

316
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"

LA APLICATORIEDAD DE LA LEY FEDERAL
DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MACARIO RIOS REYES

ASESOR JORGE AUSTRIA SIERRA



ENEP
ARAGON

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
ARAGON

MEXICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
I.- ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR	
A). La creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.	5
B). Defensa Jurídica del Consumidor	24
C). La Procuraduría Federal del Consumidor, proteccionista de las clases mayoritarias.	31
D). Algunos problemas procesales de la protección al consumidor.	36
CAPITULO SEGUNDO	
II.- LA NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.	
A). Creación de la Procuraduría Federal del Consumidor	49
B). El consumidor y su marco Jurídico.	57
C). La Ley Federal de Protección al Consumidor a la luz de las nuevas orientaciones del derecho	62

CAPITULO TERCERO

Pág.

III. LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

A). La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, como Institución que hace valer los derechos	69
B). Control de la publicidad para evitar engaños al con- sumidor y competencia desleal.	73
C). Efectos Jurídicos de las sanciones que impone la Pro- curaduría.	83
D). Las medidas de apremio en la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor	94

CAPITULO CUARTO

IV.- EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL EN LA PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR.

A). Procedimiento Arbitral de la Procuraduría Federal del Consumidor	101
B). Laudos emitidos por ella y sus efectos	111
C). La Procuraduría como auxiliar al Organismo Judicial.	123
CONCLUSIONES	133
BIBLIOGRAFIA	142

INTRODUCCION

El Derecho en general tiene como finalidad regular la conducta del ser humano para hacer posible la vida social protegiendo los principios fundamentales de libertad, igualdad y bien común; por lo que se define como el conjunto de normas que rige la conducta externa de los hombres en sociedad, con el amparo de la fuerza de que dispone el estado soberano sobre sus gobernados, estas normas son impuestas.

Todos los intereses o principios que el derecho protege son importantes: sin embargo existen algunos cuya tutela debe ser asegurada de una manera determinante para garantizar la supervivencia misma del orden social, tal es el caso de la protección al consumidor. Para lograrlo el estado esta facultado y obligado, a valerse de los medios adecuados, originándose así la necesidad y justificación de la existencia, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que de conformidad con el artículo 73 fracción X y 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue legislada y para su aplicación se creo la Procuraduría Federal del Consumidor, publicandose dicha Ley el día 22 de Diciembre de 1975, en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor el 3 de Febrero de 1976, ha sido instrumento esencial de la política social del Estado para regular las relaciones de compra venta de bienes y la prestación de servicios entre proveedores y población consumidora.

Es bien sabido que en nuestro país una gran cantidad de comerciantes, industriales y prestadores de servicios, carecen de lineamientos éticos que los induzcan a no elevar arbitrariamente los precios de sus productos, ni rebajar la calidad de los mismos.

Esa falta de ética se traduce en continuados engaños y agravios a los consumidores, mismos que, antes de la expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor, quedaban literalmente a merced del incumplimiento e irresponsabilidad de esos prestadores de bienes y servicios, toda vez que, sin que trascendieran a la esfera jurídico penal, tales hechos no dejaban de ser violatorios de derechos elementales de los consu-

midores. Esa negativa situación se ha visto atenuada ante la eficiente labor de la referida Dependencia, no obstante lo cual aún se producen innumerables abusos, si bien ahora es dable encararlas debidamente, a través de la conciliación o el arbitraje, que son funciones esenciales de dicha Procuraduría.

En la exposición de motivos se nota claramente que la Ley en comento es parte fundamental de una política destinada a la protección de las minorías, también un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno, debido a la desigualdad real que existe entre los sectores sociales y la necesidad de que el poder público intervenga para garantizar, en beneficio de los grupos económicamente más débiles, la protección que por sí mismos no pueden darse. Se desprende que la Ley Federal de Protección al Consumidor pertenece a la rama del derecho público y como tal es eminentemente social.

Se establece en la Ley en cita que para el desempeño de las funciones de la Procuraduría Federal del Consumidor; podrá emplear medidas de apremio como son: multa hasta por cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal de reincidir el proveedor se estará a lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de la materia, el auxilio de la fuerza pública si fuere insuficiente el apremio. se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad para que los consumidores no contengan errores frecuentes consiste en orientarlos, llevarlos a la luz de las nuevas orientaciones del derecho de esto se encargó el Instituto Nacional del Consumidor.

La problemática que aqueja a los consumidores movió mi interés por su clara trascendencia social para seleccionar como tema de mi tesis profesional la aplicatoriedad de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuerpo normativo relativamente reciente que bajo el influjo de las directrices del nuevo derecho social, tiende a brindar su protección a las grandes masas de consumidores, antes inermes frente a los excesos de los

prestadores de bienes y servicios. Basta ésta humanista finalidad de dicha Ley para justificar sobradamente el estudio de la misma, del organismo que hace factible su aplicación a las controversias suscitadas por -- aquéllos y la impartición de una justicia social en beneficio de los grandes núcleos de la población consumidora, sabemos que existen diversas deficiencias principalmente procedimentales que evitan un mejor desenvolvimiento en sus actuaciones de dicha dependencia en ciertos casos es ambigua y confusa por lo que en este trabajo se pretende mencionar esas deficiencias y proponer algunas medidas prácticas para el mejor desempeño de la institución en estudio y impartir una eficaz justicia a la población consumidora. Asimismo veremos en este trabajo de tesis si realmente la -- Ley Federal de Protección al Consumidor surgió como una necesidad Social, y si ha estado funcionando a corde con los intereses de los consumidores, si esta Ley realmente tiene alcances jurídicos.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

- A).- La creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- B).- Defensa Jurídica del Consumidor.
- C).- La Procuraduría Federal del Consumidor, proteccionista de las clases mayoritarias.
- D).- Algunos problemas procesales de la protección al consumidor.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

A).- La creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Si bien el proceso de consumo es tan antiguo como el hombre mismo, - el marco Jurídico que se integra con los derechos de los consumidores es de reciente creación. Ello se debe a que es hasta en el curso de este siglo cuando el consumidor empieza a tomar conciencia de grupo de categoría social diferente o al menos específica respecto a otros grupos o categorías sociales. De ahí que "...dice Iares Victor Hugo, este "despertar" se inserta dentro de una realidad en donde se asiste de alguna manera a la - especialización de los conflictos sociales. Así, se pueden distinguir los problemas laborales, los ecológicos, los del consumo, los de los utilizadores de servicios..." (1).

En efecto, la identificación de los consumidores como un sector específico de la sociedad, no viene sino después de que otros grupos sociales se han "independizado" en su concepción, muy especialmente porque los -- miembros de ellos contemplan las mismas necesidades y los mismos anhelos; necesidades primarias de vivienda, alimentación y vestido, y deseos de -- prosperidad económica y social.

Históricamente, este fenómeno de identificación de los grupos sociales se produce entre las grandes mayorías de marginados, y se inicia con la configuración plena del grupo social de los obreros industriales, y, -

(1).- "El consumidor y su marco Jurídico", en Alegatos, Órgano de difusión del Departamento de Derecho, División de Ciencias Sociales y Humanidades, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, número 1, Septiembre-Diciembre 1985, p. 42.

poco después, del de los obreros en general; surge entonces la normativa-Jurídica que ha de ser base de la estructuración del moderno Derecho Social, que no es otra que la del Derecho del Trabajo y que más tarde, ya conformado el propio Derecho Social, ha de quedar como su primera y más importante rama. Toma después conciencia de su existir el sector campesino, cuyos reclamos pronto habrán de estructurar el Derecho Agrario.

Más tarde, toman su identificación los carentes de los bienes más indispensables, los completamente desheredados de la sociedad, los urgidos de la asistencia social; y esa toma de conciencia pronto tiene su principal efecto en la creación del Derecho de Asistencia Social, nueva rama, - al igual que el Agrario del Derecho Social. Ya en las últimas décadas de este siglo, otros sectores asumen especificidad, y a la vez, grandes grupos sociales se van dividiendo en otros más pequeños, únicos por la mayor afinidad de intereses, así sean éstos de carácter precario. Surgen así -- los asalariados y no asalariados, los burócratas, los militares, jubilados y pensionados, profesionistas, maestros, empleados bancarios, etcétera.

Por fin, toma conciencia de su unitarismo la inmensa masa de los consumidores, cuya multiplicidad de necesidades es la mejor forma de presión para que empezara a legislarse en esa vasta materia.

Sin embargo, hasta antes de que se elaborara una Ley especial en ese ámbito, la protección al consumo en la legislación se derivaba de una serie de normas aisladas y sin coordinación que existían tanto en la normativa civil como en la mercantil, siempre dentro del campo del Derecho Privado. En estas condiciones, con una legislación escasa y desperdigada y - que no tomaba en cuenta la condición socio-económica débil de la mayoría-

de los consumidores, y por ende sin que éstos contaran con una protección definida, es creada la Ley Federal de Protección al Consumidor, durante el gobierno del Licenciado Luis Echeverría Alvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, el día 27 de Diciembre de 1975, entrando en vigor el día 5 de Febrero de 1976, fecha en que México se adhiere al esfuerzo que a nivel internacional se había venido efectuando para proteger las grandes masas de la población, a la comunidad de consumidores. (2).

Desde luego, la significación esencial de esta Ley radica en que — substraer el área de consumo del marco del Derecho Privado, para ubicarla, muy atinadamente, en el vasto ámbito de comprensión del Derecho Social, — lo que implica que se reconoce a dicho sector como económicamente marginado y merecedor de la protección de las Leyes y del Estado. Ya desde los años cuarenta, a partir del Gobierno del Presidente Manuel Avila Camacho, se da un precedente muy directo de la intervención del Estado en materia económica y en favor de los consumidores, con la creación de una institución reguladora de los precios de los artículos básicos, antecesora de la actual Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

La nota más característica de las vinculaciones que ahora se establecen por las Leyes protectoras del consumidor son expuestas claramente por (el mismo autor omitido en el Anuario que se acaba de citar), al expresar lo siguiente:

- (2).— Cfr. Jiménez C. Maria de Lourdes, jurídica Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Tomo I, número 10, Julio 1978, México, p. 321.

"... Las relaciones comerciales del mundo moderno han transformado el enfoque clásico del derecho que concebía a la relación económica como un vínculo que se daba entre un vendedor y un comprador en igualdad de circunstancias, por una relación colectiva que hace partícipes a los grandes núcleos de la población que ahora se ven envueltos en un sistema económico orientado hacia el consumo. Falso es querer mantener hoy en día la filosofía económica liberal de que el mercado corrige sus excesos libremente, sin necesidad de la intervención estatal, si sólo se dejara operar en forma unrestricted a las fuerzas de la oferta y la demanda..." (3).

De conformidad con lo anterior, salta a la vista que la nueva regulación jurídica sobre los consumidores, se refiere básicamente a grupos sociales, que representan intereses colectivos. Precisamente, sobre el interés colectivo, se habla de tres tipos esenciales, a saber:

"... 1.- El interés de grupos organizados o susceptibles de organizarse - conforme a reglas tradicionales, como es el caso, en México, del Derecho Agrario y del Derecho Laboral;

2.- El interés "fragmentario" de numerosas personas dispersas geográficamente y también socialmente, de poca cuantía, por lo que les resulta casi imposible organizarse justamente, un ejemplo típico de este tipo de interés es el de los consumidores; y

3.- El interés "difuso" de agrupaciones con imposibilidad de organizarse, cuyos miembros entran y salen y se desconocen. Ejemplo: el Derecho

(3).- *Idem*, p. 322.

ambiental..." (4).

Aunque no deja de ser cierto lo anterior, especialmente con referencia al caso de los consumidores, también lo es que el sentido de organización de éstos dimana dentro de la unidad del interés, a pesar de aparecer como fragmentario, (lo que implica que ellos tienen la misma problemática en las necesidades del consumo), como del objetivo de resolver tal problemática mediante Leyes sociales y medidas económicas y control del Estado; y tales vínculos de solidaridad dejan en segundo término el aspecto de la fragmentación de los consumidores.

En este orden de ideas, la Procuraduría Federal del Consumidor fue creada como un organismo tutelar no de clases fragmentarias de la sociedad, sino del gran sector de los consumidores, considerados unitariamente. De ahí, la congruencia de la gran cantidad de normas que tienen a — tal objetivo; por su vital importancia a continuación transcribimos la exposición de motivos de la iniciativa de "Ley Federal de Protección al Consumidor".

"... CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Presente:

"... La iniciativa de Ley, que en uso de las facultades que me otorga la Constitución de la República, tengo el honor de someter a la consideración de ese H. Congreso de la Unión, propone la creación de normas e-

(4).- Cabrera Acevedo Lucio. "Los sistemas de protección al interés colectivo de los consumidores y a otros intereses colectivos en México". En revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXXIV Enero-Junio de 1984, números 133-134-135 p. 489.

Instituciones que el Ejecutivo a mi cargo estima de la mayor importancia para la afirmación del régimen democrático. Significa un avance considerable en la evolución de nuestro Derecho Social que tiene su raíz en el mandato del Constituyente de 1917.

Solo mediante el leal acatamiento y la actualización imaginativa -- del espíritu y la letra de la Constitución, podrá nuestro país alcanzar los objetivos que ésta se propuso. Es deber de esta generación velar por que las complejas relaciones sociales de nuestro tiempo se rijan efectivamente por principios de justicia que aseguren la realización de la libertad. Para ello, es indispensable ampliar y enriquecer el ámbito de las -- normas tutelares destinadas a proteger a las mayorías nacionales.

Durante los últimos decenios México llevó a cabo un gran esfuerzo en la promoción de la actividad económica, y en particular de la industria; con lo que alcanzó una elevada y constante tasa de crecimiento en la producción de bienes y servicios. Este proceso generó, no obstante, notorios desequilibrios económicos y sociales. Hemos puesto, por ello, primordial atención a los aspectos cualitativos del desarrollo.

La política de redistribución del ingreso tiene la más alta prioridad para el Gobierno de la Revolución. Esto ha implicado cambios sustanciales en los objetivos y los procedimientos que orientan la acción del poder público. Ha supuesto la revisión permanente de nuestros instrumentos normativos a fin de asegurar el desenvolvimiento armónico y equitativo del país.

La economía mundial ha entrado en una era de inestabilidad lo que -- repercute y habrá de repercutir durante muchos años en México. El proceso inflacionario es la manifestación de una crisis generalizada que obliga a tomar decisiones de largo plazo y a modificar estructuras injustas que, - de otro modo, tal vez hubieran podido sobrevivir.

En otras determinaciones, el Ejecutivo a mi cargo considera necesaa-- rio iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercan-- cías y de servicios que tradicionalmente han venido reduciendo la ganan-- cia legítima del productor y lesionando el patrimonio de las clases popu-- lares.

Desde que el proceso inflacionario mundial comenzó a incidir en nues-- tro país, las organizaciones de trabajadores plantearon al Ejecutivo Fede-- ral la urgencia de tomar medidas tendientes a la protección del poder ad-- quisitivo de los grupos de menor ingreso. Estas forman un todo coherente-- de acciones sociales, administrativas y legislativas que fueron propues-- tas el año de 1973 y que han sido sometidas en diversas ocasiones al diá-- logo y a la consulta con los sectores interesados.

Destaca en este programa la política de salarios que ha permitido -- mantener y acrecentar el ingreso real de los trabajadores, así como la -- elevación de los precios de los productos agrícolas, que ha favorecido de modo semejante a la población campesina.

Elemento importante de esta política es el Decreto de fijación de -- precios por variación de costos, expedido por el Ejecutivo a mi cargo el-- año anterior, por el que se ha hecho posible el ajuste de los precios -- atendiendo a las fluctuaciones del proceso inflacionario pero evitando, - que la especulación, el acaparamiento o el afán desmedido de lucro redun--

den en abusos o ganancias inequitativas.

Destacan igualmente las reformas a la legislación del trabajo por -- las que se estableció el Fondo Nacional de Garantía y Fomento al Consumo de los Trabajadores, que permiten el acceso de éstos al ahorro público para la adquisición de bienes de consumo duradero a tasas de interés moderado y que organiza el poder de compra de las mayorías para la obtención de mejores precios.

Se ha procurado, asimismo, el fortalecimiento de los sistemas de comercialización social, tales como almacenes populares, cooperativas de -- consumo, tiendas sindicales y obrero-patronales. No serían sin embargo suficientes estas medidas si prevalecieran prácticas nocivas y muchas veces ancestrales de comercio, que distorsionan los hábitos de consumo y lesionan los intereses del público, el ingreso familiar y aún la dignidad ciudadana.

Este proyecto de Ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también, un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular.

La doctrina liberal estimaba que el consumidor dictaba las condiciones del mercado. En países de tradición colonial esta afirmación nunca -- fue cierta, porque los mecanismos de producción e intermediación proveían de prácticas monopólicas, por las que una minoría impuso, durante -

siglos, las condiciones de venta a una población depauperada, ignorante e inenme frente a todo género de abusos y exacciones. -

Los sistemas modernos de comercio alcanzan sólo a un sector privilegiado de la población y no han logrado, en modo alguno transformar el obsoleto aparato distributivo; antes bien, han adoptado a menudo actitudes hegemónicas, acentuando así su predominio sobre un público consumidor cautivo que, frente a tales conductas, carece de defensa específica.

Es indiscutible que el consumidor se encuentra desprotegido ante -- prácticas que le impone la relación comercial y que implican tanto la renuncia de derechos como la aceptación de condiciones inequitativas. Estimular la conciencia cívica y dotar al pueblo de los instrumentos necesarios para su defensa, es deber del Gobierno que no puede permanecer indiferente ante injusticias reiteradas que menmen el ejercicio de las libertades humanas.

Los modernos medios de inducción colectiva, los excesos de la publicidad y las tendencias monopólicas de la economía han propiciado fenómenos semejantes en casi todos los países. Se ha convertido, por lo tanto, - en preocupación universal el establecimiento de normas y límites a los -- sistemas de intermediación y propaganda. La creación de disposiciones jurídicas tutelares del consumidor es un fenómeno característico de nuestro tiempo, sobre todo en los países de economía de mercado, en los que esta regulación se vuelve indispensable.

El Ejecutivo de la Unión considera necesario destacar que el carácter innovador y aún revolucionario de esta iniciativa reside en su propósito de trasladar al ámbito del derecho social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, -- que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones de derecho privado.

Este proyecto se inspira en la filosofía de nuestra Carta Fundamental, que incorpora, por primera vez en el constitucionalismo moderno, los derechos tutelares de los grupos sociales mayoritarios. De los artículos 27 y 123 de la Constitución derivan las Leyes reglamentarias que protegen a los sectores más débiles de la población o que imprimen a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público.

Esta iniciativa prolonga pues, en materia de comercio, la tradición jurídica y política que arranca de nuestra Revolución. Acentúa la preeminencia del interés colectivo sobre el interés particular y reafirma el -- deber constitucional que el Gobierno tiene de velar por que la libertad -- del mayor número no sea sacrificada por la acumulación de poder económico y social en pequeños grupos.

Nuestro régimen constitucional pretende, a través de las garantías sociales, el ejercicio efectivo de los derechos humanos, que de otro modo resultarían ilusorios o simbólicos. Dentro de este propósito han sido expedidos, en distintas épocas, los cuerpos normativos que sustrajeron al Derecho Privado aquellos aspectos de la vida comunitaria en que era indispensable establecer normas tutelares para asegurar relaciones justas entre las clases y los grupos sociales.

Así, las relaciones laborales se desprendieron del ámbito de la contratación civil para integrar el Derecho del Trabajo y la legislación agraria vino a modificar radicalmente antiguas nociones sobre la propiedad. -- Así, las normas que regulan la tutela de los menores, las de seguridad social, Derecho cooperativo y vivienda popular han venido creando regímenes-jurídicos singulares y normas diferentes a las que son usuales en el Derecho Privado.

En todos los casos anotados queda manifiesta la desigualdad real que existe entre los sectores sociales y la necesidad de que el poder público-intervenga para garantizar, en beneficio de los grupos económicamente más débiles, la protección que por sí mismos no pueden darse.

Esta exigencia es mayor en la medida en que el progreso económico ha venido incorporando a grandes núcleos en la economía de mercado y los ha hecho partícipes de la sociedad de consumo. Las normas que suponían condiciones de igualdad, tratándose de grupos restringidos, ya no tienen el mismo valor cuando se aplican a fenómenos económicos en que participan vastos contingentes humanos. A la era del consumo colectivo deben corresponder normas e instituciones de protección colectiva.

El proyecto de Ley que someto a vuestra soberanía recoge algunos preceptos que actualmente se encuentran dispersos en la legislación civil y mercantil. Se trata de dar unidad a esas normas y de ordenarlas dentro de un mismo cuerpo legislativo en el que se les imprime una nueva naturaleza al lado de muchas otras disposiciones que regulan con carácter social actos de comercio y relaciones entre particulares.

Las disposiciones que esta nueva Ley eleva a la categoría de normas de Derecho Social, buscan moderar la autonomía formal de la voluntad para salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia. Frente al Derecho Privado, que se funda en el principio de igualdad entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contratar, el Derecho Social asume la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan; reconoce que la libertad de contratación, cuando esas desigualdades existen, no conduce a la justicia, y por ello, convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención activa y vigilante del Estado.

De ahí que las disposiciones del proyecto de Ley que someto a ese -- H. Congreso tengan el carácter de irrenunciables e imperativas y que, en consecuencia, no sólo deroguen a cualquier disposición que se les oponga, sino que prevalezcan sobre cualquier otra norma que rija esta materia y -- que sean nulos cualquier pacto, costumbre, práctica o uso en contrario.

De ahí, asimismo, que queden obligados al cumplimiento de estas normas no únicamente los comerciantes, industriales y prestadores de servicios, sino también las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios.

Por regir actos mercantiles, la facultad de ese H. Congreso para legislar sobre la materia encuentra su fundamento en lo dispuesto por la -- fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este proyecto propone regular aquellos aspectos que de manera más importante y con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor. Por ello, el Capítulo Segundo tiende a evitar toda publicidad que no corresponda a las características reales del producto o servicio o el ofrecimiento de garantías o prestaciones que no se cumplan. Impone, también a todo proveedor de bienes o servicios la obligación de informar veraz y suficientemente al consumidor y de dar puntual cumplimiento a las garantías u ofertas a que se hubiere obligado o que hubiere prometido.

La experiencia cotidiana nos revela que en las ventas a crédito se estipulan cláusulas y condiciones notoriamente injustas y lesivas para quienes no disponen de recursos suficientes para pagar de contado, o sea, para la inmensa mayoría de la población.

Se imponen frecuentemente cargos injustificados y se cobran intereses que exceden de manera notoria, al tipo de interés que prevalece en los mercados institucionales. Se obtiene así una ganancia por el que proporciona el bien o el servicio que no deriva de una legítima intermediación mercantil sino de prácticas que bien pueden calificarse de usurarias, a evitar estas prácticas y a proteger a quien compra a crédito se encaminan las disposiciones en el Capítulo Tercero.

Se consigna el principio de que los intereses únicamente deberán cobrarse sobre saldos insolutos y se prohíbe la capitalización de intereses sobre intereses. Se faculta, asimismo, a la Secretaría de Industria y Comercio para fijar los cargos máximos que podrán hacerse al consumidor en cualquier acto o contrato en que se le conceda crédito y para establecer la tasa máxima de interés que podrá estipularse. Otra innovación dentro -

de ese Capítulo consiste en dejar al comprador, cuando haya incurrido en mora en los contratos de compraventa a plazo respecto a los cuales haya -- cubierto más de la mitad del precio, la opción de ser él quien elija entre la rescisión o el pago del adeudo vencido.

El Capítulo Cuarto señala la responsabilidad en que incurren los proveedores de bienes o servicios por incumplimiento y establece como una nueva obligación para quienes fabriquen productos o los importen para su venta al público, la de asegurar el suministro oportuno de partes y refacciones durante el lapso en que se fabriquen, amen o distribuyan y, posteriormente, durante un tiempo razonable, en función de la durabilidad del producto.

Las disposiciones consignadas en los artículos 31 y 33 vienen a establecer una garantía mínima para todos los productos por un plazo de dos meses, contados a partir de la fecha en que se hubieren recibido, siempre -- que no se hubiesen alterado substancialmente por el uso o descuido del consumidor.

La prestación de servicios ha verudo dando origen también a irregularidades y abusos frente a los cuales normalmente se encuentra desprovisto de defensa el consumidor. A corregir estos abusos y a dotar al usuario de elementos para protegerse se encaminan las disposiciones contenidas en el Capítulo Quinto de esta Iniciativa.

Se establece que, salvo pacto en contrario, las personas dedicadas a la reparación de toda clase de productos deberán emplear partes y refacciones nuevas y apropiadas. Se les obliga asimismo, cuando el producto reparado presente deficiencias imputables a ellos, a repararlo de nueva cuenta y

a indemnizar al usuario por una cantidad igual al importe del alquiler -- del bien durante el tiempo que tome la nueva reparación.

Se prohíbe estrictamente todo sistema o práctica que establezca de hecho dos precios distintos para un mismo servicio uno por su ofrecimiento general al público y otro, a través de uno o varios intermediarios que actúen de acuerdo con el proveedor. Se trata de evitar así los abusos de la reventa en la prestación de servicios al público.

A fin de combatir prácticas discriminatorias y abusivas en servicios ofrecidos al público en general, queda estrictamente prohibido establecer preferencias o reserva al derecho de admisión, salvo con causas plenamente justificadas.

El Capítulo Sexto tiene como propósito proteger al ama de casa que es frecuentemente sorprendida o inducida a adquirir productos que exceden su capacidad económica, cuando se trata de ventas hechas a domicilio. Para ello, introduce como innovación en el Derecho Mexicano, la posibilidad de revocar el contrato dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la operación se hubiera celebrado.

El Capítulo Séptimo contiene disposiciones que complementan las anteriores y que tienden a proteger el prestigio o reputación del comprador; a combatir prácticas, pesquisas o registros personales que atentan contra su dignidad, libertad y seguridad; a reafirmar la obligación de todo proveedor de respetar los términos, plazos, condiciones, modalidades, reservas y circunstancias, conforme a las cuales se hubiere ofrecido o -- pactado la entrega del bien o servicio y a sancionar de manera especial -

la infracción reiterada o contumaz de esta disposición, cuando se trate de servicios turísticos, de transporte, agencias de viajes, hoteles, restaurantes u otros análogos.

Se propone la creación de la Procuraduría Federal para la Defensa -- del Consumidor, como organismo autónomo. Sus atribuciones principales serán la de representar los intereses de la sociedad en tanto que población consumidora; representar colectivamente a los consumidores ante toda clase de proveedores de bienes y servicios; actuar como conciliador y árbitro en las diferencias entre consumidor y proveedor; y, en general, velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores.

Se propone también la creación del Instituto Nacional del Consumidor como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas finalidades serán las de orientar al consumidor para utilizar racionalmente su capacidad de compra; informarlo y capacitarlo para el -- ejercicio de sus derechos; estimular en él la actitud consciente de su papel como agente activo del proceso económico; evitar que sus compras se -- realicen conforme a prácticas comerciales y publicitarias que conduzcan a imitaciones extralógicas lesivas a sus intereses y a los de la colectividad; auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y -- promuevan un sano desarrollo y una mejor asignación de los recursos productivos del país.

Se complementa la iniciativa de Ley con disposiciones relativas a la situación jurídica de quienes presten sus servicios a los organismos cuya creación se propone; a las funciones de inspección y vigilancia; a las -- sanciones por infracciones a la Ley y a los recursos administrativos que-

pueden hacerse valer contra las resoluciones derivadas de este ordenamiento.

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

Las normas e instituciones fundamentales previstas por este ordenamiento, revelan que los actos regulados por él no establecen solamente vínculos privados, sino que constituyen fenómenos de carácter social que justifican la presencia del poder público como guardián y vigilante de un interés colectivo de superior jerarquía.

La expedición de esta Ley vendrá a constituir un paso más dentro del propósito común que ha inspirado durante estos años la acción de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; asegurar, por la vigencia de un orden jurídico adecuado a las necesidades de nuestra época, un mayor ámbito de justicia social y un más pleno disfrute de las libertades.

Vendrá a coincidir igualmente, en la esfera de la legislación interna con los principios que México sostiene dentro de la comunidad de naciones. Las relaciones económicas internacionales han dado lugar a enormes desequilibrios entre los países en vía de desarrollo y aquellos que validos de su posición hegemónica, fijan en su exclusivo beneficio tanto los

precios de las materias primas como aquellos a los que los pueblos menos evolucionados han de adquirir la tecnología, el financiamiento y los bienes de capital. Este fenómeno ha dado origen a la demanda generalizada por el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, significa precisamente el inicio de una nueva época en el Derecho Internacional, en la cual habrán de consagrarse normas tutelares que protejan a la mayor parte de los países del mundo en las transacciones internacionales y que hagan pleno el ejercicio de la soberanía, por la independencia económica y la equidad de trato entre las naciones.

Las garantías sociales y los Derechos de la nación, consagrados en la Constitución de 1917, orientan en todos los ámbitos la acción de nuestro país y, en la congruencia de los principios que postularon en nuestra conducta interna y en nuestra vida internacional reside nuestra lealtad a la herencia ideológica que asegura la vigencia de nuestras instituciones democráticas.

Por lo anterior expuesto, con fundamento en lo que dispone la fracción I del artículo 71 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, someto, por su conducto, a consideración de la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor..."(5).

Vista la exposición de motivos de la que se desprende, que la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor es parte fundamental de

(5).- Cámara de Diputados, año III. tomo III. número 9 Septiembre 26, 1975 México, pp. 4 a la 7.

una política destinada a la protección de las mayorías, y a los sectores más débiles de la población o que imprimen a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público, también, un instrumento para corregir vicios y deficiencias del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que la política del régimen: la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular; asimismo evita prácticas monopólicas, recogiendo algunos preceptos que se encuentran dispersos en la legislación civil y mercantil. Se trata de dar unidad a esas normas y ordenarlas dentro de un mismo cuerpo legislativo en el que se les imprime una nueva naturaleza al lado de muchas otras disposiciones que regulan con carácter social actos de comercio y relaciones entre particulares; -- por lo que ésta nueva Ley eleva a la categoría de normas de Derecho Social, buscan moderar la autonomía formal de la voluntad para salvaguardar la auténtica libertad y asegurar la realización de la justicia. Frente al Derecho Privado, que se funda en el principio de igualdad entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contratar, el Derecho Social asume la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan; reconoce que la libertad de contratación, cuando esas desigualdades existen, no conduce a la justicia, y, por ello convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención del Estado. Regula aquellos aspectos que de manera más importante y con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor, la prestación de servicios ha venido dando origen también a irregularidades y abusos frente a los cuales normalmente se encuentra desprovisto de defensa el consumidor, se trata pues de asegurar, la vigencia de un or

den jurídico adecuado a las necesidades de nuestra época, un mayor ámbito de justicia social y un más pleno disfrute de las libertades.

Ahora bien, para hacer valer la Ley en cita se creo la Procuraduría - Federal del Consumidor como organismo autónomo. Sus atribuciones principales serán la de representar los intereses de la sociedad en tanto que población consumidora; representar colectivamente a los consumidores ante toda clase de proveedores de bienes y servicios; actuar como conciliador y árbitro en las diferencias entre consumidor y proveedor; y en general velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores. -- Las disposiciones relativas a la vigilancia y a la aplicación de sanciones por incumplimiento de la Ley, reafirman el carácter de Derecho Social que se atribuye a sus preceptos, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor inició sus labores el día 5 de Febrero de 1976.

Aunado a lo anterior tiene verificativo la creación del Instituto Nacional del Consumidor, destinado a orientar, informar al consumidor para - hacer valer sus derechos.

B).- DEFENSA JURIDICA DEL CONSUMIDOR.- La palabra consumir "...es agotar, acabar, gastar, extinguir, emplear, aniquilar, abatir..." (6). Por -- ello, "... el consumo es un gasto, un empleo, un agotamiento, así como el consumidor es un usuario, es un cliente, es un comprador. En torno a este problema nuclear del consumo y con todo acierto, se ha dicho que en los -- regímenes económicos modernos entre el productor y el destinatario final - de los bienes y servicios, existe una larga cadena de intermediarios que,-

(6).- Corripio Fernando. Gran Diccionario de sinónimos, voces afines e incorrecciones, Barcelona, 1979, p. 268.

no sólo encarecen los satisfactores, sino que diluyen en la responsabilidad por la falta de calidades..." (7). Sin embargo este proceso no se observaba tan claramente en tiempos pasados, precisamente porque entonces - el tráfico comercial carecía de las dimensiones a que ahora ha llegado.

En tiempos pasados, lo que ahora consideramos defensa jurídica del - consumidor se situaba dentro de la esfera del Derecho Privado, especialmente el Mercantil. Así, conforme el Derecho clásico las transacciones y relaciones comerciales se conceptuaban como un vínculo entre particulares vendedor y comprador, sin ninguna repercusión al exterior de tal nexo.

Es decir, el impacto del hecho quedaba circunscrito por lo general a los intereses de ambos. Por lo general, se tenían por ciertas la buena fe y honestidad que debían presidir a esas relaciones, de suerte que el Estado no hacía más que velar porque las propias transacciones fueran cabalmente cumplidas. Era el tiempo de los tradicionales regímenes liberal individualistas, que proclamaron una libertad técnica o igual del individuo, "... pero dejaron de advertir que la desigualdad real era el fenómeno inveterado que patentemente se ostentaba dentro del ambiente social. - El Estado, obediendo al principio liberal del 'laissez, faire, laissez-passer, dejaba que los hombres actuaran libremente, teniendo su conducta ninguna o casi ninguna barrera jurídica. Tratar igualmente a los desiguales fue el gravísimo error en que incurrió el liberal-individualismo como sistema radical de estructuración jurídica y social del Estado..." (8).

(7).- Frola Francisco. La Cooperación Libre, Tratado de Rafael Sánchez de Ocaña, México, 1938, pp. 40-42.

(8).- Burgos Ignacio. Las Garantías Individuales, México, Edición XIII, - 1973, Editorial Porrúa, S.A. p. 28.

Bajo tales lineamientos políticos-económicos, en México fue como decíamos, la legislación privada la que rigió los actos comerciales, lo que aparece ostensible en las regulaciones sobre contratos, tanto del Código Civil como el Mercantil. Por lo demás la legislación para proteger al consumo antes de la Ley que ahora lo regula, se reduce a una serie de disposiciones que consagraban derechos para el comprador o usuarios de servicios y que se encontraban dispersos en varios ordenamientos, tales como los ya --mencionados Códigos, Civil y Mercantil, la Ley de Normas, Pesas y Medidas, la Ley de la Industria Eléctrica, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en la Materia Económica, el Código Sanitario, el Código Penal, entre otras.

Por tanto, siendo casi nulo el control estatal en materia de bienes y servicios, el Gobierno Mexicano decide modificar su estructura jurídica para expedir un cuerpo legal que en forma sistemática y congruente unifique en un solo texto la serie de disposiciones antes dispersas para la protección del consumo, así como la inclusión de otros nuevos que otorguen a estos grupos mayoritarios nuevos derechos y privilegios frente a los proveedores, con el fin de fortalecer su poder de compra y su patrimonio familiar corrigiendo asimismo los vicios y deformaciones que el aparato productivo y distributivo venía sufriendo con tendencia a incrementar una vez más la injusticia y a la desproporción. Con base en todo ello, en la exposición de motivos de la Ley se declara expresamente que "...El Poder Público decide intervenir para garantizar un beneficio de los grupos económicamente más débiles la protección que por sí mismos no pueden darse..."

Se considera que el proyecto de Ley, en su exposición de motivos se inspira en la filosofía de nuestra Carta Fundamental que incorpora, por primera vez en el constitucionalismo moderno los derechos tutelares de los grupos sociales mayoritarios. De los artículos 27 y 123 de la Constitución derivan las leyes reglamentarias que protegen a los sectores más débiles de la población o que imprimen a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público. La tradición jurídica y política que arranca de nuestra Revolución. Acentúa la preeminencia del interés colectivo sobre el interés particular y reafirma el deber constitucional que el Gobierno tiene de velar por que la libertad del mayor número no sea sacrificada por la acumulación de poder económico y social en pequeños grupos.

Las normas e instituciones fundamentales previstas por este ordenamiento, revelan que los actos regulados por él no establecen solamente -- vínculos privados, sino que constituyen fenómenos de carácter social que justifican la presencia del poder público como guardián y vigilante de un interés colectivo de superior jerarquía. Se pretende asegurar la vigencia de un orden jurídico adecuado a las necesidades de nuestra época, un mayor ámbito de justicia social y un más pleno disfrute de las libertades.

De lo anteriormente expuesto se concluye que la Ley Federal de Protección al Consumidor responde a la defensa jurídica de los consumidores en su mayoría, toda vez que mejora la capacidad adquisitiva de los sectores de menores ingresos y evita, en el campo concreto de las relaciones comerciales, abusos y prácticas que lesionan al público consumidor y, en

ocasiones, atenta contra su dignidad y libertad. Se regulan en ella aquellos aspectos que de manera importante y con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor, tal hecho es que el consumidor disponga de un documento en el que podrá conocer sus derechos sin necesidad de estar consultando las diversas leyes. Todo ello justifica la expedición en un sólo documento, de éste conjunto de normas que integran la Ley de Protección al Consumidor, misma que establece diversas garantías para los consumidores, como lo mencionó el Secretario de Industria y Comercio el 14 de Noviembre de 1975 el Licenciado José Campillo Sainz. A continuación se señalan diversos puntos de defensa jurídica del consumidor.

1.- Protección de la salud, al establecer mecanismos para que los consumidores rechacen productos alimenticios o farmacéuticos elaborados con materias primas de mala calidad, o con dosificaciones inferiores, o aquéllos cuyo uso podría resultar perjudicial o que simplemente sean inadecuados para los propósitos mencionados en su publicidad.

2.- Protección de su seguridad, porque los aparatos y equipos electromecánicos deben responder a los propósitos para lo que fueron producidos, y además los fabricantes deben instruir a los consumidores cuando el uso o manejo de los artículos sea peligroso, enterándolos sobre la forma más segura y adecuada de hacerlo.

3.- Protección de sus intereses económicos, porque procura salvaguardar los intereses de los consumidores en cuanto al peso calidad, dimensiones y otras características y propiedades de los artículos, protegiendo -

así su poder adquisitivo. Los consumidores podrán rechazar o exigir la devolución del importe de su compra o la reparación de los artículos adquiridos, cuando se compruebe que están fabricados con materiales de mala calidad, o inadecuados para su uso.

4.- Reparación de daños, señalando el procedimiento para que los consumidores sean resarcidos por los proveedores en aquellos casos en que la compra de un bien o de un servicio, o la imposibilidad de usarlos por sus defectos, les haya originado daños económicos.

5.- Información y orientación, porque la Ley señala atribuciones para informar a los consumidores sobre sus derechos y la manera más racional de utilizar su capacidad de compra para proteger el patrimonio familiar, promoviendo un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país y, además, para orientarlos en el conocimiento de prácticas comerciales y publicitarias que puedan lesionar sus intereses, con el fin de reorientar sus hábitos de consumo.

6.- Representación y consulta, porque la Ley señala a los órganos que creó, dos importantes funciones generales en beneficio de los consumidores, para representarlos en lo individual o lo colectivo ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios o ante las mismas autoridades, en sus problemas, sirviéndoles, además, de órganos de consulta en las materias específicas que la Ley abarca.

Desde el punto de vista jurídico, la Ley confiere a la Procuraduría 6 tipos de facultades que radican en una persona, el Procurador Federal del Consumidor:

a). Representación, de los consumidores ante toda clase de autoridades, individual o colectivamente, para ejercer las acciones, trámites o gestiones e interponer los recursos que procedan.

b). Estudio y asesoría, sobre todas aquellas cuestiones relativas a la protección del consumidor.

c). Exhortación, a las autoridades administrativas competentes, para que en uso de sus atribuciones legales, tomen las medidas adecuadas para evitar, detener y combatir prácticas lesivas a la economía popular o intereses de los consumidores.

d). Designación, ante las autoridades competentes, de aquellos casos que siendo de su conocimiento se conviertan en infracciones a la Ley del Consumidor, al artículo 28 constitucional y sus reglamentos o las leyes penales, por hechos que puedan ser constitutivos de delito.

e). Propuesta al Ejecutivo Federal, para someter a su consideración los medios que juzgue convenientes para regular algunas actividades económicas, así como el contenido de los contratos de adhesión que a su juicio necesitan la autorización o aprobación de alguna de sus dependencias.

f). Autoridad, que le permite emitir fallos, requerir datos e informes, dictar medidas de apremio, y practicar visitas de inspección.

Por su carácter proteccionista al consumidor mexicano, precisamente a esto nos referimos en el punto siguiente no sin antes hacer mención que las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor se aplican a los comerciantes, industriales y prestadores de servicios de nuestro país pero también a las empresas de participación estatal, a los organismos descentralizados y a los órganos del Estado en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o -- prestación de servicios. Así, pues, el consumidor mexicano quedará protegido, tanto frente a los proveedores privados como frente al Estado, que es un proveedor público.

C).- LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, PROTECCIONISTA DE LAS CLASES MAYORITARIAS.- Ya hemos esbozado con anterioridad que la defensa de los consumidores se encuentra dentro de un panorama más vasto, que -- abarca, según autores de otras latitudes "la protección de los intereses difusos", cuyo examen ha llevado a la doctrina a afirmar que el mismo plantea un problema de índole socio-política, pues sus diversas implicaciones deben ser resueltas en forma coordinada y complementaria por la legislación, la administración y la jurisdicción. En este punto afirma el doctor Landoni Sosa Angel, profesor de la facultad de Derecho de la Universidad de la República de Uruguay que "... el Derecho comparado y nuestra propia experiencia indican que hoy se reclama, con urgencia, la tutela de determinados valores hasta ahora no suficientemente protegidos, como: el Derecho de disfrutar de un medio ambiente saludable, lo cual importará la necesaria protección de la flora y de la fauna, del suelo, del aire, del -- agua y de los bosques, etcétera; la conservación del equilibrio ecológico y por ende la lucha contra la contaminación, la defensa de la salud (con el --

consiguiente control de los alimentos, de las condiciones laborales, de los medicamentos y los productos peligrosos, como, verbigracia, los radio activos, debiendo eliminar o limitar aquellos que puedan ser nocivos a la salud). También comprenden los "bienes difusos" a valores espirituales y culturales como los referidos a la educación en libertad, a la información veraz y no tendenciosa, al libre acceso a los conocimientos técnicos y científicos, fundamentalmente cuando se trata de países en vías de desarrollo, a la preservación de las obras de arte o monumentos históricos -- que pueden considerarse patrimonio de una comunidad (ruinas de Machu Picchu, por ejemplo). Dentro de este denominador común de los "intereses difusos", sostiene el indicado autor que se insertan los intereses de los consumidores a ser protegidos en su salud y en las demás condiciones (precio, calidad, peso, etcétera) de los productos de venta masiva y a no ser engañados por una propaganda amañada o por prácticas comerciales deshonestas. "Actualmente concluye textualmente el autor en cita no interesa tan sólo el Derecho a la vida, sino fundamentalmente el Derecho a un determinado nivel o calidad de la vida, y por consiguiente el Estado ya no podrá ser en adelante tan sólo Juez y gendarme, sino que muy por el contrario, deberá actuar activamente en la sociedad como forma de lograr que ésta -- sea más justa y organizada al servicio del hombre..." (9).

También con una apreciación un tanto difusa, Sanguino Sánchez Jesús-María, se refiere a los Derechos genéricos a lo que pertenecen los del --

(9).- "Los sistemas de protección al interés de los consumidores y otros intereses colectivos" en revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXXIV, Enero-Junio de 1984, números 133-134-135, pp. 513-514.

consumidor. Y al efecto expresa que el ser humano, desde el mismo momento de su concepción, dirige su actividad al consumo, lo que indica como antes de pensadores, consumidores. Pero, es de observarse que aún siendo -- una función necesaria e imprescindible al ser humano, el Estado sólo se ha venido preocupando por darle una protección Jurídica al consumidor a partir de la segunda década de este siglo. (10).

Y agrega textualmente dicho autor: "... El carácter interdisciplinario del denominado "Derecho de los consumidores" ha determinado que los parámetros y límites de este sector no queden suficientemente claros y definidos. Pero, para que la norma jurídica cumpla el cometido de dar real y efectivamente protección al consumidor, ésta debe expandirse atendiendo los nuevos hechos que reporta la técnica, la economía y la psicología; es decir, que el Derecho del consumidor, sea un Derecho que acompase a las realidades existentes, para que el "Derecho viva realmente en la sociedad como Derecho..." (11).

Los respetables criterios anteriores no dejan de traslucir un dejo de inseguridad en cuanto a la naturaleza jurídica, no sólo de los Derechos del consumidor, sino en general de los llamados Derechos o Interés "difusos". Desde luego, ello puede deberse a la enorme cabida de tales Derechos, que, como hemos visto, van desde el ámbito ecológico al macroeconómico.

Sin embargo, es de notarse que en nuestro país, específicamente los Derechos del consumidor se han gestado muy claramente y sin confusiones -

(10).- Cfr. "La defensa del consumidor en el Derecho Colombiano". Revista citada, p. 541.

(11).- Idem. p. 541.

valorativas, pues, como también ya expresábamos, apuntan desde la década - de los años cuarenta, ya en un plan sistematizado lo que se aprecia en la - estructuración de la que entonces se llamó CEMSA (Compañía Exportadora e - Importadora Mexicana), primera institución matizada del objetivo de tute- - lar al consumidor, muy especialmente al de bajos ingresos.

Pero aún los primeros pasos oficiales para dar protección al consumi- - dor marginado, se remontan a años atrás, situándose precisamente en la épo- - ca de la lucha entre las acciones revolucionarias. En ese entonces, y se- - gún relata Silva Herzog Jesús, "... lo más urgente era mitigar el hambre - de los pobres. El primer jefe (don Venustiano Carranza) mandó para este -- fin, medio millón de pesos: una gota de agua en el océano. Para hacer la - mejor aplicación de esa suma, ampliarla y promover el mejor mejoramiento - posible de la situación, el General Obregón, creó la Junta Revolucionaria- - de Auxilios al pueblo..." (12).

Antes de mencionar esos remedios a las carencias inmediatas de éste, - el propio autor en cita rememora lo siguiente:

"... Los capitalinos sufrirán privaciones sin cuento, particularmente - la gente económicamente más débil, con tantas entradas y salidas de las va- - rias fracciones que incommunicaban a la gran ciudad de sus zonas de aprovi- - sionamiento de artículos de primera necesidad. Así fue durante los cuaren-

(12).- Breve historia de la Revolución Mexicana, México 1973, Fondo de Cul- - tura Económica, Tomo Segundo, p. 172.

ta días de ocupación obregonista, y así continuó siendo durante largos meses..." (13).

Estos precedentes históricos de la época revolucionaria parecen ser - un indicio indudable de que los intereses de los consumidores en nuestro - medio, muy en especial los de bajos ingresos surgieron de un modo diáfano - el ámbito del Derecho, de nuestro Derecho Social, que ya apuntaba también, lúcidamente, a través del Decreto del 12 de Diciembre de 1914, cuya parte - más importante expresaba:

"... El primer jefe de la Revolución y encargado del poder Ejecutivo - expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposicio - nes y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, - sociales y políticas del país efectuando las reformas que la opinión exige - como indispensables para establecer el régimen que garantice la igualdad - de los Mexicanos entre si Leyes agrarias que favorezcan la formación de la - pequeña propiedad, disolviendo a los latifundios y restituyendo a los pue - blos las tierras de que fueron injustamente privados Leyes fiscales encami - nadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; le - gislación para mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del mi - nero y en general, de las clases proletarias; establecimiento de la liber - tad municipal como Institución Constitucional, reformas políticas que ga - ranticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República y en - general todas las demás Leyes que se estinen necesarias para asegurar a to - dos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos

(13).- *Idea*, p. 172.

y la igualdad entre la Ley..." (14).

Los antecedentes aludidos y otros numerosos que culminan en su fase legislativa con la constitución de 17, permiten contemplar el nacimiento de nuestros derechos sociales en general, y los del consumidor en particular, dentro de una clara atmósfera de testativas de justicia social, de suerte que, a diferencia de lo ocurrido en algunos países latinoamericanos, unos y otros derechos no aparecieron desperdigados ni difusos, sino plenamente identificados e individualizados dentro de los objetivos humanistas de la Revolución Mexicana en su fase Constitucionalista.

De ahí, que la Procuraduría Federal del Consumidor sea una de las últimas instituciones que, situándose en dicha corriente, ha venido a constituirse en una de las varias que, al tenor de nuestro Derecho Social, asumen la calidad de proteccionistas de las clases mayoritarias, en el caso de las integradas por los consumidores de escasos recursos económicos.

D).- ALGUNOS PROBLEMAS PROCESALES DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.- --
A reserva de ocuparnos de las Leyes substantivas que rigen a la Procuraduría Federal del Consumidor, en virtud de que la eficacia de ésta ha dependido, en muy buena medida, de su funcionamiento, hemos de hacer previamente algunas alusiones a éste procurando puntualizar sus notas distintivas fundamentales. Entre las atribuciones que el artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, designa para la propia institución destacan las siguientes:

(14).- *Idem*, p. 168.

a).- La Procuraduría es considerada como "El representante general de la población consumidora", tanto ante las autoridades administrativas, como ante las entidades u organismos privados.

b).- El citado organismo también puede actuar como representante o -- Procurador Judicial de uno o varios consumidores determinados, cuando a su juicio, la solución pueda darse al caso planteado, llegar a trascender al tratamiento de intereses colectivos.

c).- También actúa como "asesor gratuito" de los consumidores, lo que implica funciones de consejo y ayuda para éstos.

d).- También tiene la Procuraduría funciones de "denunciante" en diversas materias, de suerte que puede denunciar ante las Autoridades competentes la violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otros ca racteres de los bienes y servicios. También puede denunciar prácticas monopolísticas.

e).- Más, una de sus principales atribuciones, ya en el ámbito procesal, es la de actuar como conciliador en los conflictos entre consumidores y proveedores.

f).- También puede fungir como árbitro, en el supuesto de que las partes estén de acuerdo en suscribir un compromiso arbitral.

g).- Igualmente, actúa como promotora de los intereses de los particulares.

Pero, como puede observarse, la Procuraduría no tiene en ningún caso funciones Jurisdiccionales, a no ser que se considere que el arbitraje ten ga carácter jurisdiccional; pero en todo caso, y aún desde esta posición teórica debe reconocerse que no se trata de la función Jurisdiccional que de manera regular corresponde a los órganos Jurisdiccionales. Al respecto-

Ovalle Favela José, se refiere "... La Procuraduría no tiene ni usurpa las funciones que corresponden a los tribunales ordinarios, ya que éstos conservan su Jurisdicción y competencia..." (15). Independientemente de ello, observamos que tal Institución cuyo carácter de autoridad ha sido ya reconocido por la Jurisprudencia de los tribunales federales, puede emplear para el ejercicio de sus atribuciones, los siguientes medios de apremio.

1.- Multas hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo. De reincidir el proveedor se estará a lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley de la Materia.

2.- Auxilio de la fuerza pública.

En caso de que estos medios resulten insuficientes en su caso dado, - la Institución, en estudio puede denunciar la desobediencia a una orden de Autoridad ante el Ministerio Público, al tenor del artículo 66 de la Ley - Relativa.

Han sido los medios de conciliación y arbitraje los más empleados por la procuraduría, habiendo merecido estimaciones como la siguiente:

"... La conciliación y el arbitraje son funciones ejecutivas que han aportado óptimos resultados: de los asuntos ingresados a la procuraduría, - un 90% se han resuelto a través de la instancia conciliatoria. El éxito de

(15).- "Algunos problemas procesales de la protección al consumidor en México", en Anuario Jurídico, V, 1978, UNAM, México, p. 47.

esta función ha dependido en una gran medida de nuestra participación que reclama de honradez, de equidad, acuciosidad y fundamentalmente de una -- verdadera compenetración del problema, para que con conocimiento de causa, firmeza, decisión y energía encontremos una solución justa, logrando al mismo tiempo un razonamiento interno entre las partes, a fin de que -- coincidan en la íntima satisfacción de dar cima a un problema con responsabilidad y buena fe..." (16).

"... En cuanto al arbitraje, se ha dicho, con igual acierto que el -- procedimiento arbitral de la Procuraduría, por razones prácticas, propias de su función, no contempla el número de recursos previstos por la legislación común, dado el ritmo acelerado que presentan las relaciones comerciales en México..." (17).

"... De toda suerte no ha dejado de desempeñar un destacado papel en el procedimiento arbitral, pues de todo invariable, dentro de tal procedimiento, en todo caso y sin perjuicio de las cuestiones que planteen las -- partes, se debe, por parte de la Procuraduría del Consumidor, formular un interrogatorio que verse sobre la litis planteada y tome como base las --

(16).- Pliego Montes Salvador, "La Procuraduría Federal del Consumidor -- sus realizaciones, su proyección Institucional en los sistemas de impartición de justicia en México" en pleno nacional de Procuradores Generales de Justicia pp. 3-4.

(17).- *Idea*, p. 5.

disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor relativa a la controversia..." (18).

Precisamente este acto legal para abordar los problemas, incluyendo - los arbitrales, fundamenta o prueba el hecho de que la propia Procuraduría a pesar de la novedad en su inicio, ha sabido encarar sus importantes funciones con espíritu de justicia y de equidad.

A pesar de que la protección jurídica al consumidor surgió desde fines del siglo pasado en los países capitalistas de mayor desarrollo en un principio a través de la Jurisprudencia y posteriormente por medio de leyes de protección al consumidor, en los países subdesarrollados como México, tal protección no había tenido manifestaciones importantes sino hasta épocas recientes. (19).

Sostiene Barrera Graf Jorge, "... En países en proceso de desarrollo, como es el nuestro, no es frecuente una legislación y menos una Jurisprudencia protectora del consumidor; en ellos, se dan los males del consumismo sin tutela alguna que el Estado otorgue al consumidor; al contrario, se extrema la protección a la empresa mediante monopolios de hecho y de derecho, y medidas arancelarias y fiscales. Las grandes empresas nacionales y transnacionales, no sólo son protegidas contra la libre competencia, y la libre concurrencia de mercancías, sino inclusive, con un franco abstencio-

(15).- González Galván Juan José, "La prueba pericial", en conclusiones, - del Ciclo de Mesas Redondas organizado por la Dirección General de Arbitraje, p. 6.

(19).- Cfr. Oralle Favela José. Idem. p. 39.

mismo del Poder en cuanto a la calidad y controles efectivos sobre el precio y la abundancia del producto..." (20). La forma como trabajó la comisión elaboradora del proyecto y las discusiones producidas con motivo de la iniciativa de Ley; explican en buena medida los defectos actuales de la misma. El ambiente político del momento caracterizado por las indecisiones del Ejecutivo Federal frente a las constantes impugnaciones abiertas o encubiertas de los sectores privados, los cuales llegaron incluso a sostener que aunque se aprobara la Ley no la cumplirían. Uno de los argumentos que se esgrimieron con mayor insistencia en contra de la iniciativa fue el de su supuesta inconstitucionalidad. Toda vez que a la luz del derecho fundamental de acceso a la justicia, es la exigencia de comprobar que se agotó el procedimiento conciliatorio como condición para poder ejercer el derecho de acción. Pensamos que esta exigencia contradice los artículos 17 y 13 constitucionales, porque condiciona el acceso a la justicia y afecta al consumidor, debido que el procedimiento conciliatorio, tal como está regulado, sólo es aplicable a los conflictos del consumidor contra el proveedor. Esta exigencia contradice, por consiguiente el derecho fundamental de igualdad establecido en el artículo 12 constitucional. Al margen de esta cuestión específica de inconstitucionalidad, que es susceptible de plantearse ante los tribunales federales a través de juicio de Amparo, conviene precisar el alcance de la exigencia de demostrar el agotamiento del procedimiento conciliatorio en la forma regulada por la Ley. En cuanto a la

(20).- La Ley de Protección al Consumidor, en revista jurídica anuario del departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana número 8, Julio 1976, México, p. 181.

prestación, de servicios, consideramos plenamente fundada la opinión de -- Barrera Graf, en el sentido de que, aunque la Ley se refiera expresamente -- sólo a los servicios de reparación, de acondicionamiento, limpieza "o cual -- quier otro similar", deben estimarse incluidos en la Ley "toda clase de -- servicios, públicos y privados, que se ofrezcan al consumidor". Considera -- mos de lo que nos mencionan Ovalle Favela José y Barrera Graf Jorge, redun -- da en los problemas procesales de conciliación y arbitraje, en el primero -- por principio de cuenta, la fracción VIII del artículo 59 de la Ley de la -- materia, sólo prevé el procedimiento conciliatorio para el caso de "recla -- maciones contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, em -- presas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órga -- nos del Estado". De este modo, resulta que cuando el conflicto es contra -- el consumidor, el proveedor no tiene que agotar la instancia conciliatoria en ningún caso y puede acudir, sin mayor trámite, a los tribunales ordina -- rios.

El procedimiento se inicia con la reclamación formulada por el consu -- midor ante la procuraduría, "la que pedirá un informe a la persona física -- o moral contra la que se hubiere presentado la reclamación" inciso a) de -- la mencionada fracción VIII, sin que se especifique su destino, o las con -- secuencias de su omisión en el caso de la no rendición del informe, en la -- práctica en ocasiones el proveedor no se presenta a la audiencia de conc -- iliación, por lo que las juntas tienen que diferirse, prolongando el perio -- do conciliatorio. La Ley es omisa en cuanto al plazo máximo en que debe ce -- lebrarse la junta de conciliación y en el tiempo total que a lo sumo debe -- llevar el procedimiento conciliatorio. Convendría prever las consecuencias de la incomparecencia del proveedor para, por una parte, presumir su nega --

tiva a llegar a un arreglo conciliatorio y, por otra, tener por presuntiva-
 mente ciertos los hechos afirmados en su reclamación por el consumidor. Pe-
 se a las omisiones y defectos legales la Procuraduría Federal del Consumi-
 dor, ha venido cumpliendo con resultados considerablemente satisfactorios.
 Otra cuestión que convendría regular específicamente, son los efectos de -
 la formulación de la reclamación para iniciar el procedimiento conciliato-
 rio. Los derechos y pretensiones derivados de la Ley tienen plazos pres-
 criptivos, en ocasiones sumamente breves. En la práctica se reciben quejas
 en la Procuraduría con varios años de haberse celebrado el contrato o de -
 haber existido relación contractual entre consumidor y proveedor. En el --
 proceso arbitral, el compromiso arbitral, en caso de que las partes acuer-
 den designar árbitro a la Procuraduría, se debe hacer constar en el acta -
 que ésta levante. Según lo dispuesto por el inciso c) de la fracción VIII,
 el arbitraje "Se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmen-
 te fijen las partes y, supletoriamente, de acuerdo a las disposiciones re-
 lativas de la legislación ordinaria local". Para evitar problemas de supig-
 toriedad, hubiera resultado preferible que la Ley facultara a la propia --
 Procuraduría para expedir un reglamento de procedimiento arbitral al cual-
 se ajustaran las partes que se sometieran a su arbitraje. A falta de la ay-
 torización legal, consideramos que la Procuraduría elabore el reglamento y
 que en los compromisos arbitrales que las partes suscriban, se incluya una
 cláusula general de aceptación de tal reglamento. Es necesario que la Pro-
 curaduría ejecute sus convenios, sus laudos emitidos por ella así como sus
 multas que impone.

Hemos de manifestar que al referimos en este capítulo de algunos --
 problemas procesales de la Protección al consumidor es porque consideramos

que la Ley Federal de Protección al Consumidor, tiene diversas deficiencias procesales, en tal virtud se propone en el desarrollo de este capítulo sugerencias para la aplicación del derecho. En forma eficaz empezamos por la queja y reclamación tal y como lo establece el artículo 59 fracción VIII inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor "... Artículo 59.- La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

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

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

Analizando lo anterior se puede decir que se utilizan los términos -- Queja y Reclamación, como si ambas palabras dieran origen a una acción distinta o a diferente pretensión; a continuación expondremos el significado de cada una, de acuerdo a lo establecido por la Real Academia Española, -- que nos dice lo siguiente: "... Queja.- Expresión de dolor acusación ante un Juez o tribunal competente, ejecutando en forma solemne y como parte en el proceso la acción penal contra los responsables de un delito..."

"... Reclamación.- Acción y efecto de reclamar, oposición o contradicción que se hace a una cosa como injusta, o mostrando no consentir en -- ella..."

"... Reclamar.- Pedir o exigir con Derecho o con instancia una cosa - ..." (21).

Por otro lado, el término queja ha sido utilizado como sinónimo de --acusación, de querrela o de denuncia, otras veces como simple trámite administrativo que busca la sanción o el castigo del funcionario. Para algunos la queja se presta a confusión, es impreciso, el término queja es utilizado comúnmente por los órganos judiciales, como un recurso para subsanar las omisiones y negligencias cometidas en ocasiones por los funcionarios. (22).

También se ha confundido la Queja y Reclamación con la demanda, misma que es definida por Ovalle Favela José, "... Como el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, formula su pretensión ante el órgano jurisdiccional e inicia un proceso..." (23).

De nuestra parte, tomando como base las definiciones anteriores, se estima mal aplicado el término queja, toda vez que ni los propios tratadistas han entendido su significado, sumado a que dicho término no se adecúa a la definición que nos dice la Real Academia Española, sugerimos que el -

(21).- Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española Editor. - Esparsa Calpe, S.A. Madrid, 1970, Décimo novena Edición, pp. 1090 y 1113.

(22).- Cfr. Pérez Palma Rafael, Guía de Derecho Procesal Civil, Editor, -- Cárdenas, Editor y Distribuidor, Cuarta Edición, México, pp. 767 y 749.

(23).- Derecho Procesal Civil, Editorial, Harla S.A. México, Segunda Edición, p. 50.

término que se debe emplear es el ejercicio de la acción, para dar inicio al proceso administrativo, para que las partes afectadas interpongan sus inconformidades y, en su caso sus pretensiones ante la Procuraduría Federal del Consumidor, se designe únicamente como Reclamación; y no como Queja, por otra parte no se debe utilizar el término Demanda, como inicio del proceso en la citada Procuraduría, toda vez, que demanda al igual que la queja, han sido utilizados por los órganos Judiciales; reiteramos nuestra postura, en aceptar el término Reclamación, por considerarlo el idóneo, para dar inicio al proceso administrativo en la Procuraduría Federal del Consumidor; En síntesis, podemos definir la Reclamación como el acto, por el cual el consumidor afectado exige del órgano administrativo la impartición de justicia, para que a través del procedimiento respectivo se satisfagan sus pretensiones reclamadas.

Diremos que el inicio del proceso es la iniciativa del actor y la contestación del demandado. Fijada la cuestión jurídica el orden lógico del procedimiento debe culminar en una resolución o examen de las pretensiones planteadas. (24). Con base en lo anterior, podemos decir, que el proceso administrativo en la Procuraduría Federal del Consumidor, inicia con la interposición de la reclamación; en lo que no estamos de acuerdo, es que necesariamente se fije la cuestión jurídica con la contestación del demandado, independientemente de que dicho término no debe ser utilizado por la Procuraduría en estudio, ya que corresponde comúnmente a los órganos judiciales y, aún partiendo desde esa posición teórica, si bien, el artículo -

(24).- Cfr. De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S.A., México, 1984 p. 286.

59 fracción VIII inciso a) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, advierte, que el proveedor debe rendir un informe; es importante hacer notar que en virtud de que la institución en estudio, es sólo una fase administrativa conciliatoria, tal informe no implicaría necesariamente una contestación de la demanda, sino, es sólo un requerimiento de la autoridad, que en caso de no presentarlo implicaría la imposición de una multa; mientras que en las cuestiones de carácter judicial, el no contestar la demanda traería como consecuencia la pérdida del Derecho para hacer las defensas y excepciones, con la correspondiente declaración de rebeldía.

En conclusión sugerimos que el proceso administrativo si bien, su punto de partida es la iniciativa del actor; también es cierto, de acuerdo a nuestro punto de vista, que en la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor no necesariamente se fija la cuestión jurídica con la rendición del informe, pues, partiendo de la idea que la intervención de la Procuraduría implica una fase administrativa conciliatoria y, que tal informe es sólo un requerimiento de la Autoridad; estableceremos que la cuestión jurídica se fija únicamente con el apersonamiento del proveedor-requerido y la consiguiente secuela procedimental para culminar con la emisión de la Resolución Administrativa que es con lo que se pone fin al proceso.

CAPITULO SEGUNDO

LA NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

- A).- Creación de la Procuraduría Federal del Consumidor.
- B).- El Consumidor y su Marco Jurídico.
- C).- La Ley Federal de Protección al Consumidor a la luz de las nuevas -- orientaciones del Derecho.

CAPITULO SEGUNDO

LA NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

A).- Creación de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Nace ésta como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad -- administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses - de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere su Ley reguladora (artículo 57). De la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Más para situar debidamente a organismos de esa naturaleza, es preciso aludir, así sea brevemente, a la Administración Pública Federal, no sin antes definir, la administración pública como "... conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las Entidades de la Federación, los municipios y las entidades descentralizadas atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos - ..." (25).

En México, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal precisa los dos grandes bloques de la Administración:

1.- La administración pública centralizada, compuesta por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República; y

(25).- De Pina Vara Rafael, Ob. cit. p. 53.

2.- La administración pública paraestatal, integrada por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos (artículo 10.).

El punto que nos interesa es el relativo a los organismos descentralizados, y al respecto la propia Ley en cita determina que serán considerados como tales las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma de estructura legal que adopten (artículo 45).

En la más reciente Ley Federal de las Entidades Paraestatales (26), complementa con todo acierto la definición de la Ley de la Administración Pública Federal, pues expresa que son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la citada Ley de Administración Pública y cuyo objeto sea:

- 1.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- 2.- La prestación de un servicio público o social; o
- 3.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social (artículo 14).

(26).- Dicha Ley fue publicada en el "Diario Oficial de la Federación" en fecha 14 de Mayo de 1986.

Es de observarse que la noción dada por la Ley de Entidades Paraestatales, es más completa, pues especifica cuáles, son los objetivos de los organismos descentralizados, poniendo así de relieve que éstos han de referirse a aspectos estratégicos o prioritarios, a la prestación de un servicio público o social o respecto a recursos para afines de asistencia o seguridad social.

Doctrinariamente, se han observado los siguientes caracteres esenciales de los organismos descentralizados:

1.- Personalidad jurídica, misma que se deriva siempre de un acto legislativo, desde el punto de vista material, como lo son la Ley del Congreso o el decreto del Ejecutivo.

2.- Organos de representación, que generalmente son:

a) .- Un grupo colegiado, que es el órgano de mayor jerarquía y el que decide sobre los asuntos más trascendentes de la actividad de cada organismo;

b).- Un órgano de representación unipersonal, con la misión esencial de cumplir con las decisiones y acuerdos del cuerpo colegiado superior; y-

c).- Organos inferiores en todos los niveles jerárquicos.

3.- Patrimonio propio, que es el conjunto de bienes y derechos con que los organismos cuentan para el cumplimiento de su objeto.

4.- Denominación, que obviamente los distingue de los demás organismos.

5.- Regimen jurídico propio, el cual regula su personalidad su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad. Generalmente dicho régimen

men está dispuesto en una Ley orgánica.

6.- Objeto, que puede abarcar:

- a).- La realización de actividades que corresponden al Estado;
- b).- La prestación de servicios públicos;
- c).- La explotación y administración de determinados bienes del dominio público o privado del Estado;
- d).- La prestación de servicios administrativos;
- e).- La realización coordinada de actividades federales, estatales, - locales y municipales, o con organizaciones internacionales, de actividades de asistencia técnica y desarrollo económico, la producción de servicios o procesos industriales;
- f).- La distribución de productos y servicios que se consideran de primera necesidad y en cuyo comercio interesa intervenir al Estado.

7.- Finalidad, que es siempre la que busca el Estado, con la creación de estas entidades; procurar la satisfacción del interés general en la forma más rápida, idónea y eficaz.

8.- Régimen fiscal, que se caracteriza por exanar de impuestos a estos organismos, dada su finalidad pública o social.

9.- Régimen de jerarquía, que se encuentra atenuado respecto del poder central, limitándose por lo general a las funciones de éste de nombramiento y renoción de los directivos de los organismos descentralizados.

10.- Régimen de control y vigilancia, pues si bien los citados organismos tienen autonomía en su actuación, no dejarán de estar sujetos al --

control y vigilancia del poder central, que de esta forma asegura la eficacia y la integridad en el desempeño de los altos funcionarios de los propios organismos descentralizados (27).

De conformidad con la anterior alusión doctrinaria, y en una correcta aplicación la Procuraduría Federal del Consumidor, se aprecian las siguientes características:

1.- Personalidad jurídica.- Ya mencionamos que la personalidad jurídica de dicha entidad está claramente determinada en el artículo 57 de la -- Ley de la Materia, al expresar que "La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios".

2.- Organos de representación.- En el caso que examinamos, tal órgano lo es el Procurador Federal del Consumidor, quien será nombrado por el Presidente de la República, debiendo ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener Título de Licenciado en Derecho. Sus funciones esenciales son:

- A).- Representar legalmente a la Procuraduría;
- b) Nombrar y remover el personal de la misma;
- c) Crear las unidades técnicas y administrativas que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría;

(27).- Cfr. Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, México, 1975, Textos Universitarios ENAH, pp. 97 a la 101.

d).- Expedir los manuales de organización, de procedimientos, y de servicios al público, necesarios para el funcionamiento de la institución;

e).- Proponer el presupuesto de la Procuraduría y autorizar el ejercicio del aprobado;

f).- Delegar facultades en servidores públicos subalternos;

g).- En general, ejercer las facultades de la institución (artículos 60, 61).

3.- Patrimonio propio.-- Precisamente acabamos de mencionar entre las facultades del Procurador "proponer el presupuesto de la Procuraduría y autorizar el ejercicio del aprobado", que claramente indican la tenencia de un patrimonio propio de la misma Procuraduría;

4.- Denominación. Es también el artículo 56 de la Ley relativa la -- que nombra a la institución como Procuraduría Federal del Consumidor al referirse a ella como organismo descentralizado de servicio social;

5.- Régimen jurídico propio.-- Básicamente, es la Ley Federal de Protección al Consumidor la que modela el régimen propio de la Procuraduría del Consumidor, por lo que su artículo 2o. postula que "Quedan obligados al cumplimiento de esta Ley los comerciantes, industriales, prestadores de servicios "así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de Servicios a consumidores..."

Queda así contralizada en la Ley de referencia la materia relativa a tales actividades.

6.- Objeto.- El objeto de la institución en estudio se encuentra básicamente declarado en el artículo 57 de su Ley, al expresar que "tiene -- funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley".

7.- Finalidad.- Como se sostiene en la doctrina, la finalidad de los organismos descentralizados es beneficiar al público en la forma más rápida e idónea y eficaz. Así que a la Procuraduría del Consumidor compete la finalidad de velar en esa forma por la población consumidora;

8.- Régimen fiscal.- Como todo organismo descentralizado con funciones de Protección de sectores poblacionales, la Procuraduría está exenta de pago de impuestos. Se estima que sólo podría haber la posibilidad de cobrarlos en el caso de que se tratara de una entidad cuya actividad le reportara beneficios, como en el caso de petroleros Mexicanos (28). Pero el caso de la Procuraduría es muy diferente, ya que su función no es productiva material, sino de impartición de justicia en el ámbito de las relaciones comerciales e industriales.

9.- Régimen de jerarquía.- Ya decíamos que el órgano representativo -- lo es el Procurador del Consumidor, indicando ello que está capacitado para delegar facultades; y así lo prueban, entre otros, los acuerdos si--

(28).- Cfr. Acosta Romero Miguel, Ob. cit. p. 101.

güentes:

a).- Acuerdo que delega facultades en los Delegados de la Procuraduría Federal del Consumidor (29);

b).- Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor por el que se faculta al subprocurador Técnico al Trámite y resolución de los recursos, - denuncias, incidentes de nulidad y excepciones procesales (30);

c) Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor que delegan facultades en materia de quejas (31);

d).- Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor que delega facultades en materia de conciliación (32);

e).- Acuerdo del Procurador Federal del Consumidor que delega facultades en materia de arbitraje (33).

10.- Régimen de control y vigilancia.- El artículo 10. de la Ley Federal del Consumidor sugiere la existencia del régimen de control y vigilancia al disponer que la aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la Ley del Consumidor, a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, corres-

(29).- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Febrero de 1980.

(30).- Diario Oficial del 28 de Julio de 1983.

(31).- Diario Oficial, 30 de Agosto de 1983.

(32).- Diario Oficial, misma fecha.

(33).- Diario Oficial del 27 de Enero de 1984.

ponderarán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Procuraduría Federal del Consumidor. Ello indica que la primera dependencia citada goza de facultades de control y vigilancia respecto a la segunda.

Analizada en la forma precedente la naturaleza de la Procuraduría del Consumidor como organismo descentralizado, hemos de aludir a un aspecto directo del consumidor, no sin dejar de volver a él con posterioridad.

B).- EL CONSUMIDOR Y SU MARCO JURIDICO.- Ya decíamos que todavía hace algunas décadas, lo relacionado con el consumidor y sus relaciones, era materia del Derecho privado, especialmente del Mercantil. Ahora que ha entrado en el marco del nuevo derecho proteccionista en esta materia, observamos que ha quedado conceptualizado en los términos siguientes:

"Para los efectos de esta Ley, por consumidor se entiende a quien contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios" (artículo 3o., primer párrafo).

Bajo esta reciente concepción del consumidor, se aprecia que éste no sólo queda inmerso en la reglamentación de la citada Ley de la materia, -- sino que su protección dimana o se extiende a otras áreas normativas, como las que en seguida se mencionan:

a).- Artículo 73 Constitucional, en el que se dispone que el Congreso tiene facultad para legislar en toda la República entre otros aspectos, en el de comercio.

b).- Artículo 28 Constitucional, toda vez que expresa que "La Ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses".

Bajo este amplio marco constitucional, la Ley Federal del Consumidor protege a éste en los aspectos más importantes de las transacciones mercantiles.

Ahora bien a continuación se especifican las definiciones de las personas que tienen el contacto negocial con el consumidor, como son el proveedor y el comerciante; así:

"Por proveedores se entiende a las personas físicas o morales a que se refiere el artículo 2o, es decir, "Los industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal organismos descentralizados y --órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores" (Artículo 3o. en relación con el 2o). También define la Ley a los comerciantes, expresando que son "quienes hagan del comercio su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compra-venta de bienes muebles o inmuebles, la prestación" de servicios o el otorgamiento del uso o goce --temporal de dichos bienes" (Artículo 3o. parte final del primer párrafo).

En seguida, la Ley expone una regla general:

"Los actos jurídicos relacionados con bienes muebles y servicios quedarán sujetos a las prevenciones de esta Ley, cuando las partes tengan el carácter de proveedor y consumidor en los términos de la misma" (Artículo-

3o. párrafo final).

También se expone una regla de excepción:

"Los actos jurídicos relacionados con inmuebles sólo estarán sujetos a esta Ley cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de viviendas para venta al público cuando otorguen al consumidor el derecho a usar o disfrutar de inmuebles durante lapsos determinados dentro de cada mes o año o dentro de cualquier otro período determinado de tiempo, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos" (Artículo 3o. 2o. párrafo).

Hay otro tercer tipo específico de consumidor que también queda protegido por la Ley en cita: trátase de los arrendatarios cuya relación con el arrendador se tutela según lo dispuesto por los artículos 2o. y 3o., pues a tener de aquél también quedan obligados al cumplimiento de la misma Ley los arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal; y según el artículo 3o. bis, para "los fines del artículo 2o. se entiende por arrendador y arrendatario a quienes, conforme a las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal, se hayan obligado recíprocamente uno a conceder el uso temporal de un inmueble destinado a la habitación y el otro a pagar por ello un precio cierto".

Por lo demás, si bien quedan exceptuados de las disposiciones de la Ley en comento los servicios que se presten en virtud de un contrato o relación de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales, respecto de éstos últimos puede haber la protección de la -

Ley a quienes los realizan si concurre alguna de las siguientes circunstancias:

I.- Incluyan el suministro de bienes y productos o la prestación de servicios distintos a los estrictamente profesionales.

II.- Los materiales empleados en la ejecución del trabajo encargado al profesionista sean distintos a los convenidos por éste (artículo 4o.)

Vemos, pues, que dentro del cuadro genérico del consumidor quedan -- protegidos:

1o. Los consumidores por antonomasia, es decir, quienes contratan, - para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios;

2o.- Los arrendatarios de bienes destinados para habitación en el -- Distrito Federal;

3o.- Los usuarios de inmuebles durante lapsos determinados dentro de cada mes o año o dentro de cualquier otro período determinado de tiempo, - cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos; y

4o.- Los consumidores que contraten con profesionales que incluyan - el suministro de bienes y productos o la prestación de servicios distintos a los estrictamente profesional, cuando los materiales empleados en - la ejecución del trabajo encargado a éste sean distintos a los convenidos.

Toda esta amplia gama de consumidores cuenta con una considerable serie de derechos en la Ley de la Materia, pero genéricamente destacan los siguientes:

a) La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tiene atribución para sancionar, a petición de parte interesada, a quien incurra en la práctica consistente en insertar algún aviso en la prensa o cualquier otro medio masivo de difusión dirigido nominativamente a uno o varios consumidores para hacer efectivo un cobro o el cumplimiento de un contrato.

b).- Queda prohibida la práctica de entregar vales, fichas, o mercancías como "cambio" o saldo a favor del consumidor, en lugar de moneda de curso corriente.

c).- Todo proveedor de bienes o servicios está obligado a respetar -- los precios, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, condiciones, modalidades y reservaciones demás circunstancias conforme a las cuales se hubiere ofrecido, obligado o convenido originalmente con el consumidor la entrega del bien o la prestación del servicio.

d).- Prohibición estricta a cualquier establecimiento comercial o de servicios de que se ejerzan en contra del público (consumidores) acciones directas que afecten sus derechos esenciales u ofendan su dignidad. (artículos 50, 51, 52, 54).

Dentro de este marco de protección general legal del consumidor, se da una serie de derechos específicos, en favor de éste que analizaremos en cada oportunidad.

C).- LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR A LA LUZ DE LAS NUEVAS ORIENTACIONES DEL DERECHO.- Ya decíamos con el maestro Burgoa, que el liberalismo económico, al dejar libre el juego de las transacciones monetarias de toda índole, suscito la formación de un mundo injusto que como reacción, demandó la existencia del Estado intervencionista.

Con esa demanda, empezó a surgir la legislación social. "Los primeros sindicatos arrancaron algunas mejoras graduales a las empresas, y la legislación social dió sus primeros pasos.

Fue así que la Revolución Francesa de 1848 logra algunas de las primeras conquistas sociales, ya que bajo la presión de los Laboristas, el gobierno dictó el decreto del 25 de Febrero de dicho año, el que se consideró como obligación del Estado proporcionar trabajo a toda persona que careciera de él. (34).

También en Alemania, aunque más tarde, en 1860, se logró una conquista similar, presentando el canciller Bismarck ante el Reichstag un proyecto de Ley que en su parte nuclear expresaba: "... El Estado debe cuidar de la subsistencia y del sostenimiento de los ciudadanos que no puedan -- procurarse a sí mismo medios de existencia, ni obtenerlos de otras personas privadas, obligadas a ello por leyes especiales. A aquéllos a quienes no faltan más que los medios y la ocasión de ganar por sí su propia subsistencia y al de su familia, debe proporcionárseles trabajo conforme a sus fuerzas y a su capacidad..." (35).

(34).- Cfr. Dato tomado de Martínez Delgado José, Proyección histórica de las Declaraciones de Derechos Sociales, México, 1948, UNAM, p. 66.

(35).- Iden, p. 74.

Este proyecto fue aprobado hasta Junio de 1969, poniendo de relieve - que los inicios del Derecho Social tendían a generalizarse, en los países-industrializados de Europa.

Con estos y otros varios precedentes del mismo tipo en otras naciones, se aprecia que, como afirma el maestro Noriega Cantú Alfonso, enfrente del liberalismo se levanta un nuevo Estado intervencionista, para regular la vida de la sociedad. Enfrente de una democracia socialista, se levanta una de tipo organicista, social. Enfrente de los derechos individuales abstractos y formalistas, sin contenido, se levantan los derechos sociales y de contenido, los derechos de la persona humana enfrente de los derechos del individuo, persona abstracta, y sobre todo, no solamente -- derechos del hombre como restricciones a la actividad del Estado, sino -- obligaciones impuestas a la actividad del mismo" (36). Orientado ya claramente el Derecho Social, se observó que merecía su nombre precisamente porque su objetivo esencial era resolver el problema social. "Surgió dice García-Oviedo Carlos, de la ruptura de los cuadros corporativos, del nacimiento de la gran industria y de la formación del proletariado que dió origen a -- su vez, a la lucha de clases; esta lucha es el contenido del problema "social" debe ser el derecho creado para su solución. La legislación social no se concreta a las relaciones de producción con fines de protección al obrero. No es el contrato de trabajo el único objetivo de su atención. La protección al humilde es más amplia, compleja y variada: problema de la --

(36).- Cfr. Apuntes Taquigráficos de su Cátedra de Garantías y Amparo en -- la Facultad de Derecho de la UNAM, por José Muñoz, México, 1947, -- p. 94.

vivienda económica, instituciones de ahorro y asistencia mutua y política de abastos. (37).

Asonaba así un principio proteccionista del consumidor, sobre todo - el de escaso poder económico, principio situado claramente dentro del Derecho Social.

Pero, si bien estas son manifestaciones pragmáticas del inicio de -- ese Derecho, en el campo estrictamente doctrinario no dejó de ser tratado con la seriedad que requería. Así, Gurvitch expuso una teoría cuyos aspectos más relevantes consisten en que el derecho en general se divide en: - Derecho de coordinación, Derecho de subordinación y Derecho Social. El -- primero es el que se refiere a los actos contractuales, en razón de que -- trata de coordinar intereses; el segundo, subordina a los individuos por -- que se impone a la voluntad de ellos mismos a efecto de que queden sometidos al orden propio del Estado. En cuanto al Derecho Social, no es de -- coordinación ni de subordinación, sino de integración o inordinación, por -- que naciendo espontáneamente en el seno de las agrupaciones humanas, tiene la finalidad de integrar la unión de los integrantes de éstas. Por tal motivo, se establece entre el todo y las partes una constante interpenetración de influencias, que caracterizan al Derecho Social, que así se -- forma como su género autónomo. (38).

(37).- Tratado Elemental de Derecho Social, Madrid, 3a. edición, p. 10.

(38).- Georges Gurvitch, Las formas de la sociabilidad, Buenos Aires, Editorial Losada, S.A., pp. 47-65.

Esta concepción sociológica del Derecho Social es criticada certeramente por el maestro Mendieta y Núñez, al expresar que dicho Derecho no es totalmente obra de las comunidades subyacentes ni tiene relación inmediata, en muchos casos, con la voluntad de las personas a quienes beneficia y sobre las que a menudo tampoco ejerce funciones integradoras, siendo ejemplo de esto último las Leyes de Asistencia, que se refieren a los ancianos, a los huérfanos, a los pobres, y las leyes de trabajo y de seguridad social, que no sólo protegen a los obreros organizados, sino también a los artesanos, a los asalariados libres, a los que trabajan a domicilio y a otros muchos individuos entre los que no hay lazo alguno de unión. Por tanto la concepción sociológica del nuevo derecho es insuficiente para caracterizarlo y estructurarlo como autónomo. (39).

Tras esta crítica, el propio maestro Mendieta y Núñez, expone su punto de vista: observa desde luego que al Derecho Social le corresponde, entre otras, las leyes de trabajo, las de asistencia, las agrarias, las de seguros sociales, las de economía dirigida en diversos aspectos, y las que simplemente regulan la intervención del Estado de materia económica. Y pregunta: "¿Pero en qué forma puede comprenderse esta diversidad de materias dentro de un concepto jurídico unitario? y aporta la pauta de solución al exponer que, analizando esos diversos cuerpos legales, señalados con ejemplo de las materias propias del Derecho Social, hallamos como denominador común de todos ellos:

(39).- El Derecho Social, México, 1967, Editorial Porrúa, S.A., pp. 45-46.

a).- Que no se refieren a los individuos en general, sino en cuanto integrantes de grupos sociales o de sectores de la sociedad bien definidos: obreros, campesinos, trabajadores independientes, gentes económicamente débiles, proletarios desvalidos.

b).- Que tienen un marcado carácter protector de las personas, grupos y sectores que caen bajo sus disposiciones.

c).- Que son de índole económica, pues regulan fundamentalmente intereses materiales (o los tiene en cuenta: leyes culturales), como base del progreso moral.

d).- Que tratan de establecer un complejo sistema de instituciones y de controles para transformar la contradicción de intereses de las clases sociales en una colaboración pacífica y para una convivencia justa.

Consecuentemente, aun cuando el contenido del Derecho Social sea heterogéneo, su objeto tiene un contenido de unidad de éstas y muchas — otras observaciones, deduce el aludido maestro su magistral definición: — "... El Derecho Social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo" (40).

Estas nuevas orientaciones del Derecho han ampliado en la mayor forma posible la protección a dichos núcleos sociales, habiendo sido uno de-

(40).- Mediera y Núñez Lucio, ob. cit., pp. 66-67.

los más recientes el de los consumidores, de suerte que, siguiendo esa -- trayectoria jurídico-social, fue emitida la Ley Federal de Protección al Consumidor y fue creada la Procuraduría Federal del Consumidor, siendo la mejor prueba de su génesis jurídico-social que la propia Ley especifica -- que sus disposiciones son de interés social, y que la Procuraduría del -- Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social. Esta caracte -- rística permite calificar la naturaleza jurídica del propio organismo -- como una institución de protección social, que tutela a los múltiples sec -- tores de consumidores económicamente débiles.

CAPITULO TERCERO

LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

- A).- La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor como Institución que hace valer los derechos.
- B).- Control de la publicidad para evitar engaños al consumidor y competencia desleal.
- C).- Efectos Jurídicos de las sanciones que impone la Procuraduría.
- D).- Las medidas de apremio en la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

CAPÍTULO TERCERO

LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

A).- La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor como Institución que hace valer los derechos.

Hemos ya reiterado que la Procuraduría del Consumidor es un organismo autónomo e independiente de la administración pública central, siendo sus atribuciones principales representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas; ante entidades y organismos privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios; así como ante las autoridades judiciales, previo mandato correspondiente y si existe un interés colectivo involucrado. Igualmente, la Procuraduría también está provista de la función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del consumidor, asesorar legalmente y en forma gratuita a los consumidores; denunciar ante las autoridades correspondientes los casos de violación que lleguen a su conocimiento o aquellos en que presuma la existencia de prácticas monopólicas o tendientes a la creación de monopolios; conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores y fungir como árbitro, si las partes así lo requieren; denunciar ante el Ministerio público todo hecho que llegare a su conocimiento y que pudiera ser constitutivo de un delito; exigir a las autoridades competentes que tomen las medidas adecuadas a efecto de combatir prácticas que lesionen los intereses del consumidor y vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas e impongan obligaciones inequitativas para el consumidor (artículo 59 y 63 -

de la Ley Federal de Protección al Consumidor). Es, pues, la Procuraduría, claramente, una Institución que hace valer los derechos de los consumidores, y para esta importante función genérica cuenta con una estructura compleja, cuyas unidades se dividen aquel objetivo esencial de hacer valer -- los derechos del consumidor. A efecto de apreciar en mayor medida los diversos aspectos de la propia función, nada mejor que hacer una disección -- si vale el término de esa estructura de la propia Procuraduría.

Encabezando todas las funciones y unidades, se encuentra el Procurador Federal, del cual dimanar directamente cuatro Subprocuradurías, a las cuales también diseccionamos en seguida a efecto de observar su correspondiente integración.

a).- Subprocuraduría "A" está integrada de las siguientes Direcciones:

- 1.- Dirección General de Resoluciones Administrativas.
- 2.- Dirección General de Registro Público de Contratos de Adhesión.
- 3.- Dirección General de Arrendamiento Inmobiliario.
- 4.- Dirección de Área de Delegaciones Metropolitanas.

Los nombres mismos de tales Unidades designan su función esencial, y, no anotamos las múltiples específicas de cada una porque se rebasarían los límites del presente trabajo.

b).- Subprocuraduría "B" tiene la función esencial de prestar servicios a los consumidores, contando para ello con las siguientes direcciones:

1.- Dirección General de Quejas, que recibe los reclamos de los consumidores.

2.- Dirección General de Conciliación, cuyo personal tiene la misión de tratar de avenir a las partes para la solución de una reclamación.

3.- Dirección General de Arbitraje, que actúa como árbitro si las partes lo desean.

4.- Dirección General de Apoyo Técnico, como su nombre lo indica apoya a las direcciones generales en cuanto a notificaciones, peritajes, verificaciones etcétera.

5.- Dirección General de Asuntos Jurídicos, es la que se encarga de rendir los informes justificados, resolver los Amparos, Recursos, etcétera.

c).- Subprocuraduría "C" tiene como misión esencial la de procurar la unión de los consumidores para la defensa de sus intereses, cuenta esta Unidad con una sola Dirección: que es la Dirección General de Promoción, Organización y Capacitación, que tiende a poner en práctica los medios adecuados en el empeño de organizar a los consumidores.

d).- Subprocuraduría de Vigilancia e Inspección.- A efecto de supervisar las diversas funciones de la Procuraduría, se encuentra esta Subprocuraduría, de la que dependen dos Direcciones:

- 1.- La Dirección General de Delegaciones, y
- 2.- La Dirección General de Inspección y Vigilancia.

Las dos ejecutando las funciones de dicha Subprocuraduría, una en el ámbito de las entidades estatales, la otra en la ubicación central.

También dependiendo directamente del Procurador, se encuentra la -- Coordinación General de Administración, a la que pertenecen cuatro Unidades, a saber:

- 1.- Dirección General de Administración.
- 2.- Dirección General de Informática.
- 3.- Dirección General de Organización.
- 4.- Dirección General de Información y Desarrollo Institucional.

También dependen del titular de la Procuraduría, la Dirección General de Comunicación Social y la Contraloría Interna (41). Es con esta compleja estructura que la Procuraduría logra hacer valer los derechos de -- los consumidores, tanto individuales como organizados.

(41).- "Estructura autorizada por la Procuraduría Federal del Consumidor", México, 1990.

B).- CONTROL DE LA PUBLICIDAD PARA EVITAR ENGAÑOS AL CONSUMIDOR Y COMPETENCIA DESLEAL.- Es bien sabido que la publicidad es un medio eficaz para convencer a la generalidad de las personas. Se define a la publicidad como "... la divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer posibles compradores, espectadores, usuarios, etcétera..." (42).

Junto a esta publicidad, que puede ser engañosa, existe otra que puede representar un engaño mayor: la "publicidad invisible", definida como - "... El método publicitario mediante el cual el anuncio deseado llega al público sin que éste le advierta; se basa en la propiedad que tiene la mente humana de captar las impresiones exteriores a través de los sentidos -- aunque sea de una manera inconsciente; el cine y la televisión son los canales ideales para desarrollar este tipo de publicidad..." (43).

En previsión de que se produzca una publicidad engañosa para los consumidores, nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor incluyó en su articulado el capítulo segundo, bajo el rubro "de la publicidad y garantías", capítulo del que puede hacerse la siguiente puntualización:

1.- Es obligación de todo proveedor de bienes o servicios informar veraz y suficientemente al consumidor:

(42).- Diccionario Enciclopédico de Selecciones del Reader's Digest, México, 1972, Tomo 6, p. 3075.

(43).- *Idea*. p. 3075.

2.- Consecuentemente, se prohíbe la publicidad, las leyendas o indicaciones que induzcan a error sobre el origen, componentes, usos, características y propiedades de toda clase de productos o servicios:

3.- Los anunciantes podrán solicitar de la autoridad competente opinión o dictamen sobre la publicidad que pretendan realizar; si la opinión o dictamen no se rindiera dentro del plazo de 45 días, la publicidad propuesta se entenderá aprobada. En esta materia, la autoridad prodrá requerir la documentación comprobatoria y la información complementaria del caso, por una sola vez, dentro de los primeros 15 días de dicho término entendiéndose interrumpido aquél durante todo el tiempo que el interesado -- tarde en presentarla. La aprobación expresa o tácita libera al anunciante de la responsabilidad prevista en el artículo 8o., es decir, la responsabilidad por los daños y perjuicios que ocasionare la falta de veracidad en los informes respecto de la publicidad.

Como se aprecia, la no rendición de la opinión o informe por parte de la autoridad dentro del plazo de 45 días, produce una presunción en favor del anunciante. En cambio, hay una presunción en su contra, que se produce cuando el anunciante hubiera proporcionado datos falsos a la autoridad, pues entonces no se entenderá aprobada la publicidad, sin perjuicio de la responsabilidad en la que se pudiera incurrir.

En cuanto a la información sobre bienes y servicios provenientes del extranjero, existe responsabilidad solidaria entre la empresa matriz y sus

filiales, subsidiarias, sucursales y agencias (artículo 5o.), de la Ley -- Federal de Protección al Consumidor.

4.- En el supuesto de la falta de veracidad en los informes o instrucciones del anunciante vinculados con la publicidad la dependencia competente en cada caso ordenará que se suspenda la publicidad anónima y podrá exigir al anunciante que, a cargo del mismo, realice la publicidad correctiva en la forma en que aquélla la estime suficiente, sin perjuicio de imponerle las sanciones que hubiera incurrido. (artículo 9o., de la Ley en comento).

5.- Otro aspecto de la publicidad se produce en los casos de promociones y ofertas, pues entonces, en los anuncios respectivos, deberán indicarse las condiciones, el término de duración o el volumen de mercancías del ofrecimiento. Si no se fija plazo ni volumen, se presume que son indefinidos hasta en tanto se haga del conocimiento público la revocación, de modo adecuado y por los mismos medios de difusión (artículo 16 fracción I).

Cabe aclarar que para los efectos de la Ley en cita, se entiende por "promoción" "la práctica comercial consistente en el ofrecimiento al público de bienes o servicios con el incentivo de proporcionar adicionalmente - otro bien o servicio de cualquier naturaleza, en forma gratuita, a precio reducido o de participar en sorteos, concursos o eventos similares". También se considerará promoción "el ofrecimiento de un contenido mayor en la presentación usual de un producto, en forma gratuita o en precio reducido,

o de dos o más productos iguales o diversos por un solo precio, así como - la inclusión en los propios productos, en las tapas, etiquetas, o envases, de figuras o leyendas impresas distintas de las que obligatoriamente deban usarse o a cuyo uso se tenga derecho".

Respecto a la "oferta", "barata", "descuento", "reñate" o cualquier -- otra leyenda similar, la Ley la define como "el ofrecimiento al público de productos o servicios de la misma calidad a precios rebajados o inferiores a los que prevalezcan en el mercado o, en su caso, a las normas del esta-- blecimiento" (definiciones contenidas en el artículo 15).

6.- Sanciones si el autor de la promoción u oferta no cumple su ofrecimiento, el consumidor podrá optar por el cumplimiento forzoso, por aceptar otro bien o servicio equivalente o por la rescisión del contrato y, en su caso, tendrá derecho al pago de daños y perjuicios, los cuales no serán inferiores a la diferencia económica entre el valor del bien o servicio objeto de la promoción u oferta y su precio corriente (artículo 18 del ordenamiento legal antes invocado).

7.- Como se observa, el proveedor está obligado a suministrar el bien o servicio en los términos de la publicidad realizada en los que se seña-- len en el propio producto o de acuerdo con lo que haya estipulado con el - consumidor (artículo 19, primer párrafo). En cuanto a la competencia des-- leal, la Ley de Protección al Consumidor no hace alusión directa, pero de-- sus normas se infiere que la prohíbe tácitamente, en especial en el capí--

tulo "de la publicidad y garantía", y sobre todo en el artículo 5o. al -- cual, precisamente por tal motivo y no obstante por ser un poco prolonga-- do, transcribiremos en seguida en forma textual:

Artículo 5o.- Todo proveedor de bienes o servicios está obligado a in formar clara, veraz y suficientemente al consumidor cualquiera que sea el medio que utilice . En consecuencia se prohíbe que en cualquier tipo de in formación, comunicación o publicidad comercial se haga uso de textos, diálo gos, sonidos, imágenes o descripciones que directa o indirectamente impli quen inexactitud, obscuridad, omisión, ambigüedad, exageración o que por - cualquier otra circunstancia puedan inducir al consumidor a engaño, error- o confusión sobre:

I.- El origen del producto, bien sea geográfico, comercial o de cual quier otra índole o, en su caso, del lugar de prestación del servicio y la tecnología empleada.

II.- Los componentes, o ingredientes que integran el producto o el -- porcentaje en que concurren en él.

III.- Los beneficios o implicaciones del, uso del producto o servi- cio.

IV.- Las características del producto, tales como dimensiones, canti- dad, calidad, utilidad, durabilidad o atributos o, en su caso, las caracte rísticas del servicio que se ofrezca.

V.- Propiedades del producto o servicio no demostrables.

VI.- La fecha de elaboración y caducidad, cuando estos datos deban in dicarse.

VII.- Características o cualidades basadas en comparaciones tendenciosas, falsas o exageradas, respecto de otros bienes o servicios iguales o similares, que se produzcan o presten en el país o en el extranjero.

VIII.- Los términos de las garantías, si se ofreciesen.

IX.- Reconocimientos o aprobaciones oficiales o institucionales, sean nacionales o extranjeros como adjudicación de trofeos, medallas, premios o diplomas..."

Toda esta miruciosa observación de las cualidades que han de tener -- los productos o servicios, implica que la violación a las mismas puede acarrear la competencia desleal, y sobrevenir la consecuencia que ésta acarrea de desconocer los derechos absolutos y exclusivos sobre los bienes in materiales como son en nombre comercial, la marca, la patente, cuya afecta ción es precisamente lo que constituye la competencia desleal misma que, a tenor del párrafo segundo del artículo 10 bis de la Convención de París pa ra la Protección de la Propiedad Industrial, es definida en la forma si- guiente:

"... Constituye competencia desleal todo acto contrario a los usos -- honrados en materia industrial o comercial..." (44)

Como puede apreciarse, las violaciones de los proveedores a las dispo- siciones del artículo 5o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, -

(44).- Dato tomado de Barrera-Graf Jorge, Tratado de Derecho Mercantil, -- México, 1957, Editorial Porrúa, S.A., Volúmen I, p. 423.

pueden tomar el cariz de competencia desleal, pero si bien esa competencia tiene sus efectos sancionatorios en relación con los propios comerciantes o industriales, lo que a nuestro tena interesa es destacar que -- tal competencia puede afectar los intereses que los consumidores, siendo entonces cuando habría de operar la normativa de la propia Ley de Protección al Consumidor. Dicho en otros términos: si la competencia desleal -- produce efectos jurídicos especialmente entre los comerciantes e industriales, pues unos ven afectados sus intereses por otros al darse dicha -- competencia desleal, puede haber efectos también en agravio de los consumidores, precisamente porque la competencia desleal es susceptible de -- afectar también, indirectamente, los intereses del consumidor, al no seguir el proveedor inescrupuloso los usos honrados en materia comercial o industrial. "... Los hechos clásicos de la competencia desleal o concurrencia como él autor le llama son: reclamos y comparaciones injustas; -- confusión de nombre y productos; indicaciones falsas y, en general, los -- medios de destrucción económica y moral de otros comerciantes o industriales..." (45).

Todas estas artimañas que ocasionalmente se llevan a cabo en el mercado, es obvio que pueden lesionar los intereses de los consumidores. Y es aquí donde se encuentra la relación entre la materia que estudiamos de protección a éstos, y la competencia desleal en los ámbitos mercantiles -

(45).- Mossa Lorenzo, Derecho Mercantil, Primera Parte, Tratado de Felipe de Jesús Tena, Buenos Aires, 1940, p. 88.

industrial. Las reglas que el derecho positivo tiene establecidas para el reconocimiento, adquisición, conservación y extinción de la propiedad industrial obedecen, primordialmente, al empeño de las autoridades gubernamentales en brindar al público consumidor medios que le permitan conocer, escoger, seleccionar y adquirir los satisfactores de sus necesidades. Todos sabemos que los artículos patentados, que los productos que ostentan marcas registradas y que la denominación de los establecimientos o la indicación de procedencia de servicios y de mercancías, constituyen por sí mismos sendos vehículos de difusión y de publicidad para que el consumidor, ya sea que por metemismo o por convicción, se incline por cierto y determinado establecimiento en donde obtendrá también ciertos y determinados artículos o servicios. Debido a esa trascendental misión que desempeñan los institutos de la propiedad industrial, los mismos no deben aprovecharse como medios para hacer un uso indebido de signos, indicaciones y leyendas susceptibles de engañar a los consumidores, ni servir de pretexto para una desleal competencia. Es preciso hacer notar que en la legislación de nuestro país no está reglamentada, de una manera expresa y directa, la publicidad comparativa, sin embargo, en una variedad de ordenamientos jurídicos pueden encontrarse dispersas diversas disposiciones sobre la materia. A ellas pasamos a referirnos.

I.- La Ley de Inversiones y Marcas de 30 de Diciembre de 1975 que está en vigor en México desde el mes de Febrero de 1976, considera como infracción administrativa la realización de actos contrarios a los buenos usos y costumbres en la industria, comercio y servicios que implican con-

petencia desleal. La misma Ley de Inventiones y Marcas considera de una manera concreta como infracción administrativa intentar o lograr el propósito de desacreditar los productos, los servicios o el establecimiento de otro.

Aún cuando dichos preceptos legales no mencionan de un modo expreso la publicidad comparativa en cualquiera de sus formas, puede afirmarse -- que esa actividad podría quedar comprendida entre las infracciones administrativas que producen tanto la competencia desleal por actos contrarios a los buenos usos y costumbres mercantiles, como el intentar o lograr el descrédito de los productos, de los servicios o del establecimiento de un competidor, cuando para ello se emplea algún medio publicitario, tal uso ilegal será sancionado incluyendo los casos en que la denominación de origen se acompañe de indicaciones tales como género, tipo, manera, imitación u otras similares que provoquen confusión en el consumidor o impliquen competencia desleal.

2. En el Reglamento de Publicidad para Alimentos, Bebidas y medicamentos del 16 de Diciembre de 1974, existen algunas reglas que puedan ser de interés para este trabajo. Son las siguientes:

- a). El contenido de la publicidad deberá ser veraz y comprobable.
- b). En la publicidad sólo podrá utilizarse la denominación genuinos para aquellos productos que se elaboren con los componentes naturales y-

procedimientos que le han dado nombre en su lugar de origen.

c). En la publicidad sólo podrá utilizarse la denominación tipo, para aquellos productos con ingredientes o procedimientos similares a los empleados en la elaboración de los genuinos.

d). En la publicidad sólo podrá utilizarse la palabra estilo para los productos elaborados con ingredientes o procedimientos diversos de los utilizados en la producción de los genuinos y cuya apariencia sea semejante a la de éstos últimos.

e). Por otra parte, la Secretaría de Salubridad no autorizará la publicidad de alimentos y bebidas y medicamentos cuando se utilicen signos, imágenes, dibujos o radiaciones que engañen al público sobre calidad, origen, pureza, conservación, uso, aplicación o propiedades de los productos.

f). Tampoco se autorizará la publicidad cuando ésta exagere o engañe en cuanto a las características, propiedades o usos de los productos.

g). Ni se autorizará la publicidad que exprese verdades parciales que induzcan a error o engaño.

h). En cuanto a los medicamentos, no se autorizará su difusión científica, cuando indique que estos productos son curativos de enfermedades o padecimientos que a la luz de la ciencia no lo sean por acción farmacológica.

i). No se autorizará la publicidad de los procedimientos de embellecimiento cuando se haga uso de testimonios engañosos.

3. Disposiciones similares a las que han sido mencionadas pueden verse en el Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal del 19 de Noviembre de 1976.

a). La que establece que el contenido y mensaje de los anuncios deberá ser veraz y que, por lo tanto, se evitará toda publicidad engañosa sobre bienes y servicios que puedan motivar erróneamente al público.

b). Los permisos y licencias de anuncios otorgados sin atender a dichas reglas serán nulos y no surtirán efectos. Además, los propietarios de los anuncios y los responsables de esta publicidad, serán sancionados administrativamente. (46).

C).- EFECTOS JURIDICOS DE LAS SANCIONES QUE IMPONE LA PROCURADURIA.-
La Ley de la materia dispone que la Procuraduría Federal del Consumidor -- tiene la facultad de imponer las siguientes infracciones:

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

2.- Clausura temporal hasta por 60 días;

3.- Arresto administrativo hasta por 36 horas;

(46).- Cfr. Rangel Medina David, Control de la Publicidad para Evitar Engaños al Consumidor y la Competencia Desleal Regimen Legal Mexicano, Universidad La Salle, Tomo I Julio-Septiembre de 1979. No. 3, México D.F. pp. 49 a la 55.

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

El artículo 53 se refiere a la violación reiterada o contumaz de los precios, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, condiciones, modalidades, reservaciones y demás circunstancias conforme a las cuales se hubiere ofrecido, obligado o convenido originalmente el proveedor con el consumidor, la entrega del bien o la prestación del servicio. Las sanciones proceden tratándose de servicios públicos de concesión federal, turísticos o de transporte, o de viaje, hoteles, restaurantes u otros servicios análogos, y tales sanciones consisten en la multa que corresponda, la cancelación o revocación de la concesión, licencia, permiso o autorización respectivos y, en su caso, la clausura temporal o definitiva del establecimiento. Respecto al artículo 54, señala que queda estrictamente prohibido que en cualquier establecimiento comercial o de servicios se ejerzan en contra del público acciones directas que atenten en contra de su libertad, su seguridad e integridad personal, así como todo género de inquisiciones y registros personales, o en general, actos que ofendan su dignidad o pudor. - En tales casos procederán las mismas sanciones a que se refiere el artículo 53 independientemente de la reparación del daño moral y de la indemnización por daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobarse el delito imputado. La cobertura de las sanciones imponibles por la Procuraduría del Consumidor es amplia, pues independientemente de la responsabilidad civil, incurrir en la administrativa los proveedores de bienes o servicios - por los actos propios que se atenten contra los derechos del consumidor y-

por los de sus colaboradores, subordinados y toda clase de vigilantes, -- guardias o personal auxiliar que preste servicios en el establecimiento -- de que se trate aun cuando no tengan con el mismo una relación laboral, -- independientemente de la responsabilidad personal en que hubiere incurrido el agente de la infracción. (artículo 55). Las sanciones de que se ha -- hecho mérito serán impuestas con base en las actas levantadas por la auto -- ridad o con motivo de los datos que aporten las denuncias de los consumi -- dores con base en la publicidad ordenada por los proveedores o por cual -- quier otro elemento o circunstancia de la que se infiera en forma feha -- ciente la infracción a esta Ley o demás disposiciones derivadas de ella. En todo caso, las resoluciones que se emitan en materia de sanciones de -- berán estar fundadas y motivadas con arreglo a derecho y tomando en consi -- deración los criterios siguientes:

1.- El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de -- la infracción;

2.- Las condiciones económicas del infractor, y

3.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comer -- cio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los con -- sumidores o a la sociedad en general (artículo 87, párrafo primero, y 89)

Las sanciones que hemos citado, contenidas en el artículo 86 de la -- Ley, podrán ser impuestas por la Procuraduría Federal del Consumidor en -- los casos siguientes:

1.- Cuando el proveedor viole las obligaciones que la Ley le impone - en relación a toda operación en que se conceda crédito al consumidor, obligaciones tales como: informar previamente a éste sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto de los intereses y la tasa a que éstos se calculan, el total de los intereses a pagar, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiere, el número de pagos a realizar, - su periodicidad, la cantidad total a pagar por dicho bien o servicio y el - derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses. Es también obligación del proveedor la que consiste en que, en los contratos respectivos, de los que deberá entregarse - copia con nombre y firma autógrafa del proveedor o de persona autorizada - por el consumidor, se señalarán con toda claridad los datos aludidos y la fecha en que será entregado el bien o prestado el servicio (artículo 20).

2.- Cuando se viole el artículo 27, que dispone que la compra venta - de inmuebles requerirá, cuando la entrega del bien sea a futuro, que se garantice, por cualquier medio que permita la Ley, el cumplimiento de ésta - entrega, lo que vigilará la Procuraduría Federal del Consumidor y, en su - caso, sancionará la omisión. En todo caso, las minutas de los contratos de adhesión en que conste la venta del inmueble, deberán ser previamente aprobadas por la Procuraduría del Consumidor, debiendo estipularse el precio, los intereses, la forma y periodicidad de los pagos, la fecha de entrega, las especificaciones, planos y demás elementos que individualicen - el bien. Dichos bienes inmuebles son aquellos en que los proveedores son - fraccionadores o constructores de viviendas para venta al público o de --

uso de ellos durante lapsos determinados, según los describe el artículo - 30.

3.- Cuando se viole el artículo 38, que se refiere al derecho del consumidor de exigir facturas o comprobantes, con los datos específicos de la compra venta, del servicio recibido o, en general, de la operación realizada, mismas facturas o comprobantes que deberán cumplir con las disposiciones fiscales aplicables.

4.- En los casos de deficiencias relacionadas con la reparación del producto, imputables al prestador del servicio, y dentro de los 30 días en que fue devuelto tal producto, éste tendrá obligación de repararlo de nueva cuenta y sin costo adicional, en el plazo estrictamente necesario. En caso de incumplimiento, procede la sanción correspondiente de las previstas en el artículo 86, (artículo 40).

5.- En los casos de selección de clientela, reserva al derecho de admisión u otras prácticas discriminatorias por parte de servicios que ofrecen éstos al público en general, también procede sanción de las previstas en el artículo 86 (artículo 44).

6.- En caso de violar los prestadores de servicios la obligación de expedir factura o comprobante de los trabajos efectuados, especificando todos los datos relativos de dichos trabajos (artículo 45).

7.- En los casos de las ventas a domicilio, cuando el proveedor viole su obligación de otorgar contrato escrito conteniendo todos los datos pertinentes, también se da otro supuesto de sancionabilidad (artículo 47).

8.- Otro supuesto de la misma índole se da cuando los proveedores que realicen ventas a domicilio por medio de vendedores no acreditan la representación de éstos mediante credenciales, (artículo 49).

9.- También procede alguna de las sanciones del artículo 86 cuando el proveedor de bienes o servicios viola, su obligación de respetar precios, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, condiciones, modalidades, reservaciones y demás circunstancias que se hubieren pactado con el consumidor (artículo 52). (A este supuesto ya habíamos hecho referencia, al mencionar el artículo 53).

10.- También hay sanción cuando se viola el artículo 56, que a la letra expresa: "El consumidor que al adquirir un bien haya entregado una cantidad como depósito por su envase o empaque, tendrá derecho a recuperar, - en el momento de su devolución, la suma íntegra que haya erogado por ese - concepto". De esta suerte, si el proveedor se niega a reintegrarle la suma al consumidor, es conducente la sanción.

II.- Es conducente también cuando los contratos de adhesión contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los -- consumidores o les impongan obligaciones inequitativas.

En este punto, debemos aclarar que, para los efectos de la Ley de Protección al Consumidor, se entienden por contratos de adhesión "aquellas cu ya cláusulas fueron redactadas unilateralmente por el proveedor, y la co tr ap ar te no tuvo oportunidad de discutir las, así como los demás documentos elaborados por los proveedores para uso en sus transacciones mercantiles y

que rijan la prestación del servicio o la operación, aun cuando no contengan todas las cláusulas normales de un contrato" (artículo 63).

12.- Igualmente, procede sanción por violación el artículo 64 que expresa: "todo contrato de adhesión, así como aquellos que sean hechos en machotes o formularios o en serie mediante cualquier procedimiento, deberán ser escritos íntegramente en idioma español y con caracteres legibles a -- simple vista para una persona de visión normal. El consumidor podrá demandar la nulidad del contrato o de las cláusulas que contravengan esta disposición.

13.- También hay sanción cuando se viola el artículo 65, cuyo texto es el siguiente: "Las autoridades, proveedores y consumidores, están obligados a proporcionar a la Procuraduría Federal del Consumidor, en un plazo no mayor de 15 días, o en el que la misma señale, los datos e informes que solicite por escrito y que sean conducentes para el desempeño de su función.

14.- Operará también una sanción cuando las personas físicas o morales no proporcionan a las autoridades competentes los informes y datos que se les requiera por escrito, relacionados con los fines de la presente Ley y demás disposiciones derivadas de ella (artículo 79).

15.- Finalmente, es sancionable la conducta violatoria del artículo 81, que expresa: "Los propietarios o encargados de establecimientos en que se fabriquen, distribuyan, almacenen o vendan productos o mercancías o se presten servicios, tendrán la obligación de permitir el acceso al personal comisionado para practicar las visitas, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo precedente".

Es decir, los requisitos a que se refiere el artículo 80, que establece que "Las visitas de inspección se practicarán en días y horas hábiles y únicamente por personal autorizado por las autoridades competentes, previa identificación y exhibición del oficio de comisión respectivo. Dichas autoridades podrán autorizar se practiquen también en días y horas inhábiles a fin de evitar la comisión de infracciones, caso en el cual en el oficio de comisión se expresará tal autorización". En los casos de los artículos 79- y 81, y como lo dispone el 87, el requerimiento ha de ser formulado por -- servidores públicos de la Procuraduría Federal del Consumidor. En todos -- los casos que acabamos de hacer mérito que la citada Procuraduría impondrá las sanciones a que se refiere el artículo 86. Las demás sanciones administrativas por infracciones a la Ley de la materia serán impuestas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o, en su caso, tratándose de servicios, por la autoridad a quien corresponda su control o vigilancia. Y debe tenerse presente que en ningún caso será sancionado el mismo hecho constitutivo de la infracción por dos autoridades administrativas (artículo -- 87, párrafos segundo y tercero).

Cabe agregar que en casos de reincidencia, se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior, sin que en cada caso su monto exceda -- del triple del máximo fijado en el artículo 86. A efectos de la Ley en cita, se entienden por reincidencias "cada una de las subsecuentes infracciones a un mismo precepto, cometidas dentro de los dos años siguientes a la fecha del acta en que se hizo constar la infracción precedente, siempre -- que ésta no hubiese sido desvirtuada".

Por último, el artículo 90 declara genéricamente que: "El incumplimiento por parte de los proveedores a las disposiciones contenidas en esta Ley y a las demás que de ella se deriven, dará lugar a la sanción administrativa correspondiente y a la imposición de las penas que correspondan a los delitos en que incurran los infractores; además, serán causa de responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionaren, los que se determinarán y reclamarán conforme a la legislación común..." Como puede apreciarse en lo expuesto en el presente inciso, la Procuraduría Federal del Consumidor tiene un margen amplio de capacidad sancionatoria, que se canaliza a través de las multas, las clausuras temporales y aún el arresto administrativo hasta por 36 horas. Sin embargo, se observa que sanciones de mayor gravedad sólo son imponibles por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y, llegado el caso, por las autoridades penales. Ello se explica porque, genéricamente, la actividad administrativa de dicha procuraduría viene a constituir un primer paso en la solución de los problemas que plantea la relación proveedor consumidor, si bien es ya públicamente conocido que la gran mayoría de los conflictos por ésta generados son resueltos precisamente dentro del ámbito de acción de la misma procuraduría.

Es importante establecer, que el término sanción es definido como "... la consecuencia jurídica que se produce por la violación de la norma y que tiene por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación al mismo. Camelutti las define como el "señalamiento de las conse-

cuencias que deriven 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 provocan no sólo por la violación de la norma sino también por su cumplimiento..." (47).

Consideramos necesario, mencionar la diferencia que existe entre sanción y multa aunque los términos han sido utilizados indistintamente por algunos autores, dentro de los que destacan Pallares Eduardo, quien define la multa como "... la sanción de carácter pecuniario consistente en el pago de determinada cantidad de dinero, para hacer cumplir las determinaciones de la Autoridad o en ejercicio de su facultad disciplinaria..." (48).- Mientras que de Pina Rafael, señala que "... la multa es la sanción pecuniaria impuesta por cualquier contravención legal, en beneficio del Estado o de cualquier entidad oficial que se encuentra autorizada para imponerla. En el orden jurídico puede considerarse como una corrección disciplinaria..."(49). Por otro lado se define la sanción "... como la pena por infracción de una Ley suele aplicarse a las multas administrativas. 2. Estatuto o Ley 3. Confirmación de una Ley por el jefe del estado 4. Aprobación de un acto o costumbre y la multa como la sanción económica impuesta por un Juez.

(47).- Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial, Porrúa. México 1960. p. 643.

(48).- Idea. p. 499

(49).- Ob. cit. P. 357.

o una autoridad administrativa a causa de una infracción de la Ley... (50).

De las anteriores definiciones se infiere que sanción y multa es lo mismo. Por nuestra parte, estimamos que existe gran diferencia, ya que la multa es cierto, que es una corrección disciplinaria, pero debe considerarse como el pago de determinada cantidad de dinero en beneficio del Estado, que hace una persona por no cumplir las determinaciones de la autoridad -- mientras que la sanción es la consecuencia jurídica que se produce por la violación de la norma sustantiva y que tiene por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación del mismo, pudiendo implicar la imposición de una multa. De lo antes expuesto se deduce, que la multa es una corrección disciplinaria por no cumplir las determinaciones de la autoridad, mientras que la sanción puede implicar la imposición de una multa o -- hasta un arresto administrativo, en caso de que se infrinjan las normas -- sustantivas. Podemos decir que la sanción puede implicar la imposición de una multa; pero de la multa no puede derivarse una sanción. Por lo que los efectos jurídicos de las sanciones que impone la Procuraduría Federal del Consumidor es lo que hace que los proveedores cumplan con sus deberes hacia los consumidores, y también la institución antes mencionada debido a -- que no ejecuta las sanciones que impone, en la práctica en ocasiones no -- son cobrables por las autoridades encargadas de realizar el cobro, en con-

(50).- Nuevo Practi-Diccionario Anaya de la Lengua Española Fundación Cultural Televisa, A.C. Lic. Miguel Alemán Velasco, Ediciones Anaya, - S.A., Segunda Edición, México, 1981, pp. 630 y 477.

secuencia los proveedores tienden a incurrir en incumplimiento a lo contratado, por lo que pensamos que las autoridades encargadas de ejecutar dichas sanciones deben de cumplir con el cobro debido para darle mayor eficacia a las sanciones que impone la Procuraduría Federal del Consumidor y -- así tener más fuerza en sus actuaciones la tarea de sancionar por la institución en estudio debe ser inmediata, porque es a través de la sanción -- por la que se salvaguarda la norma jurídica, evitando a su vez la violación reiterada a dichas normas; la sanción es producida por la violación -- de la norma sustantiva y tiene por objeto restablecer el orden legal.

D).- LAS MEDIDAS DE APREMIO EN LA PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.- Apremiar se deriva del latín "apprimere", de "ad", a, y -- "premere", apretar, oprimir. En Derecho procesal significa la situación -- jurídica de compeler u obligar a una persona, bajo mandamiento de autoridad con poder jurisdiccional (juez o tribunal administrativo) a que dé o -- haga algo en virtud de un derecho reconocido a otra persona (51). Definidas en forma breve, las medidas de apremio constituyen el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones (52).

(51).- "Apremio". en Enciclopedia Jurídica Oseba, Tomo I, p. 743.

(52).- Cfr. Fix Zamudio Héctor, Medidas de Apremio, en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI, p. 158.

En el ordenamiento mexicano no existe un criterio uniforme para regular las medidas de apremio, pues si bien algunos preceptos las fijan con precisión, en otro las dejan a la discreción del tribunal.

En la materia procesal civil, y con base en lo expuesto por el Código del Distrito Federal, se contemplan las siguientes medidas de apremio:

- 1.- Multa;
- 2.- El auxilio de la fuerza pública y la fractura de cerraduras si -- fuere necesario;
- 3.- El cateo por orden escrita;
- 4.- El arresto hasta por quince días (artículo 73). En la Ley Federal de Protección al Consumidor se previene lo relativo a este tema en el artículo 66, que a la letra dice "... La Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de las funciones que le atribuye la Ley, podrá emplear - los siguientes medios de apremio:

I.- Multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo. De reincidir el proveedor se estará a lo dispuesto en el artículo 88.

II.- El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad. Ya dejamos dicho lo que expone el artículo

lo 88, o sea que en los casos de reincidencia se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior, sin que en cada caso su monto exceda del -- triple del máximo fijado en el artículo 86.

En breve referencia a tales medios, diremos, en primer término, respecto de la multa, que es "... La pena pecuniaria consistente en el pago al Estado de una cantidad de dinero..." (53). Cabe comentar que mucho se ha debatido acerca de las notorias injusticias que puede producir la aplicación de esta especie de sanción pecuniaria, ya que puede no representar detrimento sensible alguno para el sujeto dotado de recursos económicos y -- sí una grave aflicción para quien carece de ellos. Son muchos los modos -- discurridos para paliar este inconveniente, y destaca entre ellos el de -- "día-multa", sistema conforme al cual se fija un precio diario, según las -- entradas que recibe el multado, y se establece la pena de un cierto número de días multa. Con ello se logra que todos los condenados a la pena de multa sientan el efecto patrimonial de ella con intensidad semejante. (54).

Tal es el sistema adoptado por la Ley Federal de Protección al Consumidor, según se aprecia en la ya transcrita fracción I del artículo 66 de la misma. En cuanto al auxilio de la fuerza pública, va desde poner en orden a litigantes que no acatan instrucciones de la autoridad en práctica --

(53).- Munster Alvaro, "Multa", en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI, p. 217.

(54).- Cfr. Iden, p. 217.

de diligencias, hasta la intervención en los casos de inspección o cateo.- Ante la insuficiencia del apremio, se procederá por la vía penal. Y es entonces cuando vemos que pueden entrar en función las tipificaciones del -- Capítulo I ("Desobediencia y resistencia de particulares") del Título Sexto "Delitos contra la autoridad" del Código Penal para el Distrito Federal, mismas entre las cuales sobresalen las siguientes:

Artículo 178.- Al que, sin causa legítima, rehusare prestar un servicio de interés público a que la Ley le obligue, o desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le aplicarán de quince días a un año de prisión y multa de diez a cien pesos.

Artículo 179.- El que sin excusa legal se negare a comparecer ante la autoridad a dar su declaración cuando legalmente se le exija, no será considerado como reo del delito previsto en el artículo anterior, sino cuando insista en su desobediencia después de haber sido apremiado por la autoridad judicial o apercibido por la administrativa, con su caso, para que comparezca a declarar.

En este punto, es de decirse que la Ley de Protección al Consumidor - se refiere expresamente al primero de los delitos citados, al expresar en el segundo párrafo del artículo 90 que las resoluciones administrativas -- que dicte la Procuraduría del Consumidor conforme al procedimiento legal - de su actuación, deberán ser cumplidas por las personas obligadas a ello; y que su incumplimiento ameritará las sanciones administrativas que señala

el artículo 86, "sin perjuicio de las penas que correspondan por el delito de desobediencia a un mandato legítimo de autoridad". Vemos, pues, que las medidas de apremio que puede aplicar la Procuraduría en mención cubren los extremos para un eficaz desempeño, pues corren desde la sanción pecuniaria hasta la privación de libertad del proveedor rebelde, misma que se lleva a través de la obvia intervención del Agente del Ministerio Público.

Por otra parte, nos dice Gómez Lara Cipriano "... Debe entenderse por medio de apremio aquel tipo de providencia que el Juez o el tribunal están en posibilidad de dictar para que otras diversas determinaciones antes dadas, por el propio tribunal o por el propio Juez, se hagan cumplir..." -- (55). Es decir, el medio de apremio implica que el obligado a cumplir o a observar determinada conducta, en virtud de un mandamiento del tribunal, se resista sin legitimación a ello. Podemos decir que el Juez o el tribunal pueden emplear los diversos medios de apremio que la Ley autoriza - precisamente para forzar al obligado al cumplimiento de la determinación que se hubiere dictado. En este orden de ideas, es importante destacar, que las funciones que desempeña la Procuraduría Federal del Consumidor, no podrían llevarse satisfactoriamente sino contarán con los medios de apremio suficientes para hacer cumplir sus determinaciones, pues es evidente que - en su actuación requiere de medidas de presión a efecto de cumplir con las funciones que la Ley de la materia le atribuye, como ya mencionamos dichos

(55).- Teoría General del Proceso, Universidad Nacional Autónoma de México - México 1980, segunda edición p. 334.

medios de apremio se encuentran previstos en el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, también notamos que las medidas de -- apremio establecidas en el artículo 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, son más rigurosas que las que se mencionan en la Ley en estudio precisamente en su artículo 66. El término medio de apremio, no se debe confundir con la vía de apremio, toda vez que éste significa "... Llevar a efecto, en todas sus consecuencias, lo dispuesto en una sentencia, convenio, auto firme, interlocutoria o laudo arbitral -- que es a lo que puede denominarse, genéricamente vía de apremio..." (56). Y los medios de apremio "... Son fórmulas de coacción que pueden utilizar los juzgadores para hacer cumplir sus determinaciones..." (57).

De lo anterior se desprende que los medios de apremio que se mencionan en la Ley Federal de Protección al Consumidor, tienen por objetivo -- dar fuerza a las determinaciones de la Institución en estudio, y que se cumplan por parte de los obligados. Podemos decir que en éste sentido la Ley en comento, es clara en su artículo 59 fracción VIII inciso E) al establecer la necesidad que tienen las partes, de ejecutar sus convenios y laudos arbitrales ante el órgano judicial, a través del juicio ejecutivo o vía de apremio según le convenga al interesado.

(56).- Arellano García Carlos, Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, México 1981. Décima Edición, p. 504.

(57).- *Idea*. p. 504.

CAPITULO CUARTO

EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL EN LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

- A).- Procedimiento arbitral en la Procuraduría Federal del Consumidor.
- B).- Laudos emitidos por ella y sus efectos.
- C).- La Procuraduría como auxiliar al organismo Judicial.

CAPÍTULO CUARTO
EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL EN LA PROCURADURÍA
FEDERAL DEL CONSUMIDOR

A).- Procedimiento arbitral de la Procuraduría Federal del Consumidor.

"... Etimológicamente, árbitro procede del latín "arbitr" al cual de finían los romanos como "el escogido, por honoríficas razones, por aquellos que tienen una controversia, para que la dirima basado en la buena fe y en la equidad..." (58).

Consecuentemente, el arbitraje es la Institución jurídica que permite a las partes confiar la decisión de una controversia, a uno o más particulares. "... Por tanto, es una forma heterocompositiva, es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial, un juez privado o varios, - generalmente designados por las partes contendientes, siguiendo un procedimiento que aunque regulado por la ley adjetiva tiene un ritual menos severo que el del procedimiento del proceso jurisdiccional. La resolución por la que se manifiesta el arreglo se denomina "laudo", cuya eficacia depende de la voluntad de las partes o de la intervención judicial oficial, según las diversas variantes que se presenten..." (59).

Puede afirmarse que siempre y en cualquier parte se admitió a los litigantes optar entre la justicia ordinaria y la de simples particulares a-

(58).- Secerra Bautista José, El proceso Civil en México. México, 1970, - Editorial Porrúa, S.A., p. 15.

(59).- Flores García Fernando, "Arbitraje", en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I. p. 178.

quienes, de común acuerdo, se otorgaba mandato para concluir la controversia. Desde los tiempos más antiguos el arbitraje fue conocido y constituyó en el origen la forma exclusiva de administrar la justicia. Así, cabe citar dos antecedentes que prueban la aceptación de dicha institución; a saber:

1.- Durante el Feudalismo, "los señores, celosos y atemorizados del poder real, aumentado a sus expensas, preferían a menudo someter las cuestiones al juicio de arbitraje resultó frecuentemente utilizado entre los más altos personajes del feudalismo".

2.- Con la Revolución Francesa toma mayor auge la institución, llevando hasta la exageración, "por el prurito de crítica tendenciosa característica de la Convención, enemiga declarada de las instituciones feudales. Se dio al arbitraje tal extensión que hasta se le impuso bajo la forma forzosa, descontando con esto realizar un progreso magnífico, creando árbitros públicos, elegidos por la Asamblea del pueblo, con autorización de fallar los casos en instancia única, sin reglas de procedimiento y sin costos" (60).

También al presente, el arbitraje conserva su eficacia pues, como dice Flores García, "... en épocas recientes ha cobrado nuevos bríos y la frecuencia y porque no decirlo, la preferencia con que se ve favorecido, especialmente en el orden internacional y en el privado, va en aumento, --

(60).- Datos tomados de Swance Carlos Alberto, "Juicio de árbitros", en -- Enciclopedia Jurídica Omba. Tomo VIII, p. 226.

considerándosele un instrumento práctico y útil debido a que permite evitarse entrar en la avalancha de negocios contenciosos que se ventilan en los tribunales y a la posibilidad de designación de un tercero imparcial, a la vez calificado (se alude a honoríficas razones) en su preparación jurídica, en sus condiciones subjetivas y por que no está involucrado ni presionado por el círculo judicial..." (61).

Otra de las causas esenciales de que se recurra a este substitutivo de la jurisdicción es en razón de la materia. Acuden normalmente al arbitraje dice Becerra Bautista "... Personas que conocen las limitaciones -- que, en materias determinadas, por ejemplo, marítimas, de daños, contables, etcétera, tienen los jueces ordinarios y prefieren a personas especializadas en esa materia..." (62).

Nuestro Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, -- otorga expresamente a las partes "el derecho de sujetar sus diferencias al juicio arbitral" (artículo 609). Y especifica que el compromiso arbitral puede celebrarse antes de que haya juicio, durante éste y después de sentenciado; si bien el compromiso posterior a la sentencia irrevocable sólo tendrá lugar si los interesados la conocieren (artículo 610).

El compromiso puede celebrarse por escritura pública, por escritura privada o en acta ante el juez, cualquiera que sea la cuantía (artículo --

(61).- Ob. cit., p. 173.

(62).- Ob. cit., p. 15.

611). El arbitraje más conocido y generalizado es el de la materia laboral, empleado por las Juntas de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos obrero-patronales.

Tras estas breves referencias doctrinarias y legales, abordaremos desde ahora el estudio del arbitraje que lleva a cabo la Procuraduría Federal del Consumidor, efecto para el cual lo situaremos dentro del marco general de los procedimientos que en ésta se siguen.

La Ley de la materia declara que una de las atribuciones de dicha Dependencia es "procurar la satisfacción de los procedimientos". Y enumera - varios, que aquí sintetizamos al tener siguiente:

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

2.- De no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor, se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuere el resultado de la misma. Si hubiere conciliación y el proveedor queda obligado a alguna prestación, y no la cumple en la Procuraduría, podrá el consumidor acudir a los tribunales competentes.

3.- Si consumidor y proveedor asistieron a la audiencia de conciliación y no se lograra ésta, la Procuraduría Federal del Consumidor los invitará a que de común acuerdo la designen árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de los mismos. - El compromiso se hará, constar en acta que al efecto se levante:

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

b).- La procuraduría tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondiente sólo admitirá aclaración de la misma.

c).- En el juicio arbitral de estricto derecho de las partes formularán compromiso, en el que fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establecieron, en el que se aplicará supletoriamente - el Código de Comercio y, a falta de disposición de dicho Código, el ordenamiento procesal civil local aplicable.

d).- Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación. Los laudos no admitirán recurso alguno, si así lo disponen las partes en el compromiso arbitral, (artículo 59, Fracción VIII).

Cabe aclarar aquí que el compromiso arbitral es "... el contrato mediante el cual, las partes entregan la resolución de sus diferencias al -- juicio de árbitro o a la amigable composición..." (63).

La vinculación con la aplicación supletoria del Código de Comercio, -- se establece básicamente con los artículos 1051 y 1052 de este último Ordenamiento, pues el primer dispositivo declara que el procedimiento mercantil preferente a todos es el convencional que a falta de convenio expreso de las partes interesadas se observarán las disposiciones del propio Código y, en defecto de éstas o de convenio se aplicarán la Ley de procedimientos local respectiva. En tanto que el artículo 1052 establece las condiciones que deben concurrir en el procedimiento convencional que las partes hubieran pactado mismas que son:

1.- Que se haya otorgado el procedimiento por medio de instrumento público, o en póliza ante corredor, o ante el juez que conozca de la demanda en cualquier estado del juicio;

2.- Que se conserven las partes substanciales de un juicio que son: -- la demanda, contestación y prueba, cuando ésta proceda.

3.- Que no se señalen como pruebas admisibles las que no lo son conforme a las Leyes;

4.- Que no se altere la gradación establecida en los tribunales, ni -- la jurisdicción que cada uno de ellos ejerce;

(63).- De pina Vara Rafael, Ob. cit. p. 145.

5.- Que no se disminuyan los términos que las Leyes conceden a los jueces y tribunales para pronunciar sus resoluciones;

6.- Que no se convenga en que el negocio tenga más recursos, o diferentes, de los que las Leyes determinan conforme a su naturaleza y cuantía.

Tales normas son las principales de aplicación supletoria para el arbitraje que atañe a la Procuraduría del Consumidor.

De lo anteriormente expuesto, podemos resumir que el arbitraje es un procedimiento jurídico, tramitado, desarrollado y resuelto por particulares; Denominados Arbitros estructuralmente, es una relación jurídica triangular en cuyo vértice superior se encuentra el árbitro, sujeto totalmente ajeno a los intereses que se discuten y llenado por las partes para componer las diferencias que los separan.

En contraste con el procedimiento judicial, el arbitraje es más dúctil y maleable, y abarca desde la mera intermediación hasta la conciliación, la amigable composición y el laudo en conciencia o en estricto derecho; figuras éstas que explican la riqueza de sus posibilidades y la extensa gama de aplicaciones del arbitraje, mismo que se crea caso por caso, -- con las reglas que los tres sujetos que en él intervienen establecen en el compromiso arbitral. De ahí, que haya sido definido como "... el voluntario sometimiento de un litigio a la neutral resolución de un tercero imparcial..." (64).

(64).- Dirección General de Arbitraje, 1989, Edición de la Procuraduría Federal del Consumidor, p. 1.

La presencia del arbitraje en las relaciones comerciales e internacionales se justifica por su gran utilidad para resolver los conflictos jurídicos surgidos entre las partes en una relación contractual.

Cabe aquí precisar los conceptos de compromiso arbitral y cláusula -- compromisoria, pues suelen confundirse. El compromiso arbitral puede surgir independientemente de la existencia de la cláusula, y es elemento esencial que da nacimiento al arbitraje. El litigio debe ser presente, es decir, debe referirse a una controversia que por sí sola pueda constituir el objeto de un juicio ordinario. Debe ser otorgado por quien tenga capacidad legal, por escrito y debe señalar claramente el negocio que se somete al arbitraje, el procedimiento que se deberá seguir, el árbitro que va a conocer. En relación al procedimiento, las partes están en libertad de convenir el que deseen, sin embargo, no pueden renunciar a derechos mínimos o esenciales del procedimiento, como, por ejemplo, demanda, contestación, -- pruebas, alegatos, etcétera.

En cambio, la cláusula compromisoria nace para prever la solución de una posible diferencia que surja entre las partes sujetas a una relación contractual. Indica lo anterior que, a diferencia del compromiso, en la -- cláusula se estipula por anticipado la obligación al sometimiento del arbitraje, designando al árbitro y aceptando determinadas reglas del procedimiento.

En cuanto a la naturaleza jurídica del arbitraje, radica en que es -- una función eminentemente jurisdiccional por el contenido procesal que lo caracteriza y porque el árbitro tiene la personalidad propia del juzgador,

investido de una potestad delegada a través de la reglamentación procesal y porque el laudo al igual que la sentencia, pone fin a una controversia con fuerza vinculativa para las partes y es susceptible de ejecución ante órganos jurisdiccionales previamente establecidos, tal como veremos en los incisos que restan, no sin antes mencionar que la Dirección General de Arbitraje de la Procuraduría del Consumidor, ha elaborado un proyecto de normatividad para las Delegaciones Federales que tiene tres propósitos, a saber:

1.- Señalar lineamientos mínimos que debe llenar el procedimiento arbitral en las Delegaciones;

2.- Facilitar el desarrollo del procedimiento arbitral en las Delegaciones mediante una descripción de funciones;

3.- Establecer canales permanentes de comunicación entre la Dirección General de Arbitraje y las Delegaciones Federales (65).

Es conducente agregar que, basada la designación del árbitro fundamentalmente en la confianza que reconocen al mismo, en el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor esta reiterada confianza en su actuación le ha hecho ganarse un gran prestigio, no sólo entre consumidores y proveedores - sino en la sociedad en su conjunto.

Por su importancia pasamos a explicar el procedimiento arbitral en la Procuraduría Federal del Consumidor.

Juicio arbitral; es el procedimiento jurídico que se substancia en la Dirección General de Arbitraje, ante un árbitro designado por las partes, -

(65).- Estudio de la Dirección General de Arbitraje, 1990. p. 7.

voluntariamente, en el que se demanda se contesta, se ofrecen y se desahogan pruebas y se emite una resolución denominada laudo. De acuerdo a lo anterior y como ya mencionamos en este capítulo el artículo 59 fracción -- VIII inciso C de la Ley Federal de Protección al Consumidor del cual emana el juicio arbitral de dicha dependencia. En la práctica se lleva a cabo de la siguiente forma, una vez recibidos los expedientes del area de conciliación el árbitro revisa el expediente acredita la personalidad de los representantes, o la legitimación de las partes de acuerdo con los documentos -- que presenten, para el caso en que no se acredite la personalidad de las partes difiere la audiencia para otra fecha asentando en el acta correspondiente sus manifestaciones, los exhorta para ver si hay conciliación si la hubiere se celebra el convenio respectivo elevándose a la categoría de laudo o sentencia ejecutoriada y no habiendo conciliación y estando acreditadas las personalidades de las partes conforme a derecho se fija el negocio que será objeto del arbitraje, esto es en arbitraje en amigable composición; y la Procuraduría resuelve el conflicto "en conciencia y a buena fe-guardada", es decir, sin basarse en reglas legales, pero observando las -- formalidades del procedimiento. Esta alternativa es recomendada en casos sencillos, en los que es factible que una prueba, resuelva la cuestión, -- por ejemplo la pericial. La Procuraduría puede además allegarse todos los medios que crea necesarios para el conocimiento de la verdad. Tiene una duración aproximada de 60 días.

Por otra parte, el arbitraje en estricto derecho consiste en que las partes firman un compromiso en el que fijan las reglas que regirán el pro-

cedimiento y definen el negocio que se someterá al arbitraje. Se aplican - supletoriamente además, el Código de Comercio y el de Procedimientos Civiles local. En el procedimiento se siguen los mismos pasos que en un juicio ordinario civil y en condiciones normales, puede durar 30 días aproximadamente, al término de los cuales, la Procuraduría dicta el laudo respectivo fundando su resolución conforme a derecho.

B).- LAUDOS EMITIDOS POR LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR Y SUS EFECTOS.- El laudo es "... la resolución de los jueces árbitros o arbitra- dores sobre el fondo de la cuestión que se les haya sometido por las par- tes interesadas, dictada en el procedimiento seguido al efecto..." (66).

Los laudos (en materia civil) ponen fin al juicio arbitral, en razón- de que se trata de compromisos de las partes hechos antes de que haya con- tienda judicial, durante ésta o una vez pronunciada la sentencia. Así que- laudo es todo acuerdo por el que una o varias personas distintas de las -- partes o el juez, deciden una controversia en la que dicho juez sólo diri- ge las formas procesales a que ha de sujetarse el compromiso. Pero restrin- giéndonos ya a los laudos de la Procuraduría del Consumidor, es conducente en primer término, y a efecto de observar con detenimiento el proceso de - gestión de los mismos, conocer la integración de la Dirección General de - Arbitraje de dicha Dependencia, y las funciones de sus diversas oficinas.

La Dirección General comprende dos Direcciones: la Dirección de Trámite Arbitral y Asesoría Jurídica y la de Procedimiento Arbitral, Resoluciones y Apoyo Administrativo. La primera comprende los Departamentos de Compromiso Arbitral y de Asesoría Jurídica y Seguimiento. La segunda, los Departamentos de Procedimiento Arbitral y de Proyectos de Laudo. Las principales funciones son las siguientes:

Dirección General:

- 1.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y coordinar.
- 2.- Emitir la normatividad para los procedimientos arbitrales, laudos y asesoría jurídica que se substancien en la propia Dirección General y -- las Delegaciones Federales;
- 3.- Aplicar las leyes, reglamentos, decretos y demás disposiciones relacionadas con el procedimiento arbitral.
- 4.- Tratar, acordar, resolver y firmar los asuntos de su competencia;
- 5.- Revisar, autorizar y presentar para aprobación y firma del C. Subprocurador "B" los proyectos de laudo elaborados por la Dirección.

Dirección de Trámite Arbitral y Asesoría Jurídica:

- 1.- Controlar las funciones de los Departamentos a su cargo.
- 2.- Firmar y en su caso rubricar los acuerdos y resoluciones corres--

pendientes a los expedientes que se encuentran en trámite de la Dirección;

3.- Revisar las actuaciones de los secretarios de trámite arbitral y - establecer medidas a efecto de que la asesoría jurídica que se brinde a los consumidores sea lo más eficiente posible;

4.- Procurar la constante capacitación de los asesores jurídicos y la revisión de sus escritos.

Departamento de Compromiso Arbitral.

1.- Recibir los expedientes enviados por las Direcciones Generales de Conciliación y de Arrendamiento Inmobiliario, así como por las Delegaciones Metropolitanas o Federales, en los cuales las partes se hayan sometido al Arbitraje;

2.- Vigilar la personalidad de los representantes y la debida legitimación, así como que se cubran los demás presupuestos procesales;

3.- Orientar a las partes para que fijen el negocio que someterán al arbitraje y suscriban las reglas del procedimiento;

4.- Turnar al Departamento de Procedimiento Arbitral los expedientes - debidamente integrados, para que éste lleve a cabo el procedimiento arbitral correspondiente;

5.- Turnar a la Dirección de Procedimientos Administrativos y Cumplimiento de Convenios los expedientes en que se haya celebrado convenio y cuya fecha de cumplimiento sea posterior a los 30 días; de haberse celebrado el convenio.

6.- Turnar al área de Conciliación los expedientes en que no se hayan cumplido los convenios correspondientes, o aquellos en que las partes se nieguen a firmar las reglas del procedimiento.

DEPARTAMENTO DE ASESORIA JURIDICA Y SEGUIMIENTO:

1.- Vigilar que se proporcione a los consumidores el debido asesoramiento, a efecto de que conozcan su derecho y la forma de hacerlo efectivo dentro de los procedimientos arbitrales;

2.- Vigilar que se elaboren oportunamente los escritos iniciales de demanda, a solicitud de los consumidores;

3.- Vigilar que se elaboren las promociones necesarias para la continuación y culminación del procedimiento;

4.- Tomar nota de los acuerdos que se dicten sobre las promociones -- del consumidor y las del proveedor, con la oportunidad suficiente para interponer en tiempo los recursos que en su caso procedan;

5.- Vigilar y activar la marcha del procedimiento arbitral.

6.- Realizar el seguimiento de los asuntos en que se dejan a salvo -- los derechos de las partes por no haberse cumplido el laudo respectivo o -- convenio con la finalidad de conocer el resultado en cuanto a la ejecución de los mismos.

Dirección de Procedimiento Arbitral, Resoluciones y Apoyo Administrativo:

1.- Vigilar y coordinar la tramitación de los juicios arbitrales para

que sea ágil y rápida, así como la elaboración de proyectos de laudo, a -- efecto de evitar rezagos y demora.

2.- Remitir para su aprobación al Director General, los Proyectos de laudo ya revisados por la Dirección de Área en comento;

3.- Establecer programas y mecanismos necesarios para el control y manejo de la información estadística en la actividad que desarrolla la Dirección General.

Departamento de Procedimiento Arbitral:

1.- Conducir la tramitación de los expedientes que se le asignen para substanciar juicio arbitral, conforme a las Reglas del Procedimiento, el Código de Comercio y los Códigos de Procedimientos Civiles Locales;

2.- Examinar de oficio, en cualquier estado del procedimiento, las -- cuestiones relativas a la personalidad o legitimación de las partes y demás presupuestos procesales;

3.- Vigilar que las notificaciones hayan sido practicadas en su oportunidad y conforme a los preceptos legales relativos;

4.- Señalar día y hora para la celebración de las audiencias, en la fecha más próxima, que permitan las cargas de trabajo;

5.- Ordenar cuando se estime necesario, diligencias para mejor proveer;

6.- Imponer las medidas de apremio que procedan por desacato a algún-

requerimiento de la Procuraduría;

7.- Firmar los acuerdos y relaciones correspondientes a los expedientes que se encuentren en trámite en el Departamento;

Departamento de Proyectos de Laudo:

1.- Asignar a los proyectistas los expedientes relativos en estado de emitir laudo, para la formulación del proyecto;

2.- Solicitar la práctica de diligencias para mejor proveer; cuando se estime necesario;

3.- Vigilar tanto el desarrollo como la culminación de cada proyecto de laudo, para evitar demoras innecesarias y errores en su formulación;

4.- Aprobar los proyectos de laudo recibidos;

5.- Turnar los proyectos de laudo para revisión y autorización al Director de Procedimiento Arbitral, Resoluciones y Apoyo Administrativo y al Director General;

6.- Rendir un informe mensual al Director General sobre el estado que guardan los proyectos de laudo;

7.- Compilar copias de los laudos suscritos por el Subprocurador del Rano.

También depende de la Dirección General el Departamento de Control Administrativo, cuyas funciones esenciales son:

- 1.- Vigilar y controlar la Oficialía de Partes;
- 2.- Vigilar la recepción y registro en el libro de gobierno de la Oficialía de Partes, de los expedientes que provengan de las Direcciones de Conciliación y Arrendamiento Inmobiliario, así como de las Delegaciones Metropolitanas y de las Delegaciones Federales;
- 3.- Turnar los expedientes a la Dirección de Trámite Arbitral y Asesoría Jurídica, para la tramitación correspondiente;
- 4.- Llevar el control de peticiones presentadas por las partes, informando semanalmente sobre el estado que guardan las mismas;
- 5.- Llevar el control estadístico de las actuaciones arbitrales y canalizar la información correspondiente a la Dirección General de Informática;
- 6.- Remitir al archivo de la Procuraduría los expedientes que así lo ameriten;
- 7.- Remitir al área respectiva los emplazamientos o notificaciones necesarias para llevar a efecto el procedimiento arbitral (67).

Reseñada así la integración de la Dirección General de Arbitraje de la Procuraduría del Consumidor, es de reiterarse que, a tenor de la Ley --

(67).- Estudio de la Procuraduría del Consumidor, datos relativos al Organigrama de la Dirección General de Arbitraje, Sección Tercera, 1990

relativa, los reconocimientos de los proveedores de obligaciones a su cargo y los ofrecimientos para cumplirlas, formulados ante dicha Procuraduría, que constan por escrito y sean aceptados por el consumidor, obligan de pleno derecho.

Y específicamente, en cuanto a los laudos emitidos por la misma, -- "traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales -- competentes"(Artículo 59, Fracción VIII, inciso ("E")).

Más antes de aludir a este efecto esencial de los laudos es conveniente especificar que es el Departamento de Proyectos de Laudo el que recibe, de los Departamentos de Procedimiento Arbitral y de Compromiso Arbitral, - los expedientes relativos a Arreglable Composición o Estricto Derecho. Acto seguido, estudia los autos analizando los hechos materiales de la litis, - las pruebas aportadas y demás constancias procesales, a efecto de emitir - su proyecto de laudo. Ya formulado éste, remite los propios autos a la Dirección de Procedimiento arbitral, resoluciones y apoyo administrativo misma que recibe el expediente y en caso de no estinar correctamente motivado y fundado el proyecto de laudo, lo restituye al Departamento de Origen a - fin de que practique las correcciones procedentes. Hechas éstas, o considerando correcta la propuesta del fallo, dicha Dirección de Procedimiento Arbitral, Resoluciones y apoyo administrativo turna el expediente a la Dirección General de Arbitraje, la cual recibe el proyecto de laudo y, de encontrarlo correctamente formulado, lo turna a firma de la Superioridad. Y re-

cabada la firma del Subprocurador B, remite los autos al Departamento de Procedimiento Arbitral el cual recibe el expediente y procede a notificar a las partes el laudo, a través de la Dirección General de Apoyo Técnico. los laudos así gestados traen, aparejada ejecución, la cual podrá promoverse ante los tribunales competentes, por vía de apremio o a través de juicio ejecutivo, a elección del interesado.

La vía de apremio, en términos generales, es "... la actividad judicial destinada a hacer efectivo coactivamente el mandato contenido en una resolución del juez o tribunal, que es desobedecida por el destinatario ..." (68).

Apremio viene de apremiar, que significa compeler a uno a que haga prontamente una cosa. Así que las vías de apremio son los procedimientos que se siguen para hacer efectivas las sentencias y comprenden: sentencias definitivas ejecutoriadas definitivas recurridas en apelación, cuando ésta se admite en el, efecto devolutivo, sentencias interlocutorias, laudos arbitrales, convenios celebrados en juicio y transacciones judiciales; (69).

En el Código de Procedimientos Civiles puede recurrirse también al juicio ejecutivo para lograr el mismo fin que se busca a través de la vía

(68).- De Pina Vara Rafael, Ob. cit., p. 83.

(69).- Cfr. Becerra Bautista José. "Vías de apremio", en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII, p. 394.

de apremio.

En el punto que nos interesa, del citado Ordenamiento previene que notificado el laudo, se pasarán los autos al juez ordinario para su ejecución (artículo 632).

También debe tenerse presente que la ejecución de las sentencias arbitrales se hará por el juez competente designado por las partes y en su defecto por el juez del lugar del juicio, y si hubiere varios, por el de número más bajo (artículo 504) del Código de Procedimientos Civiles.

"... Así pues, realizada la homologación de los laudos arbitrales (en el caso de los de la Procuraduría Federal del Consumidor) por los jueces ordinarios competentes, son estos funcionarios los que deben efectuar los procedimientos que implican las vías de apremio para hacer efectivas las obligaciones que derivan de esas resoluciones con la potestad plena que implica su jurisdicción..." (70).

Puede decirse, en términos muy breves, que tales procedimientos se traducen por lo general en el embargo y, en su caso, el remate de los bienes embargados, a efecto de que pueda complementarse el derecho de los con

(70).- Homologación: "Reconocimiento judicial de la regularidad de un acto jurídico, necesario para que éste surta sus efectos característicos" (De Pina Vara Rafael, Ob. cit., p. 235).

sumidores respecto de las obligaciones que el laudo implica para los proveedores.

En resumen, puede puntualizarse que la plena competencia de la Procuraduría del Consumidor para conocer y resolver las controversias sometidas al arbitraje que viene en los artículos 59, Fracción VIII, inciso C) y E) de la Ley Federal de Protección al Consumidor; 1051, 1052 y 1053 del Código de Comercio y 609, 616 y demás relativos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, disposiciones a las que hemos aludido con anterioridad.

De acuerdo con lo anterior se define el laudo como "... alabar, citar, nombrar I. Especie de sentencia que dicta el árbitro, 2. Resolución administrativa que pone fin a una discordia entre empresarios y trabajadores..." (71). Por nuestra parte pensamos que el laudo emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, es la resolución que dicta el árbitro en relación al negocio que le sometieron las partes.

Para hacerlo, estudia el expediente, valora todas las pruebas ofrecidas, declara el derecho o la equidad, resuelve las cuestiones comprometidas y transforma la inconformidad en satisfacción jurídica. Podemos observar que hay dos tipos de laudo en la institución en estudio que son a) -- laudo absolutorio, b) laudo condenatorio; en cuanto al primero es que la -

(71).- Alemán Velasco Miguel. Ob. cit. p. 414.

Procuraduría por medio del árbitro absuelve al proveedor de las pretensiones reclamadas por el consumidor, en cuanto al segundo se condena al proveedor al cumplimiento de las pretensiones reclamadas. Sus efectos son de acuerdo con el artículo 59 fracción VIII inciso E) de la Ley de la materia, es decir los laudos pueden ejecutarse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado. Por su importancia a continuación transcribimos el citado inciso del precepto antes invocado, los reconocimientos de los consumidores y proveedores de obligaciones a su cargo, y los ofrecimientos para cumplirlas, que consten por escrito y sean aceptados por su contraparte, formulados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, obligan de pleno derecho tales reconocimientos y los laudos que dicte la mencionada Procuraduría, traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado.

Y también en la práctica, una vez notificadas las partes del laudo, se cita a las mismas para que comparezcan a la Dirección General de Arbitraje a manifestar el cumplimiento del laudo o convenio en su caso, apercibiéndolos que de no comparecer se harán acreedores a las medidas de apremio que establece el artículo 66 de la Ley en comento, dicho apercibimiento es para los proveedores o en su caso a dejar a salvo sus derechos para hacerlos valer en la vía idónea; en muchas ocasiones si se cumplen los laudos o convenios en la Procuraduría.

Se les otorgan a las partes cinco días hábiles después de la notificación para el cumplimiento del laudo ante la Institución antes mencionada.

C).- LA PROCURADURIA COMO AUXILIAR AL ORGANISMO JUDICIAL.- Desde el punto de vista doctrinario, la Procuraduría Federal del Consumidor es un auténtico órgano administrador de justicia, ya que procura e imparte justicia en la solución concreta de los problemas derivados de la relación económica del consumo entre los diversos sectores de la sociedad; básicamente entre consumidores y proveedores, si bien carece de la facultad de ejecutar sus laudos o convenios.

No obstante partimos del axioma de que la justicia es una aunque existen diferentes maneras de administrarla. Así, hay tribunales organizados porque el Estado administra generalmente la justicia mediante ellos; más ello no implica que pueda negarse la existencia de otras formas de organización judicial y administrativa que, también, cumplen con la aplicación de la justicia, precisamente como la citada Procuraduría.

Por otra parte, la consecuencia lógica y jurídica del juicio y el laudo arbitral es obligar a los órganos del Estado a que respeten éste y lo hagan ejecutar, pues el laudo que fuera ineficaz por inejecutable no reportaría utilidad alguna como sentencia que solucionase una controversia. -- Ello indica que al laudo, por determinación de la Ley, se le atribuye fuerza imperativa, pues el juicio arbitral de estricto derecho o en amigable composición, ante la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene jurisdicción. Como lo hemos venido aseverando en el presente trabajo recepcional.--

Sin embargo, la fuerza imperativa no es plena, dado que tal organismo no puede ejecutar sus propios laudos o convenios, toda vez que sólo asienta hechos, es decir, las manifestaciones de las partes en los litigios ante esta Dependencia, con el propósito de precisar si están o no satisfechos los intereses de aquéllas; pero deja a salvo sus derechos para la ejecución. Es así que, conforme a la Ley de la Materia, la Procuraduría no puede obligar al proveedor a cumplir un laudo o convenio, en razón de que no tiene facultades para ejecutar. Sin embargo en la práctica se señalan audiencias para cumplimiento de laudo o convenio en su caso correspondiente, y en varias ocasiones se cumplen los mismos en forma voluntaria, el estudio mismo de las controversias y su solución, emitida a través de laudo o convenio, hacen de la propia Procuraduría un eficiente auxiliar del organismo judicial, mismo, que llegado el caso, habrá de limitarse a darle ejecutividad a tales soluciones, mediante la vía de apremio, según hemos dejado expuesto, con antelación.

Esta limitación de la Procuraduría Federal del Consumidor de no poder ejecutar sus laudos, ha determinado que éstos no sean considerados como actos de autoridad. En este orden de ideas, autoridad: "... Es el 1. Derecho legítimo de mandar. 2. poder. 3. el poder público y cada uno de sus representantes. 4. Especialistas en una materia determinada. 5. Cita que apoya lo que se dice. 6. Conformidad de un grupo social con el derecho que asiste a quienes ejercen el poder para hacer uso de él..." (72). Por otro lado

(72).- Alemán Velasco Miguel, Ob. cit. p. 83.

nos dice García Pelayo y Gross Ramón, autoridad "... Derecho o poder de -- mandar, de hacer obedecer. Persona revestida de poder..." (73).

De lo antes expuesto podemos decir que la Procuraduría Federal del -- Consumidor es autoridad administrativa, en concordancia con el artículo 57 de la Ley de la Materia mismo que a la letra reza. "La Procuraduría Fed-- ral del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad ad-- ministrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley". No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un criterio Jurisprudencial ha expresado.

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR, LAUDOS ARBITRALES DEL, NO SON AC-- TOS DE AUTORIDAD. El Procurador Federal del Consumidor, al intervenir y -- dictar el laudo correspondiente en los conflictos entre los consumidores y comerciantes, industriales, prestadores de servicios o empresas de partici-- pación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado, en términos del artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo hace como cualquier árbitro privado, puesto que es designado voluntariamen-- te por las partes y ellas determinan los límites de su oficio en el compro-- miso que celebran, sin que el Procurador tenga facultades para ejecutar su decisión, de donde se concluye que en tales conflictos no actúa como auto-- ridad y que la naturaleza del laudo que emite no es jurisdiccional. En ta-- les condiciones, el amparo que se promueva contra el Procurador Federal --

(73).- Diccionario Básico Larousse, Ediciones Larousse, S.A. de C.V. Prime-- ra Edición, México, 1987, p. 24.

del Consumidor, reclamando el laudo que se emitió en un juicio arbitral - seguido ante el mismo, es improcedente, de conformidad con la fracción -- XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 10 de la propia Ley reglamentaria y 103 fracción I Constitucional.

Amparo en Revisión 8501/82.- Victoria Alicia Lugs.- 10 de Octubre de 1983.- 5 votos.- Ponente: Atanacio González Martínez.- Secretario: Jorge-Meza Pérez.- Segunda Sala.- Informe de 1983.- Páginas 89 y 90.

En otro orden de ideas, el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, expresa su resolución en la forma siguiente:

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. LAUDO ARBITRAL.- SUSPENSIÓN.- - No obstante lo dispuesto por el artículo 59, Fracción VIII, Inciso E) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el sentido de que, cuando se falte al cumplimiento voluntario del convenio o laudo arbitral, "el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria", los efectos y consecuencias de ese laudo arbitral (poder acudir ante la jurisdicción ordinaria), sí son susceptibles de suspensión en el amparo, pues se cumplen los presupuestos del artículo 124 de la Ley de Amparo, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer Circuito (Incidente en el amparo en revisión 850/79, Enrique Silva Curiel.- 13 de Septiembre de 1979, - Unanimidad de votos.- Ponente: Manuel Castro Reyes).

Salvo este supuesto, los actos de la Procuraduría, específicamente - los laudos y convenios, no pueden ser materia del juicio de amparo, tal -

como se expone en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte, que hemos transcrito.

Sin embargo otros tribunales federales han optado por el criterio de que la Procuraduría del Consumidor sí es autoridad. Al efecto se transcribe lo siguiente:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. La Procuraduría Federal del Consumidor sí es autoridad para los efectos del amparo, toda vez que su carácter expreso de autoridad lo señala el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al establecer que: "Se crea la Procuraduría Federal del Consumidor, como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad administrativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora; toda vez que dispone de la fuerza pública, en los términos del artículo 66 del citado ordenamiento legal, y porque de acuerdo con las atribuciones que le señala el artículo 59 fracción X, tienen facultad para excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores" (Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, varios amparos en revisión).

Otra tesis:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. ES AUTORIDAD CON FACULTADES SANCIONADORAS. Tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, debe concluirse que la Procuraduría Fe-

deral del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, - con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que coloca a dicha Procuraduría dentro de la Administración Pública Federal Paraestatal, según lo establecido por los artículos 10. y 45, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Procuraduría Federal del Consumidor que por -- disposición del propio legislador tiene el carácter de autoridad, en los - términos del invocado artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consu- nidor, investida de facultades sancionatorias, a quien corresponde, dentro de sus atribuciones, velar en la esfera de su competencia por el cumpli- miento de la Ley de la materia y de las disposiciones que de ella emanen, - atento a lo dispuesto por el artículo 59, Fracción XV, de la Ley que se -- trata. (Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Cij- cuito, amparo en revisión: 799/77).- Centro Automotriz, S.A.- 13 de Octubre de 1977.- Unanimidad de votos.- Ponente: Sergio Hugo Chapital G.

Es, pues, indudable el carácter de autoridad de la Procuraduría en ci- ta; y como tal, (y aquí está sobre todo su índole de auxiliar del organis- mo judicial), puede excitar a las autoridades competentes a que tomen las- medidas adecuadas para combatir, detener, modificar, o evitar todo género- de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la econo- mía popular, tal como expresa el artículo 59, Fracción X, de la Ley relati- va.

También se evidencia su naturaleza de Dependencia auxiliar del orga- nismo judicial, por su facultad de denunciar ante el Ministerio Público --

los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito (mismo artículo, Fracción IX).

Otra facultad de la Procuraduría, pero dándole carácter de Dependencia auxiliar en la misma rama administrativa, es la consistente en que solicitará a la autoridad precisamente administrativa competente, que regule la venta de productos o la prestación de servicios, o a su empleo inadecuado o anárquico se deriven efectos perniciosos para la sociedad en general o para la salud física o psíquica de los consumidores (artículo 62, primer párrafo).

Pero, desde luego, el principal auxilio que la Procuraduría presta a las autoridades administrativas y judiciales, consiste en su función arbitral, dado que su intervención en las controversias entre proveedores y consumidores reduce el índice de asuntos que se llevan ante tales autoridades. Así, independientemente de sus atribuciones en materia de conciliación, destacan las de arbitraje, procedimiento del que se ha dicho lo siguiente: "La complejidad de las relaciones económicas en la actualidad, ha provocado la búsqueda de nuevos métodos para resolver los problemas que se presentan en el campo del comercio, sin necesidad de recurrir al aparato judicial surge así, como alternativa, el arbitraje, mecanismo ágil, económico y sencillo al cual pueden acudir los consumidores y proveedores para designar libremente y de manera privada a la Procuraduría Federal del Consumidor, para resolver sus diferencias" (74).

(74).- "La Procuraduría Federal del Consumidor como árbitro eficaz", edición de la Dirección General del Arbitraje, s/f, p. 2

He aquí las ventajas del arbitraje de la Procuraduría:

- El prestigio que la misma se ha ganado durante sus años de gestión;
- Es una forma de resolver en vía pacífica una controversia;
- Las partes designan voluntariamente a la Procuraduría para que funja como árbitro;
- Es un procedimiento, totalmente gratuito;
- No es necesario acudir a los tribunales judiciales (salvo para efectos de ejecución);
- La solución de la controversia se basa en la imparcialidad;
- el tiempo de duración del procedimiento es muy corto;
- Es procedimiento sencillo;
- Permite una mayor comprensión del problema, debido a la amplitud de sus diligencias, ya que se permiten todos los medios probatorios;
- Las partes acuden al arbitraje con buena voluntad de resolver los problemas (75).

Todo lo anterior nos lleva a la conclusión de que la Procuraduría Federal del Consumidor es una auténtica autoridad, con jurisdicción específica, de índole o naturaleza jurídico Social, que esencialmente tiene una -

doble importancia: en primer lugar, como órgano conciliador y arbitral, - considerando sus funciones en sí mismas; y en segundo término, es eficiente auxiliar de los organismos judiciales y administrativos en materia de controversias entre consumidores y proveedores, sujetos ambos protagonistas de la problemática que entraña eventualmente la prestación de bienes y servicios en el ámbito nacional.

En cuanto a lo sostenido por la segunda sala en el sentido que el -- Procurador Federal del Consumidor, laudos arbitrales del, no son actos de autoridad; puede ser que se considere que los laudos no son actos de autoridad, debido a que no son ejecutables por él ni los convenios celebrados ante la procuraduría; pero pueden ejecutarse ante los tribunales competentes de conformidad con el artículo 59 fracción VIII inciso E) de la Ley - de la materia mismo que ya hemos hecho referencia en este trabajo, en relación con los artículos 500 y 504 del Código de Procedimientos Civiles - para el Distrito Federal, el primero nos dice "... procede la vía de apremio a instancia de parte, siempre que se trate de la ejecución de una sentencia o de un convenio celebrado en el juicio, ya sea por las partes o - por terceros que hayan venido al juicio por cualquier motivo que sea. Esta disposición será aplicable en la ejecución de convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y de laudos emitidos por dicha procuraduría..."

El segundo nos dice "... La ejecución de las sentencias arbitrales, - de los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y de los laudos dictados por ésta, se hará por el Juez competente designado

por las partes o, en su defecto, por el Juez del lugar del juicio..."

En síntesis, podemos decir que el arbitraje llevado ante la institución en estudio, se encuentra revestido de jurisdicción arbitral para declarar el Derecho controvertido, estando de acuerdo con lo señalado por Pallas Eduardo, en el sentido de que el árbitro carece de la coactividad para ejecutar sus resoluciones; por lo que se considera acertada la designación en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en los artículos 500 y 504, la obligación de los jueces por hacer cumplir los laudos arbitrales dictados por la Procuraduría a que se a hecho mención, - así mismo podemos decir que los árbitros deben resolver de acuerdo con las reglas del derecho vigente en cuanto al juicio arbitral de estricto derecho y en amigable composición deben de fallar en conciencia y buena fe -- guardada allegándose los medios de prueba para esclarecer la verdad. Esto significa, que la regla general es que los árbitros deben resolver los conflictos de acuerdo a las disposiciones del derecho vigente, es decir, que deben actuar como árbitros de Derecho. También se propone que los laudos y convenios dictados por la Procuraduría en comento deben ejecutarse por -- ella misma, para una mejor eficacia en sus resoluciones, y realmente tenga aplicatoriedad la Ley Federal de Protección al Consumidor; ya que, precisamente, la Procuraduría Federal del Consumidor es una institución que tiene por objeto la defensa Jurídica del Consumidor, mediante la aplicación de - la Ley de la materia, de tal manera, que no basta en que la Ley aplicable conceda el carácter de autoridad a La Procuraduría Federal del Consumidor, sino que además se requiere que ésta constituya un órgano coactivo capaz de hacer valer sus propias determinaciones.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Ley Federal de Protección al Consumidor es creada durante el gobierno del Licenciado Luis Echeverría Alvarez, ex Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; publicándose en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de Diciembre de 1975, entrando en vigor el día 5 de Febrero de 1976. Desde luego, para efecto de aplicatoriedad de la referida Ley Federal de Protección al Consumidor, se creo la Procuraduría Federal para la defensa del consumidor, como organismo autónomo; teniendo, entre otras facultades la de representar los intereses de la sociedad específicamente consumidora, representar colectivamente a los consumidores ante toda clase de proveedores de bienes y servicios, actuar como conciliador y árbitro en las diferencias entre consumidor y proveedor; y en general, velar por el eficaz cumplimiento de las normas tutelares de los consumidores, o sea, los cuales en su conjunto integran la Ley Federal de Protección al Consumidor.

SEGUNDA.- Las grandes masas de consumidores, al percatarse de su unitarismo, hacen sentir su presión ante el legislador para lograr una normativa protectora respecto de los excesos de los comerciantes que suministran bienes o productos o las prestación de servicios.

La Ley Federal de Protección al Consumidor tiene la significación esencial de que sustrae el área de consumo del Derecho Privado (especialmente el Mercantil) y lo sitúa dentro del ámbito del Derecho Social.

TERCERA.- La exposición de Motivos de la citada Ley ubica claramente ésta dentro del campo del Derecho Social, al expresar que "El Poder Público decide intervenir para garantizar en beneficio de los grupos económicamente más débiles la protección que por sí mismos no pueden darse".

CUARTA.- En tratándose de la naturaleza jurídica de la Procuraduría Federal del Consumidor, ésta nace como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios; desde luego, con funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora; mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la propia Ley Federal de Protección al Consumidor.

QUINTA.- En cuanto al consumidor y su marco jurídico, se aprecia que éste no sólo queda inmerso en la reglamentación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sino que su protección dimana o se extiende a otras áreas normativas, entre ellas, precisamente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde luego, dentro del marco general del consumidor quedan protegidos:

1.- Los consumidores por autonomía; es decir, quienes contratan para su utilización, la adquisición uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios;

2.- Los arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal;

3.- Los usuarios de inmuebles durante lapsos determinados dentro de cada mes o año, o dentro de cualquier otro período, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos; y

4.- Los consumidores que contraten con profesionales que incluyan el suministro de bienes y productos o la prestación de servicios distintos a los estrictamente profesionales, cuando los materiales empleados en la ejecución del trabajo excedan a éste sean distintos a los convencidos.

SEXTA.- En razón del impacto que cause en los consumidores la publicidad de los proveedores, ésta ha quedado rigurosamente controlada por la -- Ley Federal de Protección al Consumidor.

SEPTIMA.- La competencia desleal afecta indirectamente a los consumidores, al no seguir el proveedor inescrupulosos los usos honrados en materia comercial o industrial.

OCTAVA.- El Procedimiento Arbitral en la Procuraduría Federal del Consumidor, éste es un procedimiento jurídico, tramitado, desarrollado y resuelto por particulares; denominados Arbitros estructuralmente, es una relación jurídica triangular en cuyo vértice superior se encuentra el árbitro, sujeto totalmente ajeno a los intereses que se discuten y llamado por las partes para componer las diferencias que los separan.

En contraste con el procedimiento judicial, el arbitraje es más flexible y maleable, y abarca desde la mera intermediación hasta la conciliación, la amigable composición y el laudo en conciencia o en estricto derecho; figuras éstas que explican la riqueza de sus posibilidades y la extensa gama de aplicaciones del arbitraje, mismo que se crea caso por caso, -- con las reglas que los tres sujetos que en él intervienen establecen en el compromiso arbitral. De ahí, que haya sido definido como el voluntario so-

metimiento de un litigio a la neutral resolución de un tercero imparcial.

En cuanto a la naturaleza jurídica del arbitraje, radica en que es -- una función eminentemente jurisdiccional por el contenido procesal que lo caracteriza y porque el árbitro tiene la personalidad propia del juzgador, investido de una potestad delegada a través de la reglamentación procesal y porque el laudo al igual que la sentencia, pone fin a una controversia-- con fuerza vinculativa para las partes y es susceptible de ejecución ante órganos jurisdiccionales previamente establecidos.

NOVENA.- Juicio arbitral; es el procedimiento jurídico que se subs-- tancia en la Dirección General de Arbitraje, ante un árbitro designado por las partes, voluntariamente, en el que se demanda se contesta, se ofrecen y se desahogan pruebas y se emite una resolución denominada laudo. De a-- cuerdo con lo anterior y como lo mencionamos en este trabajo de tesis el - artículo 59 fracción VIII inciso C de la Ley Federal de Protección al Con-- sumidor del cual emana el juicio arbitral, que se lleva a cabo en la Procu-- raduría Federal del Consumidor. En la práctica se realiza de la siguiente-- forma, una vez recibidos los expedientes del area de conciliación el árbi-- tro revisa el expediente acreditada la personalidad de los representantes, o la legitimación de las partes de acuerdo con los documentos que presen-- ten, para el caso que no se acredite la personalidad de las partes defiere la audiencia para otra fecha asentando en el acta correspondiente sus mani-- festaciones, los exhorta para ver si hay conciliación si la hubiere se ce-- lebra el convenio respectivo elevándose a la categoría de laudo o senten--

cia ejecutoriada y no habiendo conciliación y estando acreditadas las personalidades de las partes conforme a derecho se fija el negocio que será objeto del arbitraje, esto es en arbitraje en amigable composición; y la procuraduría resuelve el conflicto "en conciencia y a buena fe guardada", es decir, sin basarse en reglas legales, pero observando las formalidades del procedimiento. Esta alternativa es recomendada en casos sencillos, en los que es factible que una prueba, resuelva la cuestión, por ejemplo la pericial. La Procuraduría puede además allegarse todos los medios que crea necesarios para el conocimiento de la verdad. Tiene una duración aproximada de 60 días.

Por otra parte, el arbitraje en estricto derecho consiste en que las partes firman un compromiso en el que se fijan las reglas que regirán el procedimiento y definen el negocio que se someterá al arbitraje. Se aplican supletoriamente además, el Código de Comercio y el de Procedimientos Civiles local. En el procedimiento se siguen los mismos pasos que en un juicio ordinario civil y en condiciones normales, puede durar 90 días aproximadamente, al término de los cuales, la Procuraduría dicta el laudo respectivo, fundando su resolución conforme a derecho.

DECIMA.- Se define el laudo como alavar, citar, nombrar, 1. Especie de sentencia que dicta el árbitro, 2. Resolución administrativa que pone fin a una discordia entre empresarios y trabajadores. Por nuestra parte pensamos que el laudo emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, es la resolución que dicta el árbitro en relación al negocio que le sone-

tieron las partes. Para hacerlo, estudia el expediente, valora todas las pruebas ofrecidas, declara el derecho o la equidad, resuelve las cuestiones comprometidas y transforma la inconformidad en satisfacción jurídica. Podemos observar que hay dos tipos de laudo en la institución en estudio - que son a) laudo absolutorio, b) laudo condenatorio; en cuanto al primero es que la Procuraduría por medio del árbitro absuelve al proveedor de las pretensiones reclamadas por el consumidor, en cuanto al segundo se condena al proveedor al cumplimiento de las pretensiones reclamadas. Sus efectos son de acuerdo con el artículo 59 fracción VIII inciso E) de la Ley de la materia, es decir los laudos pueden ejecutarse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado.

DECIMA PRIMERA.- La Procuraduría Federal del Consumidor es un auténtico órgano administrador de justicia, ya que procura e imparte justicia en la solución concreta de los problemas derivados de la relación económica - del consumo entre los diversos sectores de la sociedad; básicamente entre consumidores y proveedores, si bien carece de la facultad de ejecutar sus laudos o convenios.

No obstante partimos del axioma de que la justicia es una aunque existen diferentes maneras de administrarla. Así hay tribunales organizados -- porque el Estado administra generalmente la justicia mediante ellos; más -- ello no implica que pueda negarse la existencia de otras formas de organización judicial y administrativa que, también, cumplen con la aplicación -- de la justicia, precisamente como la citada Procuraduría.

Por otra parte, la consecuencia lógica y jurídica del juicio y el laudo arbitral es obligar a los órganos del Estado a que respeten éste y lo hagan ejecutar, pues el laudo que fuera ineficaz por inejecutable no reportaría utilidad alguna como sentencia que solucionase una controversia. Ello indica que al laudo, por determinación de la Ley, se le atribuye fuerza imperativa, pues el juicio arbitral de estricto derecho o en amigable composición, ante la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene jurisdicción. Como lo hemos venido aseverando en el presente trabajo recepcional. Sin embargo, la fuerza imperativa no es plena, dado que tal organismo no puede ejecutar sus propios laudos o convenios, toda vez que sólo lo asienta hechos, es decir, las manifestaciones de las partes en los litigios ante esta Dependencia, con el propósito de precisar si están o no satisfechos los intereses de aquéllas; pero deja a salvo sus derechos para la ejecución. Es así que, conforme a la Ley de la materia, la Procuraduría no puede obligar al proveedor a cumplir un laudo o convenio, en razón de que no tiene facultades para ejecutar. Sin embargo en la práctica se señalan audiencias para cumplimiento de laudo o convenio en su caso correspondiente, y en varias ocasiones se cumplen los mismos en forma voluntaria, el estudio mismo de las controversias y su solución, emitida a través de laudo o convenio, hacen de la propia Procuraduría un eficiente auxiliar del organismo judicial, mismo que llegado el caso, habrá de limitarse a darle ejecutividad a tales soluciones, mediante la vía de apremio según hemos dejado expuesto, con antelación.

DECIMA SEGUNDA.- La Procuraduría Federal del Consumidor es una auténtica autoridad, con jurisdicción específica de índole o naturaleza jurídica social, que esencialmente tiene una doble importancia: en primer lugar, como órgano conciliador y arbitral, considerando sus funciones en sí mismas; y en segundo término, es eficiente auxiliar de los organismos judiciales y administrativos en materia de controversias entre consumidores y proveedores, sujetos ambos protagonistas de la problemática que entraña eventualmente la prestación de bienes y servicios en el ámbito nacional.

El arbitraje llevado ante la institución en estudio, se encuentra revestido de jurisdicción arbitral para declarar el Derecho controvertido, - estando de acuerdo con lo señalado por Pallares Eduardo, en el sentido de que el árbitro carece de la coactividad para ejecutar sus resoluciones por lo que se considera acertada la designación en el Código de procedimientos Civiles para el Distrito Federal en los artículos 500 y 504, la obligación de los jueces por hacer cumplir los laudos arbitrales dictados por la Procuraduría a que se a hecho mención, así mismo podemos decir que los árbitros deben resolver de acuerdo con las reglas del derecho vigente en cuanto al juicio arbitral de estricto derecho y en amigable composición debenfallar en conciencia y buena fe guardada allegándose los medios de prueba para esclarecer la verdad. Esto significa, que la regla general es que los árbitros deben resolver los conflictos de acuerdo a las disposiciones del derecho vigente, es decir, que deben actuar como árbitros de Derecho. También se propone que los laudos y convenios dictados por la Procuraduría en comento deben ejecutarse por ella misma, para una mejor eficacia en sus re

soluciones, y realmente tenga aplicatoriedad la Ley Federal de Protección al Consumidor; ya que, precisamente, la Procuraduría Federal del Consumidor es una institución que tiene por objetivo la defensa Jurídica del Consumidor, mediante la aplicación de la Ley de la materia. De tal manera, -- que no basta en que la Ley aplicable conceda el carácter de autoridad a -- la Procuraduría Federal del Consumidor, sino que además se requiere que -- ésta constituya un órgano coactivo capaz de hacer valer sus propias deter-
minaciones.

BIBLIOGRAFIA

Frola, Francisco. La Cooperación Libre, Tratado de Rafael Sánchez de Ocaña, México 1938.

Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales, Edición Décimo Tercera, Editorial Porrúa, S.A. México 1973.

Silva Herzog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana Fondo de -- Cultura Económica, Torno Segundo, México 1973.

González Galván, Juan José. La Prueba Pericial, en Conclusiones, del Ciclo de Mesas Redondas Organizado por la Dirección General de Arbitraje.

Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española Editor, Esparsa Calpe, S.A. Décimo Novena Edición. Madrid 1970.

Pérez Palma, Rafael. Guía de Derecho Procesal Civil. Editor Cárdenas, Editor y Distribuidor, Cuarta Edición, México.

Ovalle Favala, José. Derecho Procesal Civil, Editorial Harla S.A. Segunda Edición, México.

De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S.A. Décimo Segunda Edición, México 1984.

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Textos Universitarios UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, México 1975.

Martínez Delgado, José. Proyección Histórica de las Declaraciones de Derechos Sociales, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, México 1948.

Noriega Cantú, Alfonso. Apuntes Taquigráficos de su Cátedra de Garantías y Seguro en la Facultad de Derecho de la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE -- MEXICO, por José Muñoz, México, 1947.

García Oviedo, Carlos. Tratado Elemental de Derecho Social, Tercera Edición Madrid.

Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Social, Editorial Porrúa S.A. México - 1967.

Barrera Graf, Jorge. Tratado de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, S.A. Volumen 1. México 1957.

Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa S.A. México 1960.

Alemán Velasco, Miguel. Practi-Diccionario Anaya de la Lengua Española Fundación Cultural Televisa, A.C., Ediciones Anaya, S.A., Segunda Edición, México 1981.

Fix Sanudio, Héctor. Medidas de Apremio, en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI.

Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, Segunda Edición, México 1980.

Arellano García, Carlos. Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, Décima Edición, México 1981.

Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México, Editorial Porrúa S.A. México 1970.

Flores García, Fernando. Arbitraje, en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I.

Becerra Bautista, José. Vías de Apremio en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII.

Corripio, Fernando. Gran Diccionario de Sinónimos, Voces Afines e Incongruencias, Barcelona 1979.

Barrera Graf, Jorge. La Ley de Protección al Consumidor, Jurídica Anuario, del Departamento de Derecho, México, Julio de 1976, número 8 de la Universidad Iberoamericana.

Brisco Sierra, Humberto. La Defensa Jurídica del Consumidor, Revista de la Facultad de Derecho de México, Enero-Junio de 1984, núms. 133-134-135, Tomo 34.

Burciaga Torres, José Luis. Ley Federal de Protección al Consumidor, Revista del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Durango, Durango México, Octubre 1985-Marzo 1986, núm. 20.

Flores Barrueta, Benjamín. La Ley de Protección al Consumidor a la Luz de las Nuevas Orientaciones del Derecho, El Foro, México Abril-Junio 1976, - Época Sexta núm. 5.

Gessner Volkmar. Los Conflictos Sociales y la Administración de Justicia en México, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, México 1986.

Jurídica Anuario: Del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, Julio 1978, Tomo I n.º. 10.

Lares, Victor Hugo. Alegatos, México, Septiembre-Diciembre 1985, Universidad Autónoma Metropolitana.

Moreno Sánchez, Guillermo. El Foro, México, Abril-Junio de 1978, Epoca -- Sexta, n.º. 13, Organo de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados.

Ovalle Fabela, José. Algunos Problemas Procesales de la Protección al Consumidor en México, Anuario Jurídico, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, México 1978, Volúmen 5.

Pliago Montes, Salvador. Defensa del Consumidor, Comercio Exterior Suplemento, México 1976, Volúmen 26.

Pliago Montes, Salvador. Revista de la Facultad de Derecho de México, Enero-Junio de 1985, Tomo XXXV, n.ºs. 139-140-141.

Rangel Medina, David. Nomos, Universidad la Salle México, Julio-Septiembre 1979, Tomo I, número 3.

Sánchez Cordero, Jorge A. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, n.º. 27, México, Septiembre-Diciembre 1976, Primera Edición.

Villanueva C., Rogelio. Aspectos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, Revista de Investigaciones Jurídicas, núm. 1, México 1977.

LEGISLACION CONSULTADA

Ley Federal de Protección al Consumidor.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

AMPARO EN REVISION 8501/82.- Victoria Alicia Lugs. 10 de Octubre de 1983.- 5 votos.- Ponente: Atanacio González Martínez Secretario: Jorge Meza Pérez.- Segunda Sala.- Informe de 1983.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer Circuito, Incidente en el amparo en revisión 850/79, Enrique Silva Curiel.- 13 de Septiembre de 1979, Unanimidad de votos.- Ponente: Manuel Castro Reyes.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, - amparo en revisión 799/77.- Centro Autonomotriz, S.A.- 13 de Octubre de 1977.- Unanimidad de votos.- Ponente: Sergio Hugo Chapital G.