

320809

8



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

CAMPUS TLALPAN

ESCUELA DE DERECHO

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PARA
RESOLVER CONTROVERSIAS EN BENEFICIO
DE LA POBLACIÓN CONSUMIDORA**

297967

T E S I S
QUE PRESENTA:
JUANA CARMEN QUIROZ ADAME
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO

ASESOR: LIC. TOMÁS DE JESÚS CORTÉS SAMPERIO

MÉXICO, D.F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS

*POR DARME UNA SEGUNDA
OPORTUNIDAD DE SEGUIR VIVIENDO
Y VOLVER A VER LA LUZ DEL DÍA*

A LA MEMORIA DE MI MADRE

*QUIEN SUPO INFUNDIR EN MI EL
EL VALOR AL TRABAJO Y EL ÁNIMO
DE SEGUIR ADELANTE*

A MI PADRE

*A QUIEN HE ADMIRADO SOBRE TODAS
LAS COSAS Y QUIEN CON SU APOYO ME
HA IMPULSADO A SORTEAR LOS OBSTÁCULOS
DE LA VIDA*

A MI HIJO ALBERTO BARUCH

*QUE ES LO MÁS HERMOSO Y
GRANDE QUE TENGO EN LA VIDA
Y A QUIEN AMO CON TODO MI CORAZÓN*

A LA FAMILIA QUIROZ

*CON MI MÁS SINCERO
Y FRATERNAL CARIÑO*

AL LIC. FERNANDO TRIUJEQUE L.

CON ADMIRACIÓN Y CARIÑO

*A LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO
POR LOS CONOCIMIENTOS ADQUIRIDOS*

*A MIS MAESTROS
COMPAÑEROS Y AMIGOS*

**LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS EN LA LEY
FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, PARA RESOLVER
CONTROVERSIAS EN BENEFICIO DE LA POBLACIÓN
CONSUMIDORA**

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1	Situación previa de la Ley Federal de Protección al Consumidor	5
1.2	Aspectos de la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor	10
1.3	Sujetos que se obligan al cumplimiento de la misma Ley consumidor y proveedor	16

CAPÍTULO II

**LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL
DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**

2.1	El Procedimiento Administrativo previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles	24
2.2	Origen de la Queja	29
2.3	La Verificación	34
2.4	Procedimiento Conciliatorio	43

CAPÍTULO III

**PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY PREVISTO EN EL
ARTICULO 123 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**

3.1	Notificación del término para ofrecer pruebas, admisión, desahogo de pruebas y formulación de alegatos	61
3.2	Emisión de la resolución administrativa, estructura formal de la misma	74
3.3	La sanción administrativa	87

CAPÍTULO IV

RECURSOS ADMINISTRATIVOS

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

4.1	Recurso administrativo	102
4.2	Recurso de revisión	101

CAPÍTULO V

**PROCEDIMIENTO ARBITRAL SU VINCULACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO
POR INFRACCIONES A LA LEY**

5.1	Marco Legal	123
5.2	Procedimiento en Amigable Composición	129
5.3	Procedimiento en Estricto Derecho	133
5.4	Ejecución de Laudos	147
	CONCLUSIONES	5
	PROPUESTAS	
	BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

En los años que han pasado, México siempre ha vivido a la gran diversidad de las clases sociales, acelerando su desarrollo social y económico acompañado por un brote de inflación, repercutiendo en el propio ser humano dentro de la apertura comercial, estando sujeto a actos entre proveedores y prestadores de servicio.

De ahí la importancia y prioridad de implementar leyes y procedimientos, sosteniendo un enfoque expansionista de los problemas del desarrollo mexicano, analizando las tendencias y acontecimientos mediando con buen éxito los intereses de la población consumidora, así como la de tutelar sus derechos, estando en aptitud de orientar, capacitar e informar al consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor, dentro del marco de sus atribuciones que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor, se esfuerza por vigilar que no se viole ningún derecho del consumidor, procurando la equidad y seguridad jurídica, teniendo un grado de estabilidad y tranquilidad evitando un creciente descontento entre la población consumidora.

En vista de esas circunstancias, bien, puede decirse que esta Autoridad impone sanciones que corresponden conforme a lo estipulado, la idea es que con estas facultades la Procuraduría Federal del Consumidor, pueda contribuir

pueda contribuir de manera efectiva y fehaciente a la defensa de los derechos de la clase consumidora y de esa manera se eviten conflictos entre proveedores y consumidores.

En México estamos sujetos a un régimen de derechos como ocurren en la mayoría de los países en donde las acciones en relación a actos de consumo juegan un papel muy importante ya que han afrontado los problemas del desarrollo que corresponde naturalmente al beneficio y bienestar de la sociedad y dar protección al ciudadano consumidor, con preocupaciones justificadas acerca de sus percepciones para la continuidad de su acelerado crecimiento económico.

En realidad, alguno de los problemas que afronta México, es garantizar la observancia práctica del derecho, en beneficio del interés general de la colectividad tanto consumidores como proveedores. En consecuencia y por ello que este trabajo constituye un análisis dentro del procedimiento administrativo en el cual estudiamos las dificultades que enfrentan los proveedores y consumidores para que ambos encuentren la mejor solución.

Ante estas eventualidades es importante destacar la eficacia de la Procuraduría Federal del Consumidor. Para que la mayoría de la población consumidora encuentre apoyo de esta Institución.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES HISTORICOS

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En nuestra sociedad el consumo es un fenómeno social cada vez más complejo, toda vez que deriva de la naturaleza de bienes y servicios que se ofrecen en el mercado. El consumir es un acto que rebasa la esfera económica, pues es la medida que se desarrolla, se extiende a todas las clases sociales.

En los años setenta, surgió en México, como consecuencia de los cambios económicos que se estaban viviendo, la idea de instrumentar una serie de políticas que protegieran el ejercicio del salario, evitando que las prácticas desleales del comercio afectarían los ingresos de la familia trabajadora.

Ante este panorama el estado se propuso intervenir mediante la aplicación de normas que evitaran estos abusos y establecer una igualdad y justicia en las relaciones de consumo. La concurrencia de estos elementos en las relaciones de consumo ameritaban una iniciativa del gobierno federal que con una actividad reguladora de la economía respondiera a las necesidades de los grupos sociales más desprotegidas.

Con este propósito se promovió la creación de la legislación respectiva y las instituciones encargadas de hacerla cumplir, mediante su facultad para reglamentar la oferta de bienes y servicios, el ejecutivo federal buscaba garantizar

un equilibrio de los intereses del consumidor, con respecto al poder representado por los proveedores de bienes y servicios, de este modo se enmarca la protección al consumidor dentro del derecho social.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, fue una respuesta a la iniciativa presentada por diferentes sectores de la población, surgiendo así un marco jurídico que acompañado de dos instituciones la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, se encargaron de implementar las políticas en el ámbito del consumo en México.

El 24 de diciembre de 1992, se publicó en el diario oficial de la federación una nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que hasta la fecha se encuentra vigente. La Ley tiene como objetivo promover y proteger los derechos del consumidor, procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedor y consumidor.

Su cumplimiento no depende solo de la decisión del consumidor para hacer valer sus derechos cuando estos hayan sido vulnerados, sino que existe una participación activa del estado para vigilar la observancia de la Ley y para imponer sanciones en caso de violaciones a la misma.

Es por ello que ante esta circunstancia se ventila la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como un organismo descentralizado de servicio

social con personalidad jurídica y patrimonio propio encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre consumidores y proveedores.

Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta Ley así como el reglamento y su estatuto.

En este orden de ideas es de tomarse en cuenta que la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene atribuciones expresas para atender las diferencias entre consumidores y proveedores, asimismo para el desempeño de sus funciones estableció diversos procedimientos administrativos mismos que se siguen ante esta Autoridad.

De ahí la importancia de la Procuraduría Federal del Consumidor, toda vez que corresponde fundamentalmente aplicar estos procedimientos con el objeto de solucionar los conflictos existentes entre proveedores y consumidores.

1.1 SITUACIÓN PREVIA DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

A través del tiempo el hombre ha tenido que sostener luchas constantes para lograr su supervivencia, la lucha de los hombres en la sociedad, destaca el acaparamiento de bienes de consumo y el alza indiscriminada de precios de productos básicos y no básicos repercutiendo así a las clases sociales poniendo en peligro su estabilidad.

De ahí la importancia de contar con un instrumento jurídico que defendiera los derechos de los consumidores y regulara las relaciones entre consumidores y proveedores, ante este panorama se elaboro un proyecto de Ley que preveía.

"Regular aquellos aspectos de manera importante y con mayor frecuencia afecta a los intereses del consumidor imponiendo a todo proveedor de bienes y servicios, la obligación de informar veraz y suficientemente al consumidor y dar cumplimiento a la garantía de ofertas a que se hubiere obligado" ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Ley Federal de Protección al Consumidor. México D.F.,PAC. S.A. DE C.V 1986 (Exposición de Motivos)

Por lo que a través de propuestas y con estricta vigilancia sobre todo en las relaciones de consumo, así como el aumento de precios, el Ejecutivo Federal sometió al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley, denominada Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1975, misma que entró en vigor el 5 de febrero de 1976.

Avocándose a la defensa de los consumidores, regulando aspectos comerciales para los proveedores, así como de bienestar y justicia equitativa para los consumidores ante los modernos sistemas de comercio, se dio cumplimiento a lo estipulado por el artículo 72 constitucional y que fue aprobada la Ley, por la Cámara de Diputados, por mayoría absoluta de votos, para proteger y reglamentar los deberes y derechos de la población consumidora, contra las prácticas abusivas de las empresas productoras y distribuidoras de bienes y servicios.

Es significativo que con esta Ley, la situación se resolvió en favor de un público consumidor, asegurando las necesidades de la población total. De ahí mismo, que las disposiciones de esta Ley quedan obligados a su cumplimiento no únicamente los comerciantes, industriales y prestadores de servicio, sino también las empresas estatales, los organismos descentralizados y los órganos del estado en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, ha sufrido reformas y adecuaciones con el objeto de dotar al organismo de facultades y atribuciones suficientes y necesarios para la adecuada protección al consumidor.

El 7 de junio de 1982, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento del artículo 29 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El 22 de diciembre de 1992, entra en vigor la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que hasta la fecha se encuentra vigente, abrogando a la Ley de 1975.

El 27 de agosto de 1997, se publica en el diario oficial de la Federación el Reglamento del artículo 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El 29 de Mayo del 2000 , se adiciona el artículo 1º fracción VIII,

Se adiciona al artículo 24 la fracción IX-bis

Se adiciona al capítulo VIII, un capítulo VIII bis, mismo que contendrá el artículo 76 bis.

Se reforma el artículo 128 que contendrá el artículo 76 bis.

El 5 de junio del 2000, se adiciona el artículo 86 a la Ley Federal de Protección al Consumidor (este artículo tiene dos adiciones tercero y cuarto)

Con la promulgación de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor el gobierno de México, decidió fusionar la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, con el Instituto Nacional del Consumidor, (I.N.C.O.) en una nueva Procuraduría del Consumidor, con el propósito de perfeccionar las instancias y mecanismos que informan, orientan y protegen al consumidor así con facultades informativas para prevenir conflictos en las relaciones de consumo.

Esta Ley se inspira en los principios de nuestra constitución que desde 1917, establece los derechos de libertad, un conjunto de derechos sociales, encaminados a asegurar el imperio de la justicia en las relaciones entre particulares.

"Con estas características, las relaciones normadas por el derecho social, no sólo se establecen entre particulares sino que en ellos esta siempre presente el estado como un tercero interesado en hacer cumplir de manera imperativa las normas tutelares que ha establecido para asegurar un orden que sea conforme a la justicia." (2)

Es importante destacar que la actual Ley en su Artículo 1o. Establece que: "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 ".(3)

(2) LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Porrúa México 1987 Sexta Edición p. 54

(3) Ley Federal de Protección al Consumidor. México DF. Editorial Porrúa 1999

Es por eso que esta Ley tiende a lograr una distribución más equitativa del producto nacional así como a regular los sistemas de comercialización, basta señalar que la necesidad de proteger al consumidor se practica a nivel mundial, creando organismos tendientes a leyes y adoptar medidas necesarias para proteger a sus consumidores, por lo que en otros países al igual que en México existen instituciones que protegen al consumidor, así como Alemania, Estados Unidos de Norte América, Hungría, Checoslovaquia, Canadá, España, Finlandia, Francia, Inglaterra, Bélgica, Suecia, Venezuela, Perú y Brasil.

La preocupación internacional se vio manifestada a través de la comunidad Europea, que creó el organismo denominado Servicio del Medio Ambiente y de Protección al Consumidor, que a su vez organizó un Comité Consultivo de Consumidores. Asimismo la asamblea reglamentaria, el Consejo de Europa el 16 de mayo de 1973, adoptó en Estrasburgo la Carta de Protección al Consumidor que define los " principios base de una política activa de protección a los consumidores, asegurando así, un mínimo de garantías para estos." ⁽⁴⁾

La Ley Federal de Protección al Consumidor, crea un organismo específico de defensa del consumidor, quien se encarga de vigilar y representar a la población consumidora de tal manera que se propuso la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

⁽⁴⁾ MORENO SÁNCHEZ, Guillermo. La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor. El Foro, México, D.F., 1978, p. 66

1.2 ASPECTOS DE LA CREACIÓN DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Las acciones de la Procuraduría Federal del Consumidor han permitido defender y orientar al consumidor, llevando a cabo una labor conjunta con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y los gobiernos de los estados de la república para proteger los derechos del consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor, brinda el servicio de consulta y asesoría gratuita y los principales objetivos y metas de la Institución, está en establecer los canales adecuados de comunicación con los distintos sectores de la sociedad que permiten un intercambio de información y ayudan a conocer las dificultades que enfrentan los consumidores para que ambos encuentren la mejor solución.

De igual forma busca propiciar y consolidar la organización social de consumidores para llevar a cabo una mejor defensa y protección de su economía familiar, así como impulsar y ampliar la participación de la comunidad en la búsqueda de soluciones a los problemas de consumo mediante la organización y la capacitación.

“Desde su nacimiento suma grandes esfuerzos y voluntades como las que vivimos; la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, surge como una institución a la que es necesario continuar fortaleciendo, por lo que se establecen atribuciones dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor, mismas que podemos resumir de la siguiente manera:⁽³⁾

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.

III.- Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas.

IV.- Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores.

⁽³⁾ Diario Oficial de la Federación 24 de diciembre de 1992. Contiene Decreto de la Ley Federal de Protección al Consumidor. México, pp. 16 y 17

V.- Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme a los procedimientos establecidos en esta Ley.

VI.- Aplicar las sanciones establecidas en la Ley.

VII.- Vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial.

VIII.- Y demás que le confieren a esta Ley

La Procuraduría Federal del Consumidor, es el organismo encargado de promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad, seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Asimismo cabe destacar que el artículo 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señala que la Procuraduría tiene el carácter descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio y régimen jurídico para el desempeño de sus funciones, para así resolver los asuntos a su cargo lográndose con ello una pronta medida y eficaz protección a los derechos del consumidor, así como sus intereses. Este organismo es creado por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal , con personalidad jurídica y patrimonio propios .

Para la creación de un organismo descentralizado se establecerá , la denominación del organismo, domicilio legal las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio , sus órganos de vigilancia, y su régimen laboral.

En este sentido se instaló su centro principal en la Ciudad de México y por lo tanto para que el consumidor pueda ejercer su derecho se han creado diversas Delegaciones y Subdelegaciones de la Institución en toda la entidad federativa, las cuales cumplen con las normas, disposiciones y facultades para el desempeño de sus funciones para resolver asuntos logrando con ello resolver conflictos entre proveedores y consumidores.

Según nos dice el Maestro Andrés Serra Rojas "La Descentralización Administrativa es la técnica de organización de un ente público que integra una personalidad jurídica la que le asigna asegura una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos con determinada autonomía o independencia y sin dejar de formar parte del estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa" ⁽⁶⁾

La Procuraduría Federal del Consumidor, inició la descentralización de sus recursos y funciones hacia sus delegaciones para estar más cerca de sus consumidores, impulsando su modernización administrativa para reducir el tiempo de respuesta a la ciudadanía y hacer mas efectiva su preferencia en todo el territorio nacional.

El Maestro Serra Rojas, manifiesta que debemos entender por órganos centralizados, descentralizados y desconcentrados.

⁽⁶⁾ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Porrúa Hnos, México D.F, 1996, p. 533.

"La Centralización Administrativa es el régimen que establece la subordinación unitaria coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y de la tutela jurídica para satisfacer las necesidades públicas".⁽⁷⁾

"La descentralización es creada por una Ley o decreto emanado por el Congreso de la Unión, asignándoseles determinada competencia territorial o funcional y que tiene cierta autonomía sin llegar a la independencia absoluta, toda vez que el poder central ejerce vigilancia y control sobre ellos y por último sus objetivos son realizar actividades que competen al estado prestando un servicio público o social, teniendo personalidad y patrimonio propio para llevar a cabo las funciones que le fueron creados".⁽⁸⁾

Por lo que si bien, la descentralización administrativa es una forma de organización de un ente público, la cual tiene determinada competencia territorial y una función específica con autonomía propia pero sin dejar de pertenecer al estado.

⁽⁷⁾ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Porrúa Hnos, México D.F., 1996, p. 534.

⁽⁸⁾ Idem.

"La desconcentración, es la transferencia de un órgano inferior o agente de la administración central de una competencia exclusiva o un poder de trámite de decisión, ejercicio, por los órganos superiores disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación".⁽⁹⁾

Hoy mediante, ante la creación de una nueva Institución y de acuerdo a las estadísticas recientes cada día son más los consumidores que acuden a esta Institución, en busca de apoyo cuando han visto afectados sus intereses y dar asesoría para prevenir posibles conflictos en sus relaciones comerciales.

⁽⁹⁾ Idem.

1.3 SUJETOS QUE SE OBLIGAN AL CUMPLIMIENTO DE LA MISMA LEY CONSUMIDOR Y PROVEEDOR

La Ley Federal de Protección al Consumidor contempla disposiciones referentes a la vida económica de México, los cambios en el comportamiento de la población consumidora con el fin de proteger el poder adquisitivo de las masas, las repercusiones culturales y materiales que pudiera experimentar en su vida diaria a causa de una oferta más amplia en el mercado en materia de bienes y servicios.

Esta Ley se apoya, en las relaciones, proveedor, consumidor y permite que el cumplimiento del precepto constitucional vaya haciéndose efectivo mediante acuerdos entre las partes.

Por lo que se ha insistido reiteradamente en la necesidad de acelerar todos los procesos que concurren a una justa distribución del ingreso y a mejorar substancialmente el bienestar de la población.

Por esta razón, se considera indispensable afrontar globalmente los problemas en relación a la protección de la vida, salud y seguridad del consumidor, incorporando en el beneficio de una política jurídica en las relaciones de consumidor.

Por lo que la misma Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que quedan obligados al cumplimiento de esta Ley los proveedores y los consumidores, las entidades de las administraciones pública federal, estatal y

municipal, están obligadas en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores.

Para los efectos de la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo segundo párrafo segundo se entiende por proveedor la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios.

Según lo expresado por Juan Palomar de Miguel, en su diccionario para juristas, nos menciona: "El proveedor es la persona encargada de abastecer de lo necesario a un ejército, empresa, comunidad u otras entidades de gran consumo."⁽¹⁰⁾

Así también expresa que la palabra proveedora viene del latín *providere* que significa prevenir, juntar y tener listo los mantenimientos u otras cosas que se necesiten para un fin. Resolver, discernir dar salida a un negocio. Dar o conferir un empleo dignidad u otra cosa, facilitar o administrar lo necesario o conveniente para un fin".⁽¹¹⁾

Por lo que es de especial interés que el proveedor o prestador de servicios es parte integrante de un proceso de producción dentro de una relación comercial al ofrecer al público bienes o servicios para satisfacer las necesidades del consumidor.

⁽¹⁰⁾ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. "Diccionario para Juristas" Ed. Mayo, Mexico 1981 p. 310

⁽¹¹⁾ Idem.

Para el Maestro Jorge Barrera Graf, proveedor significa: "Que es aquel que desarrolla actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a los consumidores, no se sabe si sólo se aplica a las empresas mixtas o públicas que enumera, o también a las personas privadas que sean comerciantes, industriales y prestadores de servicios".⁽¹²⁾

En diversas ocasiones, estos supuestos proveedores, son citados por la Procuraduría para comparecer y rendir su informe relacionado con los hechos motivo de la reclamación, apercibidos con una multa de una a doscientas veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal .

En pocas ocasiones hacer valer sus derechos de exceptuarse tanto en su escrito de informe como en sus manifestaciones en audiencias, sometiéndose al Procedimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, o en su defecto celebrar un convenio para dar solución a las controversias planteadas.

Por tal motivo en varias ocasiones se llega a plantear la improcedencia de las quejas.

Por lo que en ese momento el conciliador actuante resolverá la excepción planteada por el proveedor y manejar tal situación, con el fin de que se resuelva llegando las partes a un buen arreglo pero en el supuesto de no ser así,

⁽¹²⁾ BARRERA GRAF Jorge, La Protección al Consumidor, Jurídica número 8, México, 1989, p. 200.

dicha conciliación se manifestará en el precepto del artículo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su párrafo segundo.

Por lo que el proveedor deberá promover el recurso de revisión en contra del acuerdo recaído, turnándose el expediente a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, para resolver lo conducente, suspendiéndose el procedimiento administrativo.

Ahora bien, si dicha área determina que la Procuraduría Federal del Consumidor, es competente para seguir conociendo del presente asunto, se remite al área de conciliación para continuar con el Procedimiento Administrativo, naturalmente en caso contrario se dejan a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer en la vía que estimen convenientes, ordenando el expediente al archivo general de esta Institución como asunto totalmente concluido.

Por lo que en diversas ocasiones la Procuraduría Federal del Consumidor, se declara incompetente para seguir conociendo de sus asuntos, toda vez que la Institución únicamente es protectora de la clase consumidora.

Cuando el supuesto consumidor se encuentra afiliado a una asociación civil y presenta su queja contra la misma, bajo esta condición se entiende que es socio y no se daría la relación consumidor proveedor, por que de esta forma se reviste como parte de la asociación, en consecuencia se estaría demandando asimismo.

En las cooperativas, la Procuraduría de igual forma no podrá conocer de los asuntos que de ella emanen, puesto que se encuentran regulados y sujetos a lo que dispone la Ley de Sociedades Cooperativas. Así mismo no es consumidor quien adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros.

Conforme al artículo 5º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que: Dentro de los rubros que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor, según éste artículo, indica que en casos la Institución no tiene competencia para conocer de los siguientes planteamientos:

- 1) Los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo
- 2) Los de las Instituciones u Organizaciones cuya supervisión o vigilancia, éste a cargo de las comisiones nacionales, bancarias, de valores o de seguros y fianzas.
- 3) Los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil.

Por lo que en si, consumidor es la persona física o moral que adquiere un bien mueble o prestación de servicios para uso personal, sin fines especulativos o lucrativos. Como se ha dejado asentado con anterioridad.

Surge así el consumo con la aparición del hombre aumentando los medios para satisfacer las necesidades, por lo que consumidor de acuerdo con el jurista Juan Palomar de Miguel, define que:

“Consumir proviene del latín CONSUMERE, que significa extinguir, gasto de combustible y otros géneros, ingerir alimentos, affigir, desazonar, apurar. Así también, no da la definición de lo que es consumo, que es el gasto de cosas que se extinguen o destruyen con el uso”.⁽¹³⁾

Por último el Maestro Humberto Briseño Sierra, objeta los términos y conceptos que maneja la Ley Federal de Protección al Consumidor, al del concepto consumidor y centra su atención en el vocablo utilización, sin especificar si esta lleva efectivamente el consumo, por lo que el concepto que la Ley le da al consumidor, sólo se refiere al último de los sujetos que recibe el bien o servicio sin referirse a aquellas personas, que de otra manera forman parte de la cadena de producción, distribución de bienes o la prestación de servicios.⁽¹⁴⁾

Es por ello que al momento en que el consumidor se ve afectado en su derecho, con motivo del incumplimiento a consecuencia de una relación contractual, debe ejecutar su acción como un primer paso concreto para obtener el cumplimiento de sus pretensiones y para ejecutar esta acción deberá promover ante la Autoridad

⁽¹³⁾ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. “Diccionario para Juristas” Ed. mayo, México 1981, p. 310

⁽¹⁴⁾ DOMÍNGUEZ VARGAS, Sergio. “Teoría Económica”, Ed. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 232.

competente para recibir la reclamación e iniciar el Procedimiento. De lo anterior se concluye que cualquier consumidor que se vea afectado en sus intereses con motivo de la celebración de un contrato, de compraventa o prestación de servicios podrán hacer valer su derecho, tal como lo contempla el artículo 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al señalar que las reclamaciones de los consumidores podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo, sin embargo al señalar el modo idóneo, no se precisa en la Ley una forma exacta, por tanto conviene señalar que en la práctica los consumidores presentan sus reclamaciones por escrito o bien, de manera verbal, es decir, por comparecencia.

El Maestro Sergio Domínguez Vargas, expresa lo siguiente: Consumir una riqueza es empleada para satisfacer necesidades presentes o futuras, considerándolas como el último fin del proceso económico, este proceso encierra la idea de tipo de circular, en cuanto que el hombre produce para consumir y a la vez consume para producir. (15).

(15) DOMÍNGUEZ VARGAS, Sergio. "Teoría Económica", Ed. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 232.

CAPÍTULO II

LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

2.1 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR SUPLETORIEDAD CON EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Es importante destacar el trabajo que realiza la Procuraduría en beneficio de la población consumidora, respondiendo con eficacia y responsabilidad, así como el gran esfuerzo social que ha tenido para atender la modernización de los mecanismos, promoviendo la seguridad jurídica y la equidad de las relaciones de consumo, logrando con ello una procuración de justicia mediante los procedimientos administrativos con el objeto de atender la diversa demanda social en el mercado de consumo.

Es por ello que la Procuraduría Federal del Consumidor adopta las medidas necesarias para establecer un control de recepción y seguimiento de las quejas y reclamaciones que presentan los consumidores ya sea una persona física o moral.

El estado se encuentra regulado por normas y órganos públicos con el objeto de regir las relaciones entre la administración pública, los particulares y las entidades administrativas, con la finalidad de alcanzar la aplicación y satisfacción consiguiente del interés de producir efectos jurídicos dentro del ámbito de obtener beneficios o utilidades en la vida humana.

Por lo que el cumplimiento de un órgano de administración pública y dentro de la esfera de sus atribuciones trae como consecuencia la voluntad de crear con eficacia obligaciones, facultades o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa.

El ejercicio de las funciones del estado solo puede ser realizado por medio de actos en los que externa su voluntad a través de diferentes órganos. La función legislativa se exterioriza con actos que se concretan en una Ley, la función judicial con la actuación de los órganos de este poder que producen finalmente la sentencia y la función administrativa, que se manifiesta con los actos administrativos, la forma de realización de estos actos integra lo que se conoce como procedimiento.

En este sentido Andrés Serra Rojas, dice que el procedimiento administrativo es el cauce formal de la serie de actos que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin. ⁽¹⁶⁾

En el mismo sentido se manifiesta Gabino Fraga, cuando dice "Ese conjunto de formalidades y datos que proceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo. ⁽¹⁷⁾

⁽¹⁶⁾ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Porrúa Hnos México 1981, p. 278.

⁽¹⁷⁾ GABINO FRAGA. Derecho Administrativo. Porrúa Hnos México 1981, p. 271.

El procedimiento administrativo o conjunto de trámites establecidos por la Ley, preceden, preparan y contribuyen a la perfección de las decisiones administrativas y se crean en el orden jurídico administrativo.

El procedimiento debe comprender la regulación de las formalidades para la formación, ejecución y revisión dentro de la esfera administrativa de los actos de administración así como las normas para la presentación, tramitación y resolución de las impugnaciones que se dirijan contra esos actos cuando sean definitivos.

Cuando el procedimiento se inicia a petición de parte, la Ley debe regular los requisitos que ha de llevar la instancia final, la forma de acreditar la personalidad en caso de que se actúe por medio de un representante, los documentos que deben acompañarse al primer escrito, el lugar de presentación y los medios de subsanar la falta de requisitos exigidos, así como los medios de prueba y las normas para su apreciación. La conclusión del procedimiento tendrá que ser el acto o la resolución administrativa, dictada y que de acuerdo a su naturaleza procede su ejecución.

Los procedimientos administrativos, regulados por la Ley Federal de Protección al Consumidor, sólo corresponden a la vigilancia y verificación y las de recepción de reclamaciones y conciliaciones por más que llegar a una resolución, su objetivo es la exclusión del proceso jurisdiccional civil o mercantil ante los tribunales.

Por lo que los procedimientos previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, son adecuados para la regulación de los conflictos y de las relaciones entre proveedor y consumidor, por lo que toda serie de trámites administrativos iniciales deben tener como fin la omisión de un acto de la misma naturaleza.

En los procedimientos administrativos previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor y la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, éste debe estimarse supletoriamente aplicable, salvo disposición expresa de la Ley respectiva. Teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo, es el Código Civil, el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las Autoridades Administrativas, salvo disposición expresa en contrario, consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles, por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto, no puede agraviar al sentenciador.

Las pruebas las deben presentar las partes, el consumidor al presentar la queja y durante el procedimiento conciliatorio para acreditar lo manifestado en la reclamación. Por su parte el proveedor, puede presentar pruebas tanto en la etapa conciliatoria, como en el Procedimiento por Infracciones a la Ley.

Si se diere el caso que el presunto infractor omitiera cumplir con esta carga procesal, dentro del término concedido por la Ley Federal de Protección al Consumidor, sufrirá la consecuencia de tener por perdido su derecho y consecuentemente no podrá probar la veracidad de sus afirmaciones y defensas derivadas de la substanciación del procedimiento administrativo correspondiente.

2.2 ORIGEN DE LA QUEJA

Las acciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, han permitido defender y orientar al consumidor con el objetivo de proteger sus derechos y establecer los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto a la prestación de un servicio determinado. Cuando se llegan a presentar conflictos entre consumidores y proveedores de bienes y servicios la Procuraduría Federal del Consumidor, interviene resolviéndose rápidamente la mayoría de los asuntos que día a día se interponen ante esta Institución, realizando la redacción de la queja como primer paso.

De lo anterior se concluye que una reclamación como lo expresa el Lic. Guillermo Cabanellas en su Diccionario de Derecho Usual, podemos definir que la reclamación, es la exigencia de una obligación ajena incumplida, desvirtuada o atrasada. ⁽¹⁸⁾

Quando el consumidor presenta una queja en contra de un proveedor de bienes y servicios, que es el primer paso a seguir dentro de la misma Procuraduría, se procede de la siguiente manera:

⁽¹⁸⁾ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Heliatista, Buenos Aires Argentina 1983 p. 125

Si el consumidor interpone su queja personalmente, es necesario que lleve consigo dos copias de la factura o recibo del bien o servicio de que se trate y un comprobante de domicilio, el trámite se realiza en cualquiera de las oficinas de la Procuraduría Federal del Consumidor, más cercana al domicilio del quejoso.

Ahora bien, en muchas ocasiones se presentan casos, que dicho proveedor de bienes o servicios se abstiene de otorgar la documentación derivada de la relación contractual, la Procuraduría Federal del Consumidor, en cumplimiento a las facultades que la Ley le confiere, procede a ordenar una verificación en el domicilio del proveedor a efecto de enterarle los extremos de la reclamación y que manifieste lo que a su derecho corresponda respecto de los hechos de la queja.

También la queja o reclamación que resulte precedente de acuerdo a los enunciados con anterioridad, puede ser presentada por escrito ante la Oficialía de Partes y Recepción de Documentos de la Delegación que va a conocer del asunto.

El personal de quejas de la Procuraduría Federal del Consumidor, se encarga de redactar la queja del consumidor y verificar si existe violación a la Ley, siendo una tarea de enorme importancia para la Procuraduría Federal del Consumidor, a fin de cumplir con estas responsabilidades, la Procuraduría permite que exista la rapidez y eficacia en la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Es importante destacar que en la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el artículo 99 se señala que:

La Procuraduría Federal del Consumidor, recibirá las reclamaciones de los consumidores con base en esta Ley, las cuales podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio suficiente, mediante el cual llegue al conocimiento de la PROFECO para a efectuar el trámite que corresponda.

En primer término para el levantamiento de la queja, se utiliza la documentación bajo la forma denominada RQ-01, asentándose en el escrito la delegación o subdelegación dependientes a la Procuraduría Federal del Consumidor, atendiendo el lugar del domicilio del reclamante.

Esta reclamación debe contener el nombre y domicilio del reclamante, para efectos futuros de notificación, que deban realizarse de acuerdo al seguimiento de su reclamación. La queja o reclamación debe contener la descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos, no olvidando mencionar el bien o servicio de que se trate, enunciando también los términos y condiciones de lo contratado, como dijimos anteriormente, el consumidor debe agregar todos y cada uno de los documentos que sirvan como base de su queja para demostrar la existencia de la relación contractual.

La queja o reclamación requiere el nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o en su defecto, el que proporcione el reclamante. Ahora bien, es menester hacer de manifiesto que en determinadas ocasiones no se cuenta con el domicilio del proveedor, la Ley previene esta situación y tiene la facultad de solicitar a las autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal, que le proporcionen los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor, lo que trae un beneficio económico al consumidor.

Cabe señalar que la Procuraduría Federal del Consumidor, rechazara las reclamaciones que son notoriamente improcedentes, tales como los servicios que se presten en virtud de relación o contrato de trabajo, la Comisión Nacional Bancaria de Valores o de Seguros y Fianzas, así como los servicios profesionales

También es necesario indicar que en muchas ocasiones la Procuraduría rechaza las reclamaciones en casos de un consumidor final o sea cuando los bienes o productos adquiridos son para procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros.

El plazo que tiene el consumidor para hacer valer su derecho ante la Procuraduría Federal del Consumidor es de seis meses, tratándose de bienes muebles o servicios y para los bienes inmuebles se señala un plazo de un año para presentar su reclamación. La sola presentación de la reclamación interrumpe el

término prescriptivo de las acciones legales que pudieran corresponderle al quejoso, la finalidad, es para que el consumidor pueda ejercitar su derecho ante la Procuraduría Federal del Consumidor sin que esto le cause perjuicio de prescripción para ejercitarlo con posterioridad ante los tribunales competentes.

La queja presentada en representación de la parte consumidora, tratándose de personas físicas, bastara carta poder firmada ante dos testigos y en caso de personas morales, se requerirá poder notarial o acta constitutiva.

El procedimiento administrativo que se sigue ante la Procuraduría Federal del Consumidor, será siempre a petición de parte, porque la queja se presenta por el consumidor en la Institución de referencia y pone en actividad de movimiento el Organo Administrativo, toda vez que en estos casos la Procuraduría Federal del Consumidor, nunca actúa de oficio, lo cual es establecido en la Ley.

2.3 LA VERIFICACIÓN

La verificación consiste en la obtención o comprobación de datos específicos relacionados con un asunto, los cuales son necesarios para continuar con el Procedimiento Administrativo. La Procuraduría Federal del Consumidor tiene por objeto proteger y tutelar los derechos del consumidor mediante la aplicación de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Este ordenamiento legal establece en los artículos 111 al 116, las etapas del procedimiento que debe substanciarse para cumplir con los fines de ésta Institución. No obstante, existen casos en los cuales el consumidor no proporciona los documentos que pueden servir como base de su acción, lo cual dificulta la protección de sus intereses.

Precisamente para subsanar la falta de documentos base de la queja es que fue establecido el desahogo de diligencias de verificación, mismas que inicialmente tuvieron como objeto la comprobación de la relación contractual existente entre el consumidor y el proveedor, así como para que la Procuraduría Federal del Consumidor conozca directamente los términos del contrato celebrados en el caso concreto.

Ante la importancia que reviste la verificación en los procedimientos substanciados por la Procuraduría Federal del Consumidor, es que se haya decidido establecer la normatividad correspondiente.

Verificar significa, comprobar la verdad de algo; y también significa efectuar, realizar. El acto administrativo denominado verificación puede conceptuarse de manera general como una diligencia que tiene por objeto comprobar la verdad de algo.

Las distintas Unidades Administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor pueden obtener el conocimiento de la verdad, mediante la investigación realizada por conducto del verificador, quien es el servidor público que tiene encomendados los actos de verificación, es por ello que puede afirmarse que verificador es sinónimo de investigador. Las garantías de audiencia y legalidad contenidas en los Artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, deben ser la base de todo procedimiento.

El artículo 14 hace referencia a los actos de privación de derecho, en tanto que el artículo 16 contempla los actos de autoridad que ocasionan molestias a los particulares. Es evidente que las diligencias de verificación implican molestia para los particulares, no así, privación de derechos. A continuación se transcribe el Artículo 16 constitucional en su primera parte:

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

Es absoluta la prohibición de este Artículo para ocasionar molestias a los particulares si los actos no se encuentran respaldados con una orden escrita, misma que debe estar fundada y motivada; y que debe ser expedida por una autoridad que tenga facultades expresas para realizar esos actos. Por esa misma razón, toda diligencia de verificación que se ordene, por inferir molestia a los particulares, debe respaldarse con un oficio de comisión que esté debidamente fundado y motivado según el caso concreto.

Debido a que las diligencias de verificación se desahogan en el domicilio del particular, pueden conceptuarse como visitas domiciliarias, por tal motivo, deben cumplir con ciertas formalidades, además de la expedición del oficio respectivo, como lo son:

A) Que la diligencia debe limitarse a lo que se haya ordenado en el oficio; y

B) Que al concluir la misma se levante un acta circunstanciada; en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se haya entendido la diligencia, o negativa, por el verificador comisionado.

En todos los casos, el lugar donde deben desahogarse las diligencias de verificación, será en el domicilio que señale el oficio de comisión.

Debido a que el resultado de las verificaciones se hace constar en un acta circunstanciada, por estar suscritos dichos documentos por servidores públicos en ejercicio, de sus funciones, se denominan documentos públicos, los cuales contienen además del sello con el Escudo Nacional, las firmas de quienes hayan intervenido en la diligencia; por tanto, hacen prueba plena de los hechos contenidos en esos documentos.

Por otra parte la verificación es un medio para recabar distintos y variados medios, de prueba, como los documentos privados, los documentos públicos y las declaraciones.

La verificación, por ser una diligencia para mejor proveer, podrá ordenarse sin ninguna clase de limitación, por lo que puede desahogarse en cualquier fase del procedimiento siempre que se estime necesaria y sea conducente para que la Institución cumpla con sus funciones.

Debido a que la función primordial de la Procuraduría Federal del Consumidor, consiste en la salvaguarda de los derechos del consumidor a través de la conciliación de sus intereses con los del proveedor, puede también lograrse ese

propósito por medio de las diligencias de verificación, a esta diligencia se le ha denominado en la práctica como conciliación domiciliaria.

El documento que constituye el mandamiento escrito es precisamente el oficio de comisión mediante el cual se ordena el desahogo de verificaciones, mismo documento que además de ser expedido por autoridad competente, tiene que estar fundado y motivado.

Las visitas deben practicarse en días y horas hábiles, estando en posibilidades de hacerlas en días y horas inhábiles solamente cuando el verificador este habilitado para ello expresamente en el oficio de comisión.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, no menciona cuales son días hábiles, pero el Artículo 281 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente señala:

"Son días hábiles todos los del año menos los domingos y aquellos que la Ley declare festivos".

"Son horas hábiles las comprendidas entre las ocho y las diecinueve".

Antes de comenzar la diligencia el verificador debe identificarse ante la persona con quien vaya a entender la diligencia y entregarte el oficio de comisión. De toda visita, el verificador deberá levantar acta circunstanciada en presencia de

dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiese entendido la diligencia, o por el verificador si aquella se hubiese negado a proponerlos.

Debe dejar copia del acta a la persona con quien se entendió la diligencia, teniendo cuidado de firmarla y de que la hayan firmado también los testigos, no afectando la validez del acta la falta de la firma de la persona con quien se haya entendido la diligencia. El verificador recibe cierto número de expedientes para verificar diariamente mismos que deberá diligenciar y entregar en un término máximo de 72 horas. Una vez recibido el trabajo deberá realizar la revisión del mismo, cuidando que la documentación anexa para practicar la diligencia esté completa y contenga las firmas necesarias.

A continuación deberá enterar al proveedor demandado del motivo de la queja. El verificador solicitará los documentos que acrediten el legal funcionamiento del negocio, posteriormente deberá asentar en el acta respectiva los datos correspondientes, los cuales consisten en:

- Razón social del negocio visitado; si no la tiene, deberá anotarse negocio sin nombre. Si se trata de una sociedad mercantil o asociación civil, se anotará el nombre comercial agregándole las siglas correspondientes.
- El giro del negocio, consiste en la actividad comercial que realiza el proveedor.

- Nombre del propietario. Puede tratarse de persona física, en cuyo caso deberá asentarse su nombre o nombres y sus apellidos. Si es persona moral; deberá anotarse la denominación completa, agregándole las siglas que correspondan; por ejemplo, si es Sociedad Anónima, se escribirán las siglas S.A. Si es Sociedad Anónima de Capital Variable, se escribirán las siglas S.A. DE C.V., etc.
- Registro Federal de Causantes.
- Domicilio correcto donde se encuentra establecido el negocio.
- Nombre completo de la persona con quien se entiende la diligencia y el cargo que desempeña el negocio

Acto seguido el verificador procederá a la comprobación de la relación contractual entre consumidor y proveedor, con base en preguntas que debe dirigir a la persona con quien se entiende la diligencia. En caso de comprobar la relación contractual, el verificador deberá asentar en el acta los siguientes aspectos:

- A) Fecha de celebración del contrato
- B) Describir el bien o servicio objeto del contrato
- C) Señalar con número y letra el precio fijado por las partes
- D) Señalar también con número y letra, la cantidad de dinero anticipada por el consumidor.

- E) Por último, es conveniente dejar asentado el motivo del incumplimiento por parte del proveedor.

En caso de no quedar comprobada la relación contractual entre consumidor y proveedor, el verificador asentará la razón en el acta. Además es importante que se asienten datos que pueden constituir indicios, por ejemplo si el proveedor reconoció al consumidor, si aquel expide notas, facturas o comprobantes de pago, etc.

Siempre que se haya comprobado la relación contractual, el verificador deberá exhortar al proveedor para que cumpla con sus obligaciones contraídas con el consumidor.

Para obtener algún ofrecimiento por parte del proveedor para satisfacer la reclamación del consumidor, el verificador solamente puede valerse de medios legales, es decir, prevenir al proveedor de la posible o posibles infracciones en que incurre por negarse a cumplir con el contrato materia de la queja, así como también de las sanciones que podrían aplicársele en el caso de persistir con su conducta.

Si el consumidor está presente en el desahogo de la diligencia y acepta el ofrecimiento hecho por el proveedor, el verificador deberá asentarlos en el acta, debiendo firmar al margen el consumidor; en caso de que este último no haya

aceptado el ofrecimiento el verificador también asentará la razón y el consumidor firmará el acta.

Asimismo cuando el ofrecimiento del proveedor es aceptado por el quejoso y aquel da cumplimiento durante el desahogo de la verificación, el verificador deberá elaborar un formato de desistimiento, mismo que deberá firmar el consumidor, toda vez que la conciliación domiciliaria del asunto se ha consumado.

En todos los casos donde el área solicitante de la verificación anexe oficio de notificación, el verificador desahogará la notificación, después de haber cerrado el acta de verificación, ya que si se notifica antes de verificar, se corre el riesgo de que el proveedor quiera optar solamente por la comparecencia, desatendiendo la verificación.

2.4 PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO

La conciliación es una actividad que sirve a las partes para regular sus relaciones jurídicas, siendo por ello, que con la conciliación se pone fin a la controversia de la reclamación planteada, evitando de esta manera juicios prolongados y costosos.⁽¹⁹⁾

La etapa conciliatoria es un procedimiento seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, cuyo fin es el de regular las relaciones contractuales entre proveedores y consumidores, buscando llegar a un arreglo, pero en determinadas ocasiones no es posible por eso es que la mayoría de los asuntos se ventilan ante la Procuraduría Federal del Consumidor, mediante una labor de convencimiento y advenimiento de las personas en conflicto, esto es, logrando que cada una de las partes especifique sus pretensiones para evitar el litigio.

La conciliación la define el Maestro Eduardo Pallares como: "La avenencia que sin necesidad de juicio de alguna clase, tiene lugar entre las partes que disienten acerca de sus derechos en un caso concreto y de las cuales una trata de entablar pleito contra la otra, y continúa diciendo, que la definición no es exacta porque puede haber conciliación y cuando las dos partes quieran demandarse

⁽¹⁹⁾ CORTES FIGUEROA, Carlos. Introducción a la Teoría General del Proceso, Ed. Cárdenas, México 1974, p. 36

mutuamente y no sólo una de ellas lo pretenda hacer y por que algunas legislaciones permiten las diligencias de conciliación.⁽²⁰⁾

Guillermo Moreno Sánchez, en su obra: *La Conciliación y el Arbitraje en la Ley*, cita que Piero Calamandrei encuentra en la conciliación el concepto fundamental del sistema de legalidad, según el cual, el Estado considera como normal y deseable que los mismos ciudadanos sepan entender por sí solos, el derecho que regulan sus relaciones. La función conciliatoria debe pues, ayudar a los particulares, no a prescindir del derecho; sino a encontrar por sí solos, el propio Derecho.⁽²¹⁾

La Conciliación es una actividad que sirve a las partes para regular sus relaciones jurídicas, quien actúa como conciliador deberá luego de conocer el fondo de la queja y de conocer la postura del proveedor mediante el informe , proponiendo la solución que ajustándose a derecho, satisfaciendo las pretensiones del del consumidor y a la vez, no lesione los intereses de la contraparte, restableciendo la equidad entre proveedores y consumidores. La conciliación dentro del procedimiento administrativo de la Procuraduría Federal del Consumidor, que contempla la multicitada Ley es una etapa de gran importancia, porque en ella se evita que las partes lleguen a un largo y costoso proceso ante los juzgados civiles.

(20) PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, S.A., México, p. 167

(21) MORENO SÁNCHEZ, Guillermo *La Conciliación y el Arbitraje en la Ley*, Ed. El Foro 6, Epoca 197, p. 171

El objetivo de la conciliación en el procedimiento seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, no debe ser otro que el llamar ante ésta Institución al proveedor, a efecto de que llegue a un arreglo conciliatorio o en su defecto celebre un convenio.

A pesar de todas esas eventualidades, la Procuraduría Federal del Consumidor, es en espíritu, esencialmente conciliadora entre proveedores y consumidores y esta más interesada en que los proveedores le cumplan al consumidor, que en imponerles una sanción económica, que pudiera dañar sustancialmente el patrimonio de un proveedor pequeño, o que le pudiera recurrir un proveedor importante y es que por sobre todo esto, la experiencia nos dice que lo que no se puede lograr en la etapa de Conciliación, difícilmente se va a conseguir con la Resolución Administrativa, la cual se limitará a imponer la sanción económica que le corresponda, por las violaciones a la Ley Federal del Consumidor en que considere incurrió el proveedor y dejará a salvo los derechos del Consumidor para que éste los haga valer en la vía y forma que mejor convenga a sus intereses.

Una vez recibida la reclamación del consumidor, se fija en el mismo acto día y hora para la celebración de una audiencia, la cual deberá notificarse al proveedor dentro de los quince días posteriores a la recepción y registro de la reclamación y cuatro días antes de la celebración de la audiencia, estos términos se establecen en los artículos 103 y 111 de la Ley de la Materia y para estar en posibilidad de cumplir dentro de este tiempo, se dan varias opciones para realizar la

notificación, las cuales pueden ser por notificador, por correo certificado o por cualquier otro medio que señale la Ley.

La Notificación debe estar fundada, siendo obligación de toda autoridad, cuidar el cumplimiento de las garantías constitucionales que tiene todo ciudadano cuando es requerido por autoridad competente y el estricto cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, especialmente en sus artículos 103 y 104 que contempla lo relativo a las Notificaciones dentro de los procedimientos emanados en la misma.

La notificación según la define el maestro Carlos Arellano García es de la siguiente manera: "Acto mediante el cual las formalidades legales establecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que reconoce como interesado en su cumplimiento un acto procesal." ⁽²²⁾

En términos generales la podemos definir como el medio legal, a través del cual se comunica a las partes, un tercero o un testigo, algún acto procesal o se hace de su conocimiento una resolución.

⁽²²⁾ GARCIA ARELLANO, Carlos. Teoría General del Proceso, Cuarta Edición, Editorial. Porrúa, México 1992, p. 388.

Existen diversos tipos de notificación: Emplazamiento, requerimiento y citación. El emplazamiento, es la primera notificación por la que se hace saber al proveedor la existencia de la reclamación entablada en su contra por el consumidor.

El requerimiento, es un medio de comunicación procesal, una notificación especial implica una orden de la autoridad, para que la persona o entidad requeridas, hagan algo, dejen de hacer algo o entreguen una cosa.

La citación, es el medio de comunicación, que pueden dirigir las autoridades a los particulares, consiste en un llamamiento que se hace al destinatario, para que comparezca o acuda a la práctica de alguna diligencia fijándose para tal efecto, día y hora precisos.

Para efectos de la notificación deberán ser personales y por estrados. Las notificaciones personales son aquellas que deben hacerse por el notificador, teniendo frente así a las personas interesadas y comunicando de viva la noticia que deba dársele.

Por lo que el artículo 104 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que:

- I.- Cuando se trate de la primera notificación;
- II.- Cuando se trate del requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo;

- III.- Cuando se trate de notificación de laudos arbitrales;
- IV.- Cuando se trate de resoluciones que impongan un medio de apremio o una sanción;
- V.- Cuando la Procuraduría notifique al acreedor haber recibido cantidades en consignación;
- VI.- Cuando la autoridad lo estime necesario y
- VII.- En los demás casos que disponga la Ley.

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

Consideran los autores que la notificación personal en sentido estricto, solo es aquella que se hace por el notificador de palabra viva ante la presencia física del destinatario de la notificación

De las consideraciones antes expuestas, se infiere que las notificaciones que realiza la procuraduría federal del consumidor, son personales en sentido estricto, es decir, las que hace el notificador de palabra viva ante el destinatario de la misma.

Las notificaciones deben realizarse razonándolas conforme a derecho, señalando cuales fueron los medios por lo que se cercioró de que no existe el domicilio buscado. El notificador recibe determinado número de oficios, los cuales deberá entregar debidamente diligenciados, en un término no mayor de tres días hábiles.

Se deja el oficio de notificación, procurando que la persona que lo recibe firme la cédula, solicitándole el nombre. En caso contrario, se toma la media filiación de la persona (estatura, edad aproximada, tez, cabello, complexión, señas particulares, etc.), asimismo se asentarán las referencias del inmueble visitado (apartado de señas particulares).

La Ley Federal de Protección al Consumidor, establece en su artículo 111 que la PROFECO, señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurara 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.

Al respecto es necesario señalar que en esta audiencia interviene un conciliador quien debe vigilar que la parte proveedora se encuentre debidamente notificada en los términos de Ley, ya que el consumidor quedo notificado de esta fecha, al momento de que presentó su reclamación.

Por o que se procede al inicio de la audiencia solicitando a las partes proveedor y consumidor que acrediten su personalidad conforme a derecho, o sea cuando es requerida como persona física o bien de una persona moral, por lo que se estará a lo dispuesto por el artículo 109 de la propia Ley, por lo que establece que: Para acreditar la personalidad en los trámites ante la Procuraduría Federal del Consumidor, tratándose de personas físicas, bastará carta poder firmada ante dos testigos, en el caso de personas morales se requerirá poder notarial.

También es menester requerir al proveedor exhiba su R.F.C., con el objeto de acreditar el funcionamiento de su negocio. Si son personas físicas se identificarán mediante credencial. Por otra parte, cabe hacer notar que el conciliador actuante solicitará el documento oficial para acreditar su personalidad cuando se trate de personas físicas. También cuando se trate de negociaciones deberá el conciliador requerir el R.F.C., para acreditar el legal funcionamiento de su negocio.

Ejercitando el proveedor su defensa mediante la carga procesal que se traduce en la obligación de rendir su informe por escrito relacionado con los hechos que se le imputa. El informe es desde luego la contestación de todos y cada uno de los puntos controvertidos o reclamados por el consumidor en su escrito de queja como lo establece la propia Ley de la Materia.

Por consiguiente la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 112 establece:

ARTÍCULO 112.- En caso de que 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 citara a una segunda audiencia, en un plazo no mayor de 10 días, en caso de no asistir a esta se impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante.

Cabe señalar que la Ley Federal de Protección al Consumidor, vigente esta facultada para solicitar al proveedor un informe por escrito, dando contestación a los hechos de la reclamación.

Así mismo las autoridades, proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la PROFECO, en un término no mayor de quince días la información necesaria que le sea requerida para sustanciar los procedimientos a que se refiere esta Ley.

En esta instancia se apercibe al proveedor a través de los medios de apremio que señala la Ley Federal de Protección al Consumidor, según lo dispone el artículo 25 de la Ley, determinando que para el desempeño de sus funciones que le atribuye la Ley podrá emplear los medios de apremio necesarios para obedecer sus mandatos.

Asimismo es menester señalar que el artículo 112 de la propia Ley también señala que en caso de que dicho proveedor no rinda informe o no se presente a la audiencia de conciliación se le impondrá una medida de apremio, haciendo mención que este tendrá que estar debidamente notificado.

Cuando el proveedor y el consumidor comparezcan, se procederá a analizar en el informe rendido por el proveedor, con el fin de encontrar el avenimiento

de los intereses de las partes para lograr así la conciliación y arreglo de la diferencia existida entre las partes, derivada de la relación contractual.

Otro supuesto que se da en la audiencia de conciliación, es que se dejen a salvo sus derechos, para que los hagan valer en la vía ordinaria correspondiente, por lo que se concluye esta etapa conciliatoria y se inicia el procedimiento por infracciones a la Ley, que establece el artículo 123 de la Ley de la Materia. Cuando se llega a la solución de la queja, se procede a levantar un acta respectiva y dar por concluida la reclamación. Por lo que de no haber materia de queja se procederá a turnar el expediente al archivo como asunto total y definitivamente concluido.

También cuando se llegó a aclarar las pretensiones del consumidor y de conciliar los intereses de las partes llegando a celebrar un convenio en el que queden plasmados los derechos y las obligaciones de los mismos, se puede dar por concluida dicha etapa.

La Procuraduría ha considerado esta función conciliatoria de suma importancia y es por ello que admite la presentación de convenios, aún en el caso de que no exista reclamación presentada ante la autoridad, con el fin de darle fuerza jurídica y ejecutoriedad a ese acuerdo de voluntades.

Los supuestos que se van a producir en esta etapa son: La conciliación, el arbitraje, dejar a salvo los derechos de las partes o el análisis del expediente para determinar si existen infracciones a la Ley.

La conciliación se puede dar en dos sentidos: Primero mediante convenio el cual será aprobado por la Procuraduría y tendrá fuerza de cosa juzgada y traerá aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo a elección del interesado. El segundo, mediante el ofrecimiento que conste por escrito formulado ante la Procuraduría y que sea aceptado por la otra parte.

El procedimiento que nos ocupa y que es necesario seguir previamente a la imposición de una sanción administrativa, tiene como presupuesto fundamental el agotamiento del procedimiento conciliatorio, cuando no llegan las partes involucradas a algún acuerdo que resuelva la reclamación hecha valer y además, dichas partes no hubieran aceptado la invitación del conciliador para someter sus diferencias al arbitraje.

Ante estas eventualidades, el conciliador debe dictar un acuerdo en el que se ponga fin al procedimiento conciliatorio y se dejen a salvo los derechos de ambas partes, a efecto de que se pueden hacerlos valer en la vía y forma correspondiente, tal y como lo previene el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Asimismo y previo estudio del expediente, el conciliador con base en los hechos, determinara las presuntas violaciones a disposiciones previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo que notificara al proveedor, dando con ello inicio al Procedimiento por Infracciones a la Ley en la manera y términos establecidos en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Una vez realizada la labor anterior, se indicaran los pasos que deben seguirse en la substanciación del procedimiento que nos ocupa, hasta ponerlo en estado de que se dicté la resolución, que decida sobre la existencia o no de algunos ilícitos administrativos y como consecuencia la imposición o no de una sanción administrativa al proveedor sujeto al Procedimiento por Infracciones a la Ley.

La finalidad de la instauración de este nuevo procedimiento es otorgar la garantía de audiencia al proveedor, que pudiera ser afectado por la aplicación de una sanción administrativa, respetando además las formalidades esenciales del procedimiento, en términos de los artículos 14 y 16 constitucionales.

De lo anterior se desprende que para satisfacer el procedimiento, se le notifica al supuesto infractor por parte de la Procuraduría de los hechos motivo del procedimiento, dando a conocer la presunta infracción de la ley para que tenga una oportunidad razonable de defensa, esta notificación deberá ser personal como ya quedo asentado con anterioridad y con base en el artículo 104 fracción primera, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

CAPÍTULO III

**PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY PREVISTO EN EL ARTÍCULO
123 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTICULO 123 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

Dando continuidad a la guía de procedimiento por infracciones a la Ley, a que hace alusión el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, corresponde ahora desarrollar la etapa probatoria, que tiene como finalidad que los presuntos infractores aporten los medios de prueba necesarios para intentar acreditar las defensas aludidas dentro del procedimiento administrativo y desvirtuar la presunta violación a disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, desarrollándose fundamentalmente esta etapa a través de los actos de ofrecimiento, admisión, desahogo de pruebas y formulación de alegatos.

Tanto el procedimiento conciliatorio como el procedimiento por infracciones a la Ley, tienen su propia secuela procedimental también es verdad que es adecuado el establecimiento de un enlace entre ambos procedimientos, cuando en la última audiencia de conciliación comparecen las partes interesadas y no llegan a ningún arreglo conciliatorio, además de que tampoco quieren someter conflicto al arbitraje. En tal virtud, para que este enlace se efectúe es necesario que el conciliador analice las actuaciones del expediente y deduzca si el proveedor incurrió en una posible transgresión legal y de ser así ordenar la apertura del procedimiento que nos ocupa, en la manera y términos que ordena el artículo 123 de la Ley lo que deberá hacerse a continuación del acuerdo que dio por concluida

la parte conciliatoria, para que el posible infractor quede debidamente notificado y este en aptitud de obrar como a sus intereses convenga, con notoria economía en el procedimiento.

El acuerdo en que se inicia el procedimiento por infracciones a la Ley, deberá dictarse a continuación del proveído por el cual se concluye el procedimiento conciliatorio, en términos del artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al respecto se propone el siguiente texto:

"..... Dejándose a salvo los derechos de ambas partes, para que los hagan valer en la vía y forma que corresponda. Ahora bien, como del examen de las actuaciones del expediente del caso, se infiere que la parte proveedora ha incurrido en posible (s) violación (es), al (a los) artículo (s) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se inicia el procedimiento por infracciones a la Ley, previsto en el numeral 123 de la misma Ley antes invocada y en consecuencia se notifica al presunto infractor sobre los hechos motivo del procedimiento y además se le otorga un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga...." . En la inteligencia que tal notificación deberá ser personal, por ser la inicial del Procedimiento por Infracciones a la Ley, de conformidad con lo dispuesto en la Fracción I, del Artículo 104 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

No obstante, en el caso de que el proveedor que se estima como posible infractor, no comparezca en la última diligencia conciliatoria, deberá ser notificado de los hechos motivos del procedimiento, o sea la supuesta infracción a la Ley que se ha inferido de las actuaciones del expediente y en la misma notificación deberá hacerse saber que tiene un término de 10 días hábiles para ofrecer las pruebas que estime conducentes y manifestar lo que a su derecho corresponda.

Al respecto será prudente hacer alusión a conceptos doctrinales en materia procesal, relacionados con esta etapa probatoria que nos sirvan como las herramientas que apoyaran la labor de cada uno de los encargados de la emisión de las resoluciones administrativas, por lo tanto, siendo éste capítulo como se ha señalado eminentemente procesal, es trascendente señalar, que si bien es cierto la Ley Federal de Protección al Consumidor contempla algunas situaciones aplicables a esta etapa, lo es también que existe omisión en la misma, que encuadre el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, por lo que ante tal situación se hará uso como apoyo en esta etapa probatoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, que en todo momento se aplicará de manera supletoria a la Ley Federal de Protección al Consumidor, debiendo advertirse que siempre que se haga mención del Código Federal de Procedimientos Civiles en obvio de repeticiones, se entenderá que se aplica supletoriamente a la Ley como ya se ha señalado.

Un concepto que debemos manejar para esta etapa, es la carga de la prueba, entendida ésta como el gravamen que recae sobre las partes de facilitar el material probatorio necesario al encargado de dictar la resolución administrativa, para formar su convicción sobre los hechos alegados o invocados.

En otros términos, la carga de la prueba precisa a quien corresponde probar, sin perder de vista que esta situación no es una obligación que emane de precepto alguno, sino que corresponde al propio interés de la parte o partes proveedoras en una queja, intentar desvirtuar con las probanzas ofrecidas los hechos afirmados por la parte consumidora en la queja del caso y con ello a su vez el que no haya transgredido precepto alguno de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Ya que en el supuesto de que las presuntas infractoras omitieran cumplir con esta carga procesal dentro del término que les haya sido concedido por la Autoridad, únicamente sufrirán la consecuencia de tener por precluido su derecho y consecuentemente no podrán probar la veracidad de sus afirmaciones y defensas derivados de la substanciación del procedimiento administrativo correspondiente.

3.1 NOTIFICACIÓN DEL TÉRMINO PARA OFRECER PRUEBAS, ADMISIÓN, DESAHOGO Y FORMULACION DE ALEGATOS

Partiendo de la base de que los presuntos infractores, han sido notificados de la apertura del procedimiento por infracciones a la Ley y del término de 10 días hábiles que se les concedió, para que rindieran pruebas y manifestaran por escrito lo que a su derecho correspondiera, se deberá realizar al respecto, el cómputo correspondiente a dicho término por parte del encargado de conocer del procedimiento por infracciones a la Ley.

En caso de que el proveedor que se presume como presunto infractor, no comparezca en la última audiencia de conciliación, le serán notificados de manera personal los hechos motivo del procedimiento o sea la supuesta infracción a la Ley que se ha inferido de las actuaciones del expediente y en la misma notificación se le hará saber que tiene un término de diez días hábiles para ofrecer pruebas y que estime conducentes, manifestando lo que a su derecho convenga, por lo que el secretario de resoluciones debe cerciorarse que el proveedor este debidamente notificado del inicio del Procedimiento por Infracciones a la Ley.

Partiendo de la base de que los presuntos infractores, han sido notificados de la Apertura del Procedimiento por Infracciones a la Ley del termino de diez días hábiles que se les concedió para que rindiera pruebas y

manifestaran por escrito lo que a su derecho correspondiera, deberá realizar al respecto el cómputo correspondiente a dicho término por parte del encargado de conocer del procedimiento por infracciones a la Ley.

El cómputo es el plazo que comprende del día en que comienza el término de los diez días hábiles al que concluya (son días inhábiles sábados, domingos y días festivos. Entendiendo éste como la determinación que hace el responsable de substanciar este procedimiento del día en que comience el término de diez días hábiles y el día en que concluya.

Una vez concluido el término de 10 días hábiles otorgado a los presuntos infractores, el encargado de diligenciar este procedimiento, deberá cerciorarse indubitadamente, si en la unidad de recepción de documentos no solamente de las Oficinas Centrales, sino de cada una de las Delegaciones, se presentó o no escrito de ofrecimiento de pruebas, ya que para el caso de haberse ofrecido es importante proceder al análisis de dicho documento y sus anexos, lo anterior en virtud de que la práctica y experiencia adquirida en la substanciación del procedimiento por infracciones a la Ley por parte de la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones, ha considerado importante que los encargados de este procedimiento observen las siguientes particularidades.

Que en dicho escrito conste el sello de la Autoridad que recibió, la fecha y hora en el que se presentó, a fin de conocer si dentro del término computado fueron presentadas las pruebas a oportunamente para que de ser así, se continúe con el trámite correspondiente. Y para el caso de haberse presentado extemporáneamente el escrito de la parte proveedora que contenga las pruebas de éste e inclusive de haber sido omiso el proveedor para ofrecerlas, con fundamento en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se tendrá por perdido el derecho del presunto infractor, que dentro de este término debió presentarse y las presentadas extemporáneamente no se tomarán en cuenta y se procederá a resolver conforme a los elementos de convicción de que disponga la Procuraduría, como lo establece la parte final del primer párrafo del artículo 123 de la Ley.

Cerciorarse de que el promovente del documento tenga personalidad acreditada en autos o la esté acreditando al momento de la presentación del documento y que el mismo se encuentre firmado.

En relación a la regla para acreditar la presentación de las personas morales, se constriñe exclusivamente a la exhibición del poder notarial, es trascendente indicar que, cuando quien promueve lo hace a nombre de otra persona física, se estará a lo dispuesto en el artículo 109 de

la Ley Federal de Protección al Consumidor, acreditando su representación mediante carta poder firmada ante dos testigos y por lo que respecta a las personas morales o empresas, la acreditación se hará a través de exhibición de poder notarial. Tener especial cuidado en hacer mención, respecto al número de hojas que constituyan el documento original y señalar el número de anexos que se reciben acompañados al mismo escrito original de ofrecimiento de pruebas y especificar si son originales copias simples o fotostáticas, en virtud de que se ha dado el caso de que por ser omisas en Oficialía de Partes en este aspecto se han presentado problemas reales en los que algunos proveedores han promovido posteriormente solicitando la devolución de documentos originales que no presentaron con su escrito con los consecuentes problemas.

A) Admisión de Pruebas: La admisión de las pruebas es un acto de la autoridad, que deberá de llevar a cabo el responsable del procedimiento por infracciones a la Ley y para ser admitidas las pruebas que hubiere ofrecido el proveedor o los proveedores, deberán considerarse esencialmente que las pruebas sean pertinentes e idóneas.

La calificación de pertinencia e idoneidad, desde luego la hace la autoridad, entendiéndose por pertinencia la relación existente entre los hechos discutidos y discutibles con el objeto de la prueba y por idoneidad su aptitud para probar esos hechos.

B) En lo correspondiente a la emisión de pruebas, se ha podido deducir que el procedimiento administrativo por infracciones a la Ley, ventilado ante la Procuraduría Federal del Consumidor, no es tan complejo como lo sería un proceso del orden judicial, por lo que dada la experiencia de la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones, en el conocimiento y desarrollo de este procedimiento, a fin de intentar caracterizarlo como un trámite pronto y expedito es que normalmente a los proveedores les son admitidas las pruebas documentales, presuncionales y ocasionalmente las periciales.

Ya que en relación a las subsecuentes probanzas que contempla el artículo 87 del Código Federal de Procedimientos Civiles, como válidas como son las confesionales, el reconocimiento o inspección judicial, testimoniales, reiteradamente se desechan por no ser idóneas o pertinentes para acreditar las defensas planteadas por los proveedores en la substanciación del procedimiento que nos ocupa.

Por considerar que inclusive se llegan a ofrecer para retardar el procedimiento por infracciones a la Ley y a su vez causar perjuicio al consumidor, este mismo Ordenamiento señala en su primera parte que el Tribunal debe recibir las pruebas que le presenten las partes siempre que estén reconocidas por la Ley, estableciendo al efecto el artículo 93 del Código antes citado, los medios de prueba que reconoce la Ley son:

- I.- La Confesión
- II.- Los documentos públicos
- III.- Los documentos privados
- IV.- Los dictámenes periciales
- V.- El reconocimiento o inspección judicial
- VI.- Los testigos
- VII.- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y el general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.
- VIII.- Las presunciones.

La admisión de las pruebas es un acto de autoridad que deberá llevar a cabo el abogado responsable del Procedimiento por Infracciones a la Ley y para admitir las pruebas que hubiere ofrecido el proveedor o los proveedores, deberá considerarse esencialmente que las pruebas sean pertinentes. Entendiéndose por pertinencia la relación existente entre los hechos discutidos y discutibles con el objeto de la prueba.

En el desarrollo del Procedimiento por Infracciones a la Ley y con el fin de caracterizarlo como un trámite ágil, a los proveedores generalmente le son admitidas las pruebas documentales, tanto públicas como privadas y las presuncionales, ya que por lo que respecta a las

confesionales, el reconocimiento o inspección judicial, testimoniales o periciales, se desechan por no ser idóneas o pertinentes para desvirtuar violaciones a la Ley, o bien por considerarse que de admitirse y desahogarse no se desvirtuaría la infracción que hubiere cometido el proveedor, principalmente, cuando la infracción se acredita en los casos en que el proveedor debe cumplir con requisitos que deben constar por escrito en los comprobantes que proporcionan o que en ocasiones omiten entregar a los consumidores.

En referencia a la prueba pericial, el artículo 107 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, menciona que en caso de requerirse prueba pericial, tanto el consumidor como el proveedor, designarán a sus respectivos peritos, quienes no tendrán obligación de presentarse a aceptar el cargo, sólo la de ratificar el dictamen al momento de su presentación.

En caso de discordancia en los peritajes de las partes, la Procuraduría designará un tercer perito. Para las condiciones de ofrecimiento, admisión y valoración de la prueba pericial, servirán de apoyo las disposiciones de los artículos 143 al 160 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Por lo que respecta a las presunciones están son legales y humanas, entendiendo por legales aquellas que como consecuencia da la Ley y las humanas aquellas que son deducidas por la

Autoridad de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido. La Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 112, señala que en caso de que 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 citara a una segunda audiencia en un plazo no mayor de diez días, en caso de no asistir a esta, se le impondrá una medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante, siendo ésta una presunción legal relativa, pues admite prueba en contrario, la que podrá ofrecerse por parte de los presuntos infractores, cuando se les otorguen los diez días hábiles para ofrecer pruebas a que hace referencia el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al efectuarse la apertura del procedimiento por infracciones a la Ley.

Pero nos encontramos en que el artículo 329 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que se refiere a la contestación de la demanda, en donde el demandado deberá contestarla, negándola, confesándola u oponiendo excepciones y referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. "Se tendrán por admitidos los hechos sobre los que el demandado no suscitare explícitamente controversias, sin admitírsele prueba en contrario".

En éste caso, equiparando la demanda a la queja del consumidor y como contestación a la demanda, el informe rendido por la parte proveedora, nos encontramos en éste precepto ante una presunción absoluta, que no admite prueba en contrario y en consecuencia se tendrán por admitidos los hechos sobre los que no se hubieren establecido explícita controversia respecto a las afirmaciones hechas en la reclamación de la parte consumidora, situación que deberá tomarse en cuenta al momento de emitirse la resolución administrativa que corresponda al caso concreto.

B) Desahogo de Pruebas: En este sentido las pruebas que generalmente son admitidas a los proveedores, son las documentales que se desahogan por su propia y especial naturaleza, entendiéndose esto porque los documentos ya obran en el expediente, están agregados a los autos y ya no hay nada que hacer para desahogar dicha prueba.

Por lo que hace a las presuncionales en su doble aspecto por no ser probanzas que requieran de un acto posterior se tendrán por desahogadas desde el momento en que emita el acuerdo correspondiente de ofrecimiento y admisión de pruebas.

Por lo que respecta a la prueba pericial el artículo 107 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, contempla el desahogo de esta prueba

y en relación a las pruebas confesionales, reconocimiento o inspección judicial, testimoniales y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, por ser probanzas que excepcionalmente son admitidas, debe estarse a lo dispuesto por el título cuarto del Código Federal de Procedimientos Civiles, que señala las reglas generales para el desahogo de estas pruebas que requieren de un acto posterior, tal como atar a quien va a desahogar o absolver posiciones, o en el caso de citar testigos, peritos o presentación de objetos.

C) Formulación de alegatos: Los alegatos son las argumentaciones que formulan las partes, una vez realizada y concluida la fase de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, con el fin de tratar de demostrar al dictaminador que las pruebas ofrecidas por ésta parte proveedora, así como sus fundamentos legales esgrimidos, corresponden al sustento de acreditar las defensas aludidas en el procedimiento administrativo y tratar de desvirtuar que sus conductas no son violatorias de la Ley Federal de Protección al Consumidor, advirtiendo que la formulación de los alegatos constituye una carga procesal, no siendo ésta una obligación prevista por la Ley, sobre los cuales deberá recaer el acuerdo correspondiente en el que se exprese de haberlos formulado el proveedor que se tienen por desahogados y para el supuesto de la no formulación de los mismos, se tendrá por perdido ese derecho para formularlos con

posterioridad o inclusive de haberlos presentado en forma extemporánea de igual manera se le tendrá por perdido el derecho para considerarse al momento del dictamen de la resolución administrativa correspondiente.

Es importante destacar que a los presentes lineamientos se integrará, un apéndice de formatos, susceptibles de ser perfectibles, tendientes a apoyar la labor de los responsables del procedimiento por infracciones a la Ley y con el fin de lograr hacerlo eficaz y así dar respuesta a las reclamaciones de la población consumidora, no sólo en Oficinas Centrales, sino en cada una de las Delegaciones. Integrado el expediente, la Procuraduría deberá emitir su resolución determinando si el proveedor cometió o no la infracción y por consiguiente se impone una sanción administrativa; la resolución deberá dictarse dentro de los quince días siguientes a la prestación de los alegatos.

Una vez agotadas las tres primeras etapas que están enmarcadas dentro del procedimiento en examen, en la que se otorga al proveedor o proveedores 10 días hábiles a fin de que ofrezcan pruebas y manifiesten lo que a su derecho convenga, abriéndose en esta etapa el procedimiento por infracciones a la Ley. (Etapa inicial) ofrecimiento, admisión y desahogo (etapa probatoria) formulación de alegatos (etapa conclusiva).

Anteriormente analizadas se llega a la etapa final de dicho procedimiento que consiste en el pronunciamiento de la resolución administrativa respectiva, en la cual la Procuraduría determinará si se cometió o no la infracción legal y consecuentemente si se impone o no algunas de las sanciones indicadas en el capítulo XIV, de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Ahora bien, como es en esta fase resolutive del procedimiento, cuando adquieren plena relevancia los conceptos de infracción y de sanción en la esfera administrativa, es necesario precisarlos de manera sencilla.

Al respecto y a la luz de la doctrina en la materia, puede decirse que por infracción debe entenderse la conducta de una persona que viola una disposición legal, por no hacer lo que en ella se ordena lo que prohíbe; en tanto que por sanción puede decirse que constituye la consecuencia desagradable para una persona, por no ajustarse a lo preceptuado por una ley administrativa y por ello tiene asimismo un fin preventivo o intimidatorio que pretende disuadir de la comisión de futuras infracciones, tanto al sancionado, como al resto de la comunidad de proveedores de bienes y servicios. La Procuraduría Federal del Consumidor, esta facultada para el desempeño de sus funciones de promover y proteger los derechos del consumidor, así como de aplicar las medidas de apremio y sanciones a los proveedores de bienes y servicios, que cuando por sus conductas se infiera violación a la Ley.

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

Las sanciones que establece la Ley son: multa, hasta por 2500 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, clausura temporal o arresto administrativo, mismas que tienen un fin preventivo o correctivo, que pretende disuadir de la comisión de futuras infracciones, tanto al sancionado como al resto de la comunidad de proveedores de bienes y servicios y también, la posibilidad de que con la sanción impuesta, el proveedor satisfaga la reclamación del consumidor.

Además de que es un elementos que influye para que el proveedor concilie y no deje que los expedientes se tengan que canalizar al procedimiento por infracciones a la Ley.

3.2 EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA ESTRUCTURA FORMAL DE LA MISMA

Para la emisión de la resolución administrativa, resulta ser un acto administrativo, por ser en su origen emitido por una Autoridad Administrativa facultada a su vez, por la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma Autoridad que sanciona aquellas conductas de proveedores de bienes o prestadores de servicio que son leoninas equilibrando las situaciones y derechos de los individuos promovidos y protegidos por la Procuraduría Federal del Consumidor.

La resolución administrativa va dirigida al interés público con una tendencia social como lo dispone el artículo 1º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en donde emana que el objeto de esta Ley es promover y proteger los derechos del consumidor procurándole equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

En la exposición anterior se indicó que toda la actividad realizada en el procedimiento en estudio, persigue alcanzar una meta y esta es la resolución administrativa, misma que cuando así corresponde, es la expresión de la facultad sancionadora de la Procuraduría Federal del Consumidor.

En estas condiciones y siguiendo las pautas de la doctrina procesal, tratándose de la resolución administrativa pueden distinguirse dos significados: uno, como acto jurídico administrativo y otro, como documento. En la primera hipótesis, es el acto por el cual una autoridad administrativa, como lo es la Procuraduría Federal del Consumidor, decide, previo examen del caso que se ha sometido a su conocimiento, si ejerce o no la potestad sancionadora de la que se encuentra investida y a su vez, como documento, la resolución que nos ocupa es la pieza escrita, emanada de la autoridad administrativa, que contiene el texto de la decisión emitida.

Para el Maestro Fernando Flores Gómez la resolución administrativa significa que:

“Las declaraciones o sentencias emitidas por un Tribunal Administrativo, cuando ha habido litigio entre los particulares y el estado, por lo tanto los procedimientos administrativos que surgen cuando hay controversias entre los particulares y el estado, concluye necesariamente con una sentencia, misma que recibe el nombre de resolución administrativa”.⁽²³⁾

⁽²³⁾ FLORES GÓMEZ Fernando, Jerarquía del orden Jurídico en el Derecho Mexicano. Editorial Porrúa México, p. 108

Podemos comprender que la resolución administrativa que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, es el acto mediante el cual la autoridad administrativa determina si el proveedor de bienes y servicios incurrió en infracción a la Ley de Protección al Consumidor, para lo cual deberá considerar todos y cada uno de los elementos, circunstancias y pruebas que obren en el expediente que al efecto se forme con motivo de una reclamación.

Esta resolución administrativa, procederá siempre y cuando se haya inferido previamente la violación a alguno o algunos de los preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor y de confirmarse dicha infracción, deberá aplicarse la sanción que corresponda. Desde luego, deberá estarse en lo previsto por el artículo 131 de la Ley en cuestión, el mismo que en el apartado de sanciones será analizado y comentado para la aplicación de la sanción que pudiera corresponder, según el grado de la infracción y el perjuicio causado al Consumidor o a la Sociedad en general.

La resolución administrativa, es la determinación final dentro del procedimiento por infracciones a la Ley que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de sus órganos, como lo son las delegaciones, en donde se establece si la conducta del proveedor infringió o no precepto alguno de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La resolución administrativa debe cumplir con dos aspectos: la estructura formal y los requisitos sustanciales.

Estructura formal: La estructura formal de la resolución administrativa, debe contener los elementos formales que debe contener la resolución, estas se refieren simplemente, a la secuencia que se sigue en el procedimiento conciliatorio y por infracciones a la Ley, asentando los datos necesarios para su identificación. Para ello se emplea el formato simplificado diseñado para facilitar la emisión de las resoluciones administrativas. Por lo que toca a los elementos formales o externos que debe contener toda resolución de este tipo, es importante indicar que su señalamiento se hará en función del formato simplificado que se ha creado para facilitar la emisión de las resoluciones administrativas, pero sin suprimir los conceptos necesarios para que se lleve a cabo el juicio lógico que es característico de las resoluciones cuyo examen nos ocupa.

Así las cosas, desde el punto de vista formal, toda resolución administrativa debe cumplir con los siguientes elementos:

Datos de identificación.- Se deberá señalar al rubro, la Dependencia que emita la resolución, el acto que se emite, nombre del consumidor y del proveedor, así como la fecha y los datos que encabezan el modelo de resolución

Antecedentes.- La exposición de los hechos acontecidos durante el procedimiento, hasta que el expediente se puso en estado de dictarse la resolución del caso. Esta reseña de hechos esta contenida, de manera sucinta, en los puntos 2, 3, 4 y 5 del formato de resolución simplificada.

Motivación y Fundamentación.- El artículo 16 constitucional impone a todas las autoridades el deber de motivar y fundar sus actos, cuando éstos afecten de alguna manera la esfera jurídica de los particulares; la fundamentación consiste en los artículos de la Ley que se adecuan al caso que se examina y de la motivación debe manifestar las razones particulares de los hechos, que se encuentran vinculados con los preceptos violados (fundamento). Por consiguiente, para razonar la fundamentación y motivación, tanto de la infracción legal como de la sanción administrativa, están los apartados 6, 7 y 8 del modelo de resolución simplificada.

Conducta del proveedor.- Es la parte que contempla el razonamiento de la Autoridad administrativa en el caso concreto, mismo que se encuentra en el punto 8 y siguientes de la resolución simplificada, en la que se determina si el proveedor infringió la Ley.

Autorización.- La resolución debe ser firmada por el funcionario competente y personas que le auxilien en términos de lo dispuesto, tanto por

el Reglamento, como por el Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor. Este elemento formal, que aparece en el párrafo final del formato de la resolución simplificada.

Requisitos substanciales de la resolución administrativa: La resolución Administrativa debe cumplir con dos elementos de fondo: La fundamentación y motivación de la infracción legal cometida por el proveedor sujeto al procedimiento por infracciones a la Ley y también la individualización de la sanción administrativa que en su caso debe imponerse al infractor.

Tomándose en cuenta que el régimen jurídico mexicano, la motivación y fundamentación de los actos, no es exclusiva de los órganos jurisdiccionales, sino que se extiende a todo ente con Autoridad, según lo dispone el artículo 16 constitucional, puesto que "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".

Es inconcuso que cualquier acto de los gobernados, implica que la autoridad administrativa competente éste obligada a motivar y fundamentar la causa legal del procedimiento y en la especie, la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene el deber jurídico de manifestar

los preceptos en los que funde su actuación (fundamentación) y los motivos y razonamientos que lleven a éste ente administrativo a la aplicación de tales preceptos al caso concreto (motivación).

En este orden de ideas, la resolución administrativa debe cumplir con dos elementos de fondo a saber: La fundamentación y motivación de la infracción legal cometida por el proveedor sujeto al procedimiento por infracciones a la Ley y también, la individualización de la sanción administrativa que en su caso, debe imponerse al infractor.

La resolución administrativa, necesariamente debe ser emitida por el Órgano Administrativo Competente. Es importante destacar que la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor para emitir resoluciones, se fundamenta en los artículos 1º, 2º, 3º, 6º, 20 24 fracciones I, XIX y XXI, 123, 125 y demás aplicables de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente (competencia que está señalada en el inciso 6 del formato de resolución simplificada).

Asimismo, la competencia del funcionario Delegacional que está legitimado para emitir la resolución administrativa, se funda en lo dispuesto por el artículo 17 fracción I del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, en el caso del Jefe del Departamento de Servicios al Consumidor y en el artículo 16 fracciones IX y XIII del mismo Reglamento, en

el caso de los Delegados, para la imposición de clausura (competencia que está indicada en el último párrafo que aparece en el modelo de dicha resolución).

Por lo que corresponde a la motivación y fundamentación del ilícito administrativo, éste debe razonarse en el punto 7 de la resolución simplificada. En términos generales debe realizarse lo siguiente:

1.- Un resumen de la reclamación que formuló el consumidor.

2.- Un resumen del informe y demás escritos en los que el o los presuntos infractores hubieran esgrimido sus defensas.

3.- Una descripción de los hechos motivo de la queja e inmediatamente, indicar cómo probó el consumidor los hechos motivo de su reclamación, describiendo en su caso el documento que le hubiere expedido el proveedor en el que se desprenda la fecha en que iba a cumplir y de ahí indicar, de ser procedente, que el proveedor incurrió en incumplimiento de contrato y pasando a la individualización de la sanción, cuyo razonamiento se analiza en el punto que sigue.

Lo anterior se efectúa desde un punto de vista lógico, a través de un silogismo, cuya premisa mayor es la norma jurídica aplicable y la

premisa menor, los hechos motivo del procedimiento, vistos a través de las pruebas aportadas por las partes, para posteriormente llegar a la conclusión, que es la aplicación de la norma al caso concreto, estableciéndose de manera precisa si existió o no violación a algún dispositivo legal.

Lo anterior, es una regla general que deberá seguirse por el resolutor y en los casos en que esta función presente dificultad, se podrá solicitar la ayuda del personal de las unidades administrativas que se encargan de la normatividad en esta materia, el cual proporcionará la asesoría necesaria.

Es importante destacar, que en la tarea de determinar la sanción a imponerse por la infracción a la Ley Federal de Protección al Consumidor, por parte de el o los proveedores, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley citada.

La valoración del material probatorio que obra en el expediente respectivo, deben tomarse en cuenta los lineamientos de valuación probatoria que se especifican en el capítulo IX del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Si del análisis del expediente, resulta que el proveedor ha cometido infracción a algún precepto de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el paso siguiente será determinar la sanción administrativa a imponer, el artículo 132 exige que se tomen en consideración los siguientes criterios:

I.- La condición económica del infractor, es la situación particular en que se encuentra cada proveedor y deberá determinarse atendiéndose a su capacidad económica.

II.- El carácter intencional de la infracción, referente a este lineamiento, la Procuraduría debe considerar si el ilícito se cometió de manera intencional o si existen atenuantes.

III.- Si se trata de reincidencia, la reincidencia esta definida en el artículo 130 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y se verifica por el hecho de que un determinado proveedor incurra en dos o más violaciones a un mismo dispositivo legal, en el lapso de un año a partir de que se cometió la primera infracción. .

IV.- La gravedad de la infracción, este requisito deberá tomarse en cuenta las constancias del expediente respectivo y ser evaluado en la medida que el comportamiento del proveedor infringió la Ley Federal de Protección al Consumidor.

V.- El perjuicio causado al consumidor o a la sociedad en general para individualizar una sanción, es importante tomar en cuenta el monto del numerario que reclaman los consumidores y que indican en sus escritos de reclamación.

VI.- Caso particularmente grave, cuando se emita una resolución en la que se impone una clausura, se razone siempre que en caso particularmente grave, ya que así lo ordena el artículo 128 párrafo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Estos criterios son los que se utilizan para la individualización de las sanciones administrativas establecidas en el mismo ordenamiento antes citado. La resolución como sinónimo de sentencia debe reunir los requisitos de formalidad, es decir, la sentencia como documento debe contener los datos de identificación como son lugar y fecha en que se emite la resolución, la autoridad que la pronuncia, el nombre del consumidor y proveedor, así como la razón social y nombre de la persona física propietaria o representante si se trata de persona moral, el carácter con que se litiguen, así como la descripción de la conducta infractora, los fundamentos de derecho transgredidos y los puntos resolutivos, tomando en consideración la congruencia de los hechos y pruebas así como la motivación, expresando con precisión los preceptos legales aplicables al caso.

Como quedo expuesto con anterioridad, el procedimiento que nos ocupa encuentra su conclusión normal al pronunciarse la resolución administrativa. Sin embargo, el procedimiento por infracciones a la Ley no llega a su natural terminación, por producirse su extinción anticipada mediante actividades que provienen de las partes interesadas, las cuales se indican a continuación.

En ocasiones, estando en curso el procedimiento por infracciones a la Ley, el proveedor solicita a la Procuraduría la comparecencia del consumidor buscando concertar un convenio que soluciones la reclamación. En este supuesto, el responsable del procedimiento deberá citar a las partes involucradas y lograr la conciliación, mediante la concertación de un convenio, que una vez aprobado tendrá la calidad que le atribuye el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es indudable que debe darse conclusión al procedimiento en estudio, sin emitirse la resolución administrativa. Lo anterior, en virtud de que se cumple uno de los objetivos que precisa el artículo 1o. de la misma Ley antes invocada, o sea, procurar la seguridad jurídica en las relaciones de consumo. Pero es necesario señalar, que si el cumplimiento del convenio celebrado fuera a futuro y este no se cumpliera, deberá continuarse el procedimiento por infracciones a la Ley y pronunciarse la resolución administrativa que corresponda.

El desistimiento es un acto jurídico unilateral, que implica la renuncia del quejoso a la pretensión que hizo en la reclamación y en consecuencia impide la conclusión normal del procedimiento ordenado en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Por lo tanto la Procuraduría se abstiene de emitir la resolución administrativa correspondiente, en razón de que han quedado protegidos los intereses del consumidor mediante un acuerdo conciliatorio ya cumplido y por ende, se salvaguarda la equidad en las relaciones de consumo al no aplicarse una sanción al proveedor que a resuelto la reclamación planteada. En caso de un convenio incumplido, el consumidor deberá seguirse tramitando el procedimiento ordenado en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, hasta culminarse con la emisión de la resolución administrativa.

3.3 LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

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

La Procuraduría Federal del Consumidor, está facultada para el desempeño de sus funciones de promover y proteger los derechos del consumidor, así como de aplicar las medidas de apremio y sanciones a los proveedores de bienes y servicios, que cuando por sus conductas se infiera violación a la Ley, aún cuando se encuentre desprotegido y no logre avenir sus intereses en la conciliación.

La Procuraduría Federal del Consumidor estimula la conciencia y dota al pueblo de instrumentos necesarios, para su defensa del quejoso, ya que no permanece indiferente ante las injusticias de los proveedores, la Procuraduría emana la eficacia ante el procedimiento por Infracciones a la Ley, en el cual dicta la resolución administrativa, imponiendo las sanciones

a los proveedores que con su proceder infringen disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, una de las facultades de la Procuraduría Federal del Consumidor, es la de hacer cumplir sus determinaciones como Autoridad Administrativa.

Las sanciones que establece la Ley son: multa, hasta por 2500 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, clausura temporal o arresto administrativo, mismas que tienen un fin preventivo o correctivo, que pretende disuadir de la comisión de futuras infracciones, tanto al sancionado como al resto de la comunidad de proveedores de bienes y servicios y también la posibilidad de que con la sanción impuesta, el proveedor satisfaga la reclamación del consumidor.

Además de que es un elemento que influye para que el proveedor concilie y no deje que los expedientes se tengan que canalizar al procedimiento por infracciones a la Ley.

Si del análisis del expediente del caso, resulta que el proveedor ha cometido alguna infracción a lo preceptuado en la Ley Federal de Protección al Consumidor, el paso siguiente será aplicar la sanción administrativa correspondiente.

A este respecto y en atención a que en los artículos 126, 127, 128 y 129 de la misma Ley en mención, se sancionan los ilícitos administrativos dentro de márgenes mínimos y máximos, es necesario justificar la sanción respectiva tomándose en cuenta los criterios para individualizar sanciones, que están determinados en el artículo 132 de la codificación administrativa precitada.

El artículo 123 precisa los criterios que la Procuraduría debe seguir para motivar sanciones, en cinco fracciones que deben ser deducidos, fundamentalmente con base en los datos, pruebas y demás constancias que obran en el expediente, de conformidad con lo previsto en el artículo 131 del mismo Cuerpo Legal supraindicado.

Ahora bien y dada la finalidad práctica que se persigue en este trabajo, tales criterios se examinarán de manera breve a continuación.

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

Camelutti las define como el "señalamiento de las consecuencias que derivan de la inobservancia del precepto" pero en seguida agrega que también puede considerarse como una sanción, el premio que se otorga al que cumple con la norma de lo que se infiere que, las sanciones se producen no sólo por la violación de la norma, sino también por su cumplimiento. ⁽²⁴⁾

Cabe citar en este momento, la opinión del Maestro Gabino Fraga, respecto a las Sanciones. "Las Sanciones y la ejecución forzada constituyen actos administrativos por medio de los cuales la autoridad administrativa ejercita coacción sobre los particulares que se niegan a obedecer voluntariamente los mandatos de la Ley o las ordenes de la referida autoridad."⁽²⁵⁾

Una parte muy importante de la actividad administrativa, son los actos de sanción por virtud de los cuales se castiga la infracción de las Leyes o de las ordenes administrativas.

⁽²⁴⁾ CARNELUTTI, Francesco, Derecho Procesal Civil y Penal, Ed. Porrúa, México 1975 p.78

⁽²⁵⁾ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Ed. Porrúa S.A. México 1971 p. 102

Por tanto, es un infractor aquel que viola una norma, luego entonces la Procuraduría Federal del Consumidor, sanciona al proveedor que viole o infrinja una disposición a la Ley Federal.

Las sanciones pueden ser:

a) Multas, en diferentes cuantías, de un salario mínimo hasta dos mil quinientas veces y se puede duplicar para el caso de reincidencia.

b) Clausura, de 15 a 30 días, tomando en cuenta los casos que afectan la libertad, seguridad e integridad de los consumidores que no respeten precios, garantías por parte de los fabricantes, se nieguen a dar comprobantes de la contratación o no se cumpla con los servicios, de reparación de aparatos, no se respeten los contratos de tiempo compartido o los de sistema de comercialización en pagos para adquirir bienes o servicios, así como el incumplimiento de laudos.

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 24 horas para que manifieste lo que a su derecho convenga.

c) Arresto administrativo, hasta por 36 horas se podrá aplicar esta sanción, cuando se produzcan los supuestos anteriores, donde exista impedimento para la cláusula y para el caso que el proveedor sea persona física y no cuente con un local que pueda clausurarse.

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

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 la sociedad en general.

La autoridad que haya impuesto alguna de las sanciones previstas en esta Ley la podrá condonar, reducir o conmutar, para lo cual apreciara discrecionalmente las circunstancias del caso y las causas que

motivaron su imposición sin que la petición del interesado constituya un recurso.

La autoridad que ha impuesto una sanción tiene atribuciones de condonar la sanción, es decir, otorgar el perdón o remisión con lo cual extingue la sanción; la reducción supone que existe en alguna medida una sanción y que puede conmutarla, lo que significa una sustitución en el tipo de sanción, por ejemplo, una multa por una clausura.

Para que se otorgue la condonación, es necesario se den dos requisitos:

a) Que lo solicite expresamente el interesado sin que por ello constituya un recurso administrativo;

b) Que además sea la misma autoridad que impuso la sanción, la que otorgue la reducción o conmutación, esta facultad se concede con el fin de preservar la equidad entre consumidores y proveedores, el artículo 27 fracción VIII, dispone que la autoridad que ejerza alguna de estas atribuciones debe sujetarse a los motivos y razones que justifiquen la condonación, reducción o conmutación de la sanción administrativa.

En relación con la sanción administrativa, cabe decir, que su imposición resulta de alguna manera infructuosa, ya que por un lado, si bien,

la ejecución resulta ser una verdadera sanción resentida principalmente en el ingreso económico y en la productividad de la sancionada, lo cual, es una presión total sobre su conducta comercial, por otro lado, también es cierto que al cortar la producción, diverso número de consumidores, verán desmeritada la entrega del bien comprado cuando la entrega es a futuro, si en ese lapso es clausurada la proveedora de bienes o prestadora de servicios.

Ahora bien, la función administrativa de la Procuraduría Federal del Consumidor, no supone una situación preexistente de conflicto, para su intervención, sino de una posible infracción o violación a la Ley de la materia, ni interviene con el fin de resolver, condenar o dirimir una controversia, (facultad exclusiva del poder judicial), para dar estabilidad al orden jurídico, sino que por una actividad interrumpida, pretende prevenir formas de conducta, para no dar lugar a conflictos posteriores, fomentando una conciencia socializadora.

Por lo que la Procuraduría Federal del Consumidor, como ente descentralizado de servicio social de la Administración Pública Federal, realiza entre otras actividades del Estado, la aplicación de sanciones administrativas a los estados infractores y a su vez, vigila la observancia de la Ley Federal de Protección al Consumidor, porque asume la responsabilidad de garantizar la observancia práctica del derecho objetivo vigente, en beneficio del interés general de la colectividad, es decir, tanto consumidores como proveedores, ya que estamos en una sociedad donde el

mismo proveedor en otras situaciones actuará necesariamente como consumidor en el mercado de los bienes y servicios del que no se puede sustraer.

A) Criterios de Imposición de Sanciones.- Es importante destacar que la sanción que provoca con mayor frecuencia la solución de los problemas planteados por los consumidores, es la sanción de clausura.

La sanción de clausura únicamente se le puede aplicar a establecimientos o negociaciones establecidas, ya que si el prestador de bienes y servicios desarrolla sus actividades como persona física en su domicilio personal, no es procedente la clausura, en ese caso se deberá aplicar una sanción económica o un arresto administrativo.

La fundamentación para la sanción de clausura esta dada por el Artículo 128 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que establece "En los casos particularmente graves la Procuraduría puede sancionar con clausura del establecimiento hasta por 15 días". Los casos particularmente graves deben ser razonados, independientemente del razonamiento que establece el Artículo 132 de la Ley (individualización de la sanción), siendo pertinente aclarar que la Procuraduría puede sancionar con clausura por violación a cualquiera de sus preceptos, por ser esta violación un caso particularmente grave para afectar los intereses de la población consumidora.

En los casos de que el proveedor de bienes y servicios tenga reiteradas violaciones a la Ley y haya sido sancionado tres veces anteriores con multa, la siguiente sanción deberá ser de clausura.

En situaciones de expedientes cuyo monto de la operación o la afectación ocasionada al consumidor sea la suficiente a criterio de la Autoridad sancionadora, procederá por ser una causa particularmente grave, la sanción de clausura, sin ser necesario que existan precedentes de otras sanciones anteriores.

En circunstancias en que el procedimiento se haya desarrollado con rebeldía del proveedor, procederá la sanción de clausura.

Los convenios celebrados por las partes ante esta Procuraduría y sean incumplidos por el proveedor, procederá la sanción de clausura, habiéndose agotado el procedimiento establecido por el Artículo 123 de la Ley.

Las sanciones de clausura que se impongan, siempre deberán ser por los términos máximos establecidos por la Ley, 15 días, y 30 días en caso de reincidencia.

Los montos que deben ser aplicados en las sanciones económicas (multas) deberán ser cuando menos de 3 veces el monto de lo

reclamado por el consumidor, siempre y cuando no exceda los montos máximos establecidos por la Ley en el Capítulo de Sanciones.

En el caso de reincidencia se estará a lo dispuesto por los Artículos 129 y 133 de la Ley.

B) Criterios de condonación, reducción y conmutación de sanciones.- Así también se delimita, el actuar de la dependencia protectora al consumidor en cuanto a las atribuciones de condonar la sanción o sea otorgar el perdón con lo cual se extingue la sanción, la reducción presume que existe en alguna medida una sanción y que puede conmutarla lo que significa una sustitución en el tipo de sanción.

Es importante destacar que para que otorgue la condonación es necesario que :

1.- Lo solicite el interesado, sin que por ello constituya un recurso administrativa.

2.- La autoridad que impuso la sanción, otorgue la reducción o conmutación, esta facultad se concede con el fin de preservar la equidad entre consumidores y proveedores.

El artículo 27 fracción VIII, dispone que la autoridad que ejerza alguna de estas, atribuciones debe sujetarse a los motivos y razones que justifiquen la condonación, reducción o conmutación de la sanción administrativa.

Para los efectos de las resoluciones administrativas en las que se imponga multa al proveedor y no obstante ser requerido por la Oficina Exactora correspondiente, voluntariamente el proveedor puede optar por conciliar el asunto y solicitar la reconsideración de la sanción o multa que le haya sido impuesta, decisión que será tomada en forma discrecional por el funcionario competente.

En los casos de sanción administrativa con clausura, los proveedores pueden optar voluntariamente por contactarse con la parte consumidora en forma personal, conciliar la reclamación y asentarlo así la Autoridad en documento oficial (comparecencia) y discrecionalmente tomar la decisión el funcionario competente de dejar sin efectos la sanción impuesta a la proveedora.

En los casos de sanción de clausura en los que la proveedora se encuentre imposibilitada por existir causa legal justificada para contactar con la parte consumidora y satisfacer ante la Autoridad su reclamación, se puede tomar la decisión de sugerir al proveedor garantice mediante billete de deposito de nacional financiera, cheque certificado o de caja, a favor del

consumidor, el monto de lo reclamado más un 20% adicional sobre dicha cantidad, tomándose en este aspecto la decisión discrecional de levantar en forma provisional la sanción de clausura y requerir oficiosamente a la consumidora y proveedora para dirimir conforme a la Ley Federal de Protección al Consumidor la queja planteada por la consumidora, en cuyo caso de quedar satisfecha la misma con el desistimiento de la consumidora, ordenar como una decisión discrecional dejar sin efectos la sanción de clausura en forma definitiva.

Acordando mediante comparecencia el debido endoso y entrega a favor del consumidor el billete de depósito exhibido o consignado por la parte proveedora al cumplimiento de sus obligaciones. Una vez ejecutadas las sanciones de clausura, aunque se hayan arreglado el mismo día de su ejecución y otorgado el desistimiento de la consumidora, no realizar su reapertura en un término menor a 72 horas.

Para los casos de la imposición de la sanción de arresto administrativo, que contempla el Artículo 129 de la Ley de la materia, aunque sea tomada como una sanción ejemplar ésta deberá ser aplicada únicamente en casos de reincidencia y extrema gravedad y por 36 horas, para lo cual se deberán observar los términos del Artículo 4º de la Ley, girando oficios para su ejecución a las autoridades federales, estatales y municipales de la localidad donde se ejecute la sanción.

Para conmutar la clausura por multa sólo procederá cuando se trate de una negociación y su titular sea una persona física y el negocio ya se encuentre cerrado definitivamente. También se puede conmutar la sanción de clausura por arresto administrativo.

La sanción de multa se puede conmutar por arresto administrativo, cuando sea insolvente el proveedor.

La sanción de multa se reducirá hasta un 90%, cuando conste que esté satisfecho el interés del consumidor.

Las multas reducidas no admitirán recursos; ni reconsideración de la Autoridad que resolvió, salvo los Subprocuradores.

CAPÍTULO IV
RECURSOS ADMINISTRATIVOS

4.1 RECURSO ADMINISTRATIVO

La Ley Federal de Protección al Consumidor, en su capítulo XV, cuenta con medios de impugnación, a través de los cuales los particulares afectados pueden inconformarse en contra de las resoluciones y actos de autoridad que establece la Procuraduría Federal del Consumidor. Por lo que algunos tratadistas se encargan de dar una definición acerca de los medios de impugnación.

Para José Ovalle Fabela, nos dice que "Generalmente se identifican los conceptos de impugnación y de recursos como si estas expresiones fueran sinónimas. Sin embargo la doctrina considera que los recursos solo son una especie de los medios de impugnación que vienen a ser el genero" ⁽²⁶⁾

Asimismo manifiesta que "los recursos se caracterizan por medios de impugnación que se plantean y resuelven dentro del mismo proceso" ⁽²⁷⁾

Para Cipriano Gómez Lara, argumenta lo siguiente: "El recurso técnicamente, es el medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso ya sea como reexamen parcial de ciertas cuestiones o como una segunda etapa, segunda instancia del mismo proceso" ⁽²⁸⁾

⁽²⁶⁾ OVALLE FABELA José, Derecho Procesal Civil, Editorial Harta, México, 1989 p. 231

⁽²⁷⁾ GÓMEZ LARA Cipriano, Teoría General del Proceso, México, 1987, p. 237

⁽²⁸⁾ Idem.

Para Couture, un recurso "es un medio técnico de impugnación y subsanación de los errores de que eventualmente pueda adolecer una resolución judicial, dirigido a provocar la revisión de la misma, ya sea por el Juez que la dictó o por otro de superior jerarquía". ⁽²⁹⁾

Los recursos administrativos, tienen como finalidad la legalidad de los actos que emite la Autoridad Administrativa y solicitar una nueva resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado, la impugnación se dirige a obtener una revisión con el objeto de demostrar la ilegalidad del acto o en su defecto lo confirma.

El objeto de los recursos administrativos es controlar la actividad de la autoridad para que esta se sujete a las disposiciones contenidas en la Ley y no la aplique en forma arbitraria o se exceda en sus facultades.

Así podemos observar que todo acto emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, debe acatar las disposiciones legales, es decir, que su actuar como autoridad, siempre deberá manifestarse dentro de su marco jurídico de facultades, mismas que están establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que debemos resaltar el carácter social de su actuar.

⁽²⁹⁾ COUTURE, Eduardo. Vocabulario Jurídico. Editorial De Palma, Buenos Aires Argentina, 1991, p. 507

Los recursos administrativos son los medios de impugnación que otorga la Ley a las partes con el objeto de nulificar la resolución o actos de autoridad, existiendo impartición de justicia administrativa, controlando la legalidad de los actos administrativos de la autoridad. De conformidad con lo expuesto, nos podemos percatar que como en toda clase de actos emanados por una Autoridad como lo es la Procuraduría Federal del Consumidor, dichos medios permiten a la misma llevar a cabo la revisión de dichos actos, antes de que sean ventilados ante el Tribunal, evitando un recargo a las labores de los tribunales.

Ahora bien, si la razón le asiste al recurrente será más expedita la gestión administrativa, que un proceso ante el órgano jurisdiccional. Por lo tanto, podemos agregar que un recurso administrativo debe ser resuelto por el órgano superior jerárquico que determine el Procurador.

Las Autoridades Administrativas, deben entrar al fondo de los asuntos que se les plantean, pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos, medios legales de facilitar la defensa de sus derechos, por lo que al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que en vez de facilitar, obstaculizan la defensa de tales derechos, la intención del legislador no debe estimarse como la de crear un amparo para conceder la suspensión de la ejecución de los actos administrativos que mediante el se recurran.

Dentro de las formalidades esenciales que debe revestir el recurso administrativo, se contemplara el controlar las decisiones de los órganos administrativos para que estas se emitan conforme a derecho. Además de que siempre se interpongan ante un órgano de la administración pública para su trámite y resolución. Como hemos señalado en párrafos anteriores, los recursos administrativos tienden previamente a revisar y resolver los medios de impugnación con la finalidad de preservar la legalidad de la actividad administrativa.

Por lo que es de observarse, que es, de total trascendencia el impugnar una resolución administrativa que afecte a las personas interesadas, por lo que es menester interponer el recurso.

4.2 RECURSO DE REVISIÓN

El recurso de revisión, como medio de impugnación se encuentra previsto en el capítulo XV, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 135 por lo que al respecto dice:

En contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta Ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito recurso de revisión, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida.

Este recurso se interpondrá ante la autoridad que emitió la resolución y será resuelto por el órgano superior y jerárquico que determine el Procurador, mediante acuerdo debidamente publicado en el Diario Oficial de la Federación, en el cual delega facultades suficientes para poder resolver este tipo de recursos.

Por lo que el recurso de revisión tiene como finalidad de fondo la confirmación, la modificación o la revocación de la resolución impugnada, misma que puede consistir en una resolución administrativa, que resuelve el fondo del procedimiento seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, como cualquier resolución de mero trámite que se dicte, afectando los intereses de una de las partes, mismo que será resuelto en una sola instancia ante el superior jerárquico del servidor público responsable del acto recurrido.

En relación con estas condiciones cabe citar que la doctrina señala que existen diversas clases de recursos jerárquicos y así tenemos el "recurso de súplica", los "recursos económico- administrativos" y el "recurso de revisión" y es éste último el que nos interesa, ya que la Ley Federal de Protección al Consumidor contempla en su capítulo XV intitulado de "recursos administrativos", el recurso de revisión, que es de los llamados jerárquicos porque se promueve ante una autoridad inferior. ⁽³⁰⁾

Por su parte, Carlos Arellano García, dice: "El recurso es una institución jurídica procesal que permite al mismo órgano que lo dictó o a uno superior, examinar una resolución jurisdiccional dictada a efecto de determinar si se revoca, modifica o confirma" ⁽³¹⁾

En relación con estas condiciones cabe citar al Maestro Sergio Francisco de la Garza que define al recurso de revisión, como un recurso administrativo, que se interpone ante el órgano superior de la administración y tiene por objeto la impugnación de un acto administrativo considerado ilegal, con el fin de que sea analizado y se emita una resolución que anule o revoque el acto impugnado. ⁽³²⁾

⁽³⁰⁾ BECERRA BAUTISTA José. El Proceso Civil en México, Porrúa, S.A., México, 1975, p. 632

⁽³¹⁾ ARELLANO GARCÍA Carlos. Derecho Procesal Civil, Porrúa, S.A., México, 1987, p. 509.

⁽³²⁾ Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Procesal Fiscal y Finanzas Públicas, A.C., Ed. Trillas, México, 1987, pp. 25 y 26.

Para Ovalle Fabela manifiesta que: "El recurso de revisión es un medio de anulación, ya que el superior jerárquico, como consecuencia del recurso puede decidir sobre la nulidad o la validez del acto impugnado. Es también un medio de sustitución porque el superior jerárquico que resuelve el recurso se coloca en la misma situación de la autoridad que emitió el acto impugnado, lo viene a sustituir por lo que puede confirmar, revocar o modificar dicho acto".⁽³³⁾

El recurso de revisión es un medio de impugnación, por el cual, la parte afectada por una resolución dictada en base a las disposiciones de la Ley Federal del Consumidor y derivadas, solicita al inmediato superior jerárquico de la responsable, un nuevo examen sobre una resolución dictada, con objeto de que la modifique o revoque.

De lo anterior, se desprende que se deriva de la interposición de un recurso de revisión, un conflicto jurídico entre el particular y la autoridad administrativa responsable del acto impugnado, dictado con fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumidor. La autoridad que conoce del recurso, debe analizar de nueva cuenta el acto impugnado, con base en los motivos de inconformidad (agravios) expresados por el recurrente.

⁽³³⁾ OVALLE FABELA, José. Op. cit. p. 325.

El recurso debe satisfacer los requisitos que las leyes específicas señalen para su interposición y sólo se puede interponer contra actos administrativos definitivos. Ahora bien, cabe hacer mención que la autoridad jerárquica superior deberá revisar el acto impugnado, con base en los agravios expresados por el recurrente y resuelva si estos actos son o no fundados.

Las pruebas que podrán ofrecerse serán de toda clase, siempre que tengan relación con la resolución recurrida; por lo que al momento de interponerse el recurso deberán también ofrecerse las mencionadas pruebas, acompañando los documentos relativos a las mismas. Con excepción a la prueba confesional, cabiendo añadir como el recurso de revisión es un medio para impugnar una resolución administrativa, el recurrente no suele ofrecer más medios de prueba que los documentos del expediente, los cuales deberá acompañar al escrito de interposición del recurso.

Si la parte que hace valer el recurso ofrece pruebas que ameriten desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor de ocho, ni mayor de treinta días para tal efecto; sin perjuicio de que la autoridad pueda allegarse de los elementos de convicción que a su juicio se requieran para tener un pleno conocimiento de la verdad de los hechos. En casos que no se tenga previsto en la Ley de la materia, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles. Concluido el periodo probatorio la autoridad tendrá un término de quince días para resolver el multicitado recurso de revisión.

El recurso de revisión puede ser declarado improcedente en los siguientes casos:

- a) Cuando se presenta fuera del término legal concedido.
- b) Cuando no se acredite fehacientemente la personalidad del promovente.
- c) Cuando no esté suscrito, a menos que se firme antes del vencimiento del término para interponerlo.

El recurrente de una resolución tiene derecho, con la interposición del recurso de revisión a suspender la ejecución de la resolución impugnada en cuanto al pago de multas, respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas y de sanciones que no sean multa, la suspensión solo se otorgara si concurren los siguientes requisitos:

- 1) Que lo solicite el recurrente
- 2) Que el recurso haya sido admitido
- 3) Que de otorgarse, no implique la continuación o consumación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a esta Ley a menos que se garanticen éstos en el monto que fije la autoridad administrativas.

El recurso de revisión no procederá en contra de laudos arbitrales y por lo tanto, contra la resolución emitida para resolver algún recurso, no procederá otro.

En esta tesitura el recurso de revisión comprende impugnación de las resoluciones de la Procuraduría, dictadas con fundamento en las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás derivadas de ella, artículo 135 de la Ley en comento sostiene que en contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta Ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida. ⁽³⁴⁾

La interposición del recurso de revisión puede provocar la "suspensión del procedimiento administrativo".

Cuando hablamos de suspensión, nos referimos a la "paralización del procedimiento por la realización de un hecho o por el establecimiento de una situación que impide temporalmente el desarrollo normal del juicio. La suspensión implica la detención del procedimiento por la existencia de una situación fáctica o jurídica que impide su continuación, hasta en tanto no sea salvado dicho obstáculo". ⁽³⁵⁾

⁽³⁴⁾ Ley Federal de Protección al Consumidor.

⁽³⁵⁾ BECERRA BAUTISTA, José. Op. Cit. p. 561

También debemos aclarar que no cualquier hecho genera la suspensión de procedimiento, de ahí que la doctrina señale que entre los motivos de suspensión se encuentran la falta de cumplimiento a los presupuestos procesales, entendidos estos como las condiciones esenciales para que se pueda constituir y desarrollar válidamente el proceso.

A pesar de lo anterior, podemos decir que, para los procedimientos administrativos desahogados en esta institución, se establece como regla general que no se suspenda el procedimiento de conciliación, ni aún en los casos en los que se haga valer la incompetencia, respecto de la cual se debe resolver previamente a la conclusión del procedimiento.

Si por algún caso excepcional se determinara dictar la suspensión ésta deberá decretarse por la autoridad ante la cual se está desahogando el procedimiento, mediante un acuerdo en el que señale la causa de la suspensión, detallando los datos de la promoción presentada e indicando el área responsable que desahogará la referida promoción, haciendo mención clara sobre si continuará o no con el procedimiento. ⁽³⁶⁾

No esta de más aclarar, que si el escrito presentado está impugnando un requerimiento con apercibimiento de multa, una sanción o un acuerdo de trámite o cualquier otro acto o resolución, la autoridad no debe suspender el procedimiento.

⁽³⁶⁾ *Ibidem.* p. 561

En esa circunstancia dictará un acuerdo en el que admita el escrito y ordenará formar expedientillo, para entregar éste a la autoridad a la que compete resolver la promoción y así continuar con la marcha normal del procedimiento.

La Ley Federal de Protección al Consumidor contempla ciertas restricciones en cuanto a los actos que no podrán ser impugnados a través de dicho recurso.

En este sentido se debe tener en cuenta que el artículo 115, establece que "los acuerdos de trámite que emita el conciliador no admitirán recurso alguno", así como tampoco los acuerdos que aprueben los convenios celebrados por las partes y a su vez estén aprobados por la Procuraduría".⁽³⁷⁾

En este sentido, es el acuerdo de trámite el que señala día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, aún con el apercibimiento de Ley, pues este apercibimiento no afecta por sí solo los derechos sustantivos de la parte a la que se dirige, en cambio la imposición de la medida de apremio ya no es un acuerdo de mero trámite, sino un acto de autoridad que afecta los derechos de las partes.⁽³⁸⁾

⁽³⁷⁾ OVALLE FABELA, José. Op. cit. p. 219.

⁽³⁸⁾ *Idem*.

Como lo expresamos en comentario "acuerdo de trámite", para los efectos del artículo 115, deben entenderse aquellas determinaciones que emita el conciliador con el fin exclusivo de impulsar o concluir el procedimiento y en los cuales no se impongan multas como medidas de apremio a alguna de las partes. ⁽³⁹⁾

En este mismo sentido el artículo 142 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ordena la no procedencia del recurso de revisión en contra de laudos arbitrales y las resoluciones emitidas precisamente para resolver algún recurso como lo indica el artículo 143 de la Ley en comento, no se podrá interponer otro recurso administrativo de revisión contra la resolución emitida en el recurso, pero el recurrente que no este de acuerdo con la nueva resolución podrá hacer valer los demás medios de impugnación que procedan.

Como se ha mencionado con anterioridad el plazo de interposición del recurso deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surtió efecto la notificación de la resolución recurrida, de acuerdo con el artículo 135 de la Ley de referencia.

⁽³⁹⁾ Diario Oficial de la Federación. *Op. cit.* p. 38

Como requisitos de forma para la admisión de los recursos de revisión, tenemos que debe ser por escrito que se presentará ante el inmediato superior jerárquico de responsable, dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir de que surta efectos la notificación del acto que se va a impugnar, suscrito y acreditándose la personería de quien promueve, ofreciendo y anexando en su caso, los medios de prueba pertinentes, solicitando la suspensión de la ejecución del acto reclamado, en caso de proceder; tratándose de multa deberá garantizarse su importe, en términos del Código Fiscal de la Federación, ante la oficina exactora correspondiente, acreditándolo al momento de la interposición del recurso.

El recurso deberá expresar con claridad los agravios que se causan con el acto impugnado, así como la petición del particular, que puede consistir en solicitar la modificación, revocación o cancelación del acto impugnado. De igual manera deberá referir con toda precisión cual es el acto reclamado y que autoridad fue lo que emitió, pues este último dato servirá para determinar posteriormente, al superior jerárquico al que le corresponda resolver el recurso. ⁽⁴⁰⁾

La Ley prevé que el Procurador determinará mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, cual será dicha autoridad. Es conveniente señalar que en tanto el acuerdo referido no sea publicado, resolverán los órganos superiores jerárquicos facultados en los reglamentos respectivos.

⁽⁴⁰⁾ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, 4ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1987, p. 161.

Para la substanciación del recurso de revisión es menester remitirse al Reglamento al Capítulo Octavo de la Ley de la Materia, antes citado, para determinar cual es la autoridad inmediata superior de la responsable del acto que se impugna y de esta manera interponer nominativamente el recurso ante esa autoridad que actuará en segunda instancia administrativa, aunque de antemano es de citar que en el Diario Oficial de la Federación de fecha cinco de octubre de mil novecientos noventa, mediante acuerdo del Procurador Federal del Consumidor, se facultó a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de dicha Institución para resolver todos los recursos de revisión que se interpongan en contra de resoluciones dictadas por servidores públicos de la Dependencia y con fundamento en la Ley de la Materia y disposiciones derivadas de la misma.

Por lo que sustanciar es desarrollar un procedimiento en virtud de tener facultades el órgano público de que se trate.

Por otra parte faculta a la autoridad que esta resolviendo el recurso para que tenga la amplia libertad de allegarse a los elementos de convicción que crea necesarios.

De conformidad con el artículo 139 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, concluido el periodo probatorio, la autoridad que resuelve deberá emitir su resolución dentro de los 15 días siguientes. ⁽⁴¹⁾

⁽⁴¹⁾ GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, Ed. Trillas, México, 1988, p. 148

De conformidad con lo expuesto nos podemos percatar que como en toda clase de actos emanados por una autoridad como lo es la Procuraduría Federal del Consumidor, dichos actos no pueden violar las garantías individuales de las personas, ya que dichos derechos consagrados en la Constitución están legalmente tutelados y protegidos a través de los órganos del Poder Judicial Federal.

De esta manera, si alguna persona, generalmente en la práctica ante la Procuraduría del Consumidor, los proveedores o prestadores de servicios, se ven afectados en su esfera jurídica por un acto de autoridad que merme sus garantías constitucionales, tiene la acción para demandar el Amparo, agotando previamente en recurso previsto en la propia Ley que regula la materia, observando de esta manera el principio de definitividad y no dar pauta a que el juicio sea sobreseído en términos de la Ley de Amparo.

Así, podemos observar que todo lo emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, debe acatar las disposiciones legales, es decir, que su actuar como autoridad, siempre deberá manifestarse dentro de su marco jurídico de facultades, mismas que están establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que debemos resaltar el carácter social de su actuar, dentro de nuestro Derecho positivo.

CAPÍTULO V

PROCEDIMIENTO ARBITRAL SU VINCULACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY

PROCEDIMIENTO ARBITRAL SU VINCULACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY

México vive hoy en día momentos de especial interés, la apertura comercial que vive nuestro país; en el mercado se ha diversificado para el consumidor. Por tal motivo la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se consolida como instrumento como para la promoción de las relaciones de consumo, brindando opciones para hacer valer los derechos del consumidor cuando ha sido afectado en sus intereses por un mal proveedor de bienes o prestación de servicios.

Es por ello que la Institución mediante el ejercicio de sus funciones mantiene un compromiso indeclinable de imparcialidad mediante el procedimiento del arbitraje, a través del cual dos o más personas o empresas deciden voluntariamente someter a un tercero, denominado arbitro, un asunto respecto al cual tienen diferencias, para que este lo resuelva.

La figura de arbitraje tiende a una mayor aceptación en nuestra sociedad, es un mecanismo alternativo para la solución de controversias, cuyo procedimiento ofrece importantes ventajas, respecto de la vía judicial, ventajas que se observan en su rapidez, independencia, especialización, imparcialidad, y certidumbre, propiciando que el tiempo y los costos sean menores; por ello la substanciación de estos procedimientos adquiere una marcada relevancia como la opción para que en el siglo venidero, el arbitraje sea la opción en la solución de las diferentes controversias que se presenten en nuestra sociedad, no solamente en materia de consumo.

Asimismo, podemos señalar algunas definiciones respecto al arbitraje. Para el Maestro Humberto Briseño Sierra, manifiesta que el "Arbitraje es una relación jurídica triangular en cuyo vértice superior se encuentra el arbitro que es el sujeto ajeno a los intereses que le disputa y llamado por las mismas partes para componer las diferencias que los separan" .⁽⁴²⁾

Para el Maestro Cipriano Lara Arce. "El arbitraje, si es genuino equivalente jurisdiccional que es o constituye un verdadero proceso que se lleva ante jueces privados o no profesionales estatales" .⁽⁴³⁾

El Maestro Eduardo Pallares, define el arbitraje como "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" .⁽⁴⁴⁾

El arbitraje es una institución a través de la cual las partes en conflicto deciden voluntariamente someter sus diferencias a una persona denominada árbitro, la cual puede ser un particular o bien una persona moral, quien se encuentra investido de jurisdicción por la propia Ley y quien deberá resolver según lo convenido por las partes o bien conforme a la Ley.

⁽⁴²⁾ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Textos Universitarios. Ed. Limusa, 1989, México p.242

⁽⁴³⁾ GÓMEZ LARA, Cipriano. Op.cit. p. 26

⁽⁴⁴⁾ PALLARES, Eduardo. Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, S.A., México, 1990, p. 579.

Por lo que el Arbitraje es el procedimiento a través del cual dos o más personas o empresas deciden voluntariamente someter a un tercero, denominado "árbitro", un asunto respecto al cual tienen diferencias, para que éste lo resuelva.

Una vez que las partes han asistido a la Audiencia de Conciliación y han hecho sus manifestaciones, de las cuales se desprende que no es posible llegar a un arreglo satisfactorio por ambas partes y por lo tanto imposible celebrar un convenio que ponga fin a la controversia, el conciliador actuante en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, invita a las partes para que de común acuerdo designen a la Procuraduría Federal del Consumidor, como Árbitro, ya sea en amigable composición o en estricto derecho, a la elección de los mismos y el compromiso se hará constar en el acta que al efecto se levante.

Como se desprende de la propia Ley, la Procuraduría podrá actuar como árbitro cuando los interesados así la designen y sin necesidad de reclamación o de procedimientos conciliatorios previos. La designación de árbitro se hará constar mediante acta ante la Procuraduría, en la que se señalarán con claridad los puntos esenciales de la controversia y si el arbitraje es de estricto derecho o en amigable composición.

Es de gran importancia que la figura del arbitraje ha cobrado una importancia en nuestro país, puesto que actualmente existen un sin número de organismos que han adoptado al arbitraje como solución a sus problemas; por citar algunos ejemplos tenemos: La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión

para la Protección del Comercio Exterior Mexicano, así como la Procuraduría Federal del Consumidor, que para nuestro estudio realizaremos al análisis del arbitraje que contempla la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Algunos autores han abordado el arbitraje como una Institución que necesariamente tiene que existir regulada por la Ley y con carácter obligatorio en algunos ámbitos, con el fin de que mediante el se diriman las controversias que surjan entre particulares y que no pueden ser ventiladas por un tercero investido con el carácter de árbitro por el propio estado.

5.1 MARCO LEGAL

La Procuraduría Federal del Consumidor fue creada mediante Ley como un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Desde su creación, PROFECO esta facultada para substanciar procedimientos arbitrales. Lo anterior con fundamento en el inciso c) de la fracción VIII, del artículo 59 de la abrogada Ley Federal de Protección al Consumidor del 5 de febrero de 1976 y en la fracción XVI del artículo 24 de la vigente Ley Federal de Protección al Consumidor.

La intervención de la Procuraduría como árbitro se puede dar cuando al no haber conciliación y existiendo una reclamación, las partes convienen en designar a esta Institución como tal, o cuando los interesados así lo expresen, sin necesidad de reclamación o procedimiento conciliatorio previo (Artículo 116 y 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor).

De manera específica la Ley Federal de Protección al Consumidor, contiene en su Sección Tercera del Capítulo XIII, el Procedimiento Arbitral, los cuales son:

- Arbitraje en Amigable Composición
- Arbitraje en Estricto Derecho

Cabe hacer notar que ambos casos son a elección de las partes y se debe señalar con precisión los puntos esenciales de la controversia.

En amigable composición.- El árbitro resolverá en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento y pudiendo allegarse los elementos necesarios para resolver las cuestiones planteadas. (Artículo 119 de la Ley Federal de Protección al Consumidor).

En el arbitraje en amigable composición debe de constar lo siguiente:

- I.- La acreditación de personalidad de las partes e identificación.
- II.- Los puntos esenciales de la controversia.
- III.- Que el arbitraje es en amigable composición.
- IV.- El árbitro tiene facultades de resolver en conciencia y a buena fe guardada sin sujetarse a reglas legales.

Es de vital importancia, tomar en cuenta que el arbitraje en amigable composición debe ser impulsado, en virtud de que en el mismo se evitan formalidades, se simplifica el procedimiento y se reduce notoriamente su duración, respecto al de estricto derecho. Por lo que en todos los casos en que se sometan al arbitraje las partes debe exhortárseles enfáticamente, sobre la conveniencia del arbitraje en amigable composición.

En el arbitraje en estricto derecho. Al celebrarse la audiencia de compromiso arbitral, se fijarán las reglas del procedimiento, señalando el Artículo 120 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, supletoriamente se aplicará el Código de Comercio y a falta de disposición de dicho Código, el Ordenamiento Procesal Civil local aplicable.

El arbitraje en estricto derecho debe constar:

- I.- La acreditación de la personalidad de las partes e identificación
- II.- Que el arbitraje es en estricto derecho.
- III.- Los puntos esenciales de la controversia u objeto del negocio arbitral.

El Procedimiento arbitral solamente puede iniciar ante la PROFECO, por acuerdo de voluntades de las partes que en el intervendrán, esto quiere decir que el arbitraje es voluntario, no obligatorio. En la práctica el procedimiento arbitral puede iniciar:

1.- Mediante Compromiso Arbitral. En la última audiencia de conciliación y en caso de no existir esta, el conciliador (artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor), debe exhortar a las partes a que sometan sus diferencias al arbitraje de la PROFECO, o en estricto cumplimiento del artículo 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor por designación directa de los interesados sin necesidad de que se agote el procedimiento conciliatorio.

2.- En estricto cumplimiento a la llamada "cláusula compromisoria", que es la estipulación en un contrato, en la que las partes se obligan a no acudir a los tribunales en caso de que surja algún litigio relativo a dicho contrato. Es conveniente señalar que para que la mencionada estipulación opere es necesario que se actualice el acontecimiento futuro de realización incierta, esto es, que alguna de las partes incumpla con sus obligaciones, por lo que podríamos decir que la cláusula compromisoria es una obligación sujeta a una condición suspensiva.

Ahora bien, cabe hacer mención que la Procuraduría podrá actuar como árbitro cuando los interesados así lo designen solicitando en todo caso se señale día y hora para que ambas partes comparezcan ante la Delegación correspondiente, a fin de fijar las normas o reglas a las cuales se sujetarán en el juicio arbitral que regularán el procedimiento arbitral, facultando al área de arbitraje para intervenir en la fijación de las bases para la substanciación del juicio arbitral.

Por consecuencia el expediente turnado al área de arbitraje para que se lleve a cabo la audiencia de compromiso arbitral y naturalmente el árbitro actuante exhortará, de nueva cuenta, a las partes en conflicto para conciliar sus intereses, no existiendo disponibilidad por los contendientes para atender el pedimento de la mencionada Institución, por conducto de su personal actuante, solicitando, tanto proveedor como consumidor, que se determine el negocio sujeto en arbitraje y se fijen las bases para la substanciación del juicio arbitral, como lo prevé el artículo 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como los artículos 1415, 1426 y demás aplicables del Código de Comercio vigente en forma supletoria a la Ley de la

Materia, ambas partes se reconocen la personalidad, manifestando que la Procuraduría tiene plena competencia para dirimir la controversia sometida en arbitraje.

El artículo 122 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señala que sin perjuicio de las funciones de arbitraje que puede legalmente ejercer la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, llevará una lista de árbitros independientes, oficialmente reconocidos para actuar como tales y que dichos árbitros podrán actuar por designación de las partes o de la Procuraduría a petición del proveedor y del consumidor.

Es muy importante hacer mención que originalmente el arbitraje ha sido una de las primeras formas para dar solución a los conflictos en forma pacífica y voluntaria, esta figura va tomando nuevas modalidades para darle un debido cumplimiento e invocando en todo caso por las partes una sanción y protección a las leyes en caso de incumplimiento de los interesados.

En lo tocante al Juicio Arbitral, en amigable composición que en estricto derecho las partes formulan un compromiso en el cual se fijaran las reglas del procedimiento que han aceptado ambos contendientes y en el caso de que se haya elegido en estricto derecho se aplicara supletoriamente al Código de Comercio, así como al Código de Procedimientos Civiles que rige la entidad.

La Ley concede a los particulares a someter sus contiendas sobre sus negocios privados en árbitros, para buscar favorecer sus determinaciones por todos los medios más expeditos que sean compatibles con los fueros de justicia y con la voluntad y avenimiento de los interesados.

5.2 PROCEDIMIENTO EN AMIGABLE COMPOSICIÓN

En amigable composición, se fijan las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría resolverá en conciencia y buena fe guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento.

La Procuraduría tendrá la facultad de allegarse a todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondiente sólo admitirá aclaración de la misma, siendo un procedimiento simplificado y breve respetando las formalidades esenciales.

El actuar como árbitro, la Procuraduría Federal del Consumidor, mantiene un compromiso indeclinable de imparcialidad y buena fe, por lo que el artículo 119 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que:

"En Amigable Composición, se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y el árbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fe guardada sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. El árbitro 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." ⁽⁴⁵⁾

⁽⁴⁵⁾ Ley Federal de Protección al Consumidor. Ed. Porrúa. México 1999.

El procedimiento arbitral se llevará a cabo durante todo su desarrollo ante la Dirección General de Arbitraje, actuando un Secretario Arbitral.

Cuando las partes en el procedimiento conciliatorio no llegaran a un arreglo y designaron a la Procuraduría como árbitro para la solución del conflicto, se turna el expediente al Secretario Arbitral quien lo registra en el Libro de Gobierno, asignándole el número de expediente de Juicio Arbitral; mismo que señalara día y hora para su desahogo, elaborando oficios de notificación correspondientes y una vez notificadas las partes, el árbitro recibe a las mismas a efecto de que se lleve a cabo la audiencia de compromiso arbitral en amigable composición en la cual se precisa la personalidad con la que actúan las partes, fijando el negocio que se sujetará al arbitraje y se establecen las reglas del procedimiento.

Cabiendo señalar que las partes podrán modificar las reglas del procedimiento siempre y cuando no se atente contra el orden público y el derecho.

Las reglas del procedimiento son:

1) La consumidora (en adelante actora) esta de acuerdo en que la queja presentada se tome como demanda al igual que la parte proveedora (en adelante demandada) está conforme en que el informe rendido se considere como contestación a la demanda de existir éste; conviniendo además ambas partes, en que podrán oralmente en la audiencia de compromiso arbitral adicionar la actora las

prestaciones que reclama y la demanda referirse aquellos hechos que desconocía o que omitió mencionar en el informe.

2) Las partes quedarán conformes con que los medios de prueba sean las constancias que obren en autos y cuando existan documentales que pueden servir de prueba en el juicio, que estén en su poder; tendrán las partes tres días para ofrecerlos y se glosen al expediente para su debida valoración. En la inteligencia de que, de no exhibirlos en dicho término, se tendrá a la parte que no cumpla con su compromiso, por recluso su derecho para hacerlo valer posteriormente.

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

4) Cuando la naturaleza de la demandada requiera necesariamente la prueba pericial, las partes designarán un único perito; el cual, previa aceptación y protesta del cargo conferido, procederá a dar contestación al cuestionario que el árbitro le formule en el acto de desahogo de dicha probanza.

5) Las partes podrán interponer el recurso de revocación en contra de los autos que se dicten en el curso del procedimiento. En contra del laudo que se emita en amigable composición por esta Procuraduría, solamente admite aclaración dentro de los dos días siguientes a la fecha de notificación.

6) Respecto a las notificaciones derivadas del juicio arbitral como amigable composición, las partes facultan al árbitro para que se realicen por medio de lista que se fije en los estrados de la Dirección y que deberá estar en lugar visible; debiendo contener el número del expediente, el nombre de las partes que intervienen en el juicio y además manifestarán su voluntad en que las notificaciones surtirán efectos a partir del día siguiente al de su publicación. En cuanto a las notificaciones de carácter personal, éstas se llevarán a cabo en el domicilio que para el efecto señalaron las partes.

7) Las partes están de acuerdo en que una vez que se les haya notificado el laudo deberá iniciarse su cumplimiento dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación.

5.3 PROCEDIMIENTO EN ESTRICTO DERECHO

En el Juicio Arbitral de estricto derecho, las partes formularán compromiso, en el que fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicará supletoriamente el Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento Procesal Civil Local aplicables.

En este procedimiento se aplican las normas de derecho vigente, pactadas por las partes, respetándose términos y formalidades procedimentales, tramitándose como Juicio Ordinario y resolviéndose según las normas del derecho substancial, por que el artículo 120 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, contempla que: En el Juicio Arbitral de estricto derecho, las partes formularán compromiso en el que fijaran las del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente al Código de Comercio y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.

Después de asentar el día y la hora a efecto de que se lleve a cabo la audiencia de compromiso arbitral en estricto derecho, en la cual se precisa la personalidad con la que actúan las partes, se fija el negocio que se sujetará al arbitraje y que establecen las reglas del procedimiento.

A continuación, se hará saber a las partes que aceptan la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor y adoptan como Código supletorio para el Procedimiento Arbitral, el de Comercio. Y a falta de disposición en dicho ordenamiento se aplicará el de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en especial en el capítulo relativo al Juicio Ordinario, estando conforme en renunciar al término señalado por el artículo 617 y 621 del mismo ordenamiento legal y a lo dispuesto por el artículo 1419 del Código de Comercio.

Las reglas del Procedimiento en estricto derecho serán las siguientes:

PRIMERA.- Si la consumidora ahora esta de acuerdo, la queja por ella presentada podrá ser tomada como demanda y si la proveedora ahora esta igualmente de acuerdo, el informe podrá ser tomado como contestación de demanda, En el supuesto de que a Juicio del Arbitro se considere que se requieran mayores elementos y las partes estén en aptitud de aportarlos, lo harán en forma oral en la audiencia de Compromiso Arbitral y en caso de que no sea posible lo anterior, se le concederán días a la actora, con el objeto de que amplíe su queja por escrito. En caso de que la actora no este de acuerdo en que su queja sea tomada como demanda, se le concede un término de días hábiles para que presente la misma por escrito. En el supuesto de que no amplíe su queja o no presente su demanda en el plazo concedido, se dará por terminado el Arbitraje y se archivará el expediente como asunto concluido, dejándole a salvo sus derechos para que los haga valer en la vía y forma que mejor convenga a sus intereses.

SEGUNDA.- Las partes convienen en que cuando la demandada no hubiera rendido su informe de Ley ante el área de conciliación, o el mismo no reúna los elementos necesarios a Juicio del Arbitro y se acepte la queja como demanda, tendrá días para adicionarlo, o bien para contestar la demanda.

TERCERA.- Las partes convienen en que el estricto, mediante el cual la actora adicionara su queja, no requerirá de ninguna formalidad, siendo necesario únicamente que se determine con precisión lo que reclama de su contraria, haciendo mención en forma clara de los hechos relacionados con ello, en la inteligencia de que, si faltara algún dato podrá tomarse de las constancias del expediente para subsanar dicha omisión, obligándose la actora a exhibir copia de su escrito, para que se le entregue a la demandada.

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

QUINTA.- Las partes convienen en que cuando se cuente con los elementos necesarios para tener como demanda la queja y al informe como contestación, en la audiencia a que se refiere la regla primera podrán ofrecer las pruebas que a su derecho convenga, admitiéndose en el mismo acto las que

procedan y señalándose día y hora para el desahogo de las que así lo ameriten. Las partes formularían sus alegatos en un término de 24 horas por escrito. Al término de los cuales se citara a oír el laudo que corresponda.

SEXTA.- Las partes convienen en que para la audiencia referida en la regla cuarta, la demandada exhibirá su escrito de contestación a la demanda del cual entregará una copia a la actora. En caso de que no comparezca y por lo tanto no produzca su contestación, se tendrá como tal el informe que se hubiera rendido con anterioridad de existir éste y en caso contrario se presumirán confesados los hechos de la queja, ahora demandada; asimismo, las partes están conformes que para el curso de dicha audiencia ofrecerán las pruebas que estimen convenientes, en forma oral o por escrito. En la inteligencia de que si omiten hacerlo, se declarará precluido su derecho para ofrecerlas con posterioridad.

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

OCTAVA.- Las partes convienen en que podrán ofrecer como medio de prueba todos aquellos elementos que puedan llevar al juzgador al conocimiento de la verdad, sin ninguna formalidad para ello, con la única limitación de que no deberán ser contrarias a la moral o al derecho y deberán tener relación con el negocio planteado, facultando al árbitro para que dicte los acuerdos correspondientes para adicionarlas, cuando así lo estime necesario; convienen ambas partes en que no

procederá término extraordinario de pruebas, pudiendo recibirse posteriormente sólo aquellas que tengan el carácter de supervinientes.

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

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

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

DÉCIMO PRIMERA.- Las partes convienen en que a los testigos que propongan les formularán libremente las preguntas y repreguntas que estimen necesarias las cuales se asentarán en el acta correspondiente, con la única limitación que deberán tener relación con el negocio planteado, renunciando para tal efecto a lo dispuesto por los artículos 1263 y 1264 del Código de Comercio, consistiendo estas renunciaciones en que para el examen de testigos se requiere la presentación de interrogatorios previamente presentados a la fecha de audiencia fijada para tal efecto y por otra parte facultan al árbitro para que califique y limite las preguntas y para formular aquellas que estime pertinentes.

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

DÉCIMO TERCERA.- Las partes están conformes en que si el perito de alguna de ellas omitiera rendir el dictamen dentro del término que para el efecto se señaló, se les designará en rebeldía alguno de los árbitros legalmente reconocidos y por la Secretaría de Comercio; igual facultad tendrá para designar el tercero en discordia si es necesario.

DÉCIMO CUARTA.- Las partes convienen en que las notificaciones se les harán en forma personal y por lista que se fije en el área de la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje. Tratándose de las personales y de no encontrarse el requerido, se les dejará con la persona que se encuentre en el acto de la diligencia. En caso de no haber ninguna persona, se fijará en la puerta del inmueble; o se le dejará al vecino más cercano. Las partes convienen en que deberán ser notificados en su domicilio: el auto que ordena el día y hora para el desahogo de la prueba confesional, o de reconocimiento de documentos; el requerimiento de un acto que deba cumplirse; el laudo que se emita y cuando se estime necesario, porque se trate de un caso urgente.

DÉCIMO QUINTA.- Están conformes las partes en que aquellas notificaciones que no estén contempladas dentro de la regla presente, se les notifiquen por medio de lista que se fijará diariamente antes de las 12:00 horas en un lugar visible del área de arbitraje; la cual contendrá únicamente el nombre de las partes y el número del expediente, surtiendo efectos de notificación los acuerdos que se publiquen al día siguiente de aquel en que se fije dicha lista.

DÉCIMO SEXTA.- Convienen las partes en que las promociones relativas a este juicio arbitral deberán ser presentadas en la Oficialía de Partes del área de arbitraje de esta Dirección General, dentro del horario comprendido, de las 8:30 a las 15:00 horas; salvo la contestación a la demanda y el ofrecimiento de pruebas que deberá hacerse directamente ante el Secretario Arbitral. Estando conformes las partes, en que, de no hacerlo así; se tendrán por no recibidas. Aún, habiéndose presentado en otras oficinas de la propia institución.

DÉCIMO SEPTIMA.- Están conformes las partes en que al presentar documentos originales, ya sea al formular la demanda, ofrecer pruebas, o en cualquier momento procesal; se deberá adjuntar fotocopia legible de los mismos, con el objeto de que se devuelvan los originales previo cotejo y certificación que se haga con las fotocopias exhibidas, para que éstas últimas se agreguen al expediente.

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

DÉCIMO NOVENA.- Concluido el desahogo de las pruebas, las partes están conformes en que se les conceda un término de 24 horas para que por escrito formulen sus alegatos y conclusiones.

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

VIGÉSIMA PRIMERA.- Las partes convienen en facultar al árbitro para que al dictar el laudo correspondiente valore las pruebas ofrecidas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia con excepción de los documentos públicos a los cuales se les dará pleno valor probatorio, de conformidad con los artículos 402 y 403 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Las partes convienen en que el único recurso admisible durante el procedimiento será el de revocación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 122 segundo párrafo de la Ley Federal de Protección al Consumidor que deberá interponerse por escrito dentro de las 24 horas siguientes a la notificación del laudo impugnado el cual será resuelto por el árbitro en un plazo no mayor de 48 horas.

VIGÉSIMA TERCERA.- Facultan las partes a la Procuraduría o al árbitro para que dicte el laudo en estricto derecho conforme a las disposiciones aplicables a la Ley Federal de Protección al Consumidor y en su derecho, del Código Civil para el Distrito Federal y para que lo emita en el momento en que las labores lo permitan,

renunciando por lo tanto a lo dispuesto por el artículo 1390 del Código de Comercio y 87 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

VIGÉSIMA CUARTA.- Aceptan las partes de conformidad que el laudo pronunciado por la Procuraduría y por el árbitro no admitirá recurso alguno la aclaración del mismo puede promover dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación.

VIGÉSIMA QUINTA.- Las partes facultan a esta Procuraduría para que, una vez que se dicte laudo arbitral y se les haya notificado señale día y hora dentro de los quince días siguientes a efecto de que comparezcan a manifestar si se ha dado cumplimiento con lo expresamente ordenado en el mismo o iniciar su cumplimiento dicho plazo puede ser modificado por convenio de las partes

VIGÉSIMA SEXTA.- Las partes están de acuerdo en que en cualquier momento, el presente negocio sujeto al arbitraje puede terminar mediante convenio que se efectúe ante esta Procuraduría Federal del Consumidor, sirviendo de base para lo anterior lo dispuesto por el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en concordancia con el artículo 500 del Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Una vez fijadas las reglas del procedimiento que han aceptado ambos contendientes, como se ha dicho anteriormente, se aplicará supletoriamente el Código de Comercio, así como el Código Federal de Procedimientos Civiles que rige la autoridad.

El Secretario Arbitral, se remitirá posteriormente a la admisión de las pruebas, mismas que fueron ofrecidas por las partes y procederá a la preparación de las que por su naturaleza así lo determinen y una vez agotado el desahogo de las mismas, se les concederá un término de 24 horas para que formulen sus alegatos y conclusiones y se procederá a dictar el laudo mismo que será irrenunciable por el actor, así como el demandado.

José Becerra Bautista, lo define diciendo: "Es una resolución que pronuncian los árbitros en los términos del compromiso o de la cláusula compromisoria, por tanto, debe de resolver el negocio o negocios sujetos al arbitraje y aún cuando la Ley no dice en forma expresa, debe contener todos los requisitos formales que a las sentencias atribuyen la Ley y a la doctrina."⁽⁴⁶⁾

⁽⁴⁶⁾ BECERRA BAUTISTA, José. EL Proceso Civil en México. Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, p. 391.

Por lo que tenemos que el Laudo es la sentencia que emite el árbitro. ⁽⁴⁷⁾

Por lo que el Laudo es la sentencia o fallo que pronuncian los árbitros o amigables componedores en los asuntos sometidos voluntariamente a su conocimiento y que tiene fuerza ejecutiva legal, al derivar la obligación de un compromiso formal entre las partes, de someterse a la decisión de los jueces por ellos designados. El laudo por tanto se encuentra dentro de la Institución para resolver los conflictos entre particulares.

Por otra parte cabe hacer notar que el laudo emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, el árbitro tendrá como fundamento la equidad, ecuanimidad e imparcialidad para las dos partes.

Asimismo resolverá el laudo de acuerdo con las pruebas aportadas conforme a derecho, basándose también en las reglas previamente establecidas por las partes ya sea en estricto derecho o en amigable composición; el laudo que se dicté será irrenunciable por el actor, así como el demandado.

El laudo será la decisión que a de dictar el árbitro, en forma definitiva, es decir, que éste tendrá su equivalente de sentencia.

⁽⁴⁷⁾ DE PINA VERA, Rafael. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, 1980, p. 325

Por otra parte deberán advertir que el laudo que emita la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de la Dirección de Arbitraje y que dé fin al negocio, que sometieron las partes; puede ser condenatorio para alguna de éstas, por lo que la parte que resulte favorable puede recurrir ante un Juez Civil competente para ejecutar el cumplimiento del referido laudo, tal y como se desprende del artículo 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Con relación a la ejecución del laudo, este lo analizaremos conjuntamente con la ejecución del convenio en el capítulo correspondiente.

En el caso de que alguna de las partes, al darse por enterada del contenido del laudo y esté, inconforme con el mismo en el caso de arbitraje de estricto derecho, no se admitirá recurso alguno si así lo acordaron las partes en el compromiso arbitral; por lo que sólo admitirá la aclaración al mismo, siempre y cuando lo solicite una de las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación.

Y procederá, como único recurso, el de revocación en contra de las resoluciones dictadas en el curso del procedimiento; y deberá ser resuelto por el árbitro designado dentro de las siguientes 48 horas, mientras que el laudo sólo estará sujeto a aclaración que deberá solicitarse dentro de los dos días siguientes a su notificación. Pasado este término, el laudo quedará firme, de no haberse solicitado aclaración alguna. Por lo que las partes deberán estar a lo ordenado en el mismo.

Podemos señalar, en cuanto a los laudos emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor, como he señalado anteriormente, no procede recurso alguno, en función de que el mismo es firmado por su titular o sea el Procurador Federal del Consumidor, no existiendo Superior Jerárquico, para su revisión.

Por lo que al pactar las partes en las Reglas del Procedimiento la facultad del árbitro para citarlas, a efecto de que la demanda demuestre haber dado cumplimiento al laudo emitido, permite que sin necesidad de recurrir al tribunal competente para ejecutarse el laudo, la parte demandada cumpla con la condena ante la misma Procuraduría y de no ser así, se sancionará el incumplimiento de acuerdo con la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El laudo arbitral emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, debe cumplimentarse o, en su caso, iniciar su cumplimentación dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación. En caso de que la Institución constate el incumplimiento del laudo por la parte demandada (proveedor), el área correspondiente turna el expediente a un área distinta a efecto de que este inicie el procedimiento por infracciones a la ley, previsto por el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que puede concluir con la imposición de una sanción de multa de una hasta 2,500 veces el salario mínimo vigente para el Distrito Federal, o en casos particularmente graves con clausura hasta por 15 días. De conformidad con el artículo 104 fracción III, el laudo arbitral se deberá notificar personalmente.

5.4 EJECUCIÓN DE LAUDOS

Los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución que puede promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado.

De lo anterior se desprende que los laudos que emite la Procuraduría les otorga autoridad de cosa juzgada, es decir, les reconoce la firmeza que corresponde a la sentencia judicial, cuando ya no puede ser combatida por los medios de impugnación, ni su contenido puede ser discutido en un proceso posterior, siendo la calidad de cosa juzgada la mayor firmeza jurídica que se le puede conferir.

El laudo para ser ejecutado, ante la renuencia del condenado, necesita que la jurisdicción ordinaria le preste su auxilio, el juez ante quien acude el que obtuvo el laudo arbitral favorable para pedir ejecución, debe de dictar una resolución en tal sentido y esa resolución, teóricamente, ha recibido el nombre de homologación.

Esta institución ha sido ampliamente estudiada en Italia, por que ahí le legislación expresamente la menciona. Según la doctrina respectiva, la homologación no puede desconocer el contenido del laudo en cuanto se apegue al compromiso o cláusula compromisoria y debe acatarlo cuando este satisface los requisitos de una sentencia.

De lo anterior se desprende que basta con que se cumplan con los requisitos de formalidad, para que el laudo sea homologado por el juzgador, quien se someterá a confirmar su contenido y hacerlo cumplir.

Por último quiero hacer notar que el laudo arbitral no puede ser ejecutado por el árbitro o árbitros, que lo dictaron pues carecen de imperium para hacerlo cumplir coactivamente, es decir, que el árbitro es un particular el cual tiene carácter privado y carece de medios coercitivos para cumplir sus decisiones.

La importancia y el gran auge que ha tenido el procedimiento arbitral la Procuraduría Federal del Consumidor, en su calidad de árbitro es por que se resuelve con estricto apego a la Ley, la justicia y la equidad. El laudo arbitral tiene en esencia el mismo valor que una sentencia dictada por un tribunal. El arbitraje agiliza la solución de los problemas, ya que no tiene los tiempos que conllevan los juicios ordinarios. La Procuraduría no cobra por actuar como árbitro, por lo que el procedimiento arbitral es gratuito.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Procuraduría nace en un momento en el que nuestra sociedad, requiere de un organismo que controle las actividades de los proveedores y de sus demás actos, por lo que la Institución protege los derechos e intereses de la población consumidora, es así como se constituye un Órgano protector de las clases sociales desprotegidas en las relaciones comerciales, considerando que se han advertido resultados benéficos para los consumidores, fortaleciendo así su presencia ante la población.

SEGUNDA.- Por esta razón la Procuraduría Federal del Consumidor, ha puesto énfasis en los aspectos relativos a la observancia y aplicación de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo cual tiene por objetivo promover y proteger los derechos del consumidor en las relaciones entre proveedores y consumidores y ésta es una de las funciones de mayor relevancia en la Institución, a la cual asisten cientos de personas solicitando la intervención de la Procuraduría, para conciliar, para resolver problemas que se presentan entre proveedores y consumidores, sin que las partes tengan que acudir a otras instancias.

TERCERA.- En esta función la PROFECO, a través de la Ley Federal de Protección a Consumidor, cuenta con los procedimientos administrativos, específicamente el conciliatorio, el arbitral y el procedimiento por infracciones a la Ley, por lo que constituyen un apoyo para los consumidores, con el propósito fundamental de resolver las controversias, de manera ágil, sencilla, práctica y económica.

CUARTA.- Los procedimientos administrativos, previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, constituyen uno de los principales medios para resolver controversias en muy diversas materias ya que corresponden a la vigilancia, verificación, recepción de reclamaciones y conciliaciones, llegando así a emitir una resolución, o en su caso a emitir un laudo.

QUINTA.- La Procuraduría Federal del Consumidor, soluciona controversias mediante la etapa conciliatoria cuyo fin es regular las relaciones jurídicas entre consumidores y proveedores, buscando llegar a un arreglo, proponiendo la solución que ajustándose a derecho satisfaga las pretensiones del consumidor, restableciendo la equidad entre proveedores y consumidores.

SEXTA.- Cuando las partes no logran avenir sus intereses para poner fin a la controversia planteada ya sea mediante un convenio o el arbitraje, se abre el procedimiento por infracciones a la Ley mediante el cual se dicta una resolución, en este orden la Procuraduría Federal del Consumidor tiene la facultad de imponer sanciones en aquellos casos en que no exista acuerdos o conciliación derivadas de violaciones a los preceptos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

SÉPTIMA.- Las partes que se sometieron al Juicio Arbitral, substanciado por la Procuraduría Federal del Consumidor, viene cobrando una marcada importancia, toda vez que se ha contemplado como una forma de solucionar controversias, por lo que el consumidor, que acude ante la Procuraduría, no va a requerir de los servicios de un abogado ya que en la Institución se le asesora y auxilia para que se pueda llevar a cabo el procedimiento.

OCTAVA.- La Ley Federal de Protección al Consumidor, prevé todo tipo de sistema de conciliación en el que trata de resolver las controversias, antes de llegar a un procedimiento contencioso (si bien arbitral), siendo necesario tratar de acudir a la conciliación o en su defecto al arbitraje.

NOVENA.- Por último se concluye que el trabajo que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor, es de vital importancia, porque impide se cometan abusos en las relaciones de consumo, protegiendo con ello a la población consumidora.

PROPUESTAS

1.- El artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que 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, trámites o gestiones que procedan.

III.-Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante Autoridades Jurisdiccionales y Administrativas y ante los proveedores.

Así mismo todas y cada una de las fracciones que emanan del presente artículo .

Del análisis de las atribuciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor se desprende que esta Autoridad Administrativa no tiene el carácter de Organismo Jurisdiccional, ya que la Ley de la Materia en su artículo 20 en comento la define como un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de Autoridad Administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora mediante el ejercicio de las atribuciones antes señaladas. .

Ante esta situación gran parte de proveedores incumple las resoluciones administrativas dictadas por la Procuraduría porque saben que carece de facultades coercitivas, es por ello que se propone adicionar la fracción III del artículo en comento para crear la figura de coadyuvancia de la Procuraduría ante los Órganos Jurisdiccionales.

Proponemos la redacción de la mencionada Fracción III de la siguiente manera:

III.- Representar como coadyuvante a los consumidores de manera individual o en grupo ante los Organos Jurisdiccionales y Autoridades Administrativas, poniendo a disposición de estas en caso de requerirles copias certificadas de lo actuado en el expediente que obra en su poder.

2.- En lo relativo al artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que: La Procuraduría para 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 diario general vigente para el Distrito Federal, en caso de que persista la infracción podrá imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo; y

II.- El auxilio de la fuerza pública

En lo relativo a la imposición de los medios de apremio, contemplada en este precepto como son las multas, sólo menciona que la multa se impondrá por el equivalente de una, hasta doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Pero es el caso que no se establece ningún criterio que permita orientar la actuación de la Procuraduría en cuanto a la disposición de esa aplicación, ya que en la práctica nos enseña que no es lo mismo imponerle una multa a un taller artesanal de carpintería o a un técnico de compañía inclusive transnacional con una gran capacidad económica.

Por lo tanto, se propone modificar el referido artículo, para que en el mismo se establezca el criterio antes referido, que permita individualizar la multa al caso concreto y sobre todo a la capacidad económica del proveedor para que exista cierta equidad en la actuación de la Procuraduría.

Por lo que se considera adicionar una fracción al artículo 25 de la propia Ley en la que se establezca que:

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

II.- "Las medidas de apremio se estarán a lo dispuesto a la capacidad económica del infractor, así como también al carácter intencional de mismo"

II.- El auxilio de la fuerza pública

Por lo que debe tomar en cuenta la Procuraduría para imponer la medida de apremio, en base a la capacidad económica del infractor, esto es la autoridad podrá basarse en los hechos que consten o se deduzcan de las actas levantadas ante esta Institución.

Y por lo que respecta al carácter intencional de la infracción cabe hacer notar que esta imposición debe de ser considerada si la intención del proveedor fue dolosa o culposa, por lo que es de suma importancia motivar la medida de apremio, toda vez que las multas que imponga la Procuraduría deberán atender la intencionalidad de la acción u omisión constitutiva del infractor.

3.- El artículo 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor determina que: La Procuraduría recibirá las reclamaciones de los consumidores con base en esta Ley, las cuales podrán presentarse en forma escrita, oral o por cualquier otro medio idóneo cumpliendo 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 contenga en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o, en su defecto el que proporcione el reclamante

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 antes señaladas deberán contestar la solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de su presentación.

En este contexto la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene el difícil cometido de representar el interés de los consumidores y para poder cumplir esta función de acuerdo al precepto legal antes invocado se estima pertinente adicionar una fracción que le permita a la Institución denunciar ante las autoridades correspondientes o en su caso, ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, toda conducta u omisión de hechos de funcionarios a quienes corresponda actuar en la esfera de su competencia para aplicar a hacer operante el propósito tutelar del consumidor que éste ordenamiento persigue, pretendiendo evitar hasta donde sea posible actitudes que por no ser condenables dejan de ser frecuentes a cargo de quienes teniendo alguna responsabilidad pública faltan a ella.

En este caso, se propone adicionar al artículo 99 de Ley comento párrafo segundo fracción III.

"Para el eficaz desempeño de sus atribuciones la Procuraduría Federal del Consumidor , a través de su superior jerárquico podrá emplear los medios de apremio constante en una sanción económica de hasta 15 veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal".

4.- Al respecto el artículo 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala que:

En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto. En caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes.

En ésta tesis se propone la modificación al artículo 116 de la Ley en comento, mismo que se encuentra establecido en el procedimiento conciliatorio.

Toda vez que si bien es cierto no preceptúa disposición alguna, que en cuanto las partes no se sometan al arbitraje y se dejen a salvo sus derechos, en ese momento la autoridad administrativa, iniciará el procedimiento por infracciones a la Ley previsto en el artículo 123 de la propia Ley.

Por otra parte, resulta pertinente indicar, que a fin de evitar, la falta de claridad a este precepto, es necesario la estrecha concordancia con el artículo 123, procurando

adicionar al artículo 116 la vinculación jurídica del procedimiento por infracciones a la Ley, mismo que se encuentra excluido en la aplicación de esta Ley.

Por lo que es necesario adicionar una fracción al artículo 116 en comento, quedando de la siguiente manera:

III.-"La Procuraduría dará inicio al procedimiento por infracciones a la Ley, y se sujetará a lo dispuesto por el artículo 123 de la Ley en comento.

Por lo que dicho artículo se establecerá de la siguiente forma:

I.- En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto.

II.- En caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes.

III.-La Procuraduría dará inicio al procedimiento por infracciones a la Ley , y se sujetará a lo dispuesto por el artículo 123 de la Ley en comento.

5.- Proponemos que en el capítulo XIII, en donde se estipulan los procedimientos administrativos previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, estos deben cumplirse cabalmente, de acuerdo a lo estipulado en la propia Ley.

Por lo que deberán sujetarse los funcionarios que emiten dichos actos, firmar a la brevedad posible, en un término no mayor de 3 días hábiles contados a partir del día siguiente en que se remite el acto solicitado.

Toda vez que en muchas ocasiones por no tener la firma de la autoridad que emitió dicho acto, esto ocasiona que se entorpezcan los procedimientos y que se prolongue el tiempo para satisfacer las necesidades de los particulares, incluso al grado de dejarlos en estado de indefensión.

Por lo que se debe tomar en cuenta que el artículo 17 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que:

“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las Leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”

Para el cumplimiento de ésta disposición su Superior Jerárquico podrá emplear el medio de apremio consistente en sanción económica de hasta 15 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

Asimismo es necesario la modificación al artículo 5° del Estatuto Orgánico, adicionando la fracción XIV, mismo que quedaría de la siguiente manera;

XIV.- Establecer las imposiciones de medios de apremio para funcionarios, que no acaten las disposiciones previstas en la presente Ley.

6.- Se prevé dentro Artículo 8º del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, la facultad expresa para la creación de un Departamento de Clausuras en la Dirección General de Arbitraje y Resoluciones, con el objeto de que se fortalezca su presencia en la sociedad consumidora y atienda eficaz y oportunamente a la población.

Con esta propuesta se establece también vigilar todo tipo de negocios y hacer cumplir sus determinaciones coadyuvando a la problemática de la sociedad consumidora, siendo necesaria la intervención de la fuerza pública, toda vez que en la práctica nos encontramos en muchas ocasiones la oposición de clausura y excepcionalmente se utiliza la misma, quedando desprotegidos los consumidores y en el acto el personal comisionado para la ejecución.

Por lo que propongo adicionar al artículo 8º del Estatuto Orgánico la siguiente fracción:

VII.- Supervisar y controlar el funcionamiento de establecimientos y controlar el ejercicio de sus funciones aplicando las políticas y lineamientos para ejercer las tareas de ejecución de clausuras que competan a la Dirección de Arbitraje y Resoluciones, ordenando los trámites conducentes, para la utilización de la fuerza pública.

7.- Se considera necesaria una modificación al artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, toda vez que en el mismo se establece que:

"Los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado"

"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 que sean aceptados por la otra parte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas en la Ley"

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

En lo que respecta a esta disposición, la Ley establece que los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, mismos que podrán promoverse ante el Órgano Jurisdiccional competente.

Sin embargo este precepto no establece disposición expresa en la que se contemple, que por no acreditar el cumplimiento de los convenios celebrados por esta autoridad

se dé inicio al procedimiento por infracciones a la Ley, como sucede diariamente en la práctica ya que en la mayoría de las veces va en detrimento de los proveedores.

Por lo que se propone modificar este precepto legal, aplicando esta disposición expresa, a este artículo:

“Los convenios celebrados ante esta Institución y que se dicten durante el procedimiento conciliatorio y que estos no se hayan cumplimentado, se abrirá el procedimiento por infracciones a la Ley”

Por lo que al modificar dicho precepto, se sugiere adicionar el artículo 128 de la presente Ley, en el capítulo XIV de sanciones, para aplicar la sanción correspondiente conforme a derecho, con fin de salvaguardar los intereses de los consumidores

Artículo 128.- Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 8, 10, 63, 65, 74, 80, 110, y 121 serán sancionadas con multa por el equivalente de una y hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Por lo que también se modificará el artículo 8º en su fracción VI del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, que a la letra dice:

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

Por lo que se propone la modificación a este precepto legal

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

8.- El Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, cuenta con diferentes Unidades Administrativas en su artículo 4to fracción VI, dentro de la cual comprende la Coordinación General de Administración.

Asimismo dentro del Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra adscrita la Dirección General de Recursos Humanos y Materiales, misma que depende de la Coordinación antes mencionada.

Por lo tanto dentro del marco de sus atribuciones en su artículo 16 fracción IV, del Estatuto Orgánico comprende:

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"

Sin embargo cabe señalar que en dicho precepto no se preceptúa el servicio social de carrera, toda vez que si bien es cierto el objetivo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es la de promover y proteger los derechos del consumidor y procurar

la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre consumidores y proveedores, según lo establece el 2do párrafo del artículo 1º, de la citada Ley.

Y en atención a que en muchas ocasiones el personal que tiene contacto directo con los mismos, carece de la capacitación y experiencia para tal efecto, lo que redundará en una deficiente aplicación de la Ley.

Sin embargo y con el fin de que sean aplicados con eficacia los procedimientos administrativos y se dé una solución más adecuada a la controversia o controversias entre los citados consumidores y proveedores se propone adicionar una fracción al artículo 16 , del Estatuto Orgánico, creando para ello el servicio social de carrera ante la propia Institución.

XI.- Capacitar al personal de la Procuraduría, dentro del servicio social de carrera, debiendo unificar criterios para la aplicación de las disposiciones previstas en esta Ley, con el fin de resolver controversias derivadas de las relaciones de consumo.

Fortaleciendo así el manejo de los procedimientos administrativos que se ventilan ante la Ley Federal de Protección al Consumidor, procurando con eficacia y eficiencia la aplicación de los mismos.

BIBLIOGRAFIA

- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1987.
- BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México, Porrúa, México, 1992
- BARRERA GRAF, Jorge. La Protección al Consumidor, Jurídica Número 8 México, 1989
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. La Defensa Jurídica del Consumidor, Limusa, Textos Universitarios
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Porrúa, México, 1987
- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Heliatista Buenos Aires, Argentina, 1983
- Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Procesal Fiscal y Finanzas Públicas, Revista. Trillas, México, 1987
- CORTES FIGUEROA, Carlos. Introducción a la Teoría General del Proceso, Cárdenas, México, 1974
- COUTURE, Eduardo. Vocabulario Jurídico, De Palma, Buenos Aires, Argentina, 1991
- DE PINA VERA, Rafael. Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1980
- DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. Teoría Económica, Porrúa, México 1981
- FLORES GOMES, Fernando. Jerarquía del Orden Jurídico en el Derecho Mexicano, Porrúa, México. 1986
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Porrúa Hnos. México, 1981
- GARCIA ARELLANO, Carlos. Teoría General del Proceso, Cuarta Edición, Porrúa, México, 1992
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Porrúa 1995
- GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, Trillas, México, 1988
- GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. Textos Universitarios, UNAM, México, 1987
- LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, Porrúa México, 1987 sexta edición.

MORENO SÁNCHEZ, Guillermo. La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor. El Foro 6, Época 1978.

OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil, Textos Jurídicos Universitarios, Harta, México, 1989

OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso, México, 1994

PALLARES, Eduardo. Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1971

PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1986

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Mayo, México, 1981

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Porrúa Hnos. México, 1981

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código de Comercio

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Ley Federal de Protección al Consumidor

Ley de Procedimientos Administrativos

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal