

93
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"
DERECHO

ANALISIS DE LA ETAPA DE CONCILIACION EN
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GABINO FONSECA Y URIBE
D I R E C T O R
LIC. MARCIAL PEREZ Y PEREZ
ACATLAN, MEXICO 1991

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE.

	PAG.
<u>CAPITULO PRIMERO:</u>	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROCURADURIA FEDERAL - DEL CONSUMIDOR.
1.1).- Bosquejo Histórico.....	01
1.2).- Marco Jurídico y ubicación de la PROFECO.....	07
1.3).- Naturaleza Jurídica de la PROFECO.....	09
1.4).- La Justicia Administrativa.....	16
1.5).- El Procedimiento Administrativo.....	21
<u>CAPITULO SEGUNDO:</u>	CREACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
2.1).- Exposición de motivos.....	25
2.2).- La Ley Federal de Protección al Consumidor...	27
2.3).- Competencias y Ambito de Aplicabilidad de la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	30
2.4).- Sujetos obligados al cumplimiento de esta -- Ley. Definición de Consumidor.....	36
<u>CAPITULO TERCERO:</u>	DE LOS PRELIMINARES A LA ETAPA DE CONCILIACION.
3.1).- La Queja.....	41
3.2).- La Verificación.....	45
3.3).- La Notificación.....	47
3.4).- El Informe.....	54
<u>CAPITULO CUARTO:</u>	LA CONCILIACION.
4.1).- Concepto y Antecedentes de la Conciliación...	59
4.2).- Objetivo de la Conciliación.....	62
4.3).- Importancia y alcance de la etapa de Conciliación en la PROFECO.....	64
<u>CAPITULO QUINTO:</u>	GENERALIDADES DEL PROCEDIMIENTO, DURANTE LA ETAPA - CONCILIATORIA.
5.1).- La Comparecencia de las partes.....	69
5.2).- Las manifestaciones de los comparecientes....	74
5.3).- Las sanciones económicas impuestas en la comparecencia de rendición de Informe y de Conciliación a los Proveedores.....	76
5.4).- Los apercibimientos a las Partes, para el caso de no comparecer a la Audiencia de Conciliación.....	81
5.5).- El Arbitraje.....	85
<u>CONCLUSIONES</u>	93
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	96

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

- 1.1).- Bosquejo Histórico.
- 1.2).- Marco Jurídico y ubicación de la PROFECO.
- 1.3).- Naturaleza Jurídica Administrativa.
- 1.4).- La Justicia Administrativa.
- 1.5).- El Procedimiento Administrativo.

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

1.1).- BOSQUEJO HISTORICO.

Ante la agresividad de los sistemas de comercialización de los -- bienes y servicios, fundados en el principio de forzar a los consu- midores a adquirir lo que nunca tuvieron la intención de comprar; - los elaborados mecanismos utilizados por el enorme aparato distri- buidor de mercaderías y servicios, desarrollados sobre la base de - perseguir al presunto cliente hasta el recinto mismo de sus habita- ciones particulares; la confusa documentación involucrada en las - operaciones, particularmente las de bienes raíces, en donde, des- pués de haber forzado al cliente a comprar, se le hace aparecer -- como si estuviera rogando que se le venda algo; la engañosa publi- cidad, deliberadamente desarrollada para crear una impresión con- traria al texto; la maliciosa manipulación de las cuentas de inte- reses y tantas otras maniobras que el gran aparato de la comercia- lización utiliza para lograr su fin primario: la máxima utilidad a cambio de la mínima entrega, han producido en todo el mundo la -- reacción del movimiento protector del consumidor.

Lógicamente, todos esos sistemas de explotación se han originado - en los países de mayor desarrollo económico, de donde, a su vez, - han sido exportados a otros países.

Típico de los movimientos dirigidos a ampliar el campo de opera- -- ción de los grandes grupos de comercialización, es el otorgamiento del crédito. La fuerza expansiva de tales movimientos no se detie- ne ni ante la incapacidad de los presuntos clientes para contratar.

En uno de los países más desarrollados del mundo, desde hace más veinticinco años se inició la práctica de extender tarjetas de crédito a menores de edad. El plan quedó convenientemente disfrazado con lemas tales como "Programa Educativo para la Administración del Dinero", "Cómo saber manejar el hábito crediticio", etc. etc., todo ello por medio de un gran despliegue publicitario que incluso comprendió conferencias en las escuelas y entrevistas con maestros y padres de familia.

El programa así planteado, en un país en donde todo el mundo vive del crédito y para el crédito, tenía todo el aspecto de un plan educativo. Adolecía, sin embargo, de un defecto:

Todo el plan estaba dirigido a lograr la máxima afiliación sin preocuparse los promotores por incluir en el programa siquiera unas breves recomendaciones acerca de por qué no deberían los niños solicitar crédito.

El verdadero objetivo del plan se orientaba hacia la preparación de un enorme grupo de potenciales consumidores quienes al llegar a la mayoría de edad, estuvieran listos para iniciar de inmediato, un verdadero endeudamiento habiendo ya quedado aleccionados, de hecho domesticados, desde su niñez, en las prácticas habituales del crédito, una de las cuales, tal vez la más productiva, consiste en mencionar únicamente los pagos mensuales, sin preocuparse por señalar el total de los intereses, ni la tasa, ni el costo total de la operación.

Constituyendo el otorgamiento del crédito uno de los principales medios para incrementar las utilidades, la creciente voracidad de los grandes consorcios los ha llevado a crear nuevas y más elaboradas técnicas de penetración, fundadas en estudios psicológicos -- para aumentar sus ventas entre personas que nunca habían pensado en adquirir algo, o que incluso ignoran lo que han comprado.

Tales estudios permiten ejercer la máxima presión sobre el presunto consumidor a la par que sobre el agente vendedor, quien en muchas ocasiones resulta tan perjudicado e inocente como el comprador.

Los sistemas de ventas más elaborados incluyen la instalación de lujosas oficinas en donde el incauto futuro vendedor recibirá un acondicionamiento mental que le hará saber que Napoleón vendió -- libros, Rockefeller lámparas de petróleo, Onassis cigarrros y él, -- el futuro gigante de las ventas, pronto podrá vender lo que quiera y cuanto quiera, y podrá rodearse de todos los lujos que percibe -- a su alrededor.

Baste sin embargo, señalar que todas esas prácticas viciadas las -- cuales se practican a nivel mundial, han dado origen a una reac--- ción tendiente a equilibrar el gran desajuste que se advierte -- entre la capacidad del gran aparato de la comercialización y la -- del consumidor individual, originándose así el movimiento mundial de protección al consumidor.

Es importante mencionar que otros países nos antecedieron legislando sobre el tema, así entre los latinoamericanos, Venezuela ha expedido una Ley de Protección al Consumidor, creando un órgano de Ejecución que es la Superintendencia de Protección al Consumidor. Entre otros países que desde a principios del presente siglo han adoptado medidas para proteger a sus consumidores, podemos citar a países como Australia, Alemania, Bélgica, Canadá, España, Dinamarca, Finlandia, Francia, Inglaterra, Estados Unidos de Norte América, Noruega, Suecia, Suiza, Checoslovaquia, Hungría, Yugoslavia y la URSS.

En los Estados Unidos de Norte América, desde 1914, existía una oficina de protección al consumidor, actualmente existen muchos organismos de protección tanto federales como en los distintos Estados, entre los que se encuentran: La Oficina de Asuntos de Consumo y la Comisión sobre seguridad de los Productos de Consumo, y estaba por crearse la Oficina de Protección al Consumidor que actuará como una Procuraduría del mismo.

"Entre las instituciones que han creado los países socialistas sobre esta materia, se encuentra El Consejo Interdepartamental sobre Investigación de las solicitudes de los Consumidores en la URSS, y una Oficina sobre el control de calidad del comercio doméstico en Hungría. Siendo de un gran interés e importancia la empesización establecida en 1957, por los cinco países escandinavos" (1)

(1).- MORENO SANCHEZ-GUILEMANO, "La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor. "El Foro", México, 1976, pág. 65.

En Francia, en 1960 y 1966, se crearon el Instituto Nacional de -- Consumo y la Secretaría del Consejo Nacional del Consumo, respectivamente.

En Inglaterra, la legislación tiene en vigor la Ley de Protección al Consumidor y un Departamento de Protección al Consumidor.

En Suecia, en 1971, se creó la Oficina de "Ombudsman" de Consumidores, que equivale a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, por supuesto estableciéndose en nuestra legislación una fisonomía propia de acuerdo con nuestra idiosincrasia y necesidades.

La preocupación internacional se vió manifestada a través de la -- Comunidad Económica Europea que creó el organismo denominado Servicio de Medio Ambiente y de Protección al Consumidor, que a su vez organizó un Comité Consultivo de Consumidores.

"Así mismo, la asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, el 16 de Mayo de 1973, adoptó en Estrasburgo la Carta de Protección al Consumidor, que define los principios base para una política activa de protección a los consumidores, asegurando así, un mínimo de garantías para estos". (2)

Cabe destacar los avances logrados por los consumidores estadounidenses, particularmente organizados frente al mecanismo del consumo; en especial la actuación del abogado Ralph Nader verdadero cruzado de la lucha contra el consumismo, la corrupción y la inmoralidad de los sistemas de comercialización, quien sin contar con el apoyo del Estado, logró la unificación de grupos de consumidores -

(2).- MORENO SANCHEZ GUILLERMO, "La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor" El Foro", México, D. F. 1978. pág. 66.

para combatir las prácticas viciadas, además de conseguir el pago de cuantiosas indemnizaciones a los consumidores e incluso la modificación de ciertos modelos de automóviles que resultaban peligrosos, ineficientes o meramente suntuarios.

Dentro del movimiento defensor del Consumidor en los Estados Unidos de Norte América, deben señalarse también los esfuerzos realizados por grupos de ciudadanos, comisiones investigadoras y funcionarios del gobierno, tales como el Senador Paul H. Douglas, pionero del movimiento tendiente a lograr que la Ley obligue a aquellos que otorgan crédito, a proporcionar los datos elementales; tales como el costo total del crédito y la expresión de una auténtica -- tasa de interés anual, principio ya adoptado por nuestra Ley Federal de Protección al Consumidor.

Pero si bien es cierto que el movimiento defensor del consumidor, como lo conocemos ahora, tiene sus raíces en los antecedentes anteriormente señalados, considero interesante comentar la hipótesis planteada por el licenciado Rodolfo Becerra Caletti, quien siguiendo el relato del Historiador Bernal Díaz del Castillo, "nos habla de la presencia de tres personajes en sendos sitios, encabezando el más importante mercado Azteca, situado en Tlatelolco, como homologos de nuestro procurador, toda proporción guardada, porque además de resolver los conflictos entre proveedores y consumidores, entre sus funciones contaban la de impartir justicia en relación con todos los conflictos que se suscitaban en el mercado, pudiendo,

Incluso ordenar la detención de aquél que encontraba culpable, -- mientras tanto no ocurriere persona de su familia, normalmente los padres, para satisfacer la queja. De tal manera se impartía la -- Justicia del gran "Tlatoani" en el Poderoso Imperio Azteca; Justicia pronta y expedita, en el lugar mismo de los hechos". (3)

1.2.- EL MARCO JURIDICO Y LA UBICACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL -- CONSUMIDOR.

Pudiera pensarse que la Constitucionalidad de la Ley Federal de -- Protección al Consumidor es dudosa, pues si bien se funda en el -- Artículo 73 Fracción X, de la Carta Fundamental, que califica en -- el orden federal a la legislación relativa al Comercio, se antoja reflexionar a que se debe a que el legislador tomó en cuenta la -- necesidad de que todos los mexicanos que celebren actos de comercio tengan la certidumbre de una plena validez de los mismos en -- todo el territorio nacional, ahora bien, como vemos, caen dentro -- de la Ley, diversos actos que son civiles y no mercantiles cuya -- legislación constitucionalmente está reservada a las entidades de la Federación.

Si bien es cierto que el Congreso de la Unión tiene facultades para legislar en toda la República en materia de comercio, también -- es cierto que las materias que no estén expresamente reservadas al Congreso de la Unión, corresponden a las legislaturas de los Estados, y los actos regidos por la legislación civil, son materia reservada a las legislaturas locales.

(3).- BECERRA CALETTI RODOLFO, "La Protección al Consumidor", México, D. F., 1984. pág. 13.

Es por ello que el Congreso de la Unión carece de facultades para legislar en actos civiles como sucede en algunos casos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Asimismo, es importante destacar que los actos de comercio llamados mixtos, es decir, cuando una de las partes es comerciante, y la otra es civil; el comerciante realiza un acto de comercio en tanto que el civil realiza un -- acto regido por el Código de la materia.

Lo que si es muy loable, es que con esta Ley Federal de Protección al Consumidor, se pretendió dar unidad a algunos preceptos que se encontraban dispersos en la legislación civil y mercantil, tratando de reunirlos en un sólo cuerpo legislativo.

La protección a los Consumidores, por el simple hecho de serlo, -- trae como consecuencia serias discusiones, pues algunos consideran a los Consumidores como si se tratara de una clase social, la más-desprotegida, olvidando que todos somos consumidores sin importar a que estrato social, económico o cultural pertenezcamos, pues tal consumidor es aquel que adquiere un automóvil último modelo de precio estratosférico, como el que reclama un pantalón usado a la tintorería, en el cual el costo del servicio no excede de diez mil pesos, y por otro lado, no siempre que nos referimos a los Proveedores, debemos pensar en Industriales y Comerciantes voraces, pues en no pocas ocasiones, se trata de humildes maestros o artesanos dedicados a la carpintería, plomería, pintura, etc., a quienes con frecuencia les toca sufrir al haberse contratado con un consumidor ventajoso, prepotente que buscará obtener el bien o los servicios-

casi gratuitamente, amenazando con clausuras y multas para todos. Esta Ley Federal de Protección al Consumidor, se publicó en el -- Diario Oficial de la Federación el 22 de Septiembre de 1975, misma que entró en vigor el 5 de Febrero de 1976, conforme lo establece el Artículo Primero transitorio de la misma ley.

1.3).- NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Por su naturaleza, la PFC responde en su estructura al esquema de los organismos descentralizados del Gobierno Federal.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, crea un organismo espe cífico de defensa del Consumidor, encargado de vigilar y pugnar -- por el cumplimiento de sus disposiciones, que se denomina Procura- duría Federal del Consumidor.

Tiene el carácter de organismo descentralizado, organización que - se ha considerado como atinada, toda vez que desarrolla una activi dad que compete al Estado y que es de interés general. Por lo tan- to tiene personalidad jurídica, patrimonio propio y régimen jurídi co especial para dar una mejor atención al consumidor, con perso- nal especializado, eludiendo la burocracia, en el aspecto peyorati vo de la palabra.

Es importante hacer resaltar que en forma expresa, se le conceden- funciones de Autoridad, con las siguientes atribuciones:

- a).- Representar los intereses de los Consumidores, ante toda -- clase de Autoridades Administrativas, entidades u organismos-

privados y ante los Proveedores de bienes o prestadores de -- servicios.

b).- Proporcionar asesoría gratuita a los Consumidores.

c).- Denunciar ante las Autoridades competentes los casos de viola-
ción de precios, normas de calidad, peso y medida.

d).- Exitar a las Autoridades competentes a que tomen medidas para
detener o evitar prácticas que lesionen los intereses de los-
consumidores o de la economía popular.

La Procuraduría tiene atribuciones expresas para conciliar las di-
ferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como árbitro
y amigable componedor.

Asimismo para el desempeño de sus funciones puede emplear como me-
dios de apremio la multa hasta por el importe de cien veces el sa-
lario mínimo general diario, vigente en el Distrito Federal, y en-
caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por --
cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo,
el auxilio de la fuerza pública; y si esto fuera insuficiente, --
procederá contra el rebelde por el delito en contra de la Autori-
dad, según versa el Artículo 66, en sus incisos I y II, de la Ley-
Federal de Protección al Consumidor.

Por su naturaleza, la PFC responde en su estructura al esquema de
los organismos descentralizados, y se justifica la existencia de -

este tipo de organización en nuestro país, en la necesidad de realizar una función administrativa de carácter especializado, sólo - que requiere de la intervención de individuos con la preparación técnica suficiente para el eficaz desarrollo de sus actividades". (4).

Entre las ventajas del organismo descentralizado, está la posibilidad de generar sus propios recursos económicos, aliviando así la carga sobre los impuestos pagados por el ciudadano.

Es también en el aspecto económico donde el tratadista mexicano, doctor Andrés Serra Rojas, en su obra Derecho Administrativo, Vol. I", encuentra los más graves inconvenientes de la descentralización, por destruir lo que Duez llama "la sinceridad y la claridad del presupuesto", y por estimular los despilfarros del presupuesto en la Administración Pública.

No obstante, señala el maestro Serra Rojas, en su obra antes citada, toda vez que los excedentes de los ingresos recibidos por el organismo descentralizado, no son reintegrados al presupuesto del Estado, porque de hacerlo, el presupuesto para el ejercicio del año siguiente, sería reajustado, y eso provoca el despilfarro, como pintar el edificio de la Institución cada mes, con diferente color, tinar y levantar paredes, hasta agotar el presupuesto, un secreto que todos saben, hasta quienes levantan la mano para aprobar los presupuestos de Ingresos y Egresos en las Cámaras, pero --

(4).- BECERRA CALETTI, RODOLFO. "La Protección al Consumidor" México, 1984. pág. 36.

esas son las reglas del juego en nuestro sistema, al menos hasta ahora.

Como datos integrantes de la Naturaleza Jurídica del organismo - "Procuraduría Federal del Consumidor", encontramos que se trata de un Organismo descentralizado, creado por ley, de servicio social - con funciones de Autoridad y que cuenta con patrimonio propio y -- Personalidad Jurídica propia.

Como corresponde a una Institución protectora del Consumidor, el legislador otorga a la PFC una serie de atribuciones que la faculta para procurar la conciliación de las partes, incluso por la vía del Arbitraje.

No confundir con el Instituto Nacional del Consumidor, que aunque también es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene finalidades distintas como lo son:

- A).- Informar y capacitar al consumidor, en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.
- B).- Orientar al Consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.
- C).- Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses.
- D).- Auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país.

Para lograr dichas finalidades el Instituto Nacional del Consumidor desarrolla las siguientes funciones:

- I.- Recopila, elabora, procesa y divulga información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.
- II.- Formula y realiza programas de difusión de los derechos del -- consumidor.
- III.- Orienta a la Industria y al Comercio respecto a las necesida-- des y problemas de los consumidores.
- IV.- Realiza y apoya investigaciones en el área de consumo.
- V.- Promueve y realiza directamente programas educativos en mate-- ria de orientación al consumidor.
- VI.- Promueve sistemas y mecanismos actualizados para facilitar que los consumidores tengan acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado.

Digamos que es una Institución hermana de la Procuraduría Federal del Consumidor, con finalidades complementarias pero distintas.

Finalmente, contra la opinión generalizada que hace creer que existe una dependencia de la PFC, respecto de la Secretaría de Comer-- cio y Fomento Industrial, debe puntualizarse que gozando la Procura-- duría de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio, - el Secretario de Comercio y Fomento Industrial no es el superior - jerárquico del titular de la PFC, lo anterior sin perjuicio de que, según lo indica el Artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administra-- ción Pública Federal, La Procuraduría Federal del Consumidor, for-

na parte del Sector Comercio, del cual es coordinadora la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

De ahí la importancia de repasar sus principios y estructuras, de lo que es nuestra Justicia Administrativa, para podernos ubicar y saber qué podemos esperar o reclamar de ella, y esto sólo será posible en la medida de que conozcamos sus principios, su estructura y la manera como interactúa una vez que nos encontramos inmersos dentro de esa gran complejidad.

Para esto, revisaremos el significado, origen y desarrollo del término "Procurador", (del latín procurator); "El que con la necesaria habilitación legal, ejerce ante los tribunales la representación de cada interesado en un juicio", así lo define el Diccionario de la Real Academia Española. En otras acepciones; es el que estaba obligado a seguir ciertas causas, especialmente las criminales, en Aragón, donde nunca se procedía de oficio en dichas causas. El Procurador de Cortes o Procurador en Cortes del Reino, era cada uno de los individuos que, elegido por las provincias, formaban bajo el régimen del Estatuto Real el estamento a que daban nombre".

(5)

El Procurador síndico general, era el sujeto que en los Ayuntamientos o consejos, tenía el cargo de promover los intereses de los pueblos, defendía sus derechos y se quejaban de los agravios que les hacían.

(5).- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, TOMO XVIII, Editorial Bibliográfica, Argentina, Buenos Aires, 1987, pág. 417.

El Procurador síndico personero, era el que se nombraba por elecciones en los pueblos, y principalmente en aquellos en que el oficio de Procurador síndico general era perpetuo o vitalicio.

La Procuración, es el cuidado o diligencia con que se trata o maneja un negocio, la comisión o poder que uno da a otro para que a su nombre haga o ejecute una cosa.

En Argentina, la Representación convencional está legislada en las leyes de forma, y tienen igualmente todo litigante el derecho de comparecer personalmente ante cualquiera; jueces o tribunales, o hacerse representar por cualquier persona hábil, mayor de edad, sea o no Procurador recibido.

En Francia es obligatoria la intervención de avoués, como representantes de las partes, su número es limitado y tienen la categoría de oficiales ministeriales, es decir, funcionarios públicos; tienen a su cargo la tramitación del proceso ante los tribunales de primera instancia y las Cortes de Apelaciones, pero no pueden exponer ante el Tribunal, porque esa función es del abogado.

Su autoridad es tan grande, que no necesita justificar el mandato que invoca, basta su palabra, y sus facultades son tan amplias que no se requiere autorización de su mandante para ningún acto de procedimiento.

En Grecia no se conocieron los Procuradores, ni tampoco en Roma -

mientras subsistió el sistema de las acciones de la Ley. Fue con la implantación del Procedimiento Formulario que aparecieron, como consecuencia de las dificultades que se presentaban en la práctica.

En la antigua legislación española, cuando tenía que litigar un Príncipe o un Obispo, debía necesariamente hacerlo por medio de un Procurador "para que no desfalleciera la verdad por miedo al poderío", fuera de estos casos, toda persona podía defenderse por sí misma, y que la Novísima Recopilación que obligó a presentarse en juicio por medio de Procurador ante los Tribunales Superiores.

En Roma el Procurador se distinguía entre el cognitor, que se constituía en presencia del Magistrado y con formas solemnes, por lo que existía la plena seguridad de que representaba a la parte; el procurator, de quien algunas veces podía dudarse de que efectivamente tuviera la representación.

1.4).- LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

"La justicia administrativa comprende el conjunto de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías de que disponen los particulares para mantener sus derechos. Dice Fiorini: es "Justicia, pero sobre normas administrativas y conductas administrativas" (7)

(7).- ANDRÉS SERRA ROJAS, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S. A. México, Vigésima Segunda Edición, Vol. I, 1981, pág. 554.

La materia relativa a las acciones que corresponden al Estado, -- como a los particulares con motivo del ejercicio de la función -- pública, puede decirse que no se encuentra debidamente explorada. Aenas si el Artículo 27, inciso X de la Constitución, alude al -- ejercicio de las acciones.

La doctrina administrativa se ha esforzado por caracterizar las - acciones y los recursos: Los recursos administrativos son de naturaleza distinta a los recursos o acciones contenciosas.

En aquéllos la Administración actúa como tal en función administrativa, y el pronunciamiento que dicta es siempre una decisión administrativa; en éstos, el órgano competente actúa en función jurisdiccional y su resolución constituye una sentencia.

Los recursos administrativos no originan juicios en su sentido procesal, ya que deben considerarse como revisiones que de sus actos hace la Administración para enmendar sus errores.

Por lo que se refiere a la naturaleza jurídica de las acciones administrativas, pueden clasificarse en dos grupos:

- a).- Acciones Administrativas ante los organismos y tribunales -- administrativos.
- b).- Acciones administrativas ante los tribunales federales.

El concepto de acción en el derecho procesal civil como en el derecho procesal administrativo, ofrece discrepancias que provocan problemas no siempre resueltos satisfactoriamente.

La función jurisdiccional corresponde normalmente al Poder Judicial, pero se diferencia fundamentalmente de las otras funciones, la Legislativa y la Administrativa, en que en la acción procesal, el derecho de las partes produce de las mismas relaciones jurídicas resultados y considerandos, tanto en la demanda, como en la contestación, el alegato, la sentencia y la apelación, fundando su propia estructura: los hechos de la vida social que son configurados por el orden jurídico y la presencia de los órganos jurisdiccionales encargados socialmente de restablecer cualquier perturbación de los poderes o facultades de las personas.

Si no existieran conflictos, la actividad judicial sería muy limitada. Pero la vida social es un constante choque de intereses, de posiciones y en general de derechos. La presencia del Juez revela una larga evolución de la justicia para evitar que cualquier persona se haga justicia por su propia mano, la misión del juez permite la armonía social y el normal restablecimiento de las relaciones humanas.

La acción aparece en el derecho administrativo como facultad de los individuos y un poder en los órganos del Estado, que les permite poner en actividad la maquinaria judicial, cumpliendo con requisitos procesales básicos, que dan impulso suficiente para seguir cada uno de los caminos que el procedimiento jurisdiccional señala, para llegar a la meta que es la sentencia o resolución administrativa.

De acuerdo con nuestra legislación constitucional y administrativa, existen diversos organismos y Tribunales Administrativos, de limita-

da jurisdicción, ante los cuales los particulares dirimen sus acciones por actos de la Administración Pública, que los perjudican; o por la propia Administración como es el caso del procedimiento de lesividad.

Entre los procedimientos y procesos ante organismos y tribunales administrativos, tenemos:

a).- Recursos administrativos establecidos en las leyes administrativas. La vía judicial no se inicia sino hasta que se resuelven estos recursos.

*Es conveniente recordar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1975.

Pluralidad de recursos administrativos. Aunque la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que el juicio de amparo no procede contra actos que no sean definitivos, -- también ha resuelto en numerosas ocasiones que dicha jurisprudencia no tiene aplicación cuando la ley señala dos vías para reclamar contra un acto administrativo, la administrativa y la judicial, y ya se ha hecho uso de la primera, porque aún y cuando procediera también la segunda, habiéndose ya estudiado y discutido el acto que se reputa atentatorio y oído al quejoso en defensa sería -- innecesario exigirle la prosecución de un segundo procedimiento, -- sin beneficio para parte alguna de las interesadas, y sí con notable perjuicio para las mismas, por la demora para obtener otra resolución definitiva en otro procedimiento, pero sobre todo la misma cuestión ya resuelta en un procedimiento optativo. (8)

(8).- SERRA ROSAS ANDRES, "Derecho Administrativo", Tomo II, Editorial Porrúa, S. A., México, 1981. pág. 565.

Procedimientos Administrativos o Jurisdiccionales, de revocación, nulidad, caducidad, revisión, prescripción, rescisión, y otros; -- establecidos para restablecer el orden jurídico lesivo a un particular o contrario al orden público.

Existen tareas y controles que el Estado lleva a cabo exclusivamente con su organización, es fácil imaginar que en un país tan densamente poblado como el nuestro, la tarea gubernamental sea tan enorme, compleja, difícil y dominada por el interés general, a través de la cual el Estado ejerce una acción tutelar.

El gobierno es responsable ante el pueblo, de quien recibe los medios económicos para su conservación, desarrollo y superación, -- siendo la imparcialidad, desinterés y la equidad los elementos que condicionan la conducta administrativa.

Corresponde a la Administración Pública llevar a cabo, concreta, -- continua y espontáneamente, la ejecución de las leyes administrativas que encierran los fines de interés general y que se traducen -- en mandar como Autoridad y servir como Administrador.

La Ley es la suprema regulación del orden social y político. El -- Estado legalmente lleva a cabo sus propósitos por medio de los funcionarios públicos a quienes se encomienda el cumplimiento de los fines políticos contenidos en el orden jurídico vigente. Por ello el funcionario se subordina estrictamente a los mandatos legales. El régimen administrativo está sometido a un límite que es el que determina la ley. Este principio ha sido reconocido por la Supre-

ma Corte de Justicia de la Nación que en su tesis jurisprudencial-número 166 ha resuelto: "Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite". Es en estos principios en los que descansa el Estado de derecho.

1.5).- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

"El Estado que vivimos es un Estado de Derecho que subordina su actuación a los principios del orden jurídico vigente. Ese orden está integrado por la Constitución Política, las leyes y reglamentos, los tratados y demás disposiciones de observancia general.

La organización política se propone el bienestar general y una política de justicia social correlativa a dicho orden, que garantice los derechos humanos, mantenga el principio de la supremacía de la ley, una justa distribución de la riqueza nacional y la responsabilidad del Estado". (9)

Toda ley administrativa consta de tres partes esenciales o conjuntos de normas: sustantivas, adjetivas o de procedimiento y sancionadoras. De esta manera se ordena jurídicamente la actividad administrativa, manteniendo su necesaria unidad y se facilite la realización de sus fines.

Aunque disponemos de una extensa legislación administrativa federal, aún existen leyes que no disponen de un procedimiento legal, lo cual no es obstáculo para que se manifieste la actividad de la Administración Pública.

(9).- SERRA ROJAS, ANDRÉS, "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, México, 1991. pág. 275.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto: "Que aunque la ley del acto no establezca, de manera alguna, requisitos ni formalidades previamente a la emisión del acuerdo reclamado, de todas suertes queda la autoridad gubernativa a observar las formalidades necesarias para respetar las garantías de previa audiencia que -- consagra el Artículo 14 Constitucional.

La tesis que se desprende de las ejecutorias de la Suprema Corte, en forma similar a otras legislaciones, es que los actos administrativos se producirán por el órgano competente mediante el procedimiento que, en su caso, estuviera establecido, por lo que podemos concluir en la necesidad de un procedimiento en nuestro derecho administrativo es una exigencia.

Un ejemplo general es la falta de una Ley Federal de Procedimiento Administrativo: sólo disponemos de leyes administrativas que establecen procedimientos especiales para esas materias, tal es el caso en el procedimiento administrativo seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, en donde se aplican los Artículos conducentes de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y como la misma ley lo establece, subsidiariamente se aplica el Código Federal de Procedimientos Civiles, pero abusando de esa subsidiariedad, de manera inconducente, dependiendo de lo que se pretenda fundamentar.

El procedimiento que domina gran parte de la actividad administrativa, es el desarrollo legal o actuación por trámite a los que -- debe subordinarse la actividad de la Administración Pública, para que ésta pueda producir el acto administrativo o decisión administrativa, que como afirma Merk "es mero producto de ese procedimiento".

García de Enterría afirma que "el acto administrativo no puede ser producido de cualquier manera a voluntad del titular del órgano a quien compete tal producción, sino que ha de seguir para llegar al mismo un procedimiento determinado".

Los actos administrativos no deben improvisarse, ni queda subordinados a la arbitrariedad del poder público, ya que necesariamente deben recorrer un camino legal, que es la preparación previa para que puedan manifestarse con eficacia.

Las normas de procedimiento que las leyes administrativas establecen, tienen una definida finalidad: La protección del interés general, al mismo tiempo deben respetar los intereses particulares reconocidos en el orden jurídico.

El procedimiento, por lo tanto, es un elemento formal del acto administrativo que domina la casi totalidad de la acción administrativa. Es la forma actuante de la Administración Pública.

Por lo que se refiere a los procedimientos técnicos, debemos hacer una distinción: cuando el procedimiento técnico es ordenado por una ley administrativa, y cuando dicho procedimiento queda a la libre determinación de la administración pública.

El procedimiento técnico es un poderoso instrumento de la acción administrativa. Siendo tan compleja la acción estatal, su tecnificación conduce a un planteamiento y soluciones de gran amplitud, que constituyen un orden y una forma de proceder. (10)

Naturaleza del Procedimiento Administrativo.- El Procedimiento Administrativo o conjunto de trámites establecidos por la ley, preceden, presunan y contribuyen a la perfección de las decisiones administrativas y se fundan en el orden jurídico administrativo. Las leyes administrativas son en buena parte leyes de procedimiento.

Elevado a la categoría de una garantía constitucional y administrativa cuando lesiona un derecho, este problema ha ido adquiriendo importancia y seguridad en nuestras Instituciones Administrativas. No podemos dejar de aludir a la influencia del procedimiento jurisdiccional, que en algunas ocasiones inspira a la ley, pero tiene un campo de acción diferente.

(10).- SERRA ROJAS, ANDRÉS, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, México, 1981, pág. 275.

CAPITULO SEGUNDO.

CREACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

- 2.1).- Exposición de Motivos.
- 2.2).- La Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 2.3).- Competencias y Ambito de Aplicabilidad de -
la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 2.4).- Sujetos obligados al cumplimiento de esta -
Ley. Definición de Consumidor.

CAPITULO SEGUNDO.

CREACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

2.1).- EXPOSICION DE MOTIVOS.

El Ejecutivo Federal en la Exposición de Motivos de su iniciativa de ley, expone que es indiscutible que el consumidor ante los modernos sistemas de comercio se encuentra desprotegido por las prácticas que le impone la relación comercial y que implican renuncia de derechos por parte del comprador y la aceptación de condiciones inequitativas, por lo que se consideró necesario iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías que tradicionalmente han venido aumentando la ganancia ilícita del producto lesionando el patrimonio de las clases populares.

Se justifica la iniciativa como parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también como un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva y la ampliación del mercado interno.

El Derecho tiende a socializarse, y así lo confirma el Derecho Mexicano en los Artículos 27 y 123 de nuestra Carta Fundamental, y en particular con leyes como la Reforma Agraria, y la Federal del Trabajo, que como verdadero monumento legislativo resguarda los derechos de nuestras clases productivas.

El Ejecutivo Federal en su Exposición de motivos, textualmente --
hizo constar:

"...Es necesario destacar que el carácter renovador y aún revolu-
cionario de la iniciativa de Ley, residió en el propósito de trans-
ladar al ámbito del derecho social, la regulación de algunos aspec-
tos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, -
que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones de derecho
privado.

La ley acentúa la preeminencia del interés colectivo sobre el inte-
rés particular y reafirma el deber constitucional que el gobierno
tiene de velar porque la libertad del mayor número no sea sacrifi-
cada, por la acumulación de poder económico y social en pequeños -
grupos.

En virtud de la manifiesta desigualdad que existe entre los secto-
res, el poder público ha intervenido para garantizar en beneficio -
de los grupos económicos más débiles, la protección que por sí --
mismos no pueden darse. Es decir, que a la era del consumo colec-
tivo deben corresponder normas e instituciones de protección colec-
tiva.

Frente al derecho privado que se funda en principio de igualdad --
entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contra-
tar, aparece la Ley Federal de Protección al Consumidor de carac-
ter social, que toma en cuenta la existencia de desigualdades rea-
les entre quienes contratan y reconoce que la libertad de contrati-

ción cuando esas desigualdades existen, no conducen 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 la transcripción que antecede, se impone comentar que la Ley -- considera al consumidor en clara desventaja frente al proveedor.

2.2).- LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Se advierte, en el contexto general de la Ley Federal de Protec--- ción al Consumidor, su adecuación a los postulados del movimiento mundial ya reseñado, afirmación que fácilmente se demuestra con el exámen de la iniciativa de Ley, el proceso legislativo y las disposiciones de la misma.

Consecuentemente con esos principios, la Ley contempla una serie - de funciones, todas de tipo preventivo, como preventivas deben ser las medidas destinadas a evitar los ataques al Consumidor.

"La Ley Mexicana contempla, al mismo tiempo, una función de tipo - no preventivo: la que ordena a la PFC procurar la conciliación entre proveedores y consumidores.

No es preventiva la medida porque la conciliación, y en su caso el Arbitraje, pueden servir para prevenir un juicio, pero desde el -- punto de vista de la protección al consumidor, el conflicto ya se actualizó y solamente se procurará remediarlo.

La función conciliatoria muestra entonces una característica que - la diferencia de las medidas preventivas: mientras que éstas, las preventivas, llevan como finalidad que el conflicto nunca se presente, en la función conciliatoria el conflicto ya se generó.

Además, mientras que en la función preventiva se persigue el bene-

ficio general, el estadio conciliatorio solamente resolverá en el mejor de los casos, un conflicto aislado. (11)

Al tocar el tema de la práctica de la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentra uno con el punto de mayor controversia, que se suscita en la actualidad: el relativo a la bondad o bondades de la Ley protectora del Consumidor y de la intervención de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Ante tan encontradas opiniones, de sus detractores y defensores, - surgen algunas dudas que trataré de explicar:

- a).- Como hemos visto, la Ley Federal de Protección al Consumidor no representa un movimiento aislado, responde a una corriente mundial ya explicada, inscrita dentro del ámbito del Derecho Social.
- b).- Para algunos de sus detractores, el desconocimiento de los -- principios que informan la protección al consumidor, ha llevado a la autoridad a una desordenada conducta cuya única finalidad, al parecer, ha sido la de procurar que a sus oficinas concurra el mayor número de personas, y por ende, captar un número mayor de quejas, sin importar lo infundado e improcedente de las mismas, poniendo en boca de los "Consumidores" - palabras y situaciones que están muy lejanas de los hechos.
- c).- A decir verdad, y conociendo la apatía, la ignorancia y la -- despreocupación del mexicano, diríamos que a lo sumo, acuden a presentar su queja en la Procuraduría, sólo un treinta por ciento de quienes tienen problemas con sus proveedores, y que muchos de ellos, acuden luego de esperar pacientemente y de - "Buena Fe" ocho a nueve meses a que sus proveedores les cumplan con lo contratado.

(11).- BECERRA CALETTI, RODOLFO. "La Protección al Consumidor en México" México, 1984. pág. 15.

- d).- Esta Institución nació casi sin nada, jurídicamente hablando, excepto con la voluntad política que le dió origen, y una Ley que habría que ir adecuando poco a poco, y que le permitía -- citar a los proveedores para que rindieran su Informe, así -- como para que comparecieran a la Audiencia de Conciliación, -- apercibiéndolos para que en caso de no asistir, o no rendir su informe, en el cual debía manifestar si esta-- ban o no de acuerdo en satisfacer las quejas de los consumi-- dos, citándolos hasta en diez o más ocasiones, buscando ven-- der a los proveedores tal vez por fatiga.
- e).- Otros, consideran que la Procuraduría tiene un principio, no-- expresado, pero evidente en sus actuaciones, consistente en -- que el Consumidor siempre tiene la razón, con esto se compren-- derá el porqué muchos consumidores cuyas quejas son infunda-- das, han quedado gratamente sorprendidos al advertir la "enér-- gica" actitud de la Procuraduría al resolver tan ágilmente -- sus casos.

"La Procuraduría Federal del Consumidor, no limita, ni agota su -- actuación administrativa en la determinación de los derechos funda-- mentales de los consumidores, ni en la institución de una especial -- etapa procedimental, con apoyo en los Artículos 58 y 59, de la Ley -- Federal de Protección al Consumidor, tampoco en la de llevar Audien-- cias de Conciliación, y Convenios celebrados durante estas Audien-- cias, sino también se da a la tarea de vigilar el cumplimiento -- de los Convenios y sancionar en caso de incumplimiento, turnándo-- los a la Dirección General de Resoluciones Administrativas, a efec-- to de que ésta emita una Resolución de tipo Administrativo, lo -- cual obliga a los proveedores a cumplir con lo que se hubieren con-- prometido.

Tales reconocimientos y los Laudos Arbitrales que dicte la Procura-- duría, tienen espaciada ejecución, la que podrá promoverse ante los -- Tribunales competentes en forma inmediata, en la vía de apremio --

a en el Juicio Ejecutivo, a elección del Interesado". (12)

2.3).- COMPETENCIA Y AMBITO DE APLICABILIDAD DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La Ley tiene como objeto básico, regular las relaciones entre los comerciantes, industriales y prestadores de servicios, por una parte, y el público consumidor por la otra, procurando proteger a -- este último contra posibles abusos o irregularidades en los tratos comerciales, por lo que para tal fin, crea dos organismos descentralizados: El Instituto Nacional del Consumidor y La Procuraduría Federal del Consumidor, los que tendrán competencia en toda la República Mexicana; además dichas normas son de orden público e interés social, y los derechos de las consumiciones contenidos en la -- Ley Federal de Protección al Consumidor son irrenunciables y serán aplicables cualesquiera que sean las establecidas por otras leyes, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones en contrario.

Las principales materias que regula la Ley con motivo de las relaciones entre proveedores y consumidores, son las siguientes:

Publicidad y Garantías, Operaciones a Crédito, Responsabilidades -- por incumplimiento, Protección de Servicios y Ventas a Domicilio, -- etc.

Dentro de los temas más discutidos entre quienes se han dado a la -- tarea de estudiar y analizar la Ley Federal de Protección al Consu -- midor, se encuentra lo concerniente a la competencia de la PFC. -- Para tener una idea más clara de este problema, es oportuno anali -- zar el Artículo 10. de la Ley en estudio:

ARTICULO 10.- "Las disposiciones de esta Ley regirán en toda -- la República y son de orden público e interés social. Son -- irrenunciables por los consumidores y serán aplicables cuales -- quiera que sean las establecidas por otras leyes, costumbres,

(12).- MORENO SANCHEZ, GUILLERMO, 'El Foro', Editado por la Barra -- Colegio de Abogados, México, 1978, pág. 33.

prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario.

La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente Ley, a falta de competencia específica de determinada Dependencia del Ejecutivo Federal, corresponderán a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Procuraduría Federal del Consumidor.

Serán órganos auxiliares para la aplicación y vigilancia de lo dispuesto en esta Ley, toda clase de Autoridades Federales, Estatales y Municipales. Los Agentes del Ministerio Público Federal orientarán a los consumidores respecto de los alcances de esta Ley, los procedimientos y las autoridades competentes para conocer de sus quejas".

Lo anterior, nos da luz en cuanto al ámbito de aplicabilidad de la LFPC, tanto para el consumidor en cuanto a su conocimiento para -- hacer valer sus derechos en toda la República, como para el proveedor, a efecto de que sea de su conocimiento tal disposición que lo obliga a respetar y a conducir sus acciones apegadas a dicho ordenamiento legal.

Por otro lado, lo que se refiere a la competencia de la PROFECO, -- para conocer de las quejas de los consumidores, es menester que -- hablemos de la Autoridad competente.

Para la adecuada interpretación del término "Autoridad Competente" dentro de la LFPC, podemos seguir la regla general que excluya de la connotación "autoridad competente" a la Procuraduría Federal -- del Consumidor, ya que dicho ordenamiento parte del principio de -- que, a falta de competencia específica de determinada dependencia, la aplicación y vigilancia de las disposiciones de la Ley, en la -- esfera administrativa, corresponderá a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y que cuando la ley menciona el término "auto- -- ridad competente", se contempla la intervención de cualesquiera -- dependencia, excepción hecha de la PFC, según materia de que se -- trate. Véase: Agencias de Turismo, Secretaría de Turismo; Farmacias,

Secretaría de Salubridad; Restaurantes, Secretaría de Salubridad - y/o Secretaría de Turismo, etc., etc.

Por otra parte, la competencia de la Procuraduría queda delimitada en los precisos términos del Artículo 59, y las expresadas en los Artículos 62, 63 y 65 que contienen especies de las fracciones A, IV y XIII del mismo Artículo 59.

"El Único caso en el que la PFC queda comprendida en la Ley como "autoridad competente", es el de los Artículos 78, 79 y 80 puesto que siendo una de sus atribuciones la de VELAR por el cumplimiento de la ley, sus actividades incluyen las de inspección y vigilancia.

En cuanto a las atribuciones de las cuales carece la PFC, nos referimos al acuerdo publicado en el "Diario Oficial" de la Federación, el 22 de Octubre de 1980, de cuyo acuerdo se desprende que - la PFC supone ser autoridad competente para sancionar las infracciones a la ley.

Se puede demostrar el error de la Procuraduría con los siguientes razonamientos:

El Estado cumple su función a través de sus órganos, los cuales -- ejercen sus funciones de acuerdo con la distribución de las atribuciones que a cada de esos órganos otorgue la ley de la materia.

La realización de las funciones del Estado, para su validez, requieren del atributo de legalidad, representado por la concordancia entre las disposiciones de la ley y la actividad estatal. O sea, para que la función de los órganos del Estado sea válida, se requiere que sus actos se desenvuelvan DENTRO del marco que le señala la ley" (13).

(13).- BECERRA CALETTI, RODOLFO, "La Protección al Consumidor en México, 1984. Pág. 39.

Es por eso, que para concluir lo concerniente a este punto que se refiere a la Competencia y Ambito de Aplicabilidad de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es conveniente repasar lo que la misma ley marca al respecto, en el Artículo 57, nos señala que la PROFECO, es un Organismo con funciones de Autoridad Administrativa, encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley.

Así mismo, encontramos que respecto al enunciado en el párrafo segundo del Artículo 2o., de la propia ley, que se refiere a que -- para efectos de esta ley, quedan obligados al cumplimiento los --- arrendadores y arrendatarios de bienes destinados para casa habitación en el Distrito Federal, por lo que dicha ley tendrá aplicac--- ción local en el Distrito Federal, en materia de protección al inquilino en arrendamiento para habitación.

Encontrando en el Artículo 57 BIS, perfectamente definida la Competencia y el Ambito de Aplicabilidad de la Ley, al disponer que -- "Tratándose de inmuebles destinados a la habitación protege asimismo, los derechos de los arrendatarios en el Distrito Federal, cuando se trate de arrendamientos para habitación".

Veamos en páginas anteriores que las disposiciones de la LFPC regirán en toda la República y que falta de Competencia específica - de determinada dependencia, del Ejecutivo Federal, corresponderá - a la SEDCFI y a la Procuraduría Federal del Consumidor, pues bien, es en el Artículo 58 de la misma ley, en donde encontramos que el domicilio de la Procuraduría será la Ciudad de México, y que para que efectivamente rijan las disposiciones de esta ley en toda la - República, se establecerán Delegaciones en todos y cada uno de los Estados, así como en los lugares en que se considerará necesario.

Y continúa señalando el mismo Artículo 58, que los Tribunales Federales serán competentes para resolver todas las controversias en -

que sea parte. Finalmente, en el párrafo segundo del mismo numeral, encontramos que para efectos del Artículo 57, serán coadyuvantes de la Procuraduría, toda clase de Autoridades Federales, - Estatales y Municipales, así como las organizaciones de los consumidores, de acuerdo con lo que disponga el reglamento respectivo.

Es sin duda el Artículo 59, de la LFPC el que ordena a la Procuraduría realizar una serie de actividades para proteger al consumidor de las maniobras indebidas de los proveedores, señalándonos - en sus quince fracciones las atribuciones necesarias para:

REPRESENTAR los intereses de la población consumidora ante las - Autoridades Administrativas, Entidades Privadas, Proveedores y Autoridades Judiciales. (Fracciones I, -- II y III).

ESTUDIAR Y PROPONER medidas de protección al consumidor. (Fracción IV).

ASESORAR a los consumidores. (Fracción V).

DENUNCIAR violaciones de precios, prácticas monopólicas, hechos constitutivos de delito, faltas y negligencias oficiales. (Fracciones VI, VII, IX y XI).

CONCILIAR los intereses de consumidores y proveedores. (Fracción VIII).

EXCITAR a las autoridades. (Fracción X).

COMUNICAR al Instituto Nacional del Consumidor las excitativas - hechas a las autoridades. (Fracción XII).

ORGANIZAR y manejar el Registro Público de Contratos de Adhesión a que se refiere el Artículo 63. (Fracción XIII).

PROMOVER la constitución de organizaciones de consumidores. -- (Fracción XIV).

VELAR por el cumplimiento de la Ley. (Fracción XV).

La Procuraduría, en cumplimiento de lo dispuesto por la fracción XV del Artículo 59, se limitará a solicitar por escrito la información prevista por el Artículo 65 y a efectuar las visitas de -- inspección procedentes; si, como resultado de los datos e informes obtenidos, resultan evidencias relacionadas con violaciones a la ley, deberá formular de inmediato la denuncia del caso ante la autoridad competente, la cual, en aplicación de la ley, si -- podrá imponer las sanciones previstas por los Artículos 86 y 88, de la LFPC.

En ejercicio de las atribuciones que la ley le confiere a la Procuraduría Federal del Consumidor, por conducto de la Subprocuraduría de Organización Colectiva, presentó a la Secretaría de Educación Pública dos programas tendientes a la capacitación, educación y difusión de la LFPC, incorporando dentro de los planes de educación, principalmente en los grados de 5o. y 6o. años, medidas que preparen al alumno como los consumidores potenciales del futuro, a enfrentarse al fenómeno del consumismo, creando en -- ellos buenos hábitos de consumo y concientizarlos para hacer frente a su nueva personalidad social, puesto que ya se viene desarrollando.

En la integración de comités de protección en las sociedades de padres de familia, el programa de Organización Colectiva ha encontrado el ámbito propicio para promover vigorosamente el desarrollo de sus programas, mediante la promoción y difusión de los trabajos de investigación proporcionados por el Instituto Nacional del Consumidor.

Durante los ya catorce años de vida de la PROFECO, mismos años -- que tiene de impulsar la creación de los comités de protección a los consumidores, ha sido acogido con entusiasmo y con resultados muy positivos por la población consumidora, ello lo demuestra la gran cantidad de comités de protección, que a la fecha se han -- constituido 4746, siendo muy significativa la penetración y concientización de la población consumidora.

2.4).- SUJETOS OBLIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR. DEFINICION DE CONSUMIDOR.

La misma Ley Federal de Protección al Consumidor establece en el Artículo Segundo: "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.

Asimismo, quedan obligados al cumplimiento de esta Ley los arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal.

Resulta claro que para los efectos del párrafo anterior, la presente Ley es de aplicación local en el Distrito Federal en materia de protección al inquilino, en arrendamientos para habitación".

Con lo anteriormente señalado por la propia Ley de la Materia sería suficiente para dejar en claro quienes son sujetos obligados al cumplimiento de la misma y quienes no (aunque sea por exclusión), sin embargo, en la práctica diaria, vemos que un buen número de personas físicas que no encuadran en lo que la propia ley establece como "Proveedor", son citadas para comparecer a rendir su informe, con el cual den contestación a los cargos que se les imputan, y éstos, rara vez hacen valer su derecho de exceptuarse, tanto en su escrito de informe como en sus manifestaciones.

Por otro lado, la improcedencia no es algo que se resuelva de oficio, sino que es menester hacer valer, y a veces ni siquiera esto resulta, puesto que el conciliador pudiera acordar como improcedente la excepción planteada por el supuesto proveedor, y refiriéndose a una pequeña parte del Artículo segundo, que dice: "En cuanto desarrollen actividades de comercialización de "bienes" o "prestación de servicios", según el caso, señale día y hora para que se lleve a cabo la Audiencia de Conciliación."

En tal caso el proveedor deberá promover Recurso de Revisión en -
contra del acuerdo que desechó su petición, preferentemente debida-
mente fundada y motivada, sobre todo si quien promueve es el Repre-
sentante Legal de persona moral como proveedora, no así en el caso
de que el promovente sea un particular, en este caso no tiene la -
obligación de fundar y motivar sus peticiones, ya que esto es obli-
gación de la Autoridad.

En la PROFECO, los Recursos los resuelve la Dirección General de -
Asuntos Jurídicos conforme a derecho, suspendiendo el procedimiento,
estos casos son muy frecuentes tratándose de compra-venta entre --
particulares, en virtud de que los vendedores no hacen del comercio
su ocupación habitual o reiterada.

También puede suceder que el Conciliador actuante, conocedor y res-
petuoso de la Ley que vigila, luego de recibir en el informe la pe-
tición por parte de quien ha sido designado como "Proveedor", en el
sentido de que se le exima de seguir compareciendo en el procedi-
miento; asesore al Consumidor y le indique las vías que tiene para
hacer valer sus derechos, en contra de quien le ha causado un per-
juicio, y luego de una explicación clara del Artículo Segundo, deje
a salvo los derechos de las partes a efecto de que los hagan valer-
por la vía que mejor estimen conveniente, ordenando el archivo de
dicho asunto.

Por desgracia para estos consumidores, cuando esto sucede y la -
PROFECO, se declara incompetente para seguir conociendo de sus asun-
tos, su causa se encuentra prácticamente perdida, pues en la mayoría
de los casos se trata de gente de escasos recursos, que no cuenta-
con medios económicos para contratar a un abogado y demandar por --
por otra vía, o bien le resulta incosteable al consumidor pagar los
servicios de un abogado, pagando más de lo que el mismo bien o ser-
vicio cuesta, sobre todo cuando quien debería conocer, sería el -
Ministerio Público, ya que estos, en la mayoría de las veces no -
les hacen caso, quedándose impunes los actos de quienes les incum-
plieron o estafaron.

Así mismo, la Ley nos señala en el Artículo Tercero; "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. Por proveedores a las personas físicas o morales a que se refiere el Artículo Segundo, y por comerciantes a 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.

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 o 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 periodo determinado de tiempo, cualquiera que sea la denominación de los contratos respectivos.

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".

Aparentemente, según el contenido de los Artículos Segundo y Tercero de la Ley en cuestión, queda debidamente claro a quienes se les considera como Proveedores a quienes como Consumidores, sin embargo no es así, en un buen número de asuntos, los proveedores alegan no tener el carácter de proveedores y cuando esto no resulta, entonces alegan que quien presentó la queja en su contra, no tiene el carácter de consumidor, pero esto tampoco resulta en la mayoría de los casos, ni siquiera como táctica dilatoria, ya que no se suspende el procedimiento, pues el conciliador actuante, en la misma audiencia en la que se promueve la incompetencia de la PROFECO, para seguir conociendo del asunto, se acuerda como improcedente dicha petición, fundamentándola con los mismos artículos segundo y tercero de la Ley Federal del Consumidor, continuando con el procedimiento a que haya lugar.

Claro está cuando es notoriamente procedente, dicha petición se acuerda como tal, algunos de esos casos en los cuales la PROFECO, se declara incompetente para seguir conociendo de una queja, dejando a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer por la vía que mejor convenga a sus intereses, ordenando el archivo definitivo como asunto total y definitivamente concluido son los siguientes:

- A).- Tratándose de contratos de compra-venta entre particulares, toda vez que se trata de actos de comercio fortuitos, pues quien figura como parte vendedora, no hace del comercio su actividad principal o reiterada.
- B).- En los casos en los que el consumidor interpone la queja en contra de una Asociación, a la cual esté afiliado con el carácter de socio. Porque no se daría la relación proveedor consumidor y porque al demandar a dicha Asociación de alguna manera se está demandando así mismo, ya que forma parte de esa persona moral.
- C).- En los casos de los cooperativistas, en donde queda más clara la relación legal, sejetándose a lo que Ley de -- Sociedades Cooperativas dispone, ciertamente estos casos se presentan muy esporádicamente.
- D).- En los casos de Permuta, en los cuales por desconocimiento de las partes de ésta figura jurídica, creyeron estar realizando un contrato de Compra-venta, no obstante que una de las partes cubrió más del cincuenta por ciento -- del importe en especie (con otro bien), en vez de dinero, en este caso la LFPC, tampoco la contempla, pues ambas -- partes se convierten en proveedores y consumidores en -- forma recíproca.

De una manera más precisa, el Artículo Cuarto de la Ley en cita, -- señala de manera expresa, de quienes "Quedan exceptuados de las disposiciones de esta Ley; 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, salvo que en este último --

caso, concorra 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 con éste."

Quiénes quedan exceptuados de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, deberán acudir previa notificación personal que les hagan, a rendir el informe a que se refiere el Artículo 59, fracción VIII, inciso 3), e invocar el Artículo Cuarto, a efecto de que se le deje fuera del asunto, como marca la propia Ley.

Sin embargo, en la práctica, se puede constatar que un noventa y nueve por ciento de quienes se pueden exceptuar de la aplicación de la Ley, por no ser en estricto derecho proveedores, por desconocimiento de la Ley, se someten al procedimiento y en una gran mayoría de las veces, celebran convenios y resuelven el conflicto, para -- conservar una buena relación con sus clientes.

CAPITULO TERCERO.

DE LOS PRELIMINARES A LA ETAPA DE CONCILIACION.

- 3.1).- La Queja.
- 3.2).- La Verificación.
- 3.3).- La Notificación.
- 3.4).- El Informe.

CAPITULO TERCERO.

DE LOS PRELIMINARES A LA ETAPA DE CONCILIACION.

3.1).- LA QUEJA.

Iniciaremos por tratar de explicar que el concepto "Queja", ha -- sido considerado erróneamente, tomando en cuenta que el "uso" -- jurídico que dentro del procedimiento administrativo se le da a -- éste término dentro del proceso seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que de la gran cantidad de acepciones de la palabra "Queja", encontramos que además de expresión de dolor -- moral o físico, posee sinonimia forense con "querrela", "denuncia" "inconformidad", que lo mismo puede coincidir entre nosotros, ex-- tensivamente, con una demanda de garantías, puesto que al reclaman-- te se le llama "Quejoso", no obstante el hecho de que dentro de la reglamentación del juicio Constitucional, figura específicamente el recurso de "queja", (Artículo 95 y siguientes de la Ley), que -- se refiere en particular al "recurso de queja" en el común, de -- cuya procedencia se ocupa el Artículo 723 del Código Distrital, -- que a la "Queja-denuncia" (que nunca prospera, por una especie de solidaridad tácita o pacto de protección recíproca existente entre los impartidores de la justicia; de allí que no sea aconsejable -- intentarla. (14)*

En el Diccionario de Derecho Procesal Civil del maestro Eduardo -- Pallares, encontramos las siguientes definiciones:

Querrela: La acusación o queja que uno pone contra otro que le ha hecho algún agravio o cometido algún delito, pidiendo se castigue. Definición que al mencionar la palabra delito, nos conduce a pensar que su uso práctico lo tiene en la -- vía penal.

Denuncia: El acto de denunciar. El verbo tiene a su vez, diversas acepciones en Derecho:

a).- Delatar en juicio a alguna persona.

(14)*.- Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, México, 1974. pág. 673.

- b).- Dar a conocer a un tercero la existencia de un juicio para que se apersonen en él, y haga valer sus derechos, le pare perjuicio la sentencia que en él se pronuncie, etc.
- c).- Denunciar un insteado para que se tramite el juicio que a él concierne.

Sin embargo, la acepción de "Queja", que nos ocupa, o sea el instrumento a través del cual la PROFECO, conoce de las posibles violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor y por ende de los conflictos que surgen entre Consumidores y Proveedores, -- aunque cabe hacer mención que los conflictos entre estos, pueden surgir aún sin haber violación a la Ley en cuestión, por ejemplo: se puede suscitar una diferencia entre consumidor y proveedor -- debido a la interpretación "aconodaticia", que alguna de las partes pretenda dar respecto de alguna de las Cláusulas del Contrato que los une, en perjuicio de los intereses de su contraparte -- ejemplo: supongamos que en un Colegio Particular su contrato menciona que el padre del educando deberá cubrir como colegiaturas el equivalente a diez veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y ocurre que se autoriza un aumento de salarios de emergencia, para el padre de familia que se le informa que la colegiatura se ha incrementado de una equis cantidad a otra superior, frente con su proveedor está violando la cantidad pactada, y ocurre a Intencionar su queja.

Resultando difícil convencer al consumidor que de acuerdo a lo pactado, su proveedor no ha violado precepto alguno en su perjuicio, ya que el nuevo importe por concepto legal del pago de la colegiatura, es el resultado de multiplicar el nuevo salario mínimo multiplicado por diez, que es lo que establece su contrato, y que en la fijación del nuevo salario no intenciono en absoluto su proveedor.

Con esto, lo que se pretende establecer es que no por el simple hecho de poner una queja ante esta Procuraduría nos tienen que dar

la razón por tener el carácter de Consumidores, existe una máxima muy antigua que a la letra dice: "PARA JUSTICIA ALCANZAR / TRES - COSAS SON MENESTER / TENERLA, DARLA A ENTENDER / Y QUE TE LA -- QUIERAN DAR"; así solían decir en el uso práctico, los españoles - del siglo XIX. (15)*

Es verdad, si alguien espera que se le haga justicia es porque - tiene o cree, de buena fe tener algo a lo que le asiste derecho de obtener; darla a entender quiere decir que en la Queja se exponga - la petición, que conlleva la pretensión, con claridad y, finalmente, que quien juzga la quiera dar, disposición de la voluntad del -- órgano estatal que en la realidad depende de muchas circunstancias.

En la Procuraduría Federal del Consumidor, las Quejas son recibidas por diferentes medios: en forma personal o por medio de un represen- tante del consumidor, ya sea en sus oficinas centrales, ubicadas -- actualmente en Dr. Navarro No. 210, en la Colonia de los Doctores, D. F., o por medio de las Delegaciones distribuidas en todas las - Delegaciones Políticas del Distrito Federal, o bien en cualquiera de las Delegaciones Metropolitanas o Federales, dependiendo la que de acuerdo al domicilio del consumidor le quede más cercana.

Las Quejas también son recibidas por la PROFECO, por medio de car- tas, dirigidas directamente a ella, o por cualquier otra dependen- cia, como pudiera ser SECOFI, TURISMO, SALUBRIDAD o la propia -- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, quienes las canalizan hacia la Procura- duría, luego de contestar al quejoso, indicándole el curso o trámi- te que le dieron a su misiva, solicitándole a la PROFECO, les man- tenga al tanto del curso de sus gestiones.

La Queja como documento, consiste en un formato que se identifica - como forma RQ-001, en donde se asientan el nombre del Consumidor, - su dirección, el nombre de su Proveedor o Proveedores la dirección de este o de éstos según el caso, el motivo de la queja, el valor

(15)*.- Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, México, 1974, pág. 234.

de lo contratado, el monto de lo reclamado y finalmente la relación de los hechos, su fundamentación y los puntos petitorios.

Cabe mencionar que en cuanto al nombre del Proveedor; no siempre se tiene el cuidado de anotar que en el caso de negociaciones mercantiles, debe enderezarse la Queja en contra de quien resulta ser el propietario de dicha negociación, ya que en muchas ocasiones el mismo consumidor lo desconoce y en el documento que le fue expedido no se asienta.

Otro punto que debe destacarse, es el hecho de que al señalar el monto de lo reclamado, no se menciona como se calculó, ya que en la práctica se ha venido tomando el monto de lo contratado, sin tomar en cuenta sus accesorios, como lo podrían ser los daños y perjuicios, o costo actual de la reparación, por lo que se debería cambiar el título a "Precio de la Operación".

Finalmente en cuanto a la anotación del bien materia de la Queja, en múltiples ocasiones se omite especificar las características de dicho bien, como lo podría ser, la marca, las dimensiones, el color o modelo, cuando se trate de bienes muebles, y en el caso de inmuebles, debería señalarse su ubicación, su extensión y demás características.

Tratándose de prestación de servicios, se debe especificar claramente en que consiste exactamente el servicio, sobre que objeto o parte del mismo, y a que se obligó el prestador de servicios, así como el costo del mismo, separando claramente el costo de los materiales o refacciones del costo de la mano de obra.

Es importante mencionar que en la Dirección General de Quejas, se llevan a cabo funciones de Conciliación, en aquellos casos en que es posible conciliar telefónicamente como podrían ser las entregas de las quejas contra Teléfonos de México, la Cfa. de Luz y Fuerzas del Centro, Tintorerías, Mueblerías y algunas más de baja cuantía. En los casos en que el consumidor carece de documento alguno para acreditar la relación contractual con su proveedor, debido a que

éstos se cuidan mucho de extender documentos que en un momento dado, les pueda obligar a reconocer los derechos de los consumidores o bien para eludir el pago de los impuestos correspondientes, lo -- cierto es que en nuestro país lamentablemente es muy común la contratación bajo palabra de honor, en estos casos la PROFECO, ordena que se practique una Verificación que puede ser con o sin quejoso, a efecto de Verificar si existió o no la relación contractual entre consumidor y proveedor, aunque suele acontecer que desde ese momento el proveedor niegue cualquier relación con el quejoso, reconociendo no obstante que existen otros medios que ayudan a establecer la relación comercial entre ambos, tales como copias certificadas de los cheques girados para el pago de lo contratado, así como esta dos de cuenta bancarios en donde aparecen los créditos registrados, es obvio entender, que esto es posible solamente cuando las -- operaciones son liquidadas con cheques.

Todo lo anteriormente señalado se dá, debido a la mala fe de algunos proveedores que sabedores del problema que le están vendiendo al consumidor, se cuidan mucho de otorgar a éstos Contratos, recibos, facturas o notas de remisión con los que pueda su víctima probar más adelante cualquier relación comercial respecto de la venta de algún bien o la prestación de un servicio.

3.2).- LA VERIFICACION.

Como se menciona con anterioridad, existen gran cantidad de casos en que los Consumidores no cuentan con documento alguno para probar la relación contractual con su proveedor, es entonces cuando la -- Procuraduría en auxilio de los consumidores, ordena se efectúe una Verificación a cargo de la Dirección de Apoyo Técnico, de donde depende el Departamento de Verificaciones.

Una vez acordado el oficio que ordena al Verificador tal diligencia, éste se constituye en el domicilio del Proveedor ya sea solo o -- acompañado por el Consumidor, cuando se acuerda la verificación sea con quejoso, es porque existe problema con el domicilio o bien para que identifique a la persona con la cual llevó a cabo la operación, lográndose en un noventa por ciento, el reconocimiento de la rela--

ción comercial por parte del Proveedor o del personal de éste. Ese reconocimiento de la relación contractual Proveedor-Consumidor, se desprende de las manifestaciones vertidas por el proveedor, luego de conocer el motivo de la verificación y de contestar algunas preguntas tendientes a establecer precisamente esa relación.

En un buen número de asuntos, el Verificador que es Licenciado o Pasante de la Carrera de Derecho, logra que el Proveedor cumpla con el Consumidor, satisfaciendo su pretensión, con lo cual se logra el Desistimiento y por ende el Archivo definitivo del expediente.

En otros casos el Verificador logra convenio entre las partes, a muy corto plazo (tres días o una semana), si se cumple, se pide el desistimiento del consumidor y se da por concluido el asunto.

Aunque en la mayoría de los casos únicamente se consigue que el Proveedor manifieste su postura ante testigos, en donde se desprende de la aceptación de la relación contractual con el consumidor, hecho importante sobre todo en la fase probatoria, en donde el consumidor podrá ofrecer la verificación, como medio de prueba. (Documental Pública).

El Verificador puede lograr con su trabajo, proporcionar medios legales para hacer valer los derechos de los consumidores o bien para deslindar responsabilidades, pues con frecuencia, el consumidor no sabe contra quien quejarse, por ejemplo: al comprar un refrigerador en un centro comercial determinado, recibe su factura y la garantía que otorga el fabricante, sin embargo al fallar en su funcionamiento dicho bien, trata de denunciar a quien se la vendió en vez de quejarse en contra de quien se responsabilizó de la calidad y funcionamiento del producto extendiéndole una garantía.

Sin embargo podría darse el caso de que la empresa comercializadora, al efectuar la entrega del bien, su personal de reparto lo golpea o maltrata, desajusta o rompe alguna de sus partes, impidiendo con esto el funcionamiento adecuado del aparato, cuyo caso sí será responsabilidad del comercializador y no del fabricante, ya que las

garantías no cubren ni golpes ni maltrato en los bienes.

Como puede entenderse, son en verdad de gran ayuda tanto para el consumidor como para el conciliador las verificaciones realizadas por la Dirección General de Apoyo Técnico, sobre todo para el conciliador quien tiene ante sí, dos versiones encontradas; la del Consumidor y la del Proveedor, siendo entonces la versión del Verificador más objetiva e imparcial (o lo debiera ser), la que le permita conocer, quien se apega a la verdad y quien está falseando los hechos.

Dentro del procedimiento que se sigue ante la PFC, la queja que presenta el consumidor, ante dicha autoridad administrativa es el ejercicio de la acción, es decir, se pone en movimiento el órgano administrativo, ya que como hemos venido manifestando, no se actúa de oficio.

La Notificación es el modo como se hace saber a un proveedor que hay una inconformidad en su contra, ya sea por la mala calidad en el servicio efectuado, o por defectos o problemas que presentan los bienes materia de una compra-venta, es el acto formal en el cual se le hace saber que existe una pretensión en su contra, y se le obliga a ejercer su derecho de defensa, apercibiéndolo de que en caso de no cumplir con la obligación que la propia PFC le impone, sufrirá una sanción que se traduce en una multa.

3.3).- LA NOTIFICACION.

La Notificación de la Queja al Proveedor, Doctrinalmente se ha definido a la Notificación como: "Acto mediante el cual, con las formalidades legales previamente establecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la cual se le reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal". (16)*

(16)*.- Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, 1981. pág. 356

En la PROFECO, el Departamento de Notificaciones, dependiente también de la Dirección General de Apoyo Técnico, realiza estas diligencias por medio de notificadores, generalmente Licenciados o pasantes de la carrera de derecho, sin otorgarles la categoría de Actuarios, posiblemente porque solamente diligencian las Notificaciones.

Como anotamos con anterioridad, una vez que ésta Institución admite la Queja, se ordena la Notificación al Proveedor a efecto de que éste rinda un informe por escrito y por duplicado sobre los hechos, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de que le es notificado dicho emplazamiento, en el cual se consigna el día y la hora en que deberá presentarse a rendir dicho informe.

Sin embargo, en la práctica hemos tenido la oportunidad de constatar que frecuentemente no se notifica con cinco días de anticipación a la fecha designada para la rendición del informe; en ocasiones, se notifica en horas no hábiles del día anterior a la citación, además en el inciso a).- de la fracción VIII del Artículo 59 de la LFPC, no es claro, ya que no indica si la rendición del informe deba hacerse en forma personal; por lo que aquellos casos en que los Proveedores quieren darse más tiempo para cumplir con lo solicitado por sus consumidores, suelen presentar su informe ante la Oficialía de Partes antes de la hora señalada, cumpliendo con esto con el requerimiento hecho por la Procuraduría, sin comparecer ante el funcionario conciliador y por tanto tampoco ante el Consumidor, sabiendo que el conciliador actuante, deberá ante su inasistencia, señalar nueva fecha para que se lleve a cabo la Audiencia de Conciliación, concediéndole por lo menos diez días hábiles más, para dar tiempo a que le notifiquen la nueva fecha de audiencia, lo que puede extenderse más, en caso de que estén pendientes un gran número de audiencias.

En cuanto al problema de las Notificaciones que en su gran mayoría se realizan uno o dos días antes de la fecha programada, es importante mencionar que debido al gran volumen de notificaciones, en una medida por demás atinada por parte del Subprocurador "B", el -

personal de Verificación en auxilio de los notificadores, realizan la primera notificación (el emplazamiento), con lo cual se han agilizado dichos trámites.

En el caso específico de las Notificaciones de la PROFECO, precisamente por su carácter Federal, lo regulan los Artículos del 303 al 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación -- supletoria a la Ley de la Materia, dichos numerales regulan las siguientes especies de Notificaciones: Personal, por Cédula, por Edictos, por Boletín Oficial y por Estrados del Juzgado o Tribunal.

Las Notificaciones hechas en forma distinta de las establecidas -- legalmente, son nulas, pero si la persona notificada se hubiere manifestado en juicio, sabedora de la diligencia, la notificación surtirá desde entonces sus efectos, como si estuviera legítimamente -- hecha. (Artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el -- Distrito Federal).

Es importante destacar que dentro del articulado, respecto de las -- notificaciones, el 303 del CFPC, previene que las notificaciones, -- citaciones y emplazamientos se efectuaran a más tardar al día -- siguiente en que se dicten las resoluciones que las ordenen.

El Artículo 309, indica los casos en que deberá hacerse personalmente las Notificaciones: Fracción I.- Para emplazar a juicio al demandado, y en todo caso que se trate de la primera Notificación en el negocio; II.- Cuando dejare de actuarse durante más de seis meses, por cualquier motivo; en este caso, si se ignora el domicilio de -- una parte, se le hará la notificación por edictos; III.- Cuando el tribunal estime que se trata de un caso urgente, o que, por alguna circunstancia deban ser personales, y así lo ordene expresamente, y IV.- En todo caso al Procurador de la República y agentes del Ministerio Público Federal, y cuando la Ley expresamente lo disponga.

Las Notificaciones Personales, continúa diciendo el Código Federal de Procedimientos Civiles, se harán al interesado o a su representante o procurador, en la casa designada, dejándole copia íntegra, autorizada, de la resolución que se notifica, nos menciona el -- Artículo 310, de dicho Ordenamiento Procesal.

En el tercer párrafo del mismo Artículo 310, se menciona que si se tratare de la notificación de la demanda, y a la primera busca no se encontrare a quien deba ser notificado, se le dejará citatorio para que espere en la casa designada, a hora fija del día siguiente, y, si no espera, se le notificará por instructivo, entregando las copias respectivas al hacer la notificación o dejar el mismo.

En el Artículo 311 del mismo ordenamiento, encontramos que "para hacer una notificación personal, y salvo el caso previsto en el Artículo 307, se cercionará el notificador, por cualquier medio, de que la persona que deba ser notificada vive en la casa designada y, después de ello, practicará la diligencia, de todo, lo cual asentará razón en autos".

Pero en caso de no poder cercionarse el notificador de que vive en la casa designada la persona que debe ser notificada, se abstendrá de practicar la notificación, y lo hará constar para dar cuenta al tribunal sin perjuicio de que pueda proceder en los términos del Artículo 313".

Pasando a lo dispuesto en el Artículo 312, que dispone "Si, en la casa, se negare el interesado o la persona con quien se entienda la notificación, a recibir ésta, la hará el notificador por medio de instructivo que figurá en la puerta de la misma, y asentará razón de tal circunstancia. En igual forma se procederá si no ocurriero al llamado del notificador.

Continúa diciéndonos dicho Código, en el Artículo 313, cuando a juicio del notificador, hubiera sospecha fundada de que se niegue que la persona por notificar vive en la casa designada, le hará la notificación en el lugar en que habitualmente trabaje, si la encuentra, según los datos que proporcionare el que hubiere promovido.

Puede igualmente hacerse la notificación personalmente al interesado, en cualquier lugar en que se encuentre; pero, en los casos de este Artículo, deberá certificar, el notificador, ser la persona notificada de su conocimiento personal, o haberle sido identificada por dos testigos de su conocimiento, que firmarán con él, si supieren hacerlo. Para hacer la notificación, en los términos de este -

Artículo, lo mismo que cuando el promovente hiciere diversa designación del lugar en que ha de practicarse, no se necesita nueva determinación judicial.

Finalmente revisando el contenido del Artículo 317, que a la letra dice: "Deben firmar las notificaciones la persona que las hace y - aquellas a quien se hacen. Si ésta no supiera o no quisiera firmar, lo hará el notificador, haciendo constar esta circunstancia.

A toda persona se le dará copia simple de la resolución que se le - notifique, sin necesidad de acuerdo judicial. Las copias que no - recojan las partes, se guardarán en la Secretaría, mientras esté - pendiente el negocio.

En términos generales, todo lo anteriormente señalado en el Código Federal de Procedimientos Civiles, se cumple en la práctica de las Notificaciones, dentro del procedimiento administrativo ante la -- PROFECO, con las excepciones, que a continuación veremos:

1.- El Artículo 303 del CFPC dispone que las Notificaciones - deberán diligenciarse al día siguiente, en que se dicten las resoluciones que las originan, sin embargo, en la - práctica no solamente no se cumplen y la PROFECO no es la excepción, tampoco se cumple con este precepto, ni en los Juzgados Civiles, ni Familiares, o de Arrendamiento, en - ninguno, por lo que en no pocos asuntos, se quejan los - proveedores de haber sido notificados en la tarde del Domingo, para que se presenten a rendir el informe que establece el Artículo 59, fracción VIII, inciso a), el día - siguiente a las nueve de la mañana; razón por la cual una buena cantidad de proveedores incumple con este requerimiento, haciéndose acreedores a una multa, en caso de no llegar a un arreglo satisfactorio para el Consumidor y - para la Procuraduría.

- 20.- En cuanto lo que establece el Artículo 304, del multicitado Código, que menciona que "la resolución en que se ordene hacer la Notificación, debe expresar el objeto de la diligencia y los nombres de las personas con quienes deba practicarse", es muy común que el Consumidor únicamente conozca el nombre comercial, desconociendo si su Proveedor es persona Física o Moral, por lo que, en la actualidad se cita al Propietario del Negocio "X", con el fin de que acuda el propietario tratándose de Persona Física, o el Representante Legal, cuando se trata de Persona Moral.
- 30.- Respecto a lo ordenado por el Artículo 309, del mismo ordenamiento acerca de los casos en que las Notificaciones deben ser Personales, en el procedimiento ante PROFECO - prácticamente todas las Notificaciones son Personales, tanto la que establece el inciso a), para la Rendición del Informe a cargo del proveedor, como la que marca el inciso b), para la Audiencia de Conciliación, así como -- para el caso de que no comparezca el Proveedor a dicha audiencia y el conciliador para el período probatorio, en base al inciso d).
- 40.- Sobre lo establecido en el Artículo 310, es decir, en el supuesto de que no se encontrara la persona a la cual se le va a notificar, existe la obligación para el notificador, de dejar citatorio para que la persona a la que se notifica, espere en la casa designada a hora fija del día siguiente, para que se le notifique dicho período, en la práctica se puede fácilmente constatar, sobre todo tratándose de proveedores como personas físicas, dueños de pequeños negocios o talleres, este citatorio les previene precisamente para que se ausenten a la hora señalada, -- (miedo infundado, en base al desconocimiento que tienen de la ley), por lo que preferían se les notifique por insinuado, cuando esto a que con el objeto de evitarse una doble visita, el notificador a la vez, deja los dos documentos, con fechas ficticias.

50.- No menos interesante resulta conocer lo que acontece en la aplicación del Artículo 311, que en síntesis menciona que el Notificador deberá cerciorarse por cualquier medio que el domicilio designado es el correcto y para el caso de no ser así, se abstendrá de intentar la notificación, asentando su razón en autos.

Resulta oportuno comentar la actitud de algunos Proveedores a notificar, así como de uno que otro notificador, en que los proveedores actúan bajo un nombre comercial determinado y que ni siquiera a ellos les corresponde, sino que al comprar mediante un traspaso, continúan trabajando con el nombre comercial de quien les traspasó, y alegan no conocer del asunto que se les notifican no obstante - que tengan años de estar trabajando así, así es donde (en algunos-casos) el notificador "razona" el domicilio, no obstante que sabe que el documento base de la acción del consumidor fue expedido por quien dice ignorar de que se trata, sacando a relucir su nueva -- alta ante Hacienda con diverso número de contribuyentes al reque-- rido, sin embargo esta maniobra no es definitiva, tanto proveedor como notificador, saben que en la fecha de Audiencia para Rendición de Informe, luego de conocer el contenido de la "razón" del notificador, se ordenará de nueva cuenta intentarla, acompañando - en esta ocasión el consumidor al notificador, para efecto de que le señale a la persona con la cual tuvo la relación comercial.

60.- Finalmente, analizando el Artículo 312, que prevee el supuesto de que la persona requerida se niegue a recibir la Notificación, dicho numeral ordena que se realice por instructivo el cual se fijará en la puerta, en caso de -- que nadie acuda a su llamado, lo cierto es que casi nunca se fija en la puerta como rotulón, (nunca se cuenta con el material para fijarlo), lo que en realidad se hace, es introducirlo por debajo de la puerta, pero eso no es lo más grave, en realidad lo grave es cuando el Notificador realiza su trabajo desde el escritorio, es decir, en -- lugar de ir al domicilio del proveedor, desde su oficina,

llena la notificación, manifestando que quien la recibió, dijo ser empleado del requerido, negándose a firmar, y -- siendo sus señas particulares las siguientes: moreno, de -- 1,70 metros de altura, pelo negro, complexión regular, -- negándose a proporcionar su nombre. (que fácil), cometien- do con esto un acto por demás reprochable, que lesiona no solamente los intereses del consumidor, sino que también -- da pie a que el conciliador imponga una sanción al provee- dor, que está ajeno a todo, y que al enterarse de la multa en su contra, se cree una imagen equivocada de la Procura- duría como Institución.

3.4).- EL INFORME.

Dentro del procedimiento contemplado en la LFPC, existe un acto pro- cesal, que es el ejercicio de la acción por parte del proveedor, es decir, la acción se inicia con la queja que formula el consumidor, y una vez que el proveedor ha sido notificado, tiene el derecho -- o ejercicio de la acción para defenderse de las pretensiones del -- quejoso.

Por consiguiente, el proveedor ejercita su defensa mediante la -- carga procesal que se traduce en la obligación de rendir su informe por escrito.

El informe es la contestación a todos y cada uno de los puntos pla- teados por el consumidor en su escrito de queja, con fundamento en Artículo 59, fracción VIII, inciso a), que a la letra dice: Es -- facultad de la PROFECO: "Recibir las quejas y reclamaciones que pro- cedent, de acuerdo con esta Ley, y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de cinco días hábiles. Si del informe del proveedor se infiere que está dis- puesto a satisfacer la reclamación del consumidor, previa comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el -- caso.

Por consiguiente, se emplaza al proveedor, comiéndoselo traslado -- con la copia fotostática del documento base de la acción del consu- midor, notificándole el día y la hora para que tenga verificativo --

la Audiencia de Rendición de Informe, apercibiéndole para que en caso de incumplimiento, se le impondrán los medios de apremio a que se refiere el Artículo 66, fracción I, de la Ley de la Materia, la que señala: "La Procuraduría Federal del Consumidor, para el desempeño de las funciones que le atribuye la Ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio:

Artículo 66, de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

Fracción 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, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

II.- El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito en contra de la autoridad.

De lo anterior, cabe hacer notar que la cantidad de veces con la cual se apercibe al proveedor, para el caso de no rendir su Informe, se fija en base a lo que establece el Artículo 89, que nos señala:

"Para la determinación de las sanciones deberá tenerse en cuenta:

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

II.- Las condiciones económicas del infractor, y

III.- La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la sociedad en general. Pero sobre todo se debe tomar en cuenta la cuantía del negocio en cuestión.

Otro punto muy importante que se debe resaltar, es el hecho de que en el mencionado inciso 3), no se precisa si el proveedor deberá -

rendir el informe "personalmente", de ahí que algunos proveedores rindan su informe por medio de la Oficialía de Partes, un poco -- antes de la hora señalada para la audiencia, y de ser posible uno o dos días antes, ya que la Oficialía de Partes tarda en repartir a las mesas las promociones, pero los proveedores saben que el conciliador actuante, tendrá por rendido el informe y así lo asentará en su acuerdo; concretándose a señalar la fecha y hora para la -- Audiencia de Conciliación.

Sin embargo, puede pasar que otros conciliadores acuerden la misma situación, totalmente distinto, según el criterio del conciliador que se trate, dependiendo de los conocimientos entre unos y otros, pues en tanto que unos pueden dar por recibido y agregado a los autos el informe que están recibiendo por Oficialía de Partes, -- otros más podrían acordar que dicho informe se desecha, fundamentando su acuerdo en base a lo dispuesto por los Artículos 10. y -- 276 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la ley de la materia: "Sólo puede iniciar un procedi--- miento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una -- condena, y quien tenga el interés contrario.

Esta divergencia en criterios entre los conciliadores, para acordar en un sentido o en otro, obedece a diversas causas; algunas -- como consecuencia del diferente grado de capacidad y conocimiento jurídico que cada uno de ellos tenga, otra razón importante es que no existe una capacitación para los aspirantes a conciliadores, -- simplemente cuando entran, se les pone en calidad de observadores en las mesas de conciliación, por espacio de cuatro o cinco días e inmediatamente se les asigna como titulares de una mesa, bajo la dirección de su secretario, siempre y cuando ésta quiera hacer -- equipo con él.

Si bien es cierto que la Subsecretaría "B", a la cual pertenece la Dirección General de Conciliación, se preocupa por normar criterios, y se reúne con los conciliadores por lo menos una vez a la --

semana, buscando esa unificación de criterios, también es cierto - que a la medida que el personal se va capacitando, se va retirando de la Institución, que como es sabido, los sueldos son miserables, pues apenas si representan el doble del salario mínimo, para quien terminó una carrera universitaria, y todo esto repercute en la calidad del trabajo desarrollado, ya que continuamente el personal se está renovando.

Por otro lado, también dependerá en gran parte, de lo poco o mucho que conozca el proveedor o su representante, ya sea para que acompañe el informe que rinda por oficialía de partes, con su poder notarial o su alta ante la Secretaría de Hacienda como persona física, - o su identificación, según sea el caso.

Es de lo más común, sobre todo entre los pequeños comerciantes y - prestadores de servicios en pequeño, que acudan a la cita sin el - informe consabido, alegando que quien les notificó no les mencionó nada, acerca de que tenían que rendir un informe por escrito, no - obstante que en la notificación aparece impreso dicho requerimiento, y aún cuando leen, que en caso de incumplimiento se les impondrá - una sanción por el equivalente a "N" veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, otros más alegan que fueron notificados el día anterior por la noche y algunos más manifiestan que les notificaron en la mañana del día de la cita, y por lo tanto no tuvieron tiempo para hacer su informe, y no cabe duda que en algunos casos pueda ser cierto, pero por lo general esto resulta falso, ya que el conciliador recibe la constancia de las notificaciones un día anterior a la comparecencia de rendición de informe.

Generalmente existen dos situaciones en las cuales a pesar de que - los proveedores no rindan el informe, no se vean sancionados, el -- primero es cuando ninguna de las partes comparece a la Rendición - del informe, el conciliador se reserva hacer efectivas las medidas de apremio con las que se apremió al proveedor, concretándose a -

señalar la fecha para la Audiencia de Conciliación, apercibiendo al proveedor que de no comparecer, se le impondrá una sanción por "N" veces el salario mínimo además de hacerle efectiva la reserva de - fecha (la fecha de la Rendición de Informe), así mismo, aperciben a la parte consumidora, para que en caso de no comparecer, se le tendrá por desistida de su Queja, y se ordenará su Archivo, como asunto total y definitivamente concluido.

Estos casos se dan, cuando el Proveedor satisface la queja al Consumidor, pero ninguno de ellos se acuerda de informar a la PROFECO, que la queja está satisfecha.

Otra posibilidad, es que se trate de alguna de las muchas quejas - que presentan únicamente para molestar al proveedor, debido al mal trato que dió al consumidor, pero que este, jamás tuvo la intención de acudir a las audiencias, posiblemente por que se trata de un -- asunto cuya cuantía es mínima, proporcionando inclusive una dirección falsa para no ser localizados, y posiblemente reconvenidos.

Finalmente, la presentación del Informe resulta poco menos que importante, cuando al comparecer a la audiencia, el Consumidor manifiesta que su queja ha sido satisfecha y que acude únicamente para desistirse, o bien comparece el Proveedor para hacer la entrega del desistimiento, y en un tercer caso, que ocurre con cierta frecuencia es el que al comparecer las partes, ante el conciliador se -- satisface la Queja.



Procuraduría Federal
del Consumidor

DEPENDENCIA DIRECCION GENERAL DE QUEJAS.

DOMICILIO DR. NAVARRO No. 210,

COL. DOCTORES.

EXPEDIENTE 8001/90

No DE OFICIO

A 25 DE MAYO 1990

ASUNTO SE REQUIERE PARA QUE COMPAREZCA A LAS 11:00 Hrs.
DEL DIA 10 de Junio de 1990 Y RINDA INFORME RELACIONADO CON LA RECLAMACION PRESENTADA POR MARTHA NAVARRO CAYON

P R O C U R A D U R I A F E D E R A L D E L C O N S U M I D O R	JOSE MANUEL CAZABES <small>COPIA, RUBRO PARA O DENUNCIACION</small>	
	SUP 90 a No. 652 <small>BOQUILLO CALLE Y MANA</small>	
	CALLES TRANSVERSALES AL BOQUILLO O DATOS DE REFERENCIA	
	SECTOR POPULIAR <small>BOQUILLO CALLE Y MANA</small>	IZTAPALAPA <small>DELEGACION O MUNICIPIO</small>
	D.F. <small>ENTRADA FEDERALIVA</small>	TELEFONO

EN ATENCION A LA RECLAMACION PRESENTADA EN ESTA PROCURADURIA POR EL CONSUMIDOR AL RUBRO CITADO Y DE LA CUAL SE LE CORRÉ TRASLADO CON LA COPIA QUE APARECE AL REVERSO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 59 FRACCION VIII INCISO II, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR SE LE REQUIERE PARA QUE SE PRESENTE EL DIA Y HORA SEÑALADO Y RINDA UN INFORME POR ESCRITO Y POR DUPLICADO SOBRE LOS HECHOS MATERIA DE LA RECLAMACION Y MANIFIESTE SI ESTA DISPUESTO O NO A SATISFACER LA QUEJA, APERCIBIDO DE QUE EN CASO DE INCUMPLIMIENTO SE LE IMPONDRAN LOS MEDIOS DE APREMIO A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 66

FRACCION I DE LA LEY DE LA MATERIA CONSISTENTE EN UNA MULTA POR LA CANTIDAD DE \$ 302,400.00 (TRESCIENTOS DOS MIL CUATROCIENTOS PESOS 00/100 M.N.)

EQUIVALENTE A treinta VECES EL SALARIO MINIMO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL

ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE QUEJAS

AT'N.: LIC. BERARDO ACOSTA MORA
PRESENTARSE EN: CONCILIACION.

LIC. MA. ESTHER LOPEZ RUIZ



SECRETARÍA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

Anexo No. 3.

DEPENDENCIA

DIRECCION GENERAL DE APOYO TECN.

No. DEL OFICIO

EXPEDIENTE 8001/90

ASUNTO: CITATORIO PARA NOTIFICACION.

En la ciudad de... MEXICO, D. F. siendo las doce treinta hrs..
horas del día... veintidós del mes de... Mayo.....
de mil novecientos... noventa al suscrito notificador, se
constituyó en la casa marcada con el número... 552 de -
la calle de... SUR 99-A entre las calles de.....
..... en la colonia de
... SECTOR RODRIGAS de esta ciudad, en busca de ...
... JOSE MANUEL JAZARES
dejó el presente citatorio con... GALANIZ JORRES JESUS
..... quien bajo protesta de decir verdad dijo -
ser... RODRIGAS
para que la persona a quien va dirigido el citatorio, compare al suscrito a las.....
..... 222 horas del día... veintidós de... Mayo.....
..... del año en curso, apercibido de que en el caso de no hacerlo se en-
tenderá la diligencia con la persona que se encuentre, con fundamento en los Articu-
los 310 y 312, del Código Federal de Procedimientos Civiles, o sus correlativos 116 -
y 117, del Código Local de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicado-
supletoriamente a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

RECIBI CITATORIO

Se negó a firmar
Moreno, pero cedió
de 1.70 mts de altura aprox.
compleción delgada.

EL NOTIFICADOS

C.



PROCURADURIA FEDERAL
DEL CONSUMIDOR

Anexo No. 4
DEPENDENCIA: DIRECCION GENERAL DE ASIST. TECNOL.
FECHA: 10. de Junio de 1990.
HORA: 11:00 hrs.
EJECUTOR: 345
DEPTO. PROGRAMADO 22
No. DE OFICIO:
EXPEDIENTE: 8001/90

ASUNTO: NOTIFICACION POR INSTRUCTIVO
CON CITATORIO PREVIO.

En la ciudad de México, D. F. siendo las doce horas
del día veintinueve del mes Mayo de mil novecientos noventa
....., el suscrito notificador se constituyó en la casa marcada con el número...
... 652 de la calle de SUR 99. A. No. entre las -
calles de
en la colonia ... SECTOR POPULAR de esta ciudad, y cerciorado
ser el domicilio del C. ... JOSE MANUEL CAZABES
..... en forma indubitable por... QUE MANIFESTANDO EL ENTREVISTADO FAMILIAR ..
... DEL REQUERIDO
persona buscada a quien previamente le dejé el citatorio para que estuviera presente
en este día y hora, y no habiendo esperado, procedí a hacerle entrega de
08:00 a.m. de fecha: 26 de mayo de 1990
..... pronunciado en el expediente número -
8001/90 a quien bajo protesta de decir verdad, dijo llamarse:
GALAVIZ TORRES JESUS
quien

RECIBI NOTIFICACION

Jesús Galaviz Torres

EL NOTIFICADOR

C. FELIX SANCHEZ

CAPITULO CUARTO.

LA CONCILIACION.

- 4.1).- Concepto y antecedentes de la Conciliación.
- 4.2).- Objetivo de la Conciliación.
- 4.3).- Importancia y Alcance de la etapa de Conciliación en la Procuraduría Federal del Consumidor.

CAPITULO CUARTO.

LA CONCILIACION.

4.1).- CONCEPTO Y ANTECEDENTES DE LA CONCILIACION.

La palabra en su raíz latina significa componer, ajustar los ánimos de quienes están opuestos entre sí.

Es decir, es la avenencia que sin necesidad de juicio, tiene -- lugar entre las partes que disienten acerca de sus derechos en un caso concreto, y de las cuales una trata de entablar un pleito -- contra la otra.

De la anterior definición, se debe aclarar que la conciliación -- puede presentarse no sólo antes del juicio, sino aún durante el procedimiento.

"Sus antecedentes los encontramos desde el derecho en Grecia, en que la Ley encargaba a personas específicas el procurar convencer a los que litigaban para avenir equitativamente sus diferencias. En Roma, la conciliación no estuvo regulada por la Ley, pero las Doce Tablas respetaban la avenencia a que hubieren llegado las -- partes y Cicerón la aconsejaba como acto de libertad digno de -- elogio y provecho para quienes la realizaban.

El Cristianismo vino a dar a la Conciliación un nuevo impulso merced al espíritu de paz que lo anima.

Piero Calamandrei encuentra en la conciliación el concepto fundamental del sistema de la legalidad, según el cual el Estado considera como normal y deseable que los mismos ciudadanos sepan entender por sí solos el derecho que regula sus relaciones; la función conciliatoria debe, pues, ayudar a los particulares, no a prescindir del derecho, sino a encontrar por sí solos el propio derecho.

Generalmente, cuando surge un problema entre consumidor y proveedor, las partes buscan llegar a un arreglo, y cuando este no es posible, acuden ante la PFC, a veces por indicaciones del mismo - Proveedor". (17)

La Conciliación es una actividad que sirve a las partes para regular sus relaciones jurídicas, quien actúa como conciliador deberá luego de conocer el fondo de la queja, y de conocer la postura - del proveedor mediante el Informe, proponer la solución que ajustándose a derecho, satisfaga las pretensiones del consumidor y a la vez, no lesione los intereses de la contraparte, esto sin descuidar el manejo del comportamiento de los comparecientes, quienes en ocasiones llegan a este punto con los ánimos sumamente - exaltados.

Esto lleva a que los consumidores exageren en sus pretensiones y sientan no sólo que les asiste un derecho, sino que por el simple hecho de presentar la queja, ya se les ha reconocido y otorgado, y adopten una postura dura y cerrada ante el proveedor, obteniendo de éste una negativa total a cualquier arreglo, tratando de - desvirtuar las razones que esgrime la parte consumidora, por lo - que será función del Conciliador, centrar a cada uno de ellos, de lo que en derecho les corresponde para que de conformidad y de - manera totalmente voluntaria, acepten celebrar un convenio ante - esa Institución, y una vez acreditada su personalidad se comprometan en fecha concreta, y mediante el pago de la cantidad pactada al cumplimiento de la obligación que dio origen a su relación comercial entre las partes.

Sin embargo, en ocasiones quien comparece como representante - legal de alguna de las partes, carece de instrucciones para aceptar o rechazar alguna de las propuestas para celebrar un convenio

(17) - MORENO SANCHEZ, GUILLERMO. "La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor". --- El Foro, México, 1979, pág. 71.

y poner fin a la controversia, por lo que a petición de las partes, el conciliador podrá diferir la audiencia, para que se lleve a cabo la continuación de la Audiencia de Conciliación a que se refiere el Artículo 59, Fracc. VIII, inciso b).

La Conciliación evita también que las partes lleguen a un largo y oneroso procedimiento por lo que la filosofía popular la ha expresado en atinada forma al decir que más vale un mal arreglo que un buen pleito.

La Conciliación frecuentemente se le ha confundido con la Transacción, pero debe distinguirse ya que la primera, es la primera -- etapa del procedimiento, mediante el cual se debe concientizar a cada una de las partes de sus derechos y obligaciones contractuales, para que voluntariamente se cumpla con lo pactado, tratando de evitar una contienda, en cambio, la Transacción, es un negociar los puntos en discusión, celebrando un convenio que va a modificar el contrato originalmente pactado, y que generalmente va a representar un sacrificio de intereses por alguna de las partes.

Aunque existe un momento procesal dedicado especialmente para intentar la Conciliación, nada impide que durante el desarrollo del procedimiento en cualquier momento las partes acepten llegar a un arreglo, por ejemplo: en el Código de Procedimientos Civiles se faculta a los señores Jueces a que durante el procedimiento exhorten en todo tiempo a las partes a que lleguen a un avenimiento -- sobre el fondo de su controversia, y el Juez de lo Familiar debe hacer la misma exhortación. El procedimiento Laboral, se inicia con una Audiencia de Conciliación que por desgracia se ha convertido en una verdadera rutina totalmente desnaturalizada ya sea -- por los funcionarios, o por falta de interés de las partes. En -- el campo del Derecho Penal, se utiliza en delitos cometidos en -- tránsito de vehículos exclusivamente en el aspecto patrimonial.

De igual manera ocurre en el procedimiento seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, cuando el convenio o el desistimiento no se logra en la etapa de conciliación, a veces se logra durante el Arbitraje, o en el período probatorio, o cuando se turna a la Dirección de Resoluciones Administrativas.

4.2).- OBJETIVO DE LA CONCILIACION.-

El objetivo de la Conciliación en el procedimiento seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor, no debe ser otro que el llamar ante ésta Institución al Proveedor, a efecto de que se comprometa mediante un convenio al cumplimiento cabal de lo que previamente las partes pactaron.

Sin embargo, ese mismo objetivo pudiera según su alcance, clasificarse en tres grandes grupos; Objetivos Individuales, Objetivos Colectivos y Objetivos Generales, por ejemplo; tomando el problema que año tras año representa las inscripciones en las Escuelas Particulares y el incremento desmedido de las colegiaturas, tenemos el hecho de que si un padre de familia, luego de inscribir a su menor hijo en determinada escuela, y decidiera al día siguiente solicitar a la Escuela la rescisión del contrato de prestación de servicios y por ende que se le devolviera la cantidad íntegra que por tal concepto pagó, y teniendo como supuesto que el proveedor, en este caso la Escuela, aceptara dar por rescindido el contrato y le restituye la cantidad íntegra que recibió, estaríamos en presencia de un Objetivo Individual.

Pero suponemos que la totalidad de los padres de familia demandan de la misma Escuela que se abstenga de incrementar de nuevo a quince salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal el costo de la colegiatura, y que en la audiencia de conciliación se celebrara un convenio en el cual el representante legal de la Escuela se comprometiera y obligara a continuar cobrando la colegiatura al equivalente a nueve salarios mínimos, que lógicamente darían una cantidad mayor al equivalente de esos mismos nueve salarios

del año anterior, y con esto se habría logrado un Objetivo Colectivo.

Finalmente, y para continuar con el mismo asunto de las Escuelas, veremos un ejemplo de los Objetivos Generales, llamados así por su magnitud, ya que su beneficio alcanza a toda la población, por ejemplo; con motivo del inicio del ciclo escolar 1989-1990, la PROFECO citó a todas las Escuelas Particulares para exhortarlas a una por una, a que se obligaran a presentar la documentación que consideraran necesaria para acreditar el incremento que pretendían realizar, ante la Subcomisión para el seguimiento y evaluación del pacto, para el desarrollo económico del país, dándoles fecha para constatar si dieron o no cumplimiento a lo que se obligaron, apremiándoles para el caso de no comparecer, o de no acatar las disposiciones que al respecto dicte la Subcomisión del PECE, en el entendido de que luego de analizar los estados financieros de cinco años atrás, pudiera darse el caso, que dicha subcomisión autorizara el pretendido incremento en las colegiaturas, pero en la gran mayoría no.

También podría decirse que existen algunos objetivos colaterales, es decir, no planteados ni pensados en el momento en que se decidió la creación en nuestro país de esta Institución dedicada a la defensa de los consumidores, sin embargo, en la práctica el conciliador se percató de la necesidad de auxiliar al consumidor, ya que de no hacerlo así, por otra vía el proveedor terminaría por aplastar legalmente al consumidor, ese consumidor al que se le entrega una mercancía o una promesa y empieza a firmar contratos y documentos mercantiles, sin leer cantidades o vencimientos y que por desgracia en nuestro país son millones, y que acuden a la Procuraduría del Consumidor, hasta que le llegan a su domicilio dos o tres sujetos de mala fe, con citatorios "Extra-Judiciales", pretendiendo "Embargos" y cobranzas hasta por el 500% del adeudo, entonces es que piensan que deben acudir ante la PROFECO, para interponer su queja.

Si el Objetivo es coadyuvar administrativamente a la impartición de justicia social, y esto es posible lograrlo en la Conciliación, no importa si el que obtenga mayor beneficio sea el consumidor o proveedor, sino el que le asista el Derecho, lo anterior, porque en no pocos casos la víctima es el proveedor, que en ocasiones no entrega el bien, porque el consumidor no le garantiza el pago. - así es que al celebrar un convenio, el conciliador les sugiere - que el cumplimiento del mismo, se haga precisamente ante la Procuraduría, para que le conste que tanto proveedor como consumidor - cumplen con lo que se comprometieron y obligaron.

Así mismo, podríamos mencionar algunos otros Objetivos que se obtienen, porque resultan más no por que se hayan contemplado de - antemano, por ejemplo; al llegar a la Audiencia de Conciliación ya obra en autos tanto el escrito de queja, como el Informe del - Proveedor y las manifestaciones de ambas partes, elementos muy - valiosos que en un momento dado, en caso de que no fuera posible llegar a un convenio o al cumplimiento de lo requerido por el con - sumidor en la queja, se podría solicitar copias certificadas de - todo lo actuado, y darle la utilidad de medio preparatorio, para demandar por otra vía, llevando en dicha documental pública, posi - blemente la confesión de la contraparte.

4.3).- IMPORTANCIA Y ALCANCE DE LA ETAPA DE CONCILIACION EN LA - PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Adn y cuando la PROFECO, hace para defender los Derechos de los - Consumidores, en un buen número de asuntos los errores de los con - sumidores, tales como firmar Contratos, Documentos Mercantiles - (pagarés), actos consentidos, culpa, buena fe y mucho de conte - rria, deja a los abogados conciliadores (casi todos ellos pasan - tes), en gran desventaja para pelear con el representante legal de los proveedores, en una buena lid, abogados a estricto derecho, - de así que el conciliador tenga que hacer mano de lo poco que le ha concedido el Legislador en su Ley Federal de Protección al Con - sumidor, contra el Código Civil y Mercantil que le pueda esgrimir

la parte proveedora, y que el conciliador actuante, se auxilie de lo que pueda para defender al consumidor, y sólo le queda esperar a que el proveedor llegue tarde, que no lleve su informe, o que su contrato no cuente con el registro de la Dirección de Contratos de Adhesión, como lo establece el Artículo 63 de la Ley de la materia, para negociar con la multa o mejor dicho, para poder amenazar a la parte proveedora con la imposición de una multa, que va a fundamentar con el Artículo 66, Fracc. 1, que señala el empleo de los medios de apremio, consistentes; primero, en una multa hasta por el importe de cien veces el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal, y a motivar en términos del Artículo 89 de la misma ley, a efecto de que el afectado, no logre rechazar abajo la multa en caso de impugnaria, por falta de motivación, ya que este Artículo prevé: El carácter intencional de la acción u omisión, las condiciones económicas del infractor y la gravedad que la infracción implica en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores o a la Sociedad en general.

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

De ahí, la gran importancia que reviste ésta primera etapa del procedimiento, que es precisamente la etapa de Conciliación, en

la que el conciliador es pieza fundamental para dirigir el cause que deba tomar cada asunto, absteniéndose de prejuzgar pues conociendo el escrito original de queja, sólo tiene un conocimiento parcial de los hechos, es decir, únicamente cuenta con la versión de una de las partes, la del consumidor, y no será sino hasta después de haber leído el informe del proveedor y escuchado sus manifestaciones, que podrá entonces determinar la responsabilidad del proveedor en el asunto, hasta entonces, el conciliador pudiera - normar su criterio, para intervenir en forma adecuada, y realizar su trabajo que es precisamente de conciliador, aunque a veces se les olvida.

Sin embargo, debido a que los proveedores en ocasiones no rinden el informe requerido, o si lo hacen, no se apejan a la realidad de los hechos, y más bien utilizan el informe para desvirtuar o negar cada uno de los puntos que les imputa el consumidor, por lo que hay que esperar para completar la información hasta que las partes hacen sus manifestaciones, y así conocer la postura del proveedor y el ánimo de ambos para llegar a un convenio.

En algunos casos, el proveedor se allana a la queja, y en ese mismo acto satisface la queja, ya sea pagando al consumidor alguna cantidad, entregándole un bien, aceptando la rescisión de la relación contractual, o proponiendo fechas y condiciones para celebrar un convenio para cumplimentarlo en fecha posterior ya sea en el domicilio de alguna de las partes o ante la propia Procuraduría.

Otros más, simplemente manifiestan estar en la mejor disposición para llegar a un arreglo, sin decir de que tipo, sin comprometerse, sin hacer una propuesta en firme, y será el conciliador - quien tome la iniciativa para proponer varias opciones viables - buscando encontrar aquella que es solución al conflicto que surge entre las partes, buscará el conciliador la reivindicación del consumidor en cuanto a lo que en justicia le corresponda, y -

no digo que en cuanto a Derecho le corresponda, porque como mencioné con anterioridad, en un buen número de asuntos, el consumidor no estaría en posibilidad de probar su dicho, en tanto que el proveedor si contaría de antemano con todos los elementos que -- previamente preparó, tales como el Contrato de Adhesión con un -- clausulado verdaderamente leonino y deshonesto, que gracias a la habilidad y preparación de los departamentos de Ventas y Jurídico el consumidor ya firmó, no exigió ni siquiera copia del mismo, y si lo intentó, sutilmente se lo negaron de momento, porque falta la firma de "alguien", ya firmó pagarés, y aceptó comisiones y -- porcentajes que lesionan sus intereses, y más aún ya renunció -- según el clausulado del contrato a todos sus derechos, derechos que por ser de interés social, son irrenunciables, y que basta -- una simple lectura para darse cuenta de que se trata de anular al consumidor y dejarlo en un verdadero estado de indefensión.

Finalmente, podríamos manifestar que aunque el fin que persigue -- la PROFECO es bueno, también debe quedar patente que los medios no siempre son los idóneos, ya que una buena cantidad de proveedo -- res, concilian bajo amenaza latente de la imposición de una -- multa.

También es justo decir que el balance final favorece la actuación de la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que aún y cuando -- existe cierto acepticismo en cuanto al manejo de las estadísticas, para conocer los resultados, que son después de todo lo más impor -- tante para las Autoridades, existe una fórmula sencilla para -- obtener el porcentaje de asuntos que se resuelven a favor de los consumidores, y consiste en tomar el total de quejas captadas en un año, y por otro lado, sumar la cantidad de convenios cumpli -- dos, sumarle los desistimientos, agregarles la cantidad de -- Laudos Arbitrales favorables a los consumidores, que son casi -- todos, y esto nos da el porcentaje de efectividad de la PROFECO, que va de un 70 a un 83%.

También habrá que mencionar que existe un pequeño sector de proveedores, que conociendo el procedimiento de la PROFECO, asisten a rendir su informe, y no obstante que resulte obvia su responsabilidad en el asunto, no se comprometen a nada, y solicitan se fije la fecha para que tenga verificativo la Audiencia de Conciliación, nuevamente no se comprometen a nada, no se someten al Arbitraje al ser instados por el conciliador, solicitan se turne el expediente a la Dirección General de Resoluciones Administrativas, ofrecen o no sus pruebas, y están pendientes de llegar a un arreglo "por fuera" con el consumidor para resolver la queja antes de que se dicte la Resolución Administrativa y no se les imponga la multa por violaciones a la LFPC, obteniendo con esto el beneficio de "jinetear" el dinero del consumidor, por tres o cuatro meses más, dañando con esto el patrimonio del consumidor y burlando una ley a la cual ya le han tomado la medida.

CAPITULO QUINTO.

GENERALIDADES DEL PROCEDIMIENTO, DURANTE LA ETAPA CONCILIADORA.

- 5.1).- La Comparecencia de las partes.
- 5.2).- Las manifestaciones de los comparecientes.
- 5.3).- Las sanciones económicas impuestas en la comparecencia de Rendición de Informe y de Conciliación, a los Proveedores.
- 5.4).- Los apercibimientos a las partes, para el caso de no comparecer a la Audiencia de Conciliación.
- 5.5).- El Arbitraje.

CAPITULO QUINTO.

GENERALIDADES DEL PROCEDIMIENTO, DURANTE LA ETAPA CONCILIADORA.

5.1).- LA COMPARECENCIA DE LAS PARTES.

Empezaremos por mencionar la comparecencia de la parte consumidora y sus efectos legales. La primera comparecencia que hace el consumidor ante la PROFECO, la realiza ante la Dirección General de Quejas, en donde acompañado de una identificación y dos copias - fotostáticas del Documento base de su acción formula su queja, - hecho lo anterior, y una vez que haya firmado ésta, recibe una - copia de su escrito inicial, quedando notificado de la fecha y - hora señalada para que tenga verificativo la Audiencia de Rendición de Informe a cargo del proveedor, que es al que se refiere el Artículo 59, Fracción VIII, inciso a), cabe hacer notar, que para esta primera audiencia, no existe apercibimiento para el consumidor, en caso de que no asista a la rendición de informe debido al supuesto interés jurídico que le indujo a quejarse del proveedor, su castigo por su incomparecencia se refleja en el atraso de la solución de su asunto, aunque a decir verdad, la inasistencia de - los consumidores se da en un mínimo de los casos, y siempre por - causas de fuerza mayor.

Desgraciadamente también hay casos en que algunos consumidores dolidos por el mal trato recibido por sus proveedores, interponen - quejas única y exclusivamente para molestar al proveedor, y lógicamente nunca asisten a las audiencias, y las notificaciones resultan infructuosas, ya que la dirección resulta razonada (es decir, la notificación no se realiza, y se regresa al conciliador acompañada de la razón del notificador), en virtud de que el supuesto consumidor proporcionó datos falsos, y aunque finalmente terminan en el archivo, originan gastos para la Procuraduría, y molestias para el proveedor.

Partiendo del supuesto de que es el consumidor, quien mayor interés tiene en comparecer, a efecto de que se satisfaga su queja lo más pronto posible, existe sin embargo un 7% de los asuntos, en los que no acude el consumidor, porcentaje que se compone de la siguiente manera: según las estadísticas; un 3% llegan tarde, cuando ya ha terminado su audiencia, alegando problemas de tráfico y de distancia; un 2% ya no comparecen porque al notificar a su proveedor, éste se pone en contacto con el consumidor, y satisface la queja, por lo consiguiente en la siguiente audiencia no comparece ninguna de las partes y se envía el expediente al archivo general. Y el otro 2% de consumidores que no comparecen es verdaderamente por falta de interés jurídico, se les olvida la queja y la fecha de su audiencia, hasta que les notifican la fecha de audiencia de conciliación y si comparecen alegan haber estado fuera de la ciudad el día de la audiencia anterior, sin comprobar su dicho.

Para la Audiencia de Conciliación, a que se refiere el Artículo 59, Fracción VIII, inciso b), el consumidor también está apercibido para el caso de no comparecer, se le tiene por desistido de su reclamación, por lo que su incomparecencia dará como resultado que se ordene de Oficio su archivo como asunto total y definitivamente concluido, estipulándose en dicho precepto que no podrá presentar otra reclamación ante la PROFECO, por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, sin perjuicio de que el quejoso pueda hacer valer sus derechos por otra vía.

En caso de que no comparezca el consumidor a la Audiencia de Conciliación por causa justificada, la ley le faculta para que en un término de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se llevó a cabo la Audiencia de Conciliación, promueva ante la PROFECO, solicitando se reabra su expediente, justificando su inasistencia, en cuyo caso se citará de nueva cuenta al proveedor, para intentar la conciliación entre las partes, advirtiéndole al consumidor que se le concede por una sola vez para que tenga verificativo la Audiencia de Conciliación.

En situaciones normales, es decir, cuando el consumidor comparece a la audiencia de Rendición de Informe, su presencia es básica, - pues si el proveedor aceptará satisfacer la queja en ese mismo momento con el fin de no volver a comparecer, o si aceptara celebrar un convenio, sin la presencia del consumidor no podría llegar a - concretarse nada.

Aún suponiendo que no se tratara ni de satisfacer la queja, ni de celebrar un convenio, al menos no en esta primera fecha, si podrá enterarse de la postura de su proveedor al recibir la copia del - Informe, para aceptar o rechazar las propuestas planteadas por su contraparte, o en el peor de los casos inconformarse o aclarar los puntos en los cuales el sienta que el proveedor está falseando los hechos, o desvirtuando su escrito de queja.

También es importante su comparecencia para ir negociando los términos en que se podría llegar a un arreglo satisfactorio para - ambas partes, haciéndose propuestas y contraofertas hasta afinar los detalles y plasmarlos en un Convenio.

Pero si dado el caso, de que habiendo comparecido el consumidor el proveedor no lo hiciera, podrá entonces tomar la opción que mejor le convenga, es decir, solicitar que se continúe con el trámite - administrativo a que haya lugar, que en este caso sería turnar los autos a la Dirección General de Resoluciones Administrativas, para lo cual se abrirá el período probatorio, concediéndoles diez días hábiles a cada una de las partes a efecto de que ofrezcan pruebas y formulen sus alegatos, apercibidos para el caso de no hacerlo dentro del término que para tal efecto les fue concedido, se les - tendrá por perdido su derecho para ofrecerlas con posterioridad, - con fundamento en el Artículo 368, del Código Federal de Procedimientos Civiles, y se dictará la Resolución Administrativa correspondiente, tomando en cuenta las constancias (Documentos, informes, manifestaciones, etc.), que obren en autos.

La otra opción sería solicitar que se dejen a salvo sus derechos para hacerlos valer por otra vía, en estos casos se aconseja al consumidor solicite copias certificadas de todo lo actuado, o de todo aquello que pudiera servirle como Documental Pública, para acreditar su dicho en la otra vía que intente.

En cuanto a la importancia de la comparecencia de la parte Proveedora, siempre será aconsejable que acuda para la rendición de su informe, dando contestación a los puntos planteados por la parte consumidora, a efecto de que la PROFECO, pueda tener una visión más completa de los hechos, momento procesal también para interponer sus defensas y excepciones, según el caso, o también para proponer posibles soluciones al asunto, con el fin de finalizar y dar por concluida la queja.

Así mismo la comparecencia de la parte proveedora, en la Audiencia de Conciliación tiene gran relevancia, tanto para llegar a un arreglo, como para solicitar el archivo definitivo del asunto - cuando el consumidor no asista, y para solicitar igualmente el archivo definitivo de la queja, en caso de que el conciliador no fundamente debidamente el porqué ordena que se continúe el trámite administrativo, si no se infiere alguna posible violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor, y todo esto porque le falta valor al conciliador para decirle claramente al consumidor que no le asiste la razón, que tiene dudas al respecto de si su proveedor ha violado la ley en su perjuicio o no, y que con fundamento en el Artículo 59, Fracción VIII, inciso d), luego de analizar los hechos motivo de la reclamación determina dejar a salvo los derechos de las partes, para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria, pero por desgracia en estos casos prefieren utilizar el mismo fundamento para poner al período probatorio, planteando el asunto a la Dirección de Resoluciones Administrativas (Mesa de Trámite), para que sean ellos los que tengan el paquete de dejarle a salvo sus derechos al consumidor, momento procesal, en el cual ya es más difícil entender y aceptar por parte del

consumidor que le digan que no existe violación alguna a la Ley de la materia, luego de hacerlo asistir a dos audiencias.

Existen casos en los cuales el proveedor cuenta con todos los elementos para aceptar inclusive el Arbitraje de la PROFECO, al cual solamente llegan los proveedores o bien porque todo les favorece, o por ignorancia, lo cierto es que los criterios al respecto han cambiado sustancialmente, y quien tiene la razón y los medios de prueba para acreditarlo, acepta el Arbitraje.

Quando decimos que algunos proveedores aceptan el Arbitraje de la PROFECO, por ignorancia es porque seguramente no han tenido esa amarga experiencia, pues en su mayoría, los Secretarios Arbitrales, no saben que es un Arbitro, y se van a la cargada a favor de los consumidores, tengan o no la razón, pero de esto nos ocuparemos de manera especial más adelante.

Retomando el tema de la comparecencia de las partes, existe una gran cantidad de asuntos en los que los proveedores, conscientes de su responsabilidad, en cuanto a los hechos que les imputan los consumidores y conociendo perfectamente el procedimiento seguido ante la PROFECO, saben como retrasar lo más posible el cumplimiento de sus obligaciones, al recibir estos proveedores la notificación de una queja, preparan su informe, el cual se construye únicamente en hacerse presentes, dando cumplimiento al requerimiento de la autoridad sin que exista un contenido de fondo encaminado a resolver la queja, comparecen a la primera audiencia y solicitan se les permita llevar una propuesta hasta la fecha de la audiencia de conciliación, y llegada esta fecha, piden que se señale una nueva fecha y así llegan a acumular hasta cuatro o cinco audiencias si es que el conciliador cae en el juego, y la paciencia del consumidor se los permite, y cuando se cansan conciliador y consumidor de esperar la solución, el conciliador los invita a nombrar a la Procuraduría como Arbitro, invitación que lógicamente no acepta el proveedor, y se concede a las partes un

término de diez días hábiles a efecto de que ofrezcan pruebas y formulen alegatos, hecho lo cual en un lapso que no excederá de quince días hábiles, y con base en las circunstancias, pruebas, alegatos y otros elementos de juicio, la Dirección General de Resoluciones Administrativas determinará si existió o no la violación y dictará la Resolución Administrativa correspondiente, dejando a salvo los derechos de proveedor y consumidor, según sea el caso, para que los ejercite ante la jurisdicción ordinaria.

Es precisamente en ese lapso, entre el período probatorio y poco antes de que se dicte la resolución administrativa, cuando aparece un escrito interpuesto por el representante legal de la parte proveedora solicitando a la Procuraduría, que señale fecha a efecto de que comparezcan las partes, pues su representada, está en la mejor disposición de llegar a un arreglo conciliatorio con la parte consumidora, como casi siempre se acuerdan estos escritos - concediendo lo solicitado por el promovente, ahí, el proveedor - ofrece en vía de arreglo, devolver la cantidad pagada por el consumidor dando por rescindido su contrato, bajo la condición de - que acepte el consumidor un descuento del 10 o 20% sobre dicha cantidad, pese a que la rescisión del contrato obedece a causas imputables al proveedor, sin embargo el consumidor acepta, con tal de no volver a comparecer.

5.2.- LAS MANIFESTACIONES DE LOS COMPARECIENTES.

Siguiendo el mismo orden que en el punto anterior, primero comencemos de las manifestaciones del Consumidor, de su representante o de quien comparezca con él, la falta de información, la ignorancia o la falta de interés, ocasiona que en la comparecencia de - Rendición de Informe, quien acuda, en ocasiones no sea precisamente el consumidor, pero quien lo haga, deberá llevar su Poder Notarial o en su defecto, una Carta Poder Identificada, en este caso - Símbolo, la misma Procuraduría les extiende y certifica la carta poder en forma gratuita, bastará que la soliciten en la Dirección General de Quejas, asistiendo el otorgante y el aceptante con sus respectivas identificaciones.

Sin embargo no siempre sucede así, y de todos modos el conciliador actuante le da comparecencia a quien se presente aún cuando no acredite personalidad, bajo protesta de decir verdad, sobre todo si el proveedor no lo objeta, pero aún en ese caso el consumidor no sufre ninguna pena, ni amonestación, ya que nunca se le apercibe para el caso de que no asista a la Rendición de Informe.

En algunas ocasiones, las partes se conocen y se reconocen la personalidad, o la personalidad de la esposa del consumidor, sobre todo cuando existe el ánimo de conciliar y así lo manifiestan solicitando que en ese acto se abra la audiencia de conciliación y que es su deseo celebrar un convenio bajo las cláusulas que a continuación detallan, a lo que el conciliador accede reservándose el aprobar dicho convenio, concediéndole al compareciente un término de tres días hábiles a efecto de que acredite su personalidad conforme a derecho, como representante del consumidor.

Pero también puede ocurrir que ni el conciliador, ni el proveedor acepten la comparecencia y por ende tampoco las manifestaciones de quien no acredita venir en representación del consumidor y se le tiene por no comparecido, ordenándose su notificación para la audiencia de conciliación.

Claro está que los casos anteriores representan las excepciones, pues por lo general, quien comparece es el consumidor y sus manifestaciones son esenciales, pues la aceptación y contestación del contenido del informe que rinde el proveedor, es por medio de sus manifestaciones, la propuesta o aceptación de los términos en que habrá de celebrarse algún convenio, es en base a las manifestaciones de las partes, el solicitar que se haga algún requerimiento de documentos al proveedor, si resulta procedente el pedimento, será debido a las manifestaciones del consumidor, el solicitar se continúe con el trámite o que se dejen a salvo los derechos del consumidor para hacerlos valer por la vía y forma que mejor convenga a sus intereses, y muchos actos más, los acordarán siempre

en base a las manifestaciones de las partes, y aunque parezca - obvio no lo es, pues el conciliador jamás podrá acordar algo que no le pidan las partes en sus manifestaciones o escritos, excepto aquello que se deba acordar de Oficio.

5.3).- LAS SANCIONES ECONOMICAS IMPUESTAS EN LA COMPARECENCIA DE - RENDICION DE INFORME Y DE CONCILIACION, A LOS PROVEEDORES.

En la comparecencia de Rendición de Informe, existe la posibilidad de la imposición de una multa al proveedor, únicamente para - el caso de que habiendo sido notificado y apercibido para comparecer y rendir un informe, no lo haga.

Dicho apercibimiento de Multa, está fundamentado en el Artículo - 66, Fracción primera de la Ley Federal de Protección al Consumidor, los criterios para hacer efectivos dichos apercibimientos a - los proveedores que no rinden su informe, va muy de acuerdo a la experiencia del conciliador, respecto del comportamiento de los - proveedores ante esa Dependencia, es decir, si el proveedor no - rinde el informe pero satisface la queja, el informe pasa a segundo término pues el expediente se envía al Archivo General como - asunto concluido, o si cumple el proveedor con el informe y acepta celebrar un convenio, el conciliador no impone la multa pero tampoco la deja sin efecto, sino que se reserva en su Acuerdo el acordar lo conducente en la fecha que se señale para el cumplimiento de convenio, si cumple se deja sin efecto la reserva y si no cumple se hace efectiva, se le impone la sanción y se le impone otra por el incumplimiento, en cambio si se incumple con el - informe y no se concreta ningún convenio, lo más seguro es que se le imponga la multa, a menos de que manifiesten que se encuentran en pláticas conciliatorias y que solicitan se señale la fecha - para la audiencia de conciliación, lo más seguro es que el conciliador se reserve el hacer efectivo el apercibimiento, y esperará hasta esa fecha para que dependiendo del resultado acuerde lo - procedente en el caso.

Existe un criterio más o menos generalizado entre los conciliadores en cuanto a los proveedores que son personas físicas con pequeños o medianos recursos económicos y que no asisten a la primera audiencia y tampoco rinden su informe de ley, a estos siempre se les gira inmediatamente su multa a efecto de que asistan a la segunda audiencia llamada de Conciliación, pues si no acuden tanto por dar solución, si lo hacen para protestar por la multa, y es que de no ser así, si el conciliador se reservara la multa y simplemente les notificara la siguiente fecha, seguramente harían caso omiso, y entonces se les impondrían dos multas y se verían más afectados económicamente, en cambio si acuden a la segunda cita y solucionan la queja, se les orienta para que promuevan solicitando la cancelación o la reducción de la multa.

Esto no ocurre con los proveedores de empresas importantes que generalmente cuentan con su representante legal que acude a la audiencia a rendir su informe o en el peor de los casos, lo presentan por Oficialía de Partes, y comparecen a la segunda audiencia; también esto es comprensible, pues no hay prisa para que la autoridad les imponga la multa; es más, podría surtir un efecto negativo en el ánimo del proveedor para llegar a un arreglo, además de que la reserva representa siempre la amenaza latente de una multa.

Ahora bien, no todos los que presentan su informe por Oficialía de Partes lo hacen conforme a derecho, es decir, no anexan a su informe el poder notarial y la identificación de quien lo rinde, por lo que a quienes no lo hacen así, les desechan su informe, con fundamento en los Artículos 10, y 276, del Código Federal de Procedimientos Civiles, "toda vez que quien promueve, no ha acreditado el carácter con el que se ostenta".

No está por demás comentar que en la Audiencia de Conciliación no se penaliza la inasistencia del proveedor, cuando ninguna de las partes se presentan; en esos casos, únicamente se hace efectivo el apercibimiento al consumidor y de acuerdo al Artículo 59, Fracción VIII, inciso b), párrafo segundo, se manda el expediente

al Archivo General como asunto total y definitivamente concluido, y pocas veces o casi nunca se hace también efectivo el apercibimiento al proveedor, si el asunto se va a enviar al archivo, - pero no se sabe si esto se debe a la benevolencia de los conciliadores, o a la flojera de las secretarías, que les pesa elaborar las multas.

Sin embargo, las multas no solamente se imponen por no rendir el informe en la primera audiencia, o por no comparecer a la audiencia de conciliación, también pudiera darse el caso de que en cualquiera de las audiencias, el Conciliador le requiera a la parte proveedora alguna documental, como pudiera ser el número de registro de su contrato de adhesión, alguna tarifa o lista de precios, comprobación de gastos, facturas, etc., con fundamento en el Artículo 65 en relación con el 90, ambos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, concediéndoles un término de cinco días hábiles para desahogar dicho requerimiento, apercibiéndoles para el caso de no hacerlo, con la imposición de una multa por el equivalente a un número de veces el salario general mínimo vigente en el Distrito Federal, con fundamento en el Artículo 66, Fracc. I, de la Ley de la Materia.

Las empresas proveedoras que son representadas por verdaderos abogados, lejos de menospreciar el estudio de la Ley Federal de Protección al Consumidor, aplicando sus conocimientos de Derecho Administrativo, les resulta siempre magníficos resultados, entre otros, el hecho de pagar las multas impuestas por los Conciliadores, ya que son muy pocas las que se toman la molestia de "motivar" y fundamentar la imposición de las sanciones, no obstante que -- tienen ese mandato en la LFPC, en efecto, en el Artículo 89, encontramos que para la determinación de las sanciones deberá -- tenerse en cuenta: El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción; las condiciones económicas del -- infractor y la gravedad que la infracción implica en relación con el comercio de productos o servicios, así como el perjuicio -

ocasionando a los consumidores y a la sociedad en general pero resulta esta ley muerta para algunos conciliadores que desconocen su propia ley, para desgracia de los consumidores que les corresponde atender.

Por lo que es frecuente que al promover el Recurso de Revisión - en contra del acuerdo en el que se impone una multa al proveedor, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, considere procedente - el recurso, y deje sin efectos la multa impuesta, pero para el caso de que la Dirección General de Asuntos Jurídicos confirme el acto atacado, en el juicio de Amparo, seguramente se ordenará a la Autoridad responsable, en este caso la PROFECO, que deje sin efecto la parte del acuerdo que impone la sanción y notifique a - la Autoridad Ejecutora, en este caso a la Oficina de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal.

Cabe mencionar que dentro de lo poco que el Legislador le otorgó a la PROFECO, para el desempeño de las funciones que le atribuyó - en la ley de la materia, está entre otros, el Artículo 66, Fracciones I y II, que le permite utilizarlo para fundamentar las - multas impuestas como medio de apremio, la fracción I, señala: La imposición de multas hasta por cien veces el salario mínimo - general diario, vigente en el Distrito Federal. En caso de que - persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que - transcurra sin que obedezca el mandato respectivo. De reincidir el proveedor se estará a lo dispuesto en el Artículo 68.

Remitiéndonos al Artículo 88, vemos que éste nos señala 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.

Mencionándonos que se entiende por reincidencia, para efectos de esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella, cada una de las subsiguientes 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.

En la fracción II, del Artículo 66, se señala que se puede contar con el auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por delito en contra de la autoridad.

El Artículo 66, original, aparecía como un equilibrado esquema de presión: medidas de apremio orientadas hacia autoridades, proveedores y consumidores, remisos en atender citatorios a la junta de conciliación, en permitir las visitas de inspección o para proporcionar datos e informes, cuando los mismos fueren conducentes para la función encomendada a la PFC.

Ante el incumplimiento, la autoridad protectora del consumidor quedaba facultada para imponer la medida de apremio consistente -

en una multa de hasta veinte mil pesos; único aspecto que demandaba modificación para ajustarlo a una escala móvil acorde con la progresión inflacionaria de nuestra moneda. Ante la ineficacia del apremio económico, se faculta a la PFC, para solicitar el auxilio de la fuerza pública.

5.4).- LOS APERCIBIMIENTOS A LAS PARTES, PARA EL CASO DE NO COMPARECER - A LA AUDIENCIA DE CONCILIACION.

De acuerdo a lo que establece el Artículo 59, fracción VIII, inciso b), cuando no ha quedado satisfecha la reclamación del consumidor en la comparecencia de Rendición de Informe, dicho numeral, ordena que se deberá citar tanto al consumidor como al proveedor a una Audiencia de Conciliación, de la cual se levantará el Acta correspondiente, sea cual fuere el resultado de la misma.

Si hubiere conciliación en esta segunda comparecencia, y el proveedor quedara obligado a alguna prestación, se estará a lo dispuesto en el inciso e), de esta misma fracción octava del -- Artículo 59, que menciona que los reconocimientos de los proveedores de obligaciones a su cargo, y los ofrecimientos para cumplirlas, formulado ante la Procuraduría Federal del Consumidor, - que consten por escrito y sean aceptados por el consumidor, obligan de pleno derecho. Y los Laudos que dicte la PROFECO, traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes.

Però si la aceptación de alguna obligación a cargo del proveedor se elevara a Convenio, entonces se fija la fecha para que el proveedor acredite fehacientemente haber dado cumplimiento a dicho convenio, apercibiéndole para el caso de no dar cumplimiento, se le impondrá una medida de apremio consistente en una multa por la cantidad equivalente a "n" número de veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, lo cual se fija de acuerdo al

monto de lo reclamado, a efecto de que el proveedor prefiera - cumplir el convenio que pagar una cantidad semejante en multa y además quede pendiente por cumplir a lo que se obligó, todo esto con fundamento en el multicitado Artículo 66, fracción I, de la ley en cita, sin perjuicio de que se le apliquen al proveedor las sanciones previstas en los artículos del 86 al 90 de los cuales nos ocupamos en el punto anterior.

También en estos casos en que se celebra convenio, se advierte al consumidor, para el caso de no comparecer, se le tendrá por desistido de su reclamación, con fundamento en el Artículo 59, fracc. VIII, inciso b), párrafo segundo de la Ley supra indicada, lo que creemos plenamente justificado, ya que existen consumidores que a pesar de que les cumplen el convenio, se niegan a firmar el desistimiento, y es entonces cuando hay que esperar hasta la fecha -- programada para comparecer en el Área de Cumplimiento de Convenios a efecto de que las partes manifiesten lo que a su derecho -- convenga.

Por lo general, cuando la queja o el convenio quedaron satisfechos, los consumidores ya no se presentan, a menos de que no -- hayan quedado plenamente satisfechos.

En el supuesto de que el consumidor no asistiera a la Audiencia de Conciliación, no obstante de estar advertido para el caso de no comparecer, se le tendrá por desistido de su reclamación, previniéndole que ya no podrá presentar nuevamente otra queja ante -- la PROFECO, por los mismos hechos y respecto del mismo proveedor, dejándole a salvo sus derechos para que los haga valer por la vía que mejor estime conveniente, aunque en la actualidad los conciliadores omiten el uso de las palabras "enténdase por desistido de su reclamación", ya que esto daba origen a que los proveedores interpusieran el Recurso de Revisión, atacando los acuerdos de -- los conciliadores, que previa promoción del consumidor habían -- acordado reabrir algún expediente que ya se había enfileado al Archivo definitivo, por la inasistencia del consumidor, y que éste

justificó plenamente en su escrito, por lo que se fija nueva fecha para que tenga lugar la Audiencia de Conciliación.

Por otra parte, en cuanto a la participación del proveedor, el apercibimiento para el caso de no comparecer a la Audiencia de Conciliación, es la imposición de una sanción económica por el equivalente a "n" número de veces el salario mínimo, teniendo como límite máximo hasta cien veces el salario mínimo.

En el caso de que el proveedor no hubiera comparecido a rendir su informe, y el conciliador se hubiera reservado el imponer la sanción correspondiente, resulta doblemente importante para el proveedor, asistir a la Audiencia de Conciliación, a efecto de salvar esa reserva, de otra manera habrá asegurado sus dos multas, ya que cuando el proveedor no asiste a la audiencia de conciliación, si el consumidor pide que se continúe con el trámite que haya lugar, se envía el expediente a la Dirección General de Resoluciones Administrativas, y antes de pasar el expediente se deben hacer efectivas las reservas y girado las multas respectivas, o en su caso, dejar sin efecto las reservas que existan en el expediente, esto puede ser posible cuando en el momento de levantar el acta oígamos de rendición de informe, no comparece el proveedor y el conciliador no cuenta con la constancia de haber sido notificado el proveedor, y dos o tres días después, el Departamento de Apoyo Técnico envía la notificación "razonada".

Es importante mencionar que los apercibimientos para el proveedor, que aparecen en el reverso del formato de Queja, a efecto de que comparezca y rinda el informe, lo fijan en la misma Dirección General de Quejas, con unos criterios que son muy discutibles, porque no siempre se toma en cuenta la cuantía o la gravedad en que ha incurrido el proveedor con su incumplimiento, sino que en algunos asuntos con cuantías entre los 20 y los 50 mil pesos, se llega a ver apercibimientos hasta por 60 ó 70 veces el salario mínimo, y en otras más, algunas en contra de inmobiliarias en

donde la cuantía es por varias decenas de millones de pesos, los apercibimientos se fijan por 15 ó 20 veces el salario mínimo.

Sin embargo, luego de realizarse la comparecencia de rendición de informe, y si tuviere que continuarse con el procedimiento, es el propio conciliador quien fija el monto del apercibimiento tomando en cuenta la cuantía del infractor y la gravedad de la infracción y los antecedentes del proveedor. Pero por lo general los conciliadores dejan el mismo apercibimiento de la primera comparecencia o lo incrementan cuidando no rebasar el límite máximo de cien veces el salario mínimo, pero nunca aperciben con una cantidad menor que en la primera.

En la mayoría de las veces los apercibimientos altos, hacen el milagro, de que comparezcan los proveedores que no quisieron hacerlo en la primera audiencia.

El imponer una sanción económica exagerada, sin que exista una relación con la cuantía, además de que es posible recurriría con éxito, podría además ser motivo de queja en contra del conciliador, y en el peor de los casos, (que además han existido), que demanden al conciliador por delitos tales como: Abuso de Autoridad, Responsabilidad Oficial, Desvío de Poder, Tráfico de Influencias, etc.

Cuando los recursos se hacen en contra del Conciliador, dependiendo de la gravedad del caso, el Director General del Área a la que pertenece el conciliador, puede por principio, quitarle el asunto correspondiente al quejoso, a manera de recuse con o sin causa pero si del recurso se desprende que pudiera haber corrupción por parte del conciliador, se hace del conocimiento de Contraloría Interna, y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y si éstos determinan que existen elementos suficientes para presumir la comisión de un delito, se le da vista al Ministerio Público correspondiente.

9.5).- EL ARBITRAJE.

Una vez que las partes han asistido a la Audiencia de Conciliación, y han hecho sus manifestaciones, de las cuales se desprende que no es posible llegar a un arreglo satisfactorio para ambas partes, y por lo tanto imposible celebrar un convenio que ponga fin a la controversia, el conciliador actuante, en base a lo que establece el Artículo 59, fracción VIII, inciso c), invita a las partes para que de común acuerdo designen a la PROFECO, como Arbitro, ya sea en amigable composición o en estricto derecho, a la elección de los mismos, y el compromiso se hará constar en el acta que al efecto se levante.

En el caso de que las partes acepten designar a la PROFECO como Arbitro, entendiéndose éste como el que se tramita ante Jueces Arbitros y no el que se sigue ante los Tribunales previamente establecidos por la Ley, siendo éstos particulares o personas morales que conocen de un litigio, lo tramitan y lo resuelven, según lo convenido por las partes de acuerdo con las prescripciones legales.

En amigable composición, se fijan las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría resolverá en conciencia y buena fe quedada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. La Procuraduría tendrá la facultad de allegarse a todos los elementos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondiente sólo admitirá apelación de la misma.

En el juicio Arbitral de estricto derecho, las partes formularán compromiso, en el que fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, en el que se aplicará sujeta estrictamente el Código de Comercio y, a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento Procesal Civil local aplicable.

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.

El Compromiso Arbitral es el contrato que celebran las partes que tienen un litigio y por el cual se constituye el Tribunal Arbitral y se someten a la jurisdicción de los árbitros, es un Contrato Consensual, formal y bilateral, por el cual las partes se obligan:

Primero: A no acudir a los Tribunales para la decisión del litigio que tienen pendiente.

Segundo: Someten dicho litigio al consentimiento y decisión de uno o varios jueces árbitros.

Tercero: Se estipula la forma de transitar el Juicio Arbitral.

Cuarto: Se fijan sanciones para el caso de que alguno de los contratantes no cumpla con el contenido del mismo.

Quinto: Nombran Jueces Árbitros o determinan la manera de designarlos.

Sexto: Precisan el lugar en que ha de seguirse el Juicio Arbitral y su duración.

Por lo anteriormente señalado, en algunas ocasiones, no obstante que en la Audiencia de Conciliación el proveedor o su representante se acordó continuar el procedimiento sometiéndose al Arbitraje, en el momento en que se presentaron a la Audiencia de Compromiso Arbitral, y luego de leer las 26 reglas del Procedimiento Arbitral, o mejor dicho las 26 cláusulas del Contrato Arbitral, se llegó a firmar y se le hace cuenta el expediente a la Dirección General de Conciliación, para que, mediante una razón de cuenta, se tenga por recibido dicho expediente, y se acuerde lo conducente, que en estos casos, no es sino hacer notar que toda vez que no se llegó a ningún acuerdo conciliatorio, ni fue aceptado el arbitraje, se turna a la Dirección General de Resolucio-

nes Administrativas, abriéndose el período probatorio, concediéndoles diez días hábiles a cada una de las partes, a efecto de que ofrezcan pruebas y formulen sus alegatos.

Cuando las partes aceptan voluntariamente el Arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor, la transforman en árbitro privado, quitándole su grado de Autoridad y tan es así que en las resoluciones dictadas por el H. Tribunal de Distrito, en Materia Administrativa al conocer de los Amparos interpuestos en contra de los Laudos emitidos por la PROFECO, los sobresee, tomando en consideración que al someterse al arbitraje, no hay autoridad responsable, ya que la Procuraduría funge como árbitro privado, por lo que se debe observar el cambio de la función de esa Institución, ya que la están designando las partes voluntariamente. -- Árbitro.

El paso que se sigue después de designar árbitro a la Procuraduría ya sea en estricto derecho o en amigable composición, de formular convenio y fijar las reglas del procedimiento, y en el caso de que se haya elegido en estricto derecho, se aplicará supletoriamente el Código de Comercio, y a falta de disposición en dicho Código, el ordenamiento Procesal Civil local aplicable. -- (Artículo 59, fracción VIII, inciso c), 4o. párrafo de la LFPC).

Por lo que, con fundamento en el Artículo 616, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria a la ley de la materia, se designa el negocio o negocios que sujetarán al Juicio Arbitral, lo cual se realiza ante la Dirección General de Arbitraje, actuando un Secretario Arbitral, quien analiza la personalidad de las partes y la capacidad para someter al Arbitraje su negocio, si no existe impedimento legal alguno, se fijan las bases, las que previamente han sido establecidas por esa Dirección, mismas que pueden ser modificadas por las partes, de acuerdo con sus necesidades, siempre y cuando se --

cumplan los requisitos establecidos por el Artículo 619, del Código de Comercio, aplicado supletoriamente, el cual obliga a los árbitros a recibir pruebas y a oír alegatos.

Una vez fijadas las Reglas del Procedimiento, se le requiere a la parte consumidora, (que se convierta en actora, puesto que va a iniciar un juicio arbitral), para que formule su demanda concediéndole un término de cinco días hábiles, toda vez que ya no es Queja ante una Autoridad, sino un acto jurídico mediante el cual se inicia el ejercicio de una acción, por lo que con fundamento en el Artículo 265 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicado supletoriamente a la Ley de la Materia, el cual determina que toda contienda judicial principiará por la Demanda y señala los requisitos que se observarán.

Este término no implica que por convenir a los intereses de la Consumidora o actora, pueda solicitar que la queja interpuesta ante la Procuraduría, pueda tomarse como demanda, ya que como se ha mencionado anteriormente, dicha queja puede llegar a reunir todos y cada uno de los requisitos que para la demanda se requiere.

Se sugiere que si se puede reducir el término para la presentación de dicha demanda uno de los caminos para lograrlo, sería que si la queja reúne esos requisitos tomara como demanda inicial, pero siempre ha sido facultad de la consumidora tomar esa decisión, por otro lado, al concederle el tiempo para la interposición de la misma, la actora habiendo escuchado la posición de su contraria en la audiencia de conciliación, podrá precisar aún más las prestaciones que le reclama, así como sus accesorios.

Por otra parte, en cuanto a que dentro del procedimiento arbitral la parte actora necesite la asesoría de un abogado, se considerará y se le proporcionará, ya que la Procuraduría cuenta con personal para darle asesoría gratuita por conducto de su Departa---

mento de Defensoría de Oficio, por considerarse de equidad, toda vez que el proveedor o demandada, generalmente son personas morales, que cuentan con apoderados o representantes legales, y de no otorgarles la asesoría de un abogado, la parte actora estaría en desigualdad.

Es importante señalar, que siendo el arbitraje "voluntario", por las partes, generalmente es el proveedor quien declina la invitación de someterse al arbitraje de la Procuraduría, ya que tiene la idea de que la Procuraduría seguirá siendo parcial y tendenciosa a favor del consumidor o actora, y aunque existe la estadística que señala que existen laudos arbitrales tanto a favor de la parte actora como de la demandada, los proveedores siguen siendo escépticos y ni lo creen ni se someten.

Admitiéndose la demanda, se le corre traslado a la demandada a efecto de que conteste por escrito dentro de una audiencia de contestación a la demanda, excepciones, ofrecimientos de pruebas y admisión de las mismas, concediéndole un plazo mínimo de cinco días, sin perjuicio de que la misma, manifieste que el informe rendido ante esta Institución, se tome como contestación de la demanda, pero deberá de hacer esta contestación en forma expresa, y que deberá contener los mismos requisitos que la demanda, con lo que se fija perfectamente la litis del negocio que fue sometido al Arbitraje.

Una vez contestada la demanda, en la misma diligencia las partes deberán ofrecer por escrito las pruebas que a derecho convenga, es aquí, donde se darían las modificaciones en cuanto a su recepción, práctica y desahogo, sin olvidar lo que establece el Artículo 1093 del Código de Comercio, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, precepto que fue reformado y que obliga a contener las prevenciones para las mismas, facultando al Arbitro o Secretario Arbitral para desechar las pruebas que no conduzcan al esclarecimiento de la litis, e inclusive proponer pruebas que

las partes no ofrecieron pero que serían las idóneas para el conocimiento de la verdad de los hechos, si es el caso de la Confesional, seguir con la calificación de las posiciones pero intervenir directamente con preguntas objetivas a las partes, para que su declaración aporte los mayores elementos probatorios en el juicio.

Para el caso de la Testimonial, seguir con el mismo procedimiento, para hacer más activa la participación del Secretario Arbitral en cuanto al ejercicio de lo establecido por el Artículo 366 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en el que se tiene la más amplia facultad para hacer a los testigos las preguntas que estime conducentes en la investigación de la verdad, tal vez si se especificara esta facultad en las Reglas del Procedimiento, se seguiría en forma estricta.

En cuanto a la Prueba Pericial, es de señalarse que en muchos de los casos, ésta prueba viene a determinar el fondo del asunto, esclareciendo perfectamente la litis planteada, el inconveniente que se observa es que los peritos adscritos a la Procuraduría en cuestión, es que por razón de su inmensa carga de trabajo, retrasan la emisión de sus dictámenes respectivos, o no existen peritos en todas las materias, pero aún así y sin perjuicio de las pruebas ofrecidas por las partes, con fundamento en los Artículos 278 y 279, del Código adjetivo en mención, el juzgador puede valerse de cualquier persona ya sea parte o tercero con o sin interés, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitación que las que marca la ley, y que no sean contrarias a la moral y al derecho, pudiendo decretar en todo tiempo sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica o ampliación de cualquiera de las diligencias probatorias, para el conocimiento de la verdad de los puntos cuestionados, sin lesionar los derechos de las partes, oyéndolas y procurando en todo su igualdad, por lo que al tener dicha facultad, se puede agilizar en tiempo y se puede lograr mayor efectividad en el procedimiento arbitral, seguido ante la PROFECO.

Por otra parte, en cuanto a los Laudos emitidos por la PROFECO - como Arbitro, si bien es cierto que en el Artículo 635 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, habla del Recurso de Apelación, también lo es que en el Artículo 1423, del - Código de Comercio, con las reformas que se le hicieron al mismo, establece que se podrá renunciar al Recurso de Apelación, esto es señalado en la fracción IV, y en el caso del Arbitraje ante la - Procuraduría, en la generalidad de los casos, se renuncia a dicho recurso, desde tiempo atrás, aún antes de que se hicieran dichas reformas.

Por eso se indica en las Reglas del Procedimiento, que contra el Laudo Arbitral dictado por la Procuraduría, no procede recurso - alguno, en función de que el mismo es firmado por su titular, o - sea el Procurador Federal del Consumidor, no existiendo superior jerárquico para su revisión. Por lo que al pactar las partes en las Reglas del Procedimiento la facultad del Arbitro para citarlas, a efecto de que la demandada demuestre haber dado cumplimiento al laudo emitido, permite que sin necesidad de recurrir al -- tribunal competente para ejecutarse el laudo, la parte demandada cumpla con la condena ante la misma Procuraduría, y de no ser así, se sancionará el incumplimiento de acuerdo con la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Claro está que lo anteriormente señalado en el párrafo anterior - se da en el supuesto de que dicho laudo resulte favorable a la - parte actora (antes consumidor), pero podría también resultar que el laudo fuera absolutorio para el demandado, y entonces sería - éste quien tendría que acudir al tribunal competente para ejecutar el laudo, si del contenido de éste se desprende alguna prestación o cargo a favor de la parte demandada en contra del actor.

Sin perjuicio de todas las anotaciones, aclaraciones y observaciones que se han venido señalando, me permito hacer notar que en - muchos de los casos, los que se pretende señalar como proveedores, no lo son, es decir no encuadran en lo que establece la propia -

Ley Federal de Protección al Consumidor en sus Artículos segundo, tercero y cuarto.

Pero si estos no se excepcionan, la Procuraduría no lo hace de oficio, y continúa conociendo del asunto, los casos más frecuentes se dan en la compra-venta de inmuebles y de automóviles entre particulares, otros casos más se dan en la prestación de servicios profesionales, que en términos del Artículo Cuarto de la Ley mencionada, la Procuraduría es incompetente.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- A efecto de lograr el cometido que se propone la PROFECO, creemos que deberá programarse las audiencias cada hora, y no cada treinta minutos como sucede actualmente ya que no bastan al conciliador para conocer de la Queja y el Informe del proveedor y así estar en posibilidad de proponer a las partes posibles soluciones para concluir el asunto.

SEGUNDA.- En aquellos casos en que no comparezca el proveedor a la Audiencia de Rendición de Informe, y resulte haber sido notificado por instructivo y no en forma personal, deberá darse una fecha más, con fundamento en el Artículo 59, fracción VIII, inciso a), reservándose el hacer efectivo el apercibimiento al proveedor, hasta la segunda fecha en caso de la inasistencia de éste.

TERCERA.- Dentro de los requisitos que la Dirección General de Quejas, requiere de los consumidores para dar entrada a sus reclamaciones, deberá aumentar una más: como es el acreditar debidamente la veracidad del domicilio de los consumidores, a efecto de que no se preste la Procuraduría Federal del Consumidor, para falsas quejas, en las que se cita al proveedor causándole la molestia correspondiente, y el consumidor nunca llega y al intentar notificarle la audiencia siguiente, la devuelve el notificador, razonando el domicilio como inexistente.

CUARTA.- Proponemos que la Procuraduría Federal del Consumidor, invite a los abogados encargados de recibir las Quejas, para que en aquellos casos en los cuales los proveedores quedan exceptuados de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como sería el caso de la compra-venta entre particulares, y la prestación de Servicios Profesionales, según lo señala el Artículo 46., de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a efecto de que no acepten sus pretensiones y por consiguiente indiquen al consumidor las causas por las cuales no proceden y por economía procesal dejen a salvo los derechos de las partes a efecto de que los hagan valer por la vía y forma que mejor convenga a sus intereses, ordenando su archivo definitivo.

QUINTA.- Proponemos que a fin de proteger debidamente los intereses de los consumidores, la Procuraduría Federal del Consumidor, deberá abstenerse de celebrar y autorizar convenios en los cuales consumidor y proveedor den por terminado un contrato, a menos de que surta efecto la terminación a partir de que el proveedor cumpla con las cláusulas contenidas en éste, es decir, debe tenerse por concluida la relación contractual hasta que quede debidamente cumplido dicho convenio.

SEXTA.- Los apercibimientos de multas a los proveedores para el caso de no acudir a la Audiencia de Rendición de Informe, deben fijarse en base a lo que establece el Artículo 89 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es decir deben motivarse dichos apercibimientos, considerando las tres fracciones de dicho ordenamiento, evitando arbitrariedades, ya que la facultad discrecional que la Ley permite en este sentido a la Procuraduría debe estar fundada en la propia ley.

SEPTIMA.- La Procuraduría Federal del Consumidor, debe dictar la Resolución Administrativa, en un lapso que no exceda de 15 días hábiles, como lo establece el Artículo 59, fracción VIII, inciso d), de la Ley de la materia, evitando lo que se ha venido encontrando en la práctica, es decir resoluciones que se dictan dos años después de haberse agotado la fase conciliatoria, sin acuerdo de las partes.

OCTAVA.- Así mismo, la Procuraduría Federal del Consumidor, en cumplimiento de lo que establece el Artículo 59, fracción VIII, inciso d), párrafo segundo, deberá hacer del conocimiento de la Autoridad competente, según el caso actúe dentro de sus funciones, en los supuestos en que el motivo de la reclamación, consista en infracción a los Artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, diversos a los mencionados en el Artículo 37, de la misma ley.

NOVENA.- Resulta impostergable la creación de una Ley Federal de Procedimientos Administrativos, ya que sólo se cuenta con leyes administrativas que establecen procedimientos especiales para esas materias, como es el caso en el procedimiento administrativo seguido ante la PROFECO, con lo que se evitaría que el Código Federal de Procedimientos Civiles, fuera supletorio de la Ley en estudio, o en su defecto, que se establezca un procedimiento claro, expedito y pronto en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

DECIMA.- Al finalizar la Audiencia de Conciliación, en caso de no llegar a ningún arreglo entre las partes, ni aceptado el Arbitraje por parte de la Procuraduría, abierto que sea el período probatorio, la Procuraduría Federal del Consumidor, deberá instruir a los consumidores respecto de la forma y término para ofrecer sus Pruebas y Formular sus Alegatos.

DECIMA PRIMERA.- La Dirección General de Inspección y Vigilancia, debe tomar en cuenta el capital en giro del infractor al momento de calificar la violación e imponer la multa correspondiente, ya que de no hacerlo, provocaría el cierre de pequeños comercios.

Proponemos que se adicione el Artículo 59, fracción VIII, inciso d) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para que en los casos en los cuales al proveedor no se someta al Arbitraje de la Procuraduría, los documentos base de la queja se tengan por ofrecidos como pruebas del consumidor, eximiéndose de la obligación de formular alegatos, para que inmediatamente después se remitan a la Dirección General de Resoluciones Administrativas, para que se dicte Resolución Administrativa.

DECIMA SEGUNDA.- Analizando las penas que se aplican a los infractores de la Ley Federal de Protección al Consumidor, según lo establece el Artículo 86, creemos que las multas deben imponerse no en base a montos que con frecuencia resultan ineficaces, sino de acuerdo a un porcentaje sobre el valor comercial del bien motivo de la queja con lo que se aplicaría la justicia y equidad entre las partes, por lo que proponemos se modifique la Ley en lo conducente.

BIBLIOGRAFIA.

BARRERA GRAF, JORGE "LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR", JURICA ANUARIO No. 09 DEL DEPARTAMENTO DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD IBERO-AMERICANA, MEX. 1977.

BECCERA SAUTISTA, JOSE, "EL PROCESO CIVIL EN MEXICO", SEXTA EDICION, EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO, 1977.

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO "LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS" JURICA ANUARIO No. 4 DEL DEPARTAMENTO DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD IBERO-AMERICANA, MEXICO.

BRISEÑO SIERRA HUMBERTO, "LOS PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO MEXICANO" REVISTA MEXICANA DEL DERECHO PROCESAL No. 1, CARMENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR, MEXICO, 1973.

BURRO DOMELA, IGNACIO "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES", DECIMA SEXTA EDICION EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO, 1982.

CARNEUTI, FRANCISCO "INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL", TOMO I, UTHER, ARGENTINA, 1944.

CARNEUTI, FRANCISCO "SISTEMAS DE DERECHO PROCESAL CIVIL", TOMO II, UTHER, ARGENTINA, 1944.

FLORES BARROETA, BENJAMIN, "LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR O A LA LUZ DE LAS NUEVAS ORIENTACIONES DEL DERECHO" FORO No. 5, SEXTA EPOCA, ABRIL-JUNIO DE 1976.

GARCIA MAYNES, EDUARDO "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO" TRIGESIMA SEBENDA EDICION, EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO, 1978.

MORENO SANCHEZ GUILLERMO "LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR" FORO No. 13, SEXTA EPOCA ABRIL-JUNIO 1978.

SERRA ROSAS, ANDRES, "DERECHO ADMINISTRATIVO" VOL. I, VIGESIMA SEGUNDA EDICION, EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO, 1983.

TENA RAMONDO, FELIPE, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", DECIMA NOVENA EDICION, EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO, 1983.

TENA MORENO, JESUS "PROCEDE EL AMPARO CONTRA LAJUDOS DE ARBITROS NOMBRADOS POR PARTICULARES, REVISTAS MEXICANAS DE DERECHO PROCESAL, NUMEROS: 1, 2, 3, CARMENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR, MEXICO, 1978.