante los tribunales federales o locales, solamente producirá el cumplimiento por medio de la vía de apremio.

3.3. ARBITRAJE EN AMIGABLE COMPOSICIÓN.

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, definen a la amigable como el: "Arreglo de un conflicto de intereses existentes entre particulares de acuerdo con el leal saber y entender de amigables componedores designados al efecto por los interesados. El amigable componedor no ejerce función jurisdiccional, porque, al contrario del arbitro, no esta llamado a aplicar el derecho, sino a decidir la cuestión que le ha sometido de acuerdo con lo que estime, en conciencia, justo, dadas las circunstancias del caso."²²

Por otro lado, el maestro Cipriano Gómez Lara, nos menciona que: "la amigable composición en una posición intermedia entre la auto composición y la heterocomposición, ello obedece a que surge de un pacto por el cual las partes admiten acudir a la opinión de un tercero, pero esta opinión, la del amigable componedor, no es aun vinculatoria ni obligada para los contendientes y, por ello, el amigable componedor solo podrá procurar averirlos, es decir, hacerlos que lleguen a un pacto de transacción, a un desistimiento o a un allanamiento. Lo que le da fuerza a la opinión de este tercero, es la propia voluntad de las partes para acatarla o no."²³

La Ley Federal de Protección al Consumidor, en su capítulo XIII, Sección Tercera en su artículo 119, se establece que en la amigable composiciones fijaran las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y el arbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. El arbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan planteado. No habrá términos ni incidentes.

La Procuraduría se encarga de hacer constar el compromiso arbitral que celebran las partes y substanciar por todos sus tramites los juicios arbitrales, mismo que se realiza en los siguientes términos:

Comparecen las partes antes esta autoridad, manifestando que han celebrado un convenio por el cual se someten a la competencia de la Procuraduría y la

²² De Pina. Rafael y otro ob.cit., pagina 76.

²³ Gómez Lara. Cipriano. ob. Cit., pagina 41

designan arbitro en amigable composición, esto en virtud de que no lograron llegar a un convenio. Solicitando que la resolución que se dicte a propósito de dicho convenio se eleve a categoría de laudo arbitral y de cosa juzgada, aceptando observar lo dispuesto por el artículo 122 de la Ley el cual establece que las resoluciones que se dicten durante el procedimiento arbitral admitirán como único recurso el de revocación, que deberá resolverse por el arbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas. El laudo arbitral solo estará sujeto a aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación.

Esta autoridad certifica la comparecencia de las partes, acepta la designación de amigable componedor que los interesados le confieren a esta procuraduría, aprueba el convenio por no contener cláusula contraria a las moral y a las buenas costumbres condenándose a las partes al cumplimiento del mismo con efectos de laudo ejecutoriado.

3.4. EL JUICIO ARBITRAL DE ESTRICTO DERECHO.

La Ley Federal de Protección al Consumidor señala en su artículo 120 que en el juicio arbitral de estricto derecho, las partes formularan compromiso en el que fijaran las del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.

El arbitraje que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor surge de un convenio, aun cuando en algún caso se habla de un compromiso, por lo que al procedimiento, la ley de la materia establece que será supletorio el Código de Comercio, de aplicación en toda la republica, esto viene siendo la fuente principal, así mismo, también se establece de aplicación supletoria los Códigos de Procedimientos Civiles de los estados es decir locales.

El arbitraje de estricto derecho, en el Distrito Federal se efectúa conforme a las reglas del procedimiento que convencionalmente fijan las partes, pero como es muy difícil que haya acuerdo en este sentido, la Procuraduría establece las reglas del procedimiento a las que las partes acuerden sujetarse.

El procedimiento arbitral de estricto derecho, se realiza con fundamento en el título cuarto capítulo V del Código de Comercio, a través de: a) Audiencia de Compromiso Arbitral, b) Audiencia de contestación de demanda, excepciones, ofrecimiento de pruebas y admisión de las mismas; c) Audiencia de desahogo de pruebas; d) alegatos y conclusiones.

A continuación procederé a explicar brevemente el procedimiento arbitral según lo dispuesto por el Código de Comercio:

En el juicio arbitral deberá tratarse a las partes con igualdad y darse a cada una de ellas plena oportunidad de hacer valer sus derechos, las partes tienen la libertad para convenir el procedimiento a que se haya de ajustar el tribunal arbitral en sus actuaciones. A falta de acuerdo, el tribunal arbitral podrá, con sujeción a lo dispuesto por el presente título, dirigir el arbitraje del modo que considere apropiado. Esta facultad conferida al tribunal arbitral incluye la de determinar la admisibilidad, pertinencia y valor de las pruebas.

Las partes podrán determinar libremente el lugar del arbitraje. En caso de no haber acuerdo al respecto, el tribunal arbitral determinará el lugar del arbitraje, atendiendo las circunstancias del caso, inclusive las conveniencias de las partes. Salvo acuerdo en contrario de las partes, se designará otro lugar para celebrar deliberaciones entre sus miembros, oír a las partes, a los testigos, a los peritos, o para examinar mercancías u otros bienes o documentos.

Las actuaciones arbitrales se iniciarán en la fecha en que el demandado haya recibido el requerimiento de someter esa controversia al arbitraje, salvo pacto en contrario. Dentro del plazo convenido por las partes o del determinado por el tribunal arbitral, el actor deberá expresar los hechos en que se funda la demanda, los puntos controvertidos y las prestaciones que reclama; y el demandado deberá referirse a todo lo planteado en la demanda, a menos que las partes hayan acordado otra cosa respecto de los elementos que la demanda y la deban necesariamente contener. Las partes aportarán, al formular sus alegatos, todos los documentos que consideren pertinentes con que cuenten o harán referencia a los documentos u otras pruebas que vayan a presentar.

El tribunal arbitral decidirá si han de celebrarse audiencias para la presentación de pruebas o de alegatos orales, o si las actuaciones se sustanciarán

sobre la base de documentos y demás pruebas. Si las partes no hubiesen acordado la no celebración de audiencias, el tribunal arbitral celebrara dichas audiencias en la fase apropiada de las actuaciones, a petición de una de las partes. De todas las declaraciones, documentos probatorios, peritajes o demás información que una de las partes suministre al tribunal arbitral, se dará traslado a la otra parte.

Cuando se tenga que realizar una prueba pericial para que el tribunal pueda resolver, este podrá nombrar uno o mas peritos para que le informen sobre materias concretas y solicitar a cualquiera de las partes que proporciones al perito toda la información pertinente, o le presente para sus inspección o le proporciones accesos a todos los documentos, mercancías u otros bienes pertinentes.

Y por ultimo, podemos mencionar que el tribunal arbitral o cualquiera de las partes con la aprobación de este, podrá solicitar la asistencia del juez para el desahogo de pruebas.

Cabe destacar que el procedimiento arbitral de estricto derecho en la procuraduría, no contiene un procedimiento expreso, la ley es omisa en este sentido, es necesario que la Ley Federal de Protección al Consumidor, autorice a la procuraduría para que esta elabore un procedimiento en el juicio arbitral de estricto derecho, para evitar el problema de supletoriedad, como es sabido la fuente principal en esta materia es el código de Comercio.

3.5. EL LAUDO.

Para comenzar con el estudio de tema, es importante que comencemos dando una definición del laudo: "El laudo es la resolución de los jueces árbitros sobre el fondo de la cuestión que se les haya sometido por las partes interesadas, dictada en el procedimiento seguido al efecto. El laudo es, una verdadera y propia ciencia, tanto por su contenido como por sus efectos."²⁴

"Los árbitros deben resolver de acuerdo con las reglas de derecho vigente, a no ser que en el compromiso, se les encomiende fallar de acuerdo a la equidad, sin

²⁴ De Pina, Rafael y otro. Ob. Cit., pagina 331.

necesidad de fundar su laudo, en normas expresas de derecho vigente, es decir que actúen como amigables componedores.²⁵

El laudo debe ser emitido por escrito, en cualquiera de los dos casos, puesto que el artículo 632 del Código de Procedimientos Civiles, señala: "Notificado el laudo, se pasaran los autos al juez ordinario para su ejecución."

Pero ante la posibilidad de que la Procuraduría dicte un laudo en conciencia, de amigable composición, se considera que deben ser laudos debidamente fundados y motivados, al respecto, el maestro Briceño Sierra menciona: "La diferencia que en México resulta de un laudo sin motivación, ni fundamentación y otro apegado a derecho, es que en el primer caso resulta imposible alegar violaciones a las llamadas garantías individuales, de manera, que salvo infracción a las reglas de procedimiento, en el control de amparo no podrían analizarse los puntos resolutivos que fueron dictados."²⁶

Con fundamento en los criterios anotados, se considera que el laudo que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, me refiero al dictado en estricto derecho, es semejante a la sentencia del órgano jurisdiccional ordinario. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en numerosas ejecutorias afirma que el laudo se reduce a una obra de lógica jurídica, equiparable a los considerandos de una sentencia, los cuales solo tienen valor como preparación del acto de voluntad.

No obstante, la estructura del aludo coincide con la estructura de la sentencia pronunciada por la jurisdicción ordinaria, en uno y otro caso existen argumentaciones, premisas y conclusiones, la forma externa puede ser idéntica, ya que contienen una serie de párrafos denominados resultandos, considerandos y finalmente la decisión propiamente dicha, contenida en los puntos resolutivos con que culmina el laudo no son afirmaciones científicas, ni proposiciones puramente teóricas, tienen una finalidad y un sentido práctico, no se concretan a comprobar lo que es, no se ciñen a reflejar la realidad presente, sino que establece lo que debe ser.

²⁵ Ovalle Favela, José. ob. Cit., pagina 354.

²⁶ Briceño Sierra, Humberto, "El Arbitraje en México" Revista de la Facultad de Derecho de México, núms. 107-108, julio-diciembre de 1977, pagina 499

Las partes no le han pedido al arbitro una opinión con validez o eficacia puramente teóricas, no han solicitado de el la elaboración de razonamientos que conduzcan tan solo a una conclusión científica, sino que han acudido al procedimiento arbitral para lograr la decisión obligatoria de un caso controvertido.

Por otro lado, a los árbitros se les denomina jueces (artículos 532, 639, 631 a 634 del Código Federal de Procedimientos Civiles), al procedimiento correspondiente se le llama juicio, (artículos 220, 609, 612, 616, 617 y 633), aunque para distinguirla de las resoluciones equivalentes pronunciadas por los jueces ordinarios, se le da con mayor precisión, el nombre del laudo, (artículo 533, 625, 627 y 632).

La materia, la forma, la finalidad y los efectos del procedimiento y del aludo arbitral son semejantes (en ocasiones idénticos) a los del procedimiento y de la sentencia dictada por la justicia ordinaria.

De conformidad con el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Que nos menciona que el laudo arbitral trae aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante el órgano jurisdiccional ordinario. Por lo que se considera al laudo de estricto derecho que emite la Procuraduría Federal del Consumidor se le reconoce valor de sentencia judicial.

Podemos señalar que la naturaleza jurídica del laudo, es señalar la terminación de la actividad de las partes dentro del proceso, es decir, que después de plantear las partes a la Procuraduría los puntos sobre los que versa su controversia de acreditar los hechos con las pruebas que consideran idóneas y de demostrarle la aplicabilidad de la norma abstracta por ellos invocada, al caso concreto, han agotado su actividad necesaria para la consecución del fin que persiguen, o sea que se declaren los intereses protegidos por el derecho objetivo.

3.5.1. LOS LAUDOS EMITIDOS Y SU EJECUCIÓN.

Como es sabido, al comprometer al arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor, un asunto, esta queda obligada a tramitar y resolver con exacto apego a las reglas del derecho, así como a establecer una amigable composición.

El laudo es la resolución que pone fin a un conflicto, en los términos del compromiso y que es emitida por esta autoridad, y aun cuando la ley no lo dice, debe contener todos los requisitos formales que a las sentencias atribuyen la ley y la doctrina.

El laudo en amigable composición se decide conforme a la conciencia y a la equidad, sin sujeción a las prescripciones y ritualidades de la ley, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento, teniendo facultades para allegarse todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido al arbitraje.

Cabe mencionar que contra el laudo emitido en amigable composición, no procede ningún recurso, solamente es procedente la aclaración del mismo laudo, esto es con fundamento en el artículo 122 y el término para interponerlo es de dos días. Mas sin embargo, las resoluciones arbitrales se pueden recurrir en un término de 48 horas y el recurso procedente es el de revocación.

En relación con la disposición de la ley que nos ocupa, de que solo procede la aclaración del laudo; podemos mencionar que: "La facultad concedida a las partes para pedirla y la potestad del juez ejercida para aclarar algún concepto o suplir cualquier omisión de la sentencia con referencia a algún punto discutido en el litigio."²⁷

La aclaración, no es un verdadero y propio recurso, pues, en este caso no se trata de impugnar el laudo, sino de conseguir su aclaración. Es factible que al dictarse el laudo se cometan errores, como son una redacción confusa, una determinación incompleta o una actuación irregular o inclusive puede ser un error numérico, en consecuencia la llamada aclaración, es no solo la explicación de algo confuso, la corrección del error, específicamente el numérico, sino también la adición de faltantes y la regulación de la forma.

Por lo que respecta al laudo en estricto derecho, podemos mencionar que para la decisión del negocio sometido al arbitraje de estricto derecho, la Procuraduría debe resolver según las reglas del derecho, como lo expresa el artículo

²⁷ De Pina, Rafael y otro ob. Cit., pagina 43.

628 de la ley procesal. Es decir, admitir todas las pruebas que sean legalmente aceptables, desahogarlas con sujeción a la ley, valuarlas según las reglas que esta prescribe, pronunciando una resolución que sea clara, precisa, completa y congruente con las pretensiones oportunamente deducidas y aplicar la norma sustantiva adecuada, interpretándola correctamente, a los hechos notorios, a los admitidos por ambos litigantes y a los probados de modo pleno.

Cuando el arbitro tiene que apegarse a derecho, serán aplicables las directrices que se marcan desde la Constitución, para que la resolución de los conflictos privados. El artículo 14 Constitucional expresa que la constitución definitiva debe ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de esto se fundara en los principios generales del derecho; el artículo 19 del Código Civil señala que las controversias de este orden deben resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica, y a falta de ley conforme a los principios generales del derecho. además la Ley Federal de Protección al Consumidor señala como normas supletorias el Código de Comercio y el código Federal de Procedimientos Civiles.

La estructura del laudo en estricto derecho, emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, coincide con la estructura de la sentencia pronunciada por la jurisdicción ordinaria misma que consta de una serie de párrafos denominados resultandos, considerandos y finalmente la decisión contenida en los puntos resolutivos. Ahora bien, los puntos resolutivos con que culmina el laudo dice lo que debe ser, pero, además dice lo que esta autoridad ordena que sea.

Puede concluirse que el procedimiento arbitral de estricto derecho, es un verdadero proceso, no solo equiparable al juicio tramitado ante los jueces ordinarios, sino idéntico sustancialmente, ya que la forma, la finalidad y los efectos del procedimiento y del laudo arbitral de estricto derecho son semejantes, en ocasiones idénticos a los del procedimiento y de la sentencia dictada por la justicia ordinaria.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación dice que: "Aunque los árbitros sean verdaderos jueces de derecho, y sus resoluciones produzcan la excepción de cosa juzgada, sin embargo, carecen de imperio para hacer cumplir sus determinaciones, atributo sin el cual no pueden considerarse como autoridades de orden publico"

Con fundamento en los criterios señalados, se considera que la Procuraduría en su actuación de arbitro de estricto derecho, cuenta con la función jurisdiccional que le otorga la ley, además de que realiza una actuación pública, ya que no se puede afirmar que tiene el carácter de simple particular, ni que realiza actos puramente privados, ya que es un órgano del estado con funciones de autoridad.

El mismo alto tribunal reconoce que los árbitros tienen la facultad de resolver los conflictos jurídicos que las partes someten a su consideración, y esas resoluciones tienen toda la fuerza de sentencia definitiva.

Los laudos que emite la Procuraduría en su actuación de arbitro de estricto derecho, no admitirán recurso alguno, de lo anterior se infiere que para que las partes pudieran promover algún medio de impugnación se tiene que acudir a una segunda etapa procesal ante los Tribunales Comunes.

Al respecto el maestro Briceño Sierra nos comenta: "en México no existe mas recurso ordinario que abra una segunda etapa procesal que la apelación, de manera que el laudo impugnabile será llevado en esta vía ante los tribunales comunes, y solo después que estos hayan resuelto el recurso, se podrá pensar en el amparo, el cual es factible aun en el segundo supuesto de renuncia a la apelación, si se dan dos condiciones: a) que el laudo sea condenatorio, porque solo así cabra acudir el juez común solicitando su ejecución; y b) que el tribunal superior niegue o conceda en apelación la ejecución, para entender que el procedimiento ordinario ha quedado clausura."²⁸

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que no procede el amparo contra laudos emitidos por árbitros a quienes nombran individuos particulares, y que solo procede contra la decisión que ordena cumplir la sentencia arbitral. En virtud de que esta entraña un auto de autoridad, es preciso que el órgano estatal correspondiente la invista de imperio, elevándola a la categoría de acto jurisdiccional.

Puede concluirse que el laudo arbitral de estricto derecho constituye una verdadera sentencia, no solo equiparable a la sentencia emitida por los jueces, sino

²⁸ Briceño Sierra. Humberto. ob. Cit. pagina 499

identificada sustancialmente con esta, correspondiéndole la facultad de hacer justicia, en otras palabras la facultad jurisdiccional, siendo necesario que se le otorguen a la Procuraduría facultades de ejecución, con el objeto de que los consumidores con laudo condenatorio favorable, no tengan que acudir al juez común para que se cumplimente este.

también se considera que contra el aludo debe de proceder la apelación y el amparo porque esta es dictado por una autoridad, reconocida por la propia ley de la materia, siendo innecesario que se acuda al juez común para que este invista de imperio, si este tiene la categoría de acto jurisdiccional.

Por lo que respecta a la ejecución, se supone un desacato de parte del obligado al laudo, al sentenciado de la resolución dictada, se hecha a andar la maquinaria estatal para que, inclusive a través del uso de la fuerza publica se imponga el sentido de la resolución, aun en contra de la voluntad del obligado.

"En términos generales debe entenderse por ejecución la materialización de lo ordenado por el tribunal a efecto de que tenga cumplimiento en la realidad."²⁹

En concordancia con lo anterior podemos mencionar que: "inicialmente hay que distinguir la naturaleza de la resolución arbitral, porque los efectos son distintivo o de uno condenatorio. La ejecución es propia, tan solo de los condenatorios, sin olvidar que los otros puedan tener consecuencias mercantiles y administrativas, como seria la cancelación de los contratos; actos o documentos. Por lo que respecta al laudo condenatorio, también se debe hacer una separación entre prestaciones de dar, de hacer y de no hacer, pues la coacción solo es aplicable al primer caso, ya que es bien sabido que las obligaciones de hacer y de no hacer que queden incumplidas se revierten en la indemnización de daños y perjuicios que significa nuevamente una prestación de dar."³⁰

Como la Procuraduría Federal del Consumidor, carece de facultades para ejecutar sus laudos, incumbe al órgano jurisdiccional ordinario, con fundamento en el artículo 110. los laudos que emita esta dependencia así como los convenios,

²⁹ Gómez Lara, Cipriano. ob. cit, pagina 34

³⁰ Briceño Sierra, Humberto. ob. Cit. pagina 42.

motivaran ejecución, asimismo, procede la vía de apremio a instancia de parte en la ejecución de convenios celebrados.

La ejecución de las sentencias arbitrales de los convenios celebrados ante la procuraduría y de los laudos dictados por esta, se hará por el juez competente designado por las partes, o en su defecto, por el juez del lugar del juicio.

En concordancia con lo que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor, los laudos traen aparejada ejecución, misma que puede promoverse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado.

De lo anterior se deduce que el juez competente para la ejecución de los laudos es el designado en el compromiso, o el juez del lugar del juicio, en todo lo demás se establece que la ejecución de los laudos son susceptibles de la doble vía o procedimiento, la del juicio ejecutivo y/o la de apremio.

Cuando el consumidor ha obtenido un laudo favorable y existe el incumplimiento por parte del proveedor, la ley señala una doble vía, la del juicio ejecutivo y la vía de apremio, debiendo aclararse que conforme el artículo 104 Constitucional, la autoridad facultada para conocer de estos juicios serían los juzgados federales, mas sin embargo este mismo precepto, otorga facultades al particular de recurrir a los juzgados del fuero común siempre y cuando la controversia no verse sobre intereses particulares en los cuales no se afectan intereses del estado.

El código Procedimental concede al ejecutante dos procedimientos. La vía de apremio o El juicio ejecutivo. El juicio ejecutivo, en el caso que nos ocupa, se basa en un convenio que las partes celebran ante la Procuraduría Federal del Consumidor, así como los laudos que esta emite.

El juicio ejecutivo, se ha calificado como un proceso en el que está alterado el orden normal de las etapas, ya que primero se ejecuta y después se conoce. Para que pueda haber juicio ejecutivo es necesario que exista un título ejecutivo, que en este caso sería el laudo que emite la procuraduría que es un elemento constitutivo de prueba, que deja una evidencia que permite al juez despachar una ejecución, la

cual tendrá el carácter de provisional, porque dependerá de lo que diga la sentencia que, en este juicio ejecutivo, va a calificar la procedencia y la fundamentación de la ejecución.

El Código Procedimental nos habla de la vía de apremio a instancia de parte, siempre que se trate de la ejecución de una sentencia o de ejecución de convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y de los laudos que esta autoridad dicta.

El vocablo apremio viene de apremiar, urgir, forzar a alguien a que haga algo. El apremio judicial es la actividad destinada a hacer efectivo coactivamente el mandato contenido en una resolución del juez o tribunal, que es desobedecida por el destinatario. La vía de apremio, es pues, el procedimiento para llevar a cabo la ejecución forzada de las sentencias mediante el procedimiento de embargo y remate.

3.5.2. HOMOLOGACIÓN DEL LAUDO.

En un sentido amplio, la homologación implica la aprobación judicial de un acto jurídico que no había adquirido toda su eficacia jurídica antes de ser homologado.

En este sentido el maestro Briceño, nos menciona: "en México no es necesaria la homologación, que no debe confundirse con el auto de exequendo, el que si se dicta lo mismo tratándose de una resolución extranjera que de una nacional."³¹

Sobre la ejecutabilidad de los laudos, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado en los términos siguientes: "los jueces, al presentárseles un laudo arbitral para su ejecución, tiene la obligación de aceptar el elemento lógico que, con autorización de la ley procesal, les proporciona el arbitro constituido por la voluntad de las partes pudiendo rechazar ese elemento lógico solo cuando haya en juego y resulten violados preceptos que irrefragablemente deben observarse..."

³¹idcm, pagina 554.

En concordancia con lo anterior, el maestro Toral Moreno nos menciona: "el juez ordinario puede y debe rehusarse a ejecutar la decisión arbitral en las siguientes situaciones: cuando el negocio sobre el que verse el laudo no esta claro e inequívocamente precisado en el compromiso. Cabe añadirse todas aquellas hipótesis de violación a los derechos fundamentales de acción y defensa, pues si bien el arbitraje implica una renuncia a la competencia de los jueces ordinarios, no lo es en cambio, a los derechos fundamentales del proceso, a lo que se suele denominar las formalidades esenciales del procedimiento."³²

En base a los criterios señalados, se infiere que el laudo que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, no requiere la aprobación del órgano jurisdiccional ordinario, ya que la Ley Federal de Protección al Consumidor y la legislación procesal precisan que los convenios y laudos celebrados ante la Procuraduría, traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado. Es conveniente reflexionar en el sentido de que los ordenamientos mencionados señalan que las resoluciones de la procuraduría, traen aparejada ejecución, se considera que al incluirse los convenios y el arbitraje en amigable composición, se considera que se violan los derechos fundamentales de acción y defensa, ya que estos no estan debidamente fundados ni motivados.

³² TORAL MORENO, José "El Arbitraje y el Juicio de Amparo", Editorial Jus, México, numero 154, octubre diciembre 1957.

CAPITULO 4.
DE LA INTERPOSICIÓN DE LAS QUEJAS Y
RECLAMACIONES ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL
CONSUMIDOR.

4.1. ANÁLISIS DEL ARTICULO 100 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

4.2. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

4.2.1. ARTICULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

4.2.2. PROBLEMAS PRACTICOS.

4.2.3. EFECTOS.

4.3. PROPUESTAS.

CAPITULO 4 DE LA INTERPOSICIÓN DE LAS QUEJAS Y RECLAMACIONES ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

4.1. ANÁLISIS DEL ARTICULO 100 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Para comenzar con este capítulo, es importante transcribir el artículo 100 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para posteriormente realizar un claro análisis al respecto.

"Artículo 100.- Las reclamaciones podrán presentarse a elección del reclamante, en el lugar en que se haya originado el hecho motivo de la reclamación en el domicilio del reclamante o en el del proveedor."

Para comenzar el análisis de este artículo, es importante mencionar que este artículo se encuentra plasmado en el capítulo XIII que nos marca los procedimientos, Sección Primera relativo a las disposiciones comunes de la Ley General de Protección al Consumidor. De lo anterior podemos analizar que este capítulo, regulará toda clase de procedimientos que se sigan ante esta dependencia.

El artículo base del presente análisis, se encuentra plasmado en la Sección Primera que como lo mencione anteriormente, regula las disposiciones generales, es decir, que dentro del artículo 100 de la Ley, encontramos una disposición de carácter general, es decir que contiene una normatividad reguladora de cualquier clase de procedimiento seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Para comprender de una manera mejor el presente ordenamiento jurídico, haremos un estudio analítico de cada una de las palabras claves que integran este artículo.

"Reclamaciones", esta palabra, nos indica aquellas quejas o inconformidades que realiza el consumidor ante la Procuraduría General del Consumidor en virtud de que a consideración del reclamante, el proveedor incumplió en su obligación o realizó algún acto que viola la ley.

“podrán”, con esta palabra entendemos que la ley le otorga al consumidor una facultad potestativa de la forma en que puede este realizar una reclamación ante la Procuraduría, es decir el consumidor puede hacer su reclamación de una u otra manera que mas adelante veremos cuales son. Aquí es importante mencionar que la ley es muy clara al usar este termino, pues si la ley hubiera utilizado otro termino como el que podría ser “deberá”, le quitaría esa facultad al consumidor para realizar su reclamación.

“Presentarse”, el termino presentarse se entiende como la forma en que se debe de llevar ante la autoridad gubernativa, en razón de que la Procuraduría generalmente no actúa de oficio, sino que el reclamante debe de acudir ante esta para Presentar, manifestar, declarar su reclamación.

“A elección”, con esto podemos entender propiamente dicho la facultad que ya anteriormente habíamos manifestado, ahora bien, la normatividad en estudio al mencionar “a elección” encontramos que el consumidor es el que decidirá cual será la forma adecuada para la presentación de su reclamación.

“Reclamante”, este termino es demasiado claro, reclamante es aquella persona que va a demandar alguna prestación del proveedor en virtud de que a su consideración, este se vio afectado por alguna actuación del proveedor de algún bien o servicio.

“En el lugar”, esto significa que el reclamante deberá presentar su reclamación en un lugar determinado, esto es, una demarcación territorial en el cual actúa la autoridad, el cual podrá ser a elección del quejoso.

“En que se haya originado” esto quiere decir que el lugar en donde se haya realizado la relación de proveedor comprador, ya sea en la compra venta de bienes o la realización de un servicio.

“en el domicilio del reclamante”, esto nos da a entender que también le da la facultad al reclamante de acudir ante la procuraduría que se encuentre mas cerca al domicilio de este.

“o en el del proveedor”, con esto nos da otra posibilidad de que la reclamación sea presentada dentro de la jurisdicción de la Procuraduría del Consumidor a la que pertenezca el domicilio del proveedor.

Una vez realizado lo anterior, podemos concluir en lo siguiente:

1. La ley le concede al consumidor una facultad para que este la ejerza según convenga a sus intereses.
2. Esa facultad que le concede este artículo al consumidor es del lugar donde puede presentar su reclamación.
3. la ley prevé tres lugares en donde puede presentar el quejoso su reclamación y esos son: a) en el lugar en que se haya originado el hecho motivo de la reclamación; b) en el domicilio del reclamante; y c) en el domicilio del proveedor.

4.2. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

En virtud de que en un capítulo anterior, ya se realizó un estudio muy completo del procedimiento de conciliación, solamente procederemos a realizar un breve resumen de este procedimiento.

La procuraduría es la encargada de recibir todas y cada una de las reclamaciones que se originen por incumplimientos de los proveedores o por violaciones a la ley por parte de estos. En el momento en que se realiza la reclamación, la cual debe de contener el nombre del reclamante, lo reclamado, los hechos narrados en forma sucinta, así como el domicilio del quejoso.

En ese acto, la Procuraduría Federal del Consumidor determinará si es o no procedente el asunto, ya que si este es notoriamente improcedente, las rechazará de oficio, si este no es el caso, se anotará la fecha y la hora a la reclamación para la interrupción de los términos para la prescripción que pudieran hacer valer las partes en algún otro juicio. Hecho lo anterior, se procederá a notificar al proveedor, dicha

notificación, no deberá de exceder de quince días a partir de la fecha en la cual fue presentada la reclamación.

Posteriormente, se notificara al proveedor de la reclamación, para que se presente a una audiencia de conciliación la cual deberá de realizarse por lo menos cuatro días después de que se realizo el emplazamiento. La intención de esa audiencia de conciliación, es procurar avenir los intereses de las partes, esta audiencia se podrá celebrar por la vía telefónica o por cualquier otro medio idóneo, según convenga a las partes, en dado caso de que se realice una conciliación entre las partes por medio de la vía telefónica, estas deben de pasar a ratificar lo acordado por escrito.

En dado caso de que el proveedor no se presente a la audiencia de conciliación o no rinda el informe justificado de su actuación por escrito, le será impuesta una medida de apremio por su incumplimiento y se le citara a una segunda audiencia dentro de los siguientes diez días, en dado caso de que este incurra nuevamente en rebeldía, le será impuesta una nueva multa y se tendrán por presuntamente ciertos los hechos manifestados por el reclamante.

En dado caso de que el reclamante no se presente a la audiencia de conciliación, se tendrá por desistido de su reclamación, mas sin embargo si este se presenta dentro de los diez días siguientes a presentar un informe justificando la razón por la cual no compareció, se señala una nueva fecha de audiencia para intentar la conciliación entre las partes.

Una vez que se encuentran las partes reunidas, el conciliador expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando los elementos comunes y los puntos de controversia y exhorta a las partes para llegar a un arreglo. El conciliador podrá en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación. El conciliador podrá suspender la audiencia de oficio o a petición de ambas partes, en caso de que esta se difiera, se señalara día y hora para la continuación, la cual no deberá de exceder de los quince días siguientes.

Si durante la audiencia se llega a un convenio, este debe de ser aprobado por la Procuraduría cuando no vayan en contra de la ley, y el acuerdo que los apruebe no admitirá recurso alguno.

Si las partes no llegan a un convenio, el conciliador los exhortara a que se sujeten a un arbitraje, si las partes aceptan, el conciliador les dará la posibilidad de que opten por nombrar a la Procuraduría como arbitro o algún otro arbitro oficial, en dado caso de que no acepten sujetarse al arbitraje, les dejaran a salvo sus derechos para que los hagan valer en otra instancia.

4.2.1. ARTICULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Para comenzar con el análisis del artículo 111 de la Ley General de Protección al Consumidor, procederá a hacer una transcripción íntegra del precepto legal invocado.

"Artículo 111. la procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procura avenir los intereses de las partes, la cual deberá tener lugar, por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor.

La conciliación podrá celebrarse por vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos."

Ahora bien, una vez transcrito lo anterior, podemos comenzar a realizar un análisis del precepto legal antes mencionado y podemos comenzar mencionando lo siguiente:

Este artículo nos establece el comienzo del procedimiento conciliatorio entre las partes en virtud de que este artículo establece que se debe de celebrar la audiencia de conciliación en la que se procurara avenir los intereses de las partes. Con esto, la ley establece que el conciliador solamente procurara, mas no podrá obligar a las partes a la celebración de un convenio, ahora bien, por lo que respecta

a los intereses de las partes, cabe mencionar que en si se busca proteger los intereses del consumidor mas que los del proveedor.

Ahora bien, por lo que respecta a la celebración de la audiencia, esta deberá celebrarse por lo menos cuatro días después de la notificación que se le haga al proveedor, esto en virtud de que se busca no dejar en estado de indefensión al proveedor, ya que este lo podría hacer valer en otra instancia como una violación al procedimiento y manejar que se violaron sus garantías al dejarlo en un estado de indefensión.

El párrafo segundo del artículo en estudio, es el que mayores problemas prácticos ha ocasionado, esto en virtud de que si bien es cierto este ordenamiento legal manifiesta que la celebración de la audiencia se puede realizar por la vía telefónica o por otro medio idóneo, de lo anterior tenemos dos problemas, ¿cual será la forma en que se realizara la audiencia telefónica?, ¿esta debe de ser de la misma forma que se realiza cuando las partes comparecen personalmente?.

Otra cuestión que se debe de tomar en consideración al analizar este artículo seria de saber cuales son los otros medios idóneos que marca la ley, por un lado esto puede ser benéfico y se relaciona con los avances de la tecnología que en los últimos años a tenido un gran desarrollo, mas sin embargo, en nuestro país y mas dentro de las dependencias gubernamentales existe un rezago importante en esta materia. Podemos mencionar como medio idóneo el telégrafo, el Internet etcétera, esto por mencionar algunos.

Otro punto que debe de ser analizado es cual es la forma en la que la Procuraduría sabe que la persona que esta en el teléfono es el proveedor, como se registran las llamadas etcétera, pero este punto lo analizaremos mas adelante en lo relativo a los problemas prácticos.

4.2.2. PROBLEMAS PRACTICOS.

Una vez hecho el análisis de los dos artículos que anteceden, podemos ahora si realizar un estudio de los problemas prácticos que se producen ante la Procuraduría Federal del Consumidor, por la tramitación de las reclamaciones presentadas ante esta para su solución.

Para comenzar un procedimiento, es principal y necesario que exista una reclamación, esta reclamación se encuentra contemplada en el artículo 100 de la ley en estudio, mas sin embargo este le otorga facultades amplias al reclamante de presentar su reclamación en diversos lugares, los cuales pueden ser en el lugar donde se realizo la relación comprador proveedor, en el domicilio del comprador o en el domicilio del proveedor.

De lo anterior, existe una desventaja hacia el proveedor en virtud de que se obliga a este ha presentarse a una audiencia ante la Procuraduría Federal del Consumidor que puede quedar demasiado alejada del lugar de sus negocios o de su domicilio, a continuación exponremos un asunto:

Supongamos que el señor Marco López que vive en la ciudad de Tijuana Baja California Norte, se encuentra de paseo por la Ciudad de Cancún Quintana Roo y decide comprar un automóvil, el cual traslada hasta el domicilio donde vive, una vez haya se da cuenta de que el vehículo no posee las cualidades técnicas que el proveedor le manejo, razón por la cual, este presenta su reclamación ante la Procuraduría Federal del Consumidor con sede en esa ciudad, en donde se señala la fecha para una audiencia de conciliación y de una u otra forma se notifica al proveedor, el cual por razones obvias, no se podrá trasladar hasta ese lugar, mas sin embargo si se le impondrá una multa por no presentarse a tan mencionada audiencia de conciliación entre las partes

Ahora bien, el segundo problema practico que se presenta en lo que respecta al artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor es el siguiente:

1. Cual es la forma en que se debe de realizar la audiencia de conciliación por la vía telefónica si tomamos en consideración que el costo de una llamada telefónica de larga distancia es demasiado cara y mas aun si tomamos en cuenta el ejemplo anterior, aquí el primer problema seria a cargo de quien seria el pago de la llamada y se correría el riesgo de que la llamada realizada en su costo, superara el valor de la suerte principal.
2. En el supuesto de que se notificara por la vía telefónica y se manejara la posibilidad de una audiencia telefónica encontramos dos problemas, el primero seria como saber si efectivamente se tuvo contacto personal con

el proveedor, si existe la posibilidad de que haya contestado el teléfono una persona ajena totalmente al proveedor, y segundo como registra la procuraduría esas llamadas, como verifica la autenticidad de la persona y como sabe si efectivamente ese es el número telefónico del proveedor y no es un número equivocado.

3. Otro problema con el que nos podemos encontrar en la práctica sería cuáles son los demás medios idóneos ya sea para emplazar o celebrar una audiencia, tal como lo podemos mencionar podría ser por medio del telégrafo, mas sin embargo este medio solo podría servir para notificar, la comunicación vía Internet, aun es muy lenta y se corre el riesgo de que no todas las personas cuentan con esos medios y que ese tipo de comunicaciones en nuestro país es lenta y la infraestructura de las dependencias no es la adecuada para la celebración de una audiencia de este tipo.
4. Debemos de mencionar que en los supuestos anteriormente mencionados, y que se encuentran contemplados por los artículos 100 y 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, existe una clara desigualdad jurídica entre las partes, puesto que el que sería más beneficiado de lo dispuesto por la ley sería la persona que interpone la reclamación ante la Procuraduría Federal del Consumidor, sometiendo al proveedor a la voluntad de este.
5. Por último, para concluir con este punto debemos mencionar que las sanciones impuestas al proveedor por no haber comparecido en la audiencia o por no haber realizado un informe escrito, son muy altas y en muchas y repetidas ocasiones son superiores a lo reclamado por el quejoso y en muchos otros casos, es superior inclusive al patrimonio del proveedor, razón por la que se debe de hacer un análisis de la forma de imponer las multas tal como lo establece la ley, cosa que generalmente no se realiza.

4.2.3. EFECTOS.

Podemos mencionar que los efectos que produce la aplicación de estos dos preceptos legales influye principalmente en el patrimonio del proveedor, esto en virtud de cómo ya lo mencione anteriormente afecta directamente sobre este, y si tomamos en cuenta que las sanciones impuestas por el incumplimiento son demasiado elevadas y que generalmente son impuestas sin analizar lo establecido por el artículo 132 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que establece lo que se deberá de considerar para la imposición de sanciones.

Otro punto importante es que una vez impuestas las sanciones por parte de la Procuraduría, el proveedor debe de recurrirlas por otros medios legales que son demasiado largos y si tomamos en cuenta que el proveedor es una persona que se debe de encontrar atendiendo su negocio, este dejara de percibir ingresos estando asistiendo a los lugares necesarios para presentar su reclamación por una multa tan excesiva y que en la mayoría de las veces es infundada.

El proveedor también puede manifestar en otra instancia que le fueron violados sus derechos en virtud de que fue mal emplazado además de alegar que dentro de los tramites seguidos ante la Procuraduría Federal del Consumidor existe una desigualdad entre las partes, lo cual lo deja en un estado de indefensión.

Otra problemática que se puede plantear es el porque la Procuraduría permite la facultad al reclamante de presentar su reclamación respectiva en un lugar que solamente favorece al quejoso y no en el lugar en que se realizó la operación que relaciona a las partes.

4.3. PROPUESTAS.

Una vez hecho el anterior trabajo de investigación, considero necesario que debe ser reformado el artículo 111 de la Ley Federal de Protección al Consumidor

1. dicho artículo debe ser modificado en relación a ampliar el término de la audiencia de conciliación toda vez que la mayoría de los proveedores son comerciantes y se les debe dar oportunidad para una mejor defensa, esto es que rindan adecuadamente su informe y se tenga la posibilidad de que

el representante legal o la persona indicada pueda comparecer el día señalado;

2. Que se detalle en forma precisa y detallada al compareciente que si la reclamación fue hecha en lugar distinto de los hechos se indique cual será el medio en que se va a llevar a cabo la conciliación, es decir, si es por vía telefónica o algún otro medio electrónico.

Por último se propone que cuando se levante la conciliación o la audiencia por vía telefónica o algún otro medio electrónico se acredite fehacientemente la comparecencia del proveedor así como se tengan por admitidos el informe o documentos que se acompañan

CONCLUSIONES

PRIMERA. La Procuraduría Federal del Consumidor, es una institución de buena fe, que tiene por objeto principal, la conciliación entre las partes.

SEGUNDA. La Procuraduría ha excedido su función en aplicar desmesuradamente medios de apremio, situación que no remedia los problemas, sino por el contrario, coloca a los proveedores en mayores conflictos económicos.

TERCERA. La etapa de conciliación es de suma importancia para oír a las partes y no quedar indefensas para hacer valer su derecho.

CUARTA. La conciliación que se realiza por vía telefónica, es un medio ineficaz, para la solución de los conflictos competencia de la Procuraduría.

QUINTA. Es necesario de dotar de mayor eficacia el procedimiento de conciliación, cuando la queja es interpuesta en jurisdicción distinta a la de los hechos.

SEXTA. Resulta de primordial importancia regular adecuadamente la conciliación por vía telefónica, con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a los llamados proveedores.

SÉPTIMA. Otro aspecto que debe ser tomado en cuenta es de establecer que los medios de apremio y las multas deben ser aplicados paulatinamente y asequibles, y no tan arbitrariamente como se realizan actualmente.

BIBLIOGRAFIA

1. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, "LA EJECUCION DE LAS SENTENCIAS ARBITRALES EN MEXICO", Boletín Del Instituto de Derecho Comparado en México, año XI, Numero 32, 1958.
2. BARRERA GRAF, Jorge, "LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR", Jurídica, México, 1976.
3. Briceño Sierra, Humberto, "EL ARBITRAJE MERCANTIL EN MÉXICO", México, 1977.
4. CERVANTES MONTENEGRO, Joaquín, "EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN", México, 1988.
5. DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL, "DICCIONARIO DE DERECHO", Décimo Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1985.
6. FIX-ZAMUDIO, Héctor, Posibilidad del Ombudsman en el Derecho Latinoamericano, La Defensoria de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia, UNAM, 1986.
7. FIX ZAMUDIO, Héctor, La Protección Procesal en los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales, Publicaciones de la UNAM, Editorial Cinitas, México, 1977.
8. GOMEZ LARA, Cipriano, "TEORIA GENERAL DEL PROCESO", UNAM, 1983.
9. OVALLE FAVELA, José, "DERECHO PROCESAL CIVIL", Tercera Edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, S.A. de C.V. México, 1989.
10. ROWAT C. Donald, "EL OMBUDSMAN, EL DEFENSOR DEL CIUDADANO", Traducción de Eduardo L. Suárez, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.
11. SÁNCHEZ CORDERO, Dávila, "LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO DEL MERCADO", UNAM, México, 1978.
12. SIQUEIROS, José Luis, "RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS LAUDOS EXTRANJEROS EN LA REPUBLICA MEXICANA", Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1977.
13. TORAL MORENO, Jesús, "EL ARBITRAJE Y EL JUICIO DE AMPARO", Editorial Jus, México, 1957.
14. VILLANUEVA, Rogelio, "ASPECTOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR", México, 1977.
15. ACOSTA ROMERO, Miguel, "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", México, Editorial Porrúa, Décima Edición, 1991.
16. AGUILAR CUEVAS, Magdalena, "EL DEFENSOR DEL CIUDADANO", México, Editorial UNAM, 1991.
17. CALAMANDREI, Piero "DERECHO PROCESAL CIVIL", México, Editorial Trillas, Cuarta Edición, 1994.
18. CARPIZO, Jorge, "OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS", México, Editorial CND-UNAM, 1993.
19. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, "INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO", México, Editorial Porrúa, Cuadragésima Edición, 1989:

LEGISLACION

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
2. LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
3. CÓDIGO DE COMERCIO
4. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

DICCIONARIOS

1. JURIDICO MEXICANO, México, Editorial Porrúa, 1994.
2. RAZONADO DE LEGISLACIÓN CIVIL, PENAL, COMERCIAL Y FORENSE, México, Editorial UNAM, 1993.