

761
205



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ANTECEDENTES, ORGANIZACION Y COMPETENCIA
DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

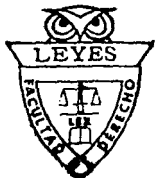
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

M. RAFAEL PIÑA GONZALEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

**ANTECEDENTES, ORGANIZACION Y COMPETENCIA
DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.**

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

1. ANTECEDENTES GENERALES6
 - A) CAUSAS QUE HICIERON NECESARIO REGULAR LA PROTECCION AL CONSUMIDOR.
 - B) PROCEDIMIENTO DE CREACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.
2. LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN OTROS PAISES..... 21
 - A) FRANCIA
 - B) ESTADOS UNIDOS
 - C) INGLATERRA
 - D) OTROS.

CAPITULO SEGUNDO

ESTRUCTURA JURIDICA Y COMPETENCIA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

1. ESTRUCTURA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR..... 30
 - A) PROCURADOR
 - B) SUBPROCURADURIA DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR
 - C) SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION DE CONSUMIDORES
 - D) SUBPROCURADURIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA
 - E) SUBPROCURADURIA JURIDICA

2.	COMPETENCIA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	37
	A) FACULTADES COMO AUTORIDAD ADMINISTRATIVA	
	B) LABORES DE ORIENTACION Y APOYO.	

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION

1.	ANALISIS DEL ARTICULO 59, FRACCION VIII INCISOS A) Y B) DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.....	48
	A) PRESENTACION DE LA QUEJA	
	B) AUDIENCIA DE RENDICION DE INFORME	
	C) AUDIENCIA DE CONCILIACION	
2.	ACUERDO CONCILIATORIO.....	62
	A) AUSENCIA DE UN ARREGLO	
	B) EL CONVENIO EN LA FASE CONCILIATORIA Y SUS ALCANCES JURIDICOS	
	C) RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.	

CAPITULO CUARTO

EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

1.	SOMETIMIENTO DE LAS PARTES AL ARBITRAJE DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	70
2.	REGLAS DEL PROCEDIMIENTO ARBITRAL.....	74
3.	ALCANCES JURIDICOS DEL LAUDO ARBITRAL QUE EMITE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	85
	CONCLUSIONES	90
	BIBLIOGRAFIA	94

I N T R O D U C C I O N

La importancia del estudio de la materia de protección al consumidor en nuestro país, puede explicarse en función de varias razones:

Primero, observamos que recientemente en México, se tuvo que tomar la decisión de diseñar instrumentos jurídicos, que regularan las operaciones entre consumidores y comerciantes, y que evitaran el crecimiento especulativo de los precios y servicios.

Segunda, responde a un llamado general de la población consumidora en nuestro país, en la exigencia, la necesidad de crear una Ley que protegiera a los consumidores contra los abusos de los comerciantes.

Tercero, el estudio de la materia es mucho más antiguo de lo que suponemos, si observamos hacia atrás, veremos que otros países, nos antecedieron legislando sobre la materia y desde el principio del presente siglo han adoptado medidas para proteger a sus consumidores; por lo que podríamos considerar que con base en estos modelos de protección jurídica en otros países, llevaron a la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor en México, con características propias de nuestra legislación.

Cuarto, los factores internos de la economía mexicana, en crisis, en el año de 1974, se podrían señalar fueron los motivos que llevaron al Ejecutivo Federal a someter en consideración del Poder Legislativo, la Ley Federal de Protección al Consumidor; pero para algunos juristas la medida fue de origen político más que jurídico.

La Ley fue aprobada y publicada en el Diario Oficial del - día 22 de diciembre de 1975, la cual inició su vigencia el 5 de febrero de 1976, para lograr la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular.

Es importante apreciar que la protección a los consumidores de esta Ley deriva de los problemas económicos por los que atravesaba nuestra nación, así como los constantes abusos que practican los comerciantes en contra de la masa consumidora, y que han sido confirmados sobradamente.

Trataremos este tema en una forma breve y sencilla en el - presente trabajo, mencionando que la protección al consumidor en México se encuentra integrado por la: a) Ley Federal de Protección al Consumidor, b) Procuraduría Federal del Consumidor, y c) el Instituto Nacional del Consumidor.

El marco de acción de la protección encuentra su tipificación en los artículos 2° y 3° de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de lo cual se fundamenta que el objeto de la materia lo integran las relaciones existentes entre los comerciantes, -- los industriales, los prestadores de servicios, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del estado, en cuanto sean proveedores de bienes y servicios y los consumidores, en cuanto sean adquirentes de esos bienes y servicios.

El presente trabajo se encuentra integrado por cuatro capítulos en los cuales se delimita el marco jurídico y el procedimiento de la conciliación y el arbitraje.

El primer capítulo se integra por los antecedentes históricos de la Procuraduría Federal del Consumidor, tomada desde el ámbito histórico del derecho comercial, concluyendo dicho capítulo en los antecedentes específicos que dieron origen a la materia de protección al consumidor en otros países.

El segundo capítulo se integra por la estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor; así como la organización y funcionamiento de la misma, concluyendo dicho capítulo con el ámbito de competencia de la Procuraduría.

El tercero y cuarto encuadran a la conciliación y el arbitraje, tomando el fundamento legal, marco procesal y la práctica de las mismas, respectivamente.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Empecemos con la consideración, que el pretendido derecho - del consumidor carece de fuentes propias, así como de las notas de autonomía e independencia legislativa que caracterizan a las disciplinas jurídicas. Aunque algunos autores consideren a esta disciplina con el carácter o perteneciente al sistema mercantil, en opinión del profesor Barrera Graff Jorge "no cabe duda alguna que formal y substancialmente la Ley de Protección al Consumidor es un ordenamiento mercantil, lo que no quiere decir, obviamente que ciertas transacciones en que intervenga un consumidor, toman do esta expresión en su sentido lato de adquirente y en su sentido literal de quien compra un bien para su utilización perso - nal, se reputen necesariamente actos de comercio". (1)

Formalmente o constitucionalmente se considera a la Ley Federal de Protección al Consumidor como mercantil, por ser una actividad de comercio y por lo tanto, corresponde al Congreso de la Unión la facultad de legislar en dicha materia, en función de la atribución que le otorga la fracción X del artículo 73 de -- nuestra carta magna. De ahí que no deba cuestionarse la constitucionalidad de la Ley, ni su carácter de Ley federal, la atribución o distinción entre la materia civil y la comercial y la -- atribución de carácter mercantil de una disciplina, de una institución o de un negocio jurídico, depende en definitiva, del derecho positivo mismo, pero no es mi intención entrar a un análisis profundo.

(1) Jorge Barrera Graff, "La Ley de Protección al Consumidor", revista jurídica, Universidad Iberoamericana, #8, 1976, Pág. 183.

Se ha dicho que el derecho mercantil va a la zaga de la economía, así es y ha sido desde los orígenes de esta disciplina, - nació en la época feudal y de la economía de los fisiócratas, de mercados cerrados y primitivos; de los negocios entre comerciantes en las ciudades italianas de la segunda mitad de la edad media y de las transacciones en ferias y mercados. Su evolución -- fué lenta pero continua hasta los primeros ordenamientos marítimos y terrestres (ordenanzas de Luis XIV, de 1673 y 1681); largo período durante el cual el carácter de comerciante era el que - otorgaba naturaleza mercantil al acto o convenio en que intervenía. Por otra parte, los contratos más comúnmente celebrados entre ellos, como la compra venta, el préstamo, el transporte, se guían los esquemas del derecho Romano.

Los códigos de Napoleón, tanto el civil de 1804 como el de comercio de 1808, se distinguieron por reflejar también las características económicas y sociales de la época, un incipiente - derecho industrial que plantea el reconocimiento y la protección de la empresa, ésta tendencia protectora de la unidad industrial también se manifestó en Inglaterra con el nacimiento y el desarrollo del liberalismo económico y la revolución industrial. Am - bos sistemas, el de la ley escrita de los códigos napoleónicos, y el del Common Law, consuetudinario y judicial se propagaron y difundieron; aquél primero en el continente europeo y después en latinoamérica y en Asia, y éste en los Estados Unidos y en las - colonias inglesas.

Nota característica de ésta época liberal, que se manifiesta tanto en la política como en la economía y el derecho, es el principio de la autoregulación de las necesidades y la libre com - posición de las transacciones; el principio del Laissez Faire, -

que prohíbe el intervencionismo estatal y que deja al juego de - la oferta y la demanda el arreglo de las diferencias de las partes. Semejante actitud liberal, a abstencionista del poder público, que sólo en la actualidad es sostenida por la escuela manchesteriana, dió lugar a irritantes abusos, tanto en las relaciones laborales, como en las de derecho civil, respecto a los consumidores; sector económico ignorado por un sistema legal que -- protegía al productor y al intermediario.

La libertad económica se manifestó en la obtención de ganancias en detrimento de los intereses económicos y del bienestar - de los consumidores. La protección jurídica de los consumidores data de fines del siglo pasado, en virtud de la intervención benéfica de la jurisprudencia inglesa, norteamericana y francesa, principalmente, en la actualidad, la economía contemporánea de - consumo ha acrecentado la necesidad de proteger a dicho sector - económico contra el cual se vuelcan las ofertas de las empresas que producen en masa y que se valen de refinamiento y convincentes medios publicitarios de venta y distribución, el consumismo afecta al último eslabón de la cadena de producción; el consumidor, no sólo porque le imponen la adquisición de artículos superfluos o innecesarios, el alto costo y los defectos o vicios ocultos que a menudo padecen los artículos, y la propaganda falaz e insidiosa y que afecta al público consumidor.

Haciendo notar que en la actualidad en una gran cantidad de países capitalistas de economía desarrollada se han expedido leyes de protección al consumidor, por lo que se trata de una nueva etapa del capitalismo, que desde que surgió y a medida que - avanza va planteando nuevas formas de protección jurídica acompañada de un intervencionismo estatal, precisamente en aquellos -- países en los que aún perdura la libre empresa. La legislación

antimonopolista, la tutela contra la competencia desleal y la protección al consumidor, o derecho al consumo, son las manifestaciones principales de la época en que vivimos.

"Por otra parte, en el sistema del Código de Comercio, los actos mixtos, o sea, aquellos que son civiles para una de las partes y mercantiles para la otra, están regidos por el curioso principio Actor Sequitur Forum rei, artículo 1050 del Código de Comercio, o en el mejor de los casos, sólo están regidos por las estipulaciones de ambas partes, pero en cuanto surge una controversia, rige la ley del demandado: si para esto fué un acto de comercio, rige la ley mercantil, y al contrario, si para reo fué acto civil, esta regido por el derecho común". (2)

Ahora bien, los actos y negocios comprendidos en la Ley de Protección al Consumidor no todos ellos están comprendidos dentro del concepto de actos de comercio, según los criterios que de ello ha dado la doctrina mexicana, hay en efecto, actos que no pueden incluirse en la materia comercial ni considerarse como mercantiles, por ser ajenos totalmente a las actividades lucrativas y de la circulación de la riqueza, el problema de la calificación surge, en realidad respecto a las obligaciones y a los contratos, por que según que éstos o aquellos se relacionen con una actividad de intermediación, que deba ser realizada profesionalmente por el comerciante o dentro de la organización de una empresa, o por el contrario, se realicen en forma aislada, sin tendencia lucrativa y para finalidades de consumo.

La Procuraduría es considerada como el representante general de la población consumidora, tanto ante las autoridades admi

- - - - -

(2) Jorge Barrera Graff, Ibidem. Pág. 188

nistrativas, como ante las entidades u organismos privados, como podrá observarse, más adelante en el presente trabajo, la Procuraduría no tiene en ningún caso funciones jurisdiccionales, a no ser que se considere que el arbitraje tenga carácter jurisdiccional; pero, en todo caso, y aún desde esta posición teórica, debe reconocerse que no se trata de la función jurisdiccional que de manera regular corresponde a los órganos judiciales. En otros términos, la Procuraduría no tiene ni usurpa las funciones que corresponden a los tribunales ordinarios, ya que éstos conservan su jurisdicción y competencia. En opinión del profesor Guillermo Moreno Sánchez: "Con ésta Ley, se pretende dar unidad a algunos preceptos que actualmente se encuentran dispersos en la legislación civil y mercantil, tratando de reunirlos en un solo cuerpo legislativo". (3)

Es importante hacer resaltar que en forma expresa, se le conceden funciones de autoridad con las siguientes atribuciones: representar los intereses de la población consumidora; proporcionar asesoría gratuita a los consumidores; denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación de precios, etc., - éstas son algunas de sus funciones, de éstos conceptos la Procuraduría como autoridad administrativa esta dentro del campo del derecho administrativo.

A) CAUSAS QUE HICIERON NECESARIO REGULAR LA PROTECCION AL CONSUMIDOR

En países en proceso de desarrollo, como es el nuestro, no

- (3) Guillermo Moreno Sánchez, "La conciliación y el Arbitraje en la Ley federal de Protección al Consumidor", Revista Foro, # 13, Sexta época, Abril, junio de 1973, Pág. 67.

es frecuente una legislación y menos una jurisprudencia protectora del consumidor; en ellos se dan los males del consumismo -- sin tutela alguna que el estado otorgue al consumidor; al contrario se extrema la protección a la empresa mediante monopolios de hecho y de derecho, y medidas arancelarias y fiscales. Asimismo en cuanto a la calidad y control efectivo sobre el precio y la abundancia del producto, en México como país subdesarrollado, no había manifestaciones importantes de una legislación que protegiera al consumidor, si no hasta épocas recientes. En opinión del Profesor Guillermo Moreno Sánchez "su iniciativa no se fundó en quimeras no es obra de teóricos, no es una utopía, sino que refleja nobles propósitos y se basa en la eterna premisa de que todos los hombres por el sólo hecho de serlo, deben tener el derecho a un máximo bienestar económico y de ser partícipes del -- progreso y desarrollo del país". (4)

Por otra parte, como es sabido, la economía mexicana, que -- había sostenido durante aproximadamente 30 años. de 1940 a 1970 una tasa anual de crecimiento promedio superior al 6% con base -- en un modelo de acumulación privada, apoyada por empresas estatales, entró en una severa crisis a principios de la década de los setenta y la concurrencia de una serie de factores internos y externos, entre los cuales se debe mencionar la reducción de la -- producción agrícola desde principios de los sesenta, la disminución de las exportaciones, la reducción de las inversiones privadas, el grave déficit de las finanzas públicas, la fuga de capitales, etc., los cuales culminaron con la devaluación del peso -- frente al dólar, manifestada en los últimos cuatro meses de 1976.

(4) Guillermo Moreno Sánchez, Ibidem. Pág. 65

"Una de las manifestaciones más evidentes de esa crisis ha sido la inflación, hasta 1972 el índice general de precios al consumidor había experimentado aumentos anuales relativamente reducidos que no excedían regularmente del 5%, en 1971 y 1972 los porcentajes de éstos aumentos habían sido, respectivamente de -- 5.5.% y 4.9% respectivamente. Pero a partir de 1973 el porcentaje de aumento subió al 12% y para 1974 alcanzó el 23.8% aunque -- los porcentajes de crecimiento se redujeron para 1975 y 1976 al 15% y 15.8% respectivamente, este proceso inflacionario siguió -- afectando gravemente la capacidad adquisitiva de amplios sectores de la población, particularmente a los trabajadores y campesinos, los cuales, a pesar de los aumentos de los salarios de -- emergencia, vieron reducidos el valor real de sus ingresos". (5)

El fenómeno de la inflación, hizo sin duda más evidente la necesidad de diseñar instrumentos jurídicos que no sólo evitarán el crecimiento especulativo de los precios, sino que también procurarán el cumplimiento eficaz de los derechos y obligaciones -- originados en las operaciones celebradas entre comerciantes y -- consumidores. Asimismo, las prácticas desviadas del aparato comercial se han manifestado sobre todo en las operaciones de crédito. En un estudio que se realizó en 1973 por el Banco de México en la ciudad de Monterrey, puso de manifiesto el alto costo -- del crédito en las operaciones comerciales, ya que, por ejemplo, el porcentaje del costo del crédito sobre el precio del objeto -- vendido, alcanzaba, en el caso de los automóviles, el 70%; en --

- - - - -

- (5) Ovalle Fabela, José, "Algunos problemas procesales del Proceso de dimensión de Protección al Consumidor en México. Anuario Jurídico. UNAM. Primera Edición. Pág. 38

los televisores el 87%; en los radios el 312% y en las estufas - de gas hasta el 33%.

Se puede decir que a grandes rasgos, esta era la situación de México en términos generales, a consecuencia de la crisis de 1974, a partir de este momento se empezaron a tomar algunas medidas para tratar de controlar la inflación y para procurar proteger la capacidad adquisitiva de los trabajadores, aunque se debe aclarar que en 1950 se había expedido la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; sin embargo la operatividad práctica de esta Ley había sido escasa. Asimismo el 2 - de octubre de 1974 se expidió un decreto presidencial para regular los precios de determinadas mercancías, sujetando a algunas de ellas al régimen de precios máximos y otras al método más flexible de fijación de precios por variación del costo; además en el mismo año fué modificada varias veces la Ley Federal del Trabajo: primero el 4 de enero, para preveer el establecimiento del Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), fideicomiso que tiene por objeto otorgar a los trabajadores créditos con baja tasa de interés para la adquisición de bienes de consumo duradero; y después el 27 de septiembre, para reducir el plazo de dos años a uno, en el cual se deben de revisar los salarios, tanto mínimos como contractuales.

Aunque fué una más de las iniciativas del Ejecutivo, en este caso responde a un llamado popular y el legislador en ella materializa la exigencia, la necesidad y el sentir general del pueblo mexicano. La creciente demanda de satisfactores por parte de las mayorías populares, provocó que el gobierno de la República ante la presencia de este fenómeno económico, reglamentara -- las relaciones entre los proveedores y consumidores de productos

y servicios.

Con todos estos antecedentes originó que el Ejecutivo enviara al congreso de la Unión una iniciativa de ley denominada Ley Federal de Protección al Consumidor, la iniciativa no pretendía, pues, afectar ni controlar el sistema de comercialización, que - al igual que el de producción es manejado por la empresa privada con apoyo de la empresa pública y del propio Estado. Se advierte sólo el doble propósito de modernizar el aparato distributivo y de defender a los consumidores; aunque algunos grupos oligarquicos esgrimieron argumentos en contra de la iniciativa, al -- igual como ocurrió con otras iniciativas reformistas, fué el de la supuesta inconstitucionalidad, este es un argumento recurrente en México: Frente a las iniciativas reformistas, los sectores afectados, sobre todo cuando cuentan con poder económico e influencia política, suelen convertirse de momento y sobre todo para los efectos de la defensa de sus propios intereses, en los más fervientes defensores de la Constitución.

B) PROCEDIMIENTO DE CREACION DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

El procedimiento que se siguió para preparar y someter a la consideración del Poder Legislativo y poner en vigor la Ley Federal de Protección al Consumidor, fué hecha por una numerosa comisión de las Secretarías de Industria y Comercio y del Trabajo y Previsión Social, en las que intervinieron además de los titulares de ambas secretarías, licenciados José Campillo Sainz y, ocasionalmente Porfirio Muñoz Ledo, algunos profesores de derecho y funcionarios de ambos ministerios. Esta comisión trabajó durante los meses de septiembre, octubre y parte de noviembre de 1974

se pretendía someter al congreso la Ley a fines de dicho año, pero sin embargo cuando se terminó el primer proyecto, se suspendieron las tareas de la comisión, porque el Ejecutivo no consideró conveniente u oportuno enviar la Ley al Congreso; la comisión de hecho se disolvió y dicho proyecto se abandonó, que a juicio de Barrera Graff "podía ser considerado como un documento de trabajo, o a lo sumo, como un anteproyecto, que requería de una obra de depuración ulterior. Y a pesar de esta suspensión y de la ausencia de una labor de perfeccionamiento, este fué el texto que el presidente de la República envió a la Cámara de Diputados como iniciativa de Ley, el 20 de septiembre de 1975. Pero todavía en las discusiones en la cámara, se introdujeron ciertos cambios que, en algunos casos, en lugar de mejorar el texto, lo empeoraron". (6)

Por éstas razones algunos juristas opinaron que la Ley adolecía de serios defectos de carácter jurídico, y de omisiones -- que tal vez pudieran colmarse mediante la interpretación administrativa y judicial, pero no solo la protección al consumidor, sino también del proveedor, cuando éste no trate de dañar o engañar a la parte consumidora, sino solamente de evitar que no se le impongan responsabilidades excesivas e injustificadas, o que el consumidor no trate de sacar ventaja o un provecho injustificado sobre éste, esto trajo discusiones en el Congreso de la Unión en donde se introdujeron ciertos cambios.

El Ejecutivo Federal en su exposición de motivos, textualmente hizo constar que:

- - - - -

(6) Ovalle Fabela, José, Ibidem. Pág. 40

"Es necesario destacar que el carácter renovador y aún revolucionario de la iniciativa de Ley, residió en el propósito de trasladar al ámbito del derecho social la regulación de algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, que tradicionalmente han sido regidos por disposiciones de derecho privado.

Frente al derecho privado que se funda en el principio de igualdad entre las partes y supone que éstas son siempre libres para contratar, aparece la Ley Federal de Protección al Consumidor de carácter social, que toma en cuenta la existencia de desigualdades reales entre quienes contratan y reconocen que la libertad de contratación, cuando esas desigualdades existen, conduce a la justicia, y por ello convierte a la relación entre particulares en un hecho social que afecta intereses colectivos y que amerita la intervención activa y vigilancia del Estado". (7)

De esto se puede desprender que el proyecto se inspira, en la filosofía de nuestra Carta Magna, que incorpora, por primera vez en el constitucionalismo moderno, los derechos tutelares de los grupos sociales mayoritarios de los artículos 27 y 123 de la Constitución, derivan las leyes reglamentarias que protegen a los sectores más débiles de la población o que imprimen a la propiedad privada modalidades que dicta el interés público, como se puede observar prolonga pues en materia de comercio, la traducción jurídica y política que arranca de nuestra revolución, accenta la preeminencia del interés colectivo sobre el interés parti

- (7) Secretaría de Industria y Comercio, Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, México. S/F. Pág. 4

cular y reafirma el deber constitucional que el gobierno tiene - de velar porque la libertad del mayor número no sea sacrificado por la acumulación del poder económico y social de pequeños grupos.

De la iniciativa que el Ejecutivo presentó a la Secretaría de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, textualmente se desprende:

"El proyecto de la Ley que someto a vuestra soberanía recoge algunos preceptos que actualmente se encuentran dispersos en la legislación civil y mercantil. Se trata de dar unidad a esas normas y ordenarlas dentro de un mismo cuerpo legislativo en el que se les imprime una nueva naturaleza al lado de muchas otras disposiciones que regulan con carácter social actos de comercio y relaciones entre particulares. Este proyecto propone regular aquellos aspectos que de manera más importante y con mayor frecuencia afectan los intereses del consumidor.

La expedición de esta Ley, vendrá a constituir un paso más dentro del propósito común que ha inspirado durante estos años - la acción de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, -- asegurar por la vigencia de un orden jurídico adecuado a las necesidades de nuestra época un mayor ámbito de justicia social y un más pleno disfrute de las libertades. Con fundamento en la - fracción I del artículo 71 constitucional, someto, a la Cámara - de Diputados la siguiente iniciativa de Ley Federal de Protec - ción al Consumidor". (8)

- - - - -

(8) Diario de Debates de la Cámara de Diputados, Año III, Tomo III. No. 31, de 22 de septiembre de 1975.

Como puede observarse en la Ley, caén diversos actos que son civiles y no mercantiles, cuya legislación constitucionalmente está reservada a las entidades de la federación y si 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 locales. 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 que se comenta; y lo que para algunos autores es un problema de invasión legislativa a las Entidades Federativas, y que han sido planteadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Unión, quien será la que dará la última palabra.

La Ley Federal de Protección al Consumidor viene a satisfacer una necesidad que era ya impostergable; transforma al consumidor, de víctima pasiva en protagonista de sus propios derechos.

También hay que hacer notar que la iniciativa pretendía considerar al consumidor como una clase social, presentando por una parte a los productores, distribuidores y prestadores de servicios, y por otra a la clase consumidora de los bienes y servicios que los primeros producen, haciendo destacar que el derecho social surge ante la necesidad de proteger a determinados estratos sociales, como los obreros y campesinos, pero el consumidor no puede ser considerado como un estrato social, en virtud de que todos los ciudadanos son consumidores, independientemente a la clase social a que pertenezcan. Nuestra Carta Magna efectivamente protege a sectores débiles de la población o le imprime a la propiedad privada modalidades que dicta el interés público, pero la Constitución no contempla la desigualdad que contempla -

esta Ley, desigualdad que es muy discutida, porque también es consumidor quien adquiere un automóvil último modelo de precio astronómico, o un artículo de lujo como una alaja costosa, ese consumidor no requiere protección, la que se debe al modesto consumidor de bienes y servicios indispensables para su vida cotidiana.

En el registro de oradores asentados en la Cámara de Diputados se puede citar a los siguientes ciudadanos diputados: diputado Rubén Rodríguez Lozano, Señora diputada Margarita Prida de -- Yarza, diputado Javier Heredia Talavera y por comisiones diputado Arturo Romo Gutiérrez.

"Tiene la palabra el diputado Rubén Rodríguez Lozano, señor presidente; señores diputados: todas las iniciativas de Ley presentadas por el C. Presidente de la República y los partidos políticos, han venido representando en esta H. Cámara de Diputados, demostrar el común propósito de servir a los superiores intereses y derechos del pueblo de México.

La Ley protectora del consumidor que ahora nos ocupa entraña importancia trascendental por todos los conceptos, ya que habrá que beneficiar a todos los sectores sociales del país, y -- principalmente a los más desprotegidos y esa característica imprime a éste orden jurídico, un carácter positivamente democrático". (9)

Cabe hacer notar que las palabras antes señaladas se aclaran

(9) Diario de Debates de la Cámara de Diputados, Año III, Tomo III, No. 31 de 28 de Noviembre de 1975.

que el consumidor no es un estrato social, y que la presente Ley esta dirigida en términos generales a todo el pueblo de México, no importando su estrato social.

Asimismo, con lo que dispone el artículo 93 de nuestra Carta Magna, la H. Cámara de Diputados, se permitió solicitar la -- presencia en ese recinto del titular de la Secretaría de Industria y Comercio, con el objeto de que ampliase los fundamentos -- del Poder Ejecutivo, mismos que de una manera somera fueron señalados, en relación a la iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor y las comisiones dictaminadoras dieron su reconocimiento al C. Lic. José Campillo Sainz, por su valioso aporte. Así con éstos antecedentes breves esta Ley fué publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de diciembre de 1975, -- la cual entró en vigor el 5 de febrero de 1976.

2. LA PROTECCION AL CONSUMIDOR EN OTROS PAISES

En México un país en pleno desarrollo, con carencias económicas, se tuvo que tomar la decisión de legislar sobre la protección al consumidor, reconociéndose que otros países nos antecedieron legislando sobre el tema y desde el principio del presente siglo han adoptado medidas para proteger a sus consumidores, podemos citar a Australia, Alemania, Bélgica, Canadá, España, -- Dinamarca, Finlandia, Francia, Inglaterra, Estados Unidos, Noruega, Suiza, Checoslovaquia, Hungría y Yugoslavia y la antes llamada U.R.S.S. Estos estados que han adoptado una legislación interna de protección al consumidor, cabe señalar que en el plano internacional son los que han influido grandemente para que -- otros países sigan su ejemplo y tomen medidas jurídicas para la protección de sus consumidores.

"Por otra parte en un mensaje dirigido al Congreso de los Estados Unidos el 15 de marzo de 1962, el Presidente Jhonn F. -- Kennedy escribía: La noción de consumidor nos engloba a todos, -- continuaba afirmando que los consumidores son el único grupo económico importante que no está eficazmente organizado". (10)

Asimismo en el plano internacional destacan por su importancia en cuanto a la protección de los consumidores, el tratado -- que instituye la Comunidad Económica Europea, concluido sólo algunos años antes del mensaje consagrado a los consumidores por -- el Presidente Jhonn F. Kennedy; sin embargo no mencionaba o invocaba la protección o la defensa de sus intereses, tampoco no pre-

- - - - -

(10) César Braña Pino, EUROPA Y LOS CONSUMIDORES, Fundación Universidad-Empresa. Madrid, 1989. Pág. 43.

venía la representación de los consumidores en el comité económico y social de la comunidad y que agrupa a los representantes de las diferentes categorías de la vida económica y social, pero éste tratado influyó para que ciertas formas de representación institucionalizada de los consumidores se fueran constituyendo ante la comisión y el comité económico social.

De las organizaciones europeas de consumidores más importantes se pueden señalar a las siguientes:

1. La Oficina Europea de Uniones de Consumidores (BEUC), se fundó en 1962, agrupa a organizaciones nacionales de consumidores - de los doce estados de la comunidad; tiene por misión representar y defender los intereses de los consumidores ante las instituciones comunitarias. Se financia esencialmente por las cotizaciones de las organizaciones miembros, los consumidores no pueden afiliarse individualmente.

2. La Confederación Europea de Sindicatos (CES), reúne a ciertos sindicatos nacionales de 18 países europeos no intervenía en asuntos de consumo, sino hasta 1977, publicó por primera vez un programa autónomo en materia de protección al consumidor.

3. El Comité de Organizaciones Familiares ante las Comunidades Europeas (COFACE), es una organización europea que agrupa a organizaciones familiares y asociaciones femeninas pertenecientes a los estados miembros de la comunidad. En 1979 presentó su programa familia y consumo, poniendo de manifiesto la importancia para las familias de una política en materia de consumo, si bien este programa retoma numerosos puntos del programa preliminar de la comunidad cuatro veces al año, la COFACE, publica sus revis -

tas dedicadas a temas de consumo. No realiza prácticamente actividades en materia de consumo fuera de las desplegadas en el seno del BEUC y de otros comités de la comisión.

4. La Comunidad Europea de Cooperativas de Consumo (EUROCOOP), reúne a las federaciones de cooperativas de consumo de los países comunitarios. Con el paso del tiempo, las cooperativas de los estados miembros han abandonado más o menos su idea original que pretendía que el consumidor se ayude el mismo.

Por otro lado, los países de Inglaterra y Francia, se han convertido en órganos puramente comerciales, mientras que en Bélgica e Italia se acercan más a la idea de base de una organización de consumidores. Se podría decir que éstas asociaciones europeas en materia de protección al consumidor; son las principales.

"Por otro lado destacan por su importancia el informe de la Organización Económica de Cooperación y Desarrollo del año de -- 1972, la resolución número 543 de 1973 del consejo de Europa, relativa a la carta de protección al consumidor y la resolución de dicho consejo del 14 de abril de 1975. El consumorism, como movimiento en Europa en materia de protección al consumidor, se originó en torno a la década de 1950, pero se consolida solamente a principios de la década de 1960". (11)

Haciendo notar que el movimiento de los consumidores fué introducido en Europa desde los Estados Unidos, donde se originó en 1928, con la fundación de una organización conocida como con-

- - - - -

(11) César Braña Pino, IBIDEM. Pág. 159.

sumer unión (unión de consumidores). Asimismo en 1974 se creó en Europa el congreso danés del consumidor (ferbrugeraadet), primera organización privada de consumidores.

A) FRANCIA

En este país europeo, se ha reaccionado vivamente contra la tradición del Código Civil, "fundado en el principio de la autonomía de la voluntad que constituye como dice Calais-Auloy, profesor de la Universidad de Montpellier uno de los grandes pilares de nuestro sistema jurídico y que coloca al contratante más débil a merced del más fuerte, la escasa protección agrega, que el derecho civil concedía al comprador en 1804, no evita los peligros que acechan al consumidor de nuestros días, quien si invoca el dolo, como vicio del consentimiento, se le objetaría que los artificios comerciales sólo constituyen el dolus bonus que no da lugar a la anulación del contrato; y es que esas artimañas de los comerciantes modernos llevan a ofrecer productos nocivos, a precios exagerados, gracias a procedimientos agresivos".
(12)

Como en otros países, la jurisprudencia gala ha realizado -- una positiva labor creadora en materia de protección al consumidor, al interpretar artículos del Código de Napoleón, cuyo tenor literal parecían impedir la extensión que de ellos se hace; al -- igual también en Francia como en los países del Common Law, la -- protección al consumidor no se ha dejado la fecunda y constructiva tarea de los tribunales, que a pesar de todo es lenta y fatigosa, sino que se ha plasmado en leyes comerciales y en sanciones --

(12) Jorge Barrera Graff, Op. Cit. Pág. 231.

penales a las que tan proclive es el derecho francés, así como - también la labor que hacen los consumidores franceses y de las - universidades se ha hecho sentir en forma muy señalada, a través del Instituto Nacional de Consumo, así como de frecuentes e im - portantes coloquios y reuniones de profesores, cámaras de comer - cio y de asociaciones privadas de consumidores, como el que se - celebró en Aix en Provence, en noviembre de 1972 y en París, en septiembre de 1974.

B) ESTADOS UNIDOS

La protección al consumidor se plantea en el país considera do como la primera potencia mundial económicamente, como una re acción a un derecho basado en la tutela del fabricante, en una so ciedad de expansión capitalista, que en la segunda mitad del si glo pasado se caracterizó por la protección a la industria y a - las empresas fabriles. La legislación antimonopolista constitu ye la reacción del estado contra la concentración de la activi dad comercial e industrial; así como la jurisprudencia, primero, y el derecho escrito después, en el sistema de reacción de la so ciedad norteamericana, contra los abusos que la industria comete a través de la presión que ejercen las asociaciones privadas de consumidores en defensa de sus derechos y en contra, precisamen te, de los grandes trust y centros de poder de oligarquías loca les y nacionales; así como la decisiva influencia de los jueces en la evolución del derecho norteamericano, se ha hecho patente en esta materia de la protección al consumidor a través de las - resoluciones en casos-guía (leading cases).

"Por otra parte la labor de la jurisprudencia ha trascendi do a los textos legales, así como la famosa National Conference

of Commissioners en Uniform State Laws, en su conferencia anual de 1971, aprobó y recomendó la adopción en todos los estados de la unión, de la Uniform Consumer Sales Practices Act, asimismo - fué adoptado el Código de Comercio Uniforme, que ha sido adoptado por todos los estados de la unión, excepto Lousiana, regula - detalladamente los implied warranties, tanto respecto a la comercialización que deben tener los productos (section 2-314), como su idoneidad para el uso a que se les destina (2-315), restringe grandemente la facultad del proveedor de excluir o modificar su responsabilidad (2-316), y por el contrario amplía la responsabilidad del productor frente a cualquier persona física que pertenezca a la familia, al grupo familiar, o a huéspedes que resulten dañados por las mercancías (section 2-718)." (13)

Las leyes de protección al consumidor en el país del norte, han proliferado tanto en el ámbito local y nacional como en las leyes federales; entre éstas las más notables son la Fair Packaging and Labeling Act 1966; la Consumer Product Safety Act 1972, que en 188 secciones o artículos reglamenta en forma mucho más amplia y pormenorizada que nuestra Ley, el derecho al consumidor, y la Federal Trade Commission Act de 1975, y también se hace mención del establecimiento y el funcionamiento de órganos administrativos como la Federal Trade Commission y la Food and Drug Administration que, junto con la legislación, suponen la intervención administrativa y legal en lugar de la autoregulación anteriormente prevaleciente.

- - - - -

(13) Jorge Barrera Graff, Op. Cit. Pág. 229.

C) INGLATERRA

En este país los principios tradicionales, rectores de la compra venta, al igual que en Estados Unidos y Francia han realizado una positiva labor creadora en materia de protección al consumidor, asimismo han venido cediendo ante los reclamos de los consumidores, para frenar el abuso de los proveedores. Uno de los casos (leading cases), de la Cámara de los Lores, fué el juicio de Donaghue V.S. Stevenson, en 1932, en que se reconocía la responsabilidad del producto, en caso de una falta razonable de diligencia del fabricante para evitar actos u omisiones previsibles que podían resultar en daños para el consumidor, el derecho inglés, que también se orienta hacia una política social de protección al público consumidor, aunque ello suponga que la empresa proveedora actúe como aseguradora de sus propios productos y de su propia actividad.

En esta nación, desde 1961 se dictó la Consumer Protection Act, que concedía amplias facultades discrecionales a funcionarios administrativos, para fijar las reglas de seguridad de los productos y de sus componentes y refacciones y que; como nuestra Ley de Protección al Consumidor, no sólo se refiere a los actos en masa de los proveedores, sino también a los actos ocasionales a los efectos de la publicidad y a las actividades de financiamiento. Asimismo un comité oficial designado en 1962, el Molony Committee, ha venido funcionando y a preparado textos que después han sido promulgados, como el Hire Purchase Act, de 1965 y algunas disposiciones que modifican la Sale of Goods Act, en la cual muchas cuyas normas coinciden substancialmente con el Código de Comercio Uniforme de los Estados Unidos, y que han dado pábulo a la jurisprudencia inglesa para la tuteia del consumo.

"En otros países, han creado su legislación en cuanto a la protección de sus consumidores, por ejemplo; en Suecia en 1971 - se creó la Oficina de Ombudsman de Consumidores, que equivale a la Procuraduría Federal del Consumidor, por supuesto estableciéndose en nuestra legislación una fisonomía propia de acuerdo con nuestra idiosincracia y necesidades, las prohibiciones por regla general no las notifica el mismo Ombudsman, sino exclusivamente un tribunal especial, el tribunal del mercado (marknadsdomstolen) en el que el Ombudsman defiende los intereses de los consumidores, el tribunal de mercado, aparte de los juristas calificados, esta compuesto por miembros procedentes de los organismos de consumidores, industriales y comerciantes, recalcando que la mayor parte de los casos se arreglan amistosamente". (14)

Por otra parte uno de los países latinoamericanos que no - antecedieron en una legislación que protegiera a sus consumidores fué Venezuela, en este país el 18 de julio de 1973 se introdujo a la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley de Protección - al Consumidor, con su correspondiente exposición de motivos. "La anterior fué redactada por una comisión de diputados social-cristianos, haciendo destacar la singular característica de este proyecto donde se quiso ir más allá de las tradicionales leyes de - protección al consumidor, partiendo que la sociedad y el estado deben garantizar los medios idóneos para la realización del hombre y es por ello que le ofrecen bienes y servicios que satisfagan sus necesidades básicas". (15)

- - - - -

(14) Jorge Sánchez Cordero Dávila, LA PROTECCION AL CONSUMIDOR UNAM, Edit. Nueva Imagen, México, 1981. Pág. 10

(15) Jorge Sánchez Cordero Dávila. IBIDEM. Pág. 194

El resumen sencillo del contenido de la Ley de Protección al Consumidor en el país de Venezuela que en su primer capítulo, precisa cuales son los bienes y servicios de primera necesidad, los cuales son determinados por el ministerio de fomento en base a su carácter de consumo masivo; prohíbe el acaparamiento y -- cualquier forma de especulación.

El capítulo II.- Se ocupa de la publicidad comercial e industrial y establece la obligación de los productos o importaciones de colocar en un lugar visible los precios de los mismos.

El capítulo III.- Se encomienda a la super-intendencia de protección al consumidor la determinación de aquellos bienes que por ser de naturaleza durable deber ser garantizados.

El capítulo IV.- Establece las reglas relativas a la certificación de calidad y normatividad, es a grandes rasgos los -- países que han legislado en cuanto a proteger a sus consumidores claro; no estando todos.

C A P I T U L O I I

ESTRUCTURA Y COMPETENCIA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

La estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor, que mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de la misma, para el debido desempeño de las atribuciones cuyo ámbito de competencia está previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Haciendo la aclaración que se entiende por Ley, a la Ley Federal de Protección al Consumidor, y por Procuraduría a la Procuraduría Federal del Consumidor, contando con los directivos siguientes:

- A) Procurador
 - B) Subprocurador de Servicios al Consumidor
 - C) Subprocurador de Organización de Consumidores
 - D) Subprocurador de Inspección y Vigilancia
 - E) Subprocurador Jurídico.
- A) De acuerdo al reglamento del capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 10º; el Procurador ejercerá las siguientes facultades no delegables:
- "I. Establecer, controlar y dirigir las políticas de la Procuraduría;
 - II. Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la coordinadora de sector, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos presiden

- ciales necesarios para el exacto cumplimiento de la -
Ley y otras disposiciones jurídicas relativas a las re-
laciones de consumo;
- III. Expedir manuales de organización, de procedimiento y -
de servicios públicos, necesarios para el funcionamiento
de la Procuraduría;
 - IV. Adscribir orgánicamente las unidades a que se refiere
este reglamento;
 - V. Establecer las unidades de asesoría y apoyo que sean -
necesarios para el buen funcionamiento de la Procuradu
ría;
 - VI. Nombrar al personal que esté al servicio de la Procuradu
ría;
 - VII. Proponer, de conformidad con la legislación aplicable,
el presupuesto de la Procuraduría y autorizar el ejer-
cicio del aprobado;
 - VIII. Informar al titular del Poder Ejecutivo Federal y a la
coordinadora de sector, sobre los asuntos que sean compe
tencia de la Procuraduría, y recabar los acuerdos coo
rrespondientes;
 - IX. Expedir las condiciones generales de trabajo del perso
nal adscrito a la Procuraduría, con la intervención --
que legalmente corresponda al sindicato, y;
 - X. Las demás que con el carácter de indelegables, le oto
gan otros ordenamientos jurídicos o el titular del Po-
der Ejecutivo Federal."

Por otra parte salvo lo dispuesto en artículo anteriormente
señalado, el Procurador podrá delegar sus atribuciones en servi-
dores públicos subalternos, mediante acuerdos que se publicarán
en el Diario Oficial de la federación, sin perder por ello la po-
sibilidad de su ejercicio directo.

Asimismo la Procuraduría contará con directores de área, -- subdirectores, jefes de departamento, subjefes de departamento, jefes de oficina, jefes de sección, jefes de mesa, conciliadores secretarios arbitrales, dictaminadores, inspectores, verificadores, ejecutores de sanciones, notificadores, peritos y demás personal técnico y administrativo que determine el Procurador, con base en el presupuesto.

B) SUBPROCURADURIA DE SERVICIOS AL CONSUMIDOR

Al frente de esta subprocuraduría, habrá un subprocurador, quien tiene las siguientes atribuciones; de acuerdo al artículo 12° del capítulo VIII del reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

- I. Vigilar, instrumentar, coordinar y controlar los procedimientos administrativos establecidos en la Ley y -- otros ordenamientos jurídicos relativos a los servicios al consumidor, dentro de los ámbitos de competencia de las unidades administrativas que se le adscriban;
- II. Motivar, fundar y suscribir las resoluciones derivadas de los incidentes de nulidad y excepciones procesales que se promueven, así como de los recursos de revisión interpuestos con fundamento en el artículo 91 de la -- Ley, como autoridad inmediata superior responsable;
- III. Ejercer las contenidas en los artículos 59, fracciones I, II y VIII, 65, 66, 78 al 88 y 90 de la Ley, dentro de los respectivos ámbitos de competencia de las -- unidades administrativas que se le adscriban;
- IV. Confirmar, modificar, revocar, reducir o cancelar las

medidas de apremio y sanciones previstas en los artículos 66 y 68 de la Ley, y;

- V. Motivar, fundar y suscribir los laudos derivados de -- los juicios arbitrales."

C) SUBPROCURADURIA DE ORGANIZACION DE CONSUMIDORES

Esta subprocuraduría y de acuerdo al artículo 13° del reglamento del capítulo octavo de la Ley de la materia, donde señala que habrá un subprocurador, y tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Definir, instrumentar, ejecutar y evaluar las políticas para el desarrollo de las actividades tendientes a promover la constitución y capacitación de las organizaciones de los consumidores en general, de acuerdo -- con los lineamientos que fije el Procurador;
- II. Coordinar, controlar, vigilar, supervisar y aprobar el desarrollo de las acciones derivadas del programa de -- organización colectiva de los consumidores, conforme a los lineamientos jurídicos aplicables;
- III. Establecer los canales adecuados de comunicación entre la Procuraduría y los diversos sectores de la sociedad que permitan un intercambio en el conocimiento de la -- problemática que enfrentan los consumidores y de sus -- soluciones;
- IV. Realizar los estudios y, en su caso, instrumentar los -- procedimientos de concertación interinstitucional para la creación de mecanismos en los que participen los -- sectores de la sociedad en materia de protección al -- consumidor y difusión de la Ley, y;

- V. Ejercer las contenidas en los artículos 58, párrafo se gundo, y 59, fracciones I, II, V y XIV de la Ley."

D) SUBPROCURADURIA DE INSPECCION Y VIGILANCIA

En esta subprocuraduría, sus funciones están establecidas - en el artículo 14 del reglamento antes señalado y también habrá un subprocurador al frente de dicha unidad, quien tendrá las siguientes atribuciones:

- "I. Ejercer las tareas de inspección y vigilancia en materia de precios y tarifas acordadas, establecidos o autorizados por la secretaría de comercio y fomento industrial, conforme a las atribuciones establecidas en la Ley;
- II. Ejercer las contenidas en los artículos 52, párrafo II 59, fracción V, 65, 66, 78, al 88 y 90 de la Ley, dentro del ámbito de competencia de las unidades administrativas que se le adscriban;
- III. Confirmar, modificar, revocar, reducir o cancelar las medidas de apremio y sanciones previstas en los artículos 66 y 86 de la Ley y,
- IV. Motivar, fundar y suscribir las resoluciones derivadas de los incidentes de nulidad y excepciones procesales que se promuevan, así como de los recursos de revisión interpuestos con fundamento en el artículo 91 de la Ley, como autoridad inmediata superior de la responsable."

E) SUBPROCURADURIA JURIDICA

Al frente de esta subprocuraduría habrá al igual que las -

otras un subprocurador, y sus atribuciones se señalar en el artículo 15º del reglamento del capítulo VIII de la ley de la materia siendo las siguientes:

- I. Vigilar, instrumentar, coordinar y controlar los procedimientos establecidos en la ley y otros ordenamientos jurídicos relativos a las funciones de autoridad administrativa, dentro del ámbito de competencia de las -- unidades administrativas que se le adscriban;
- II. Prestar la consultoría jurídica en la Procuraduría;
- III. Representar a la Procuraduría y al Procurador en toda clase de procedimientos judiciales y contencioso-administrativos, derivados del ejercicio de sus atribuciones e instrumentar informes en materia de amparo;
- IV. Ejercer las acciones judiciales y contencioso-administrativas que competen a la Procuraduría, así como hacer valer toda clase de derechos y defensas en cualquier procedimiento;
- V. Ejercer las contenidas en los artículos 27, 59, fracciones I a V, VII y IX a XIII, 63 a 66, 78 al 88 y 90, de la Ley;
- VI. Confirmar, modificar, revocar, reducir o cancelar las medidas de apremio y las sanciones establecidas en los artículos 66 y 86 de la Ley, y
- VII. Motivar, fundar y suscribir las resoluciones derivadas de los incidentes de nulidad y excepciones procesales que se promuevan, así como de los recursos de revisión interpuestos con fundamento en el artículo 91 de la -- ley, como autoridad inmediata superior de la responsable."

Cabe hacer mención por otro lado, en cuanto a la estructura

de la Ley Federal de Protección al Consumidor consta de 98 artículos divididos en 13 capítulos, de los cuales, el primero y el séptimo ofrecen definiciones y conceptos generales, los capítulos segundo al sexto la responsabilidad de los proveedores frente a los consumidores; el octavo y el noveno regulan la Procuraduría federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor; el décimo se refiere a la situación jurídica del personal; el onceavo, a las funciones de inspección y vigilancia; el doceavo a sanciones y el treceavo y último a los recursos administrativos.

De lo anterior se puede desprender que la protección al consumidor en México se encuentra integrada por: La Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor. Haciendo hincapié que el Instituto Nacional del Consumidor tiene por finalidad:

".....Artículo 68 Instituto Nacional del Consumidor finalidades:

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, lasivas a sus intereses.

d) Auspiciar hábitos de consumo que protejan al patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo, una más adecuada asignación de los recursos y productos del país..."

Así en una forma breve, señalamos las unidades que conforman a la Procuraduría, para que con esta organización preste un mejor servicio en defensa de los consumidores y así hacer que se respete por parte de los proveedores los derechos de los consumidores y no se violen los preceptos que se enmarcan en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Cabe hacer señalar que la Procuraduría establecerá las delegaciones que sean necesarias para el ejercicio de las atribuciones de ésta, tanto en el Distrito Federal como en las demás entidades federativas.

"Artículo 58.- El domicilio de la Procuraduría será la Ciudad de México y se establecerán delegaciones en todos y cada uno de los estados así como en los lugares en que se considere necesario."

COMPETENCIA DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Primeramente debemos entender por competencia: "deriva del vocablo latino *competentia* y en su acepción genérica alude a una disputa o contienda entre dos o más sujetos sobre alguna cosa. - En una situación más concreta significa aptitud o idoneidad. Con mayor proximidad a lo forense en el diccionario de la lengua española de la real academia, se indica que la competencia es la atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto." (16)

(16) Carlos Arellano García, Práctica Forense Mercantil, Editorial Porrúa, S.A., México, 1968, 2 Ed. Pág. 244

De lo anterior se concluye que la jurisdicción y la competencia no son conceptos sinónimos, no obstante suelen ser confundidos. Para distinguir ambos conceptos basta y sobra una diferencia "considerada la jurisdicción como el poder del juez, la competencia ha sido definida por Boncenne como la medida de ese poder. Ha sido definida también como la aptitud del juez para ejercer - su jurisdicción en un caso determinado, y como la facultad y el - deber de un juzgado o tribunal para conocer de determinado asunto." (17)

El ámbito de validez se da en base a la competencia que la misma Ley le otorga a la Procuraduría Federal del Consumidor, -- respecto a la territorialidad de la Ley en estudio, esta es federal como lo establece el artículo 1º de la Ley de la materia que a la letra dice: "las disposiciones de esta Ley regirán en toda la república y son de orden público e interés social. Son irre - nunciables por los consumidores y serán aplicables cualesquiera que sean las establecidas por otras leyes, costumbres o practi - cas, usos o estipulaciones contractuales en contrario."

En cuanto a quienes quedan dentro de la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor en su artículo segundo de la Ley de la materia, a la letra dice: "Quedan obligados al cumplimiento de esta Ley los comerciantes, industriales, prestadores - de servicios, así como las empresas de participación estatal, or ganismos descentralizados y los órganos del estado, en cuanto de sarrollen actividades de producción, distribución o comercializa ción de bienes o prestación de servicios a consumidores. Asimis mo quedan obligados al cumplimiento de esta Ley los arrendadores

- - - - -

(17) Carlos Arellano García, IBIDEM. Pág. 245

y arrendatarios de bienes destinados para habitación en el Distrito Federal."

De lo anterior podemos desprender, que únicamente, quedarán obligados al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor aquellos que realicen la importante actividad de poner a disposición del consumidor los bienes producidos y se conoce comúnmente con el nombre de comercialización.

Aunque hay que hacer notar que para algunos autores que las empresas de participación estatal o un organismo descentralizado o un órgano de estado, no buscan un lucro y no comercializan con el servicio que proporcionan, opinando que es difícil establecer una definición concreta si existe o no un lucro cuando fungen como parte proveedora los organismos antes citados.

En cuanto a las personas principales que intervienen en la relación económica de producción y consumo, la Ley de Protección al Consumidor en su artículo tercero señala: "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 2 y por comerciantes a quienes hagan el comercio su ocupación habitual o reiterada, cuyo objeto sea la compraventa de bienes inmuebles o muebles, la prestación de servicios o el otorgamiento del uso o goce temporal de dichos bienes.

Para el profesor Jorge Barrera Graff "esto no es una definición, ni desde el punto de vista lógico ni jurídico. Lógicamente, carece de las dos notas que deben caracterizar a toda defini

ción: no hay un género próximo al de consumidor en el que pueda subsumirse o incluirse este concepto, y tampoco existe una diferencia específica del consumidor con otras personas que realicen la misma actividad, o sea, la adquisición, uso o disfrute de bienes y servicios." (18)

De lo anterior podemos señalar que profundizar en este tema sería un problema de tipo gramatical, toda vez que no existe una definición legal de consumidor y proveedor, y lo que trató de expresar el legislador en contemplar diversas figuras en una sola, y por lo tanto para algunos juristas las definiciones señaladas de consumidor y proveedor son ambiguas.

En cuanto a las personas que no están obligadas en cuanto a la Ley Federal de Protección al Consumidor el artículo cuarto señala: "Quedan exceptuados de las disposiciones de esta ley los servicios que presten en virtud de un contrato o relación de trabajo, el servicio público de banca y crédito y los servicios profesionales, salvo que este último caso, concurra 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.

De lo antes señalado, se podría afirmar que la Procuraduría

Federal del Consumidor entra dentro del campo del derecho administrativo, en virtud que entendemos como derecho administrativo "es el derecho que determina la organización, poderes y deberes de la autoridad administrativa. (Ivor Jerrings)". (19)

De lo anterior en virtud de que en ningún momento la Procuraduría Federal del Consumidor realiza actividades que competen a un órgano jurisdiccional, y simplemente realiza funciones de autoridad administrativa como lo señala el artículo 57 de la Ley - en cita, y la reclamación, de evidente carácter contencioso, procede, en caso de no lograrse la conciliación o el compromiso arbitral, a la intervención de los órganos judiciales y en este sentido es un acto preparatorio de la demanda.

A) FACULTADES COMO AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

La Ley crea un organismo específico de defensa del consumidor, encargado de vigilar y pugnar por el cumplimiento de sus disposiciones, que se denomina Procuraduría Federal del Consumidor. "Artículo 57.- Se crea la Procuraduría Federal del Consumidor como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora".

Para el profesor Gabino Fraga "la descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado

- - - - -

(19) Rafael Martínez Morales, DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Harla, Primera Ed., México 1990. Pág. 9

de la administración central." (20)

El carácter de organismo descentralizado y que para muchos autores consideran atinada, toda vez que desarrolla una actividad que compete al estado y que es de interés general, tiene personalidad jurídica, patrimonio propio, y se le conceden funciones de autoridad.

Es importante resaltar que en forma expresa, se le conceden funciones de autoridad, cuyo fin es promover y proteger los derechos e intereses de los consumidores. Dentro del lenguaje ordinario se puede definir autoridad como: "estima, ascendencia, influencia, fuerza o poder de algo o de alguno, prerrogativa, potestad, facultad. Los usos jurídicos de autoridad reflejan esa complejidad de polivalencias, también se considera que es el órgano de la administración, cuya competencia implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten a la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, lo cual significa que el órgano de autoridad se distingue porque esta investido de facultades de decisión y ejecución.

los juristas entienden por autoridad la posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o la cosa que goza (o se le atribuye) fuerza, ascendencia u obligatoriedad. Por extensión la expresión se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público, nombrando así a los detenedores (legítimos) del poder." (21)

(20) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, Vigésimo novena edición, México 1990, Pág. 167.

(21) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico. UNAM, Ed. Porrúa, Tercera Edición, México 1978 Pág. 2293

De lo anterior algunos tribunales colegiados que han conocido de amparos en los que se discute el carácter de autoridad de la Procuraduría, han resuelto que el carácter de autoridad de ella es indudable, en razón de la misma Ley Federal de Protección al Consumidor le da ésta categoría y habiéndose aceptado también por parte de dichos tribunales y que tiene facultades sancionadoras.

Por otra parte, así como hay autores que indican que es acertada la denominación de organismo descentralizado de la Procuraduría, otros afirman que la Procuraduría no es un organismo descentralizado, pues no constituye una forma de descentralización por servicio, ni realiza un servicio público o de orden técnico; tampoco tiene una fuente de ingresos propios. Además indican que los actos que efectúa en representación de la población consumidora no pueden atribuirse a un órgano descentralizado de la administración pública.

Por otro lado como se señala la Procuraduría Federal del Consumidor, realiza actos de autoridad administrativa y no actos jurisdiccionales. Para el profesor Rafael Martínez Morales "la función administrativa como la jurisdiccional, se realiza mediante actos jurídicos que implican ejecutar la ley o aplicar a un caso concreto, la primera se hace de manera continua y permanente la segunda requiere el planteamiento que uno haga de un conflicto para resolver.

Originalmente, el acto administrativo será producido por los entes del Poder Ejecutivo; el jurisdiccional saldrá de algunas dependencias del poder Judicial.

El acto administrativo persigue, de manera mediata o inme-

diata, directa o indirecta, el beneficio colectivo; por su parte el acto jurisdiccional tiene por objeto resolver una controversia que ha sido planteada, o emitir una declaración a favor de un individuo determinado." (22)

De lo anterior podemos señalar la distinción entre actividad administrativa y jurisdiccional, estriba, pues, en que mientras con la primera el estado persigue directamente sus intereses, en cuanto pueden ser perseguidos directamente, con la segunda interviene para satisfacer el interés de otro, que ha quedado sin satisfacción y que no puede perseguirse directamente.

B) LABORES DE ORIENTACION Y APOYO

Las atribuciones que se tipifican en el artículo 59, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, son muy numerosas y variadas y en una forma simple se pueden agrupar de la siguiente manera:

1. La Procuraduría es considerada como el representante general de la población consumidora, tanto ante las autoridades administrativas como ante las entidades u organismos privados.

2. Puede actuar, también como representante o procurador judicial de los consumidores. De acuerdo al profesor Cipriano Gómez Lara la Procuración significa "como una intervención, en donde no solo se asesore, aconseje o acompañe a la parte, sino que actúa por ella, es decir, está fungiendo como parte formal,

están en rigor, representando a la parte y actuando por ella" (23)

3. La Procuraduría es el asesor gratuito de los consumidores, entendiéndose por asesoría "la persona que se asesora, este es, que da consejo o dictamen." (24)

4. La Procuraduría tiene funciones de denunciante en diversas materias, puede denunciar ante las autoridades competentes la violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios, la existencia de prácticas monopolistas o tendientes a la creación de monopolios y en general, los hechos que puedan constituir delitos o faltas administrativas.

5. Una de las principales atribuciones de la Procuraduría es la de fungir como conciliador en los conflictos entre consumidores y proveedores. Aunque podemos mencionar que esto se -- contrapone en cuanto a que funge también como procurador judicial de los consumidores, trayendo consigo una infinidad de críticas por parte de los estudiosos del derecho; y por último;

En caso que las partes, tanto el proveedor como el consumidor estén de acuerdo en suscribir un compromiso arbitral, la -- Procuraduría fungirá como árbitro en este tipo de conflictos.

De lo anterior podemos concluir que la Procuraduría del Con

(23) Cipriano Gómez Lara, Teoría General del Proceso, UNAM, México, 1983. Pág. 210.

(24) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, Décimo sexta edición, México, 1989. Pág. 106

sumidor debe ser la promotora de los intereses de los consumidores, en cuanto a que deba estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los consumidores y evitar todo tipo de practica comercial que lesione los intereses de la población -- consumidora y en beneficio de su economía que se encuentra bastante deteriorada por los problemas económicos por los que atraviesa nuestro país, y que es de todos conocida.

Por otra parte el fundamento legal en la Ley, en cuanto a la asesoría jurídica, que se le presta a los consumidores se encuentra en el artículo 59, Fracción V, de la cual a la letra dice: "Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

Como se podrá observar, se puede indicar tres aspectos fundamentales que han acentuado la labor benéfica de la Procuraduría Federal del Consumidor:

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

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

3. En lo social, al encontrar plena vigencia la Ley Federal de protección al Consumidor, en la solución de los problemas que se presentan diariamente en el tráfico comercial mediante una intervención eficiente.

Por otro lado en los principales giros en los que han intervenido, son los siguientes: compra de casa habitación, alimentos, aparatos electrodomésticos, vehículos automotores y ser

vicios, reparación de aparatos para el hogar, servicios turísticos, escuelas particulares, etc. Todo lo anterior como ya se ha ñ bía señalado en ayuda de la economía de la clase trabajadora, se ñalando que la Ley no únicamente esta dirigida a ellos, sino en general a todos los consumidores no importando su estrato social pero en la práctica por lo regular acude la población de escasos recursos, y esto ayuda a su economía.

Por otra parte la Procuraduría del Consumidor cuenta con lí neas telefónicas. a las cuales la población consumidora puede -- acudir para denunciar las irregularidades cometidas por el pro - veedor, como son: violación de precios, violación de pesas y medidas, y ocultación de productos y condicionamiento en las ventas.

C A P I T U L O I I I

EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION

1. ANALISIS DEL ARTICULO 59, FRACCION VIII, INCISO A) Y B), DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La conciliación en la Ley Federal de Protección al Consumidor, encontramos su fundamento en el artículo 59, Fracción VIII, inciso A) y B) de la Ley de la materia. La conciliación en la Procuraduría está matizada con elementos propios, que ha hecho - que reciba una infinidad de críticas por parte de los estudiosos del derecho.

Como se a manifestado ésta forma parte del derecho público, es decir del derecho administrativo, ya que en su artículo 57, la Ley Federal de Protección al Consumidor hace referencia a la aplicación de la Ley por parte de una autoridad administrativa como - es la Procuraduría Federal del Consumidor.

A) PRESENTACION DE LA QUEJA

Comenzemos en que inicialmente el gobernado acude a la Procyraduría a fin de recibir asesoría, en la cual se determinará si - tiene el carácter de consumidor y si es procedente su reclamación y si del caso que presenta, se determina que no es competente la Procuraduría para conocer de la misma, se le presta asesoría para que acuda con la autoridad correspondiente.

Para el profesor Cipriano Gómez Lara, "la queja es una ins - tancia ante el superior jerárquico de algún titular de órgano de autoridad, para que ese superior sancione la falta o el incum -

plimiento del inferior." (25)

La procedencia de la queja en la Procuraduría se puede determinar en base a los siguientes puntos:

1. Cuando el gobernado expone su problema, o bien los documentos que presenta se desprende que existe una relación en lo que propiamente se denomina consumidor y proveedor, de conformidad con la Ley de la materia.

2. Cuando el servicio se relaciona a un contrato de trabajo, servicio público de banca y de crédito, o bien servicios profesionales, como se señala en el artículo cuarto de la Ley de la materia, el receptor de quejas indicará al gobernado que la queja es improcedente.

3. Que el término para reclamar el cumplimiento del contrato, cualquiera que sea su naturaleza, no se encuentre vencido, - como lo indica el artículo 59, fracción VIII inciso f) que a la letra dice: "los plazos para presentar con base a esta Ley serán los previstos en la misma o, de no haber previsión alguna, seis meses siguientes al día en que se haya recibido o debido recibir se el bien, se haya disfrutado o debió disfrutarse el servicio. Tratándose de bienes inmuebles, dicho plazo será de un año."

4. Que la queja presentada haya sido motivo de otra queja, presentada con anterioridad ante la misma institución, en la que existe identidad de consumidor, proveedor y motivo de la reclamación, será improcedente.

(25) Cipriano Gómez Lara, IBIDEM. Pág. 139.

5. Cuando el quejoso tenga el carácter de proveedor en relación contractual en estudio, la queja será improcedente.

Una vez que se determina que la queja es procedente, por -- parte del receptor de quejas, en virtud del análisis que hizo de los documentos que presentó el quejoso, como son, contratos, notas de compra o servicio, remisiones que avalan una prestación o la adquisición de un bien y las facturas, las cuales relacionan los bienes adquiridos. Estos documentos que sirven como base de la acción, para el profesor Cipriano Gómez Lara "entendemos por acción el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional". (26)

Por otra parte una vez que se elabora la queja corresponde -- en forma escrita clara y concisa, en virtud de que la queja es el planteamiento que será base de todo el procedimiento -- que se lleve dentro de la institución.

El contenido de la queja y que se le correrá traslado a la parte proveedora es el siguiente:

1. Nombre y domicilio del consumidor.
2. Nombre y domicilio del proveedor, ya sea persona física o moral.
3. Se describe el bien o servicio contratado.
4. Motivo de la reclamación, dando una breve relación de los hechos.
5. Pretensiones reclamadas por el consumidor.
6. Fundamentación legal de la reclamación, éstos son los --

preceptos en que se infieran las violaciones por parte del proveedor.

7. Los apercibimientos respectivos y la sanción económica, a la que se hará acreedor el proveedor en caso de incumplimiento.

Una vez elaborada la queja a la parte consumidora se le notificará, así como al proveedor, que deberán acudir a una hora y fecha determinada al área de conciliación de la Procuraduría Federal del Consumidor, a fin de que se lleve el procedimiento conciliatorio.

La conciliación dentro de la procuraduría, encontramos su fundamento en el artículo 59, fracción VIII incisos a) y b) de la Ley de la materia, y que es la audiencia de rendición de informe y la audiencia de conciliación.

B) AUDIENCIA DE RENDICION DE INFORME

El fundamento legal de la audiencia de rendición de informe encontramos su fundamento en el artículo 59, fracción VIII inciso a), el cual textualmente dice: "La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones: recibir las quejas que procedan de acuerdo con esta Ley y requerir al proveedor que rinda un informe por escrito sobre los hechos, dentro de un plazo de cinco días hábiles. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación, previa comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso".

Cabe hacer notar que en el emplazamiento que se efectúa a -

la parte proveedora, se le requiere para que se presente el día y hora señalado y rinda un informe por escrito y por duplicado - sobre los hechos materia de la reclamación y manifieste si está dispuesto a satisfacer la queja, apercibiendo que para el caso - de incumplimiento se le impondrán las medidas de apremio a que - se refiere el artículo 66, fracción I, de la Ley de la materia, consistente en una multa.

Haciendo notar que la Ley en estudio en su artículo 59, -- fracción VIII, inciso a), apercibe al proveedor para que rinda - un informe respecto de la reclamación presentada en su contra, - quedando a su libre voluntad del proveedor el comparecer o no de manera personal en la fecha y hora señalados por la Procuraduría y puede optar por rendir el informe requerido por oficialía de - partes de la institución, y de ésta manera no hacerse acreedor a la medida de apremio con la cual fué apercibido y a la cual se - refiere el artículo 66 fracción I de la Ley de la materia.

En la audiencia de rendición de informe, los comparecientes tanto el proveedor como el consumidor deberán acreditar su personalidad conforme a derecho, a fin de lograr una mayor seguridad jurídica para las partes, y para el caso de que contraigan obligaciones, éstas tengan plena validez jurídica.

Se entiende como personalidad a la "identidad para ser sujeta de derecho y obligaciones, capacidad para estar en juicio".
(27)

Por lo que en cuanto a las personas físicas, es necesario -

(27) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, IBIDEM. Pág. 385.

que éstas exhiban credencial vigente con fotografía.

Por lo que respecta a las personas morales y las negociaciones aparte de la identificación es necesario la exhibición del testimonio notarial de la escritura pública en original o en copia certificada, donde se acredite y determinen las facultades que tenga el apoderado o, en su caso por carta poder ratificada ante notario o ante la institución, en los términos de los artículos 2554 y 2555 del Código Civil vigente en el Distrito Federal.

Visto lo anterior, se puede señalar que en el artículo 59, fracción VIII, inciso a), se omite la obligación de comparecer en forma física o personal a la parte proveedora en la audiencia de rendición de informe, por lo que en la práctica el proveedor únicamente presenta su informe por oficialía de partes de la institución, por lo que se debe agregar en el artículo antes citado dicha obligación, para que si no comparece la parte proveedora se le apliquen las medidas de apremio con las cuales fue apremiado.

Lo anterior se puede explicar que si no comparece la parte proveedora a la audiencia antes señalada, va en perjuicio del consumidor, en virtud que la Procuraduría por la carga de trabajo que existe, cita al proveedor veinte o más días posteriores a la fecha en que se presentó la queja, y si se esta en el supuesto que el proveedor únicamente rinde su informe por oficialía de partes, se tendrá que señalar nueva fecha para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, por lo que el procedimiento se prolonga demasiado tiempo en perjuicio de la parte consumidora, y si consideramos el tiempo que el consumidor estuvo en pla-

ticas con la parte proveedora antes de presentar su queja ante la Procuraduría, se podría señalar de uno a tres meses en que se solucione el problema del quejoso.

Asimismo en la audiencia de rendición de informe se pueden presentar varios supuestos:

1. Comparecen las partes y el proveedor rinde el informe requerido por la autoridad, por lo que el conciliador actuante conminando a las partes a un posible arreglo conciliatorio; en el caso de existir se procederá a hacer convenio, o el consumidor presentará su desistimiento de la queja presentada.

En caso de no existir alguna solución conciliatoria, o las partes se encuentran en pláticas respecto a la queja, se señalará fecha a fin de que tenga verificativo la audiencia de conciliación, notificando a las partes y apercibiendo a la parte proveedora que para el caso de no comparecer se le aplicará la medida de apremio con la cual se apercibe, y a la parte consumidora, se le apercibe que para el caso de no comparecer el día y hora señalados se le tendrá por desistido de su reclamación, con fundamento en el artículo 59, Fracción VIII, inciso b) segundo párrafo de la Ley de la materia.

2. Comparece el proveedor, no rinde el informe requerido y comparece el consumidor, por regla general la autoridad se reserva de hacer efectiva la multa al proveedor por no rendir el informe, esto con la finalidad de obtener una posible conciliación, y que en caso de llegar a un arreglo las partes, no se hará efectiva la multa a la parte proveedora, y se hará el convenio correspondiente, en caso contrario se procederá a señalar la au-

diencia de conciliación, con los apercibimientos antes citados.

3. Comparece el proveedor, no rinde el informe y no comparece el consumidor, por lo que el conciliador señalará fecha para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, reservándose la autoridad respecto a la no rendición de informe por parte de la proveedora, y se notificará a la parte consumidora de la nueva fecha con los apercibimientos respectivos.

4. No comparece el proveedor, rinde informe y no comparece la parte consumidora, en este supuesto se procederá a notificar y apercibir a las partes en los términos antes señalados y se tendrá por rendido el informe requerido a la parte proveedora. En este caso, la autoridad se reservará respecto de la personalidad del proveedor en tanto no la acredite fehacientemente en la audiencia de conciliación.

5. No comparece el proveedor, no rinde informe y comparece la parte consumidora, el conciliador actuando procederá hacer efectiva la multa al proveedor por la no rendición del informe requerido y notificará en ese momento al consumidor de la fecha de la audiencia de conciliación; corriendo traslado al proveedor de la multa impuesta y de la fecha de audiencia, con los apercibimientos en términos del punto referente en caso de incomparencia por parte del proveedor nuevamente se le impondrá la medida de apremio con la cual fue apercibido, y se seguirá con el trámite a que haya lugar dentro de la Procuraduría y al consumidor se le apercibirá en los términos del artículo 59 fracción VIII, inciso b) segundo párrafo de la Ley de la materia.

Asimismo se señala que en la audiencia de rendición de informe, la autoridad procederá acreditar la personalidad de las

partes, asimismo en cada uno de los supuestos antes mencionados, el conciliador actuante deberá levantar un acta en la cual asentará los puntos vertidos y las manifestaciones hechas por las partes, dicha acta deberá contener las formalidades del procedimiento judicial y estar firmada por el conciliador, su superior jerárquico inmediato y las partes, al margen de la misma.

En la práctica cuando comparece tanto el proveedor como el consumidor, a la audiencia de rendición de informe, por lo regular siempre se llega a un arreglo conciliatorio en beneficio del quejoso, y así la Procuraduría cumple con su función para la cual fue creada.

C) AUDIENCIA DE CONCILIACION

En la audiencia de conciliación encontramos su fundamento legal en el artículo 59, fracción VIII inciso b) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que a la letra dice: "de no haber quedado satisfecha la reclamación del consumidor, se citará a éste y al proveedor a una audiencia de conciliación, de la cual se levantará acta, sea cual fuera el resultado de la misma. ..."

Dentro de la audiencia de conciliación, el conciliador actuante apoyándose tanto en lo manifestado por las partes en el escrito inicial de queja como en el informe requerido y en las manifestaciones vertidas en la audiencia de rendición de informe el conciliador buscará que las partes lleguen a un arreglo conciliatorio proponiendo diversas alternativas a las partes y salga de una manera mayor favorecido el consumidor, el motivo es que, la Procuraduría Federal del Consumidor, tutela los intereses de

la población consumidora, en virtud que éstos mismos solicitan su protección.

En la audiencia de conciliación se pueden presentar diferentes situaciones en cuanto a la comparecencia de las partes:

1. Comparece el proveedor y comparece el consumidor, el conciliador procederá a acreditar tanto a la parte consumidora como a la parte proveedora en términos de Ley, y como se había señalado anteriormente el conciliador como mediador invitará a las partes a llegar a un arreglo conciliatorio, en caso que exista y en ese momento el consumidor presenta su desistimiento se dará por concluida la queja, en caso que exista un convenio, deberá contener las formalidades y requisitos de validez que contempla la Ley.

2. En otro supuesto no comparece el proveedor y no comparece el consumidor, se reservará respecto de la incomparecencia de la parte proveedora, aunque hay que hacer notar que muchas veces por órdenes del superior jerárquico inmediato del conciliador se hace efectiva la multa a la parte proveedora por su incomparecencia, esto se puede explicar debido a que muchas veces el no aplicar la multa con la cual fué apercibido el proveedor en caso de incomparecencia, se presta a malos entendidos por parte de los funcionarios de mayor jerarquía dentro de la institución. -- Asimismo se hará efectivo el apercibimiento a la parte consumidora en términos del artículo 59 Fracción VIII, inciso b) segundo párrafo, el cual a la letra dice: "de no haber concurrido el consumidor a la audiencia de conciliación se tendrá por desistido de su reclamación...", continuando el mismo artículo; ...salvo que justifique dentro de los diez días hábiles siguientes a la --

celebración de la misma (audiencia de conciliación), la causa de la inasistencia..."

3. En otra situación concreta no comparece el proveedor y comparece el consumidor, en este supuesto se le hace efectivo el apercibimiento a la parte proveedora por su incomparecencia y se procederá a informar al consumidor que la etapa conciliatoria ha llegado a su fin y que se procederá a analizar los hechos motivo de la queja, para determinar si existe posible violación a la -- Ley Federal de Protección al Consumidor, o a su vez que le fueron explicados los alcances jurídicos de la Procuraduría a la -- parte consumidora, a opción se dejarán a salvo sus derechos de -- las partes para que las hagan valer en la vía y forma legal que más convenga a sus intereses, claro en este supuesto es a voluntad de la parte consumidora el dejar a salvo sus derechos o de -- seguir con el trámite a que haya lugar dentro de la institución.

4. En otra situación concreta comparece el proveedor y comparece el consumidor, en esta situación el conciliador actuante invitará a las partes, a efecto de llegar a un arreglo conciliatorio; en caso que exista, la Procuraduría elaborará un convenio el cual, deberá contener las formalidades y requisitos de validez que contempla la Ley, o en ese mismo acto se dará por concluida la queja, previa firma de desistimiento del consumidor y previa comprobación que la queja fué satisfecha por la parte proveedor, y se procederá a turnar el expediente al archivo general de la Procuraduría como asunto total y definitivamente concluido.

5. Para el caso en que las partes no lleguen a un arreglo conciliatorio, se exhortará a las mismas a someterse al arbitra-

je de la Procuraduría Federal del Consumidor, en caso de aceptar se procederá a turnar el expediente al área de arbitraje, previo consentimiento de ambas partes.

6. Cuando no existe arreglo conciliatorio ni consenso en las partes de someterse al arbitraje de la Procuraduría, se continuará con el trámite que contempla el artículo 59 fracción -- VIII inciso d); el cual será estudiado brevemente en el presente trabajo, y que se denomina Resolución Administrativa.

Por otro lado cabe hacer mención que dentro de la etapa conciliatoria, la Procuraduría cuenta con la verificación y el peritaje a fin de allegarse de elementos y cumplir como autoridad -- conciliadora para lo cual fué creada.

LA VERIFICACION

Se puede definir a la verificación como: "Cotejo, actividad destinada a la comprobación de la existencia de un documento, de la existencia y legitimidad de un crédito, de la existencia de un poder, etc." (28)

De lo anterior se puede desprender que la Procuraduría en base a la verificación, se hace allegar elementos necesarios y obtener una pronta solución al problema; esto se puede explicar en virtud que en la vida diaria se realizan una infinidad de operaciones comerciales, en las cuales no se expiden los documentos (notas, facturas, remisiones, etc.), que son necesarios para que la parte consumidora haga valer su derecho, por ejemplo, se pue-

- - - - -

(28) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, Op.Cit. Pág. 480

de citar cuando un consumidor acude a un taller mecánico en busca de una reparación determinada de su vehículo, se puede encontrar que en una gran mayoría de estos talleres no expiden documento alguno que acredite la relación contractual ocasionando - con esto que el consumidor quede desprotegido.

En base a lo anterior la verificación que realiza la Procuraduría está encaminada a tener los elementos suficientes y comprobar la relación contractual que une al proveedor con la parte consumidora. En la Ley de la materia en su capítulo referente a la inspección y vigilancia se plasma:

"Artículo 78.- Los servicios de inspección y vigilancia de las autoridades a quienes corresponda, en la esfera de su competencia, velar por la aplicación y competencia, velar por la aplicación y cumplimiento de esta Ley, incluirán:

- I. Requerir informes y la presentación de documentos.
- II. Visitas de inspección.

Así también, en el artículo 79 del mismo ordenamiento a la letra dice:

"Artículo 79.- Las personas físicas o morales tendrán obligación de proporcionar a las autoridades competentes, los informes y datos que se les requiere por escrito, relacionado con los fines de la presente Ley y demás disposiciones derivadas de ella".

EL PERITAJE

Se puede señalar que el peritaje es un elemento importante

dentro del procedimiento conciliatorio, en virtud que en base a este se pueden resolver equitativamente para las partes, la queja planteada.

De acuerdo al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en su artículo 346, señala:

"Los peritajes deben tener título en la ciencia o arte a -- que pertenezca el punto sobre qué ha de oirse su parecer, si la profesión o el arte estuvieran legalmente reglamentadas. Si la -- profesión o el arte no estuviera legalmente reglamentados, o es-- tándolo, no hubiera peritos en el lugar, podrán ser nombradas - cualesquiera personas entendidas aún cuando no tengan título".

Respecto del peritaje, se define al perito como: "persona - entendida en alguna ciencia o arte que pueda ilustrar al juez o tribunal acerca de los diferentes de una realidad concreta, para cuyo examen se requiere conocimientos especiales en mayor grado que los que entran en el caudal de una cultura general media". - (29)

El fundamento legal del peritaje dentro de la Ley Federal - de Protección al Consumidor, lo encontramos en el artículo 59 -- fracción VIII, inciso i), el cual a la letra dice: "Si para re - solver sobre la reclamación se requiere peritaje respecto de las condiciones del bien adquirido u objeto de determinado servicio, se aceptarán los peritos que propongan proveedor y consumidor, y en caso de discrepancia entre ellos, la Procuraduría Federal del Consumidor designará un perito. Lo mismo se observará en caso -

- - - - -

(29) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, Op. Cit. Pág. 185.

de que proveedor y consumidor o uno solo de ellos no proponga p_eritos".

De aquí se puede observar que el peritaje realizado por la Procuraduría, se efectuará a fin de emitir un dictamen justo para ambas partes.

II. ACUERDO CONCILIATORIO EN LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

La conciliación en sus antecedentes se pueden encontrar 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 las avenencias a que hubieran llegado las partes, Cicerón la aconsejaba como acto de liberalidad digno de elogio y provecho para quien la realizaban el cristianismo vino a dar a la conciliación un nuevo impulso merced al espíritu de paz que lo anima.

"La conciliación, en su raíz latina significa, componer, - ajustar los ánimos de quien están opuestos entre sí. Es decir, es la avenencia que sin necesidad de juicio tiene lugar entre las partes que desistan acerca de sus derechos en un caso concreto, y de los cuales una trata de entablar un pleito contra otra". (30)

De lo anterior se puede desprender que la conciliación es el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto

(30) Guillermo Moreno Sánchez, Op. Cit. Pág. 71.

to, de intereses, con el objeto de evitar un juicio o poner fin rápido a uno ya iniciado, evita que las partes lleguen a un largo y oneroso procedimiento para ambas partes o, las partes frecuentemente se les ha confundido con una transacción, pero debe distinguirse la conciliación como un procedimiento para evitar una contienda, en cambio la transacción es necesariamente un contrato en que ambos sacrifican intereses.

En el Código de Procedimientos Civiles se faculta a los señores jueces a que durante el procedimiento exhorte en todo tiempo a las partes a tener un avenimiento sobre el fondo de su controversia, y el juez de lo familiar debe hacer la misma exhortación, en el procedimiento laboral se inicia con una audiencia de conciliación.

A) AUSENCIA DE UN ARREGLO

Como podrá observarse la Ley tiene como objeto básico regular las relaciones entre los comerciantes y prestadores de servicios y el público consumidor, procurando proteger a este último contra posibles abusos o irregularidades en las operaciones comerciales y dentro de sus funciones es actuar como autoridad conciliatoria, tratando que en una forma equitativa se resuelvan -- las quejas planteadas por los consumidores.

Por otra parte en los supuestos señalados anteriormente, en donde el conciliador actuante exhorta a las partes para que lleguen a un arreglo conciliatorio, puede presentarse el supuesto -- en que las partes no lleguen a ningún acuerdo conciliatorio para dirimir su problema. En este caso donde no hay conciliación ni compromiso arbitral, o el proveedor no asistió a las audiencias

señaladas y el consumidor si, se le indicará el siguiente paso dentro de la Procuraduría y es el que se refiere al artículo 59, fracción VIII inciso d), de la Ley de la materia, y es llamada - Resolución Administrativa.

Para el caso que la parte consumidora, una vez que le fueron explicados los alcances jurídicos de la institución, a su libre albedrío puede solicitar que se le dejen a salvo sus derechos para que los haga valer en la forma y vía legal que más convenga a sus intereses. Aclarando que al proveedor por su incomparecencia en el supuesto antes citado será acreedor a las sanciones económicas con las que fué apercibido.

B) EL CONVENIO EN LA FASE CONCILIATORIA Y SUS ALCANCES JURIDICOS

En el supuesto que las partes lleguen a un arreglo conciliatorio, podrán llevar a cabo un convenio que será sancionado por la Procuraduría Federal del Consumidor.

Entendemos por convenio: "De convenir y éste del latín convenire, ser de un mismo parecer ajuste o concierto entre dos o más personas. Es el acuerdo de dos o mas personas para crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones, artículo 1972 Código Civil, las diferentes doctrinas coinciden con la que estipula el ordenamiento civil. Es pues un género particular de acto jurídico. Los contratos son una especie de este género". (31)

(31) Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, IBIDEM. Pág. 739

El convenio sancionado por la Procuraduría, encontramos su fundamento por el artículo 59, Fracción VIII, inciso e) de la -- Ley de la materia, el cual a la letra dice: "Artículo 59, frac -- ción VIII, inciso e), los reconocimientos de los consumidores y proveedores de obligaciones a su cargo, y los ofrecimientos para cumplirlas, que consten por escrito y sean aceptadas por su con -- traparte, formulados ante la Procuraduría Federal del Consumidor obligan de pleno derecho. Tales reconocimientos y los laudos -- que dicte la mencionada Procuraduría, traen aparejada ejecución, en la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en -- forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado".

Los requisitos que deberá tener un convenio dentro de la -- Procuraduría, deberán ser los siguientes:

1. Primeramente deben acreditar la personalidad de las -- partes integrantes del convenio, si se trata de persona física, identificarlo cerciorándose que la credencial o identificación -- sea vigente y esté debidamente autorizada por quien la expide, -- si se trata de persona moral, se deberá identificar al compare -- ciente, además de anotar los datos del poder notarial, debiendo señalar las facultades que se otorguen al apoderado, agregando a los autos copia simple del testimonio.

2. Algo importante, se deberán especificar claramente las obligaciones contraídas por las partes, la forma en que se com -- plementarán y el término que se concede para tal efecto, sobre -- que bien recaerán y los demás que según la naturaleza del conve -- nio se requieran, además de ser claro y conciso.

3. Del convenio se realizará el acta en la que se asiente

el convenio celebrado, con las cláusulas debidamente redactadas, deberá firmarse por las partes y turnarse al área de cumplimiento de convenio, o en su caso para que el proveedor exhiba la documental con la cual acredite haber dado cumplimiento al convenio celebrado.

El alcance jurídico del convenio celebrado y sancionado por la Procuraduría Federal del Consumidor, traen aparejada ejecución y que podrán promoverse ante la autoridad correspondiente. Lo anterior se desprende en virtud que por regla general en los convenios celebrados en la Institución, la obligación de cumplir el convenio recae en el proveedor y la Procuraduría señala una fecha para que comparezca y el proveedor exhiba la documental con la cual acredite que le dió cumplimiento al convenio y por lo tanto la queja ha sido resuelta. Para el caso de incumplimiento al proveedor se le impone una sanción económica con la que fué apercibido.

Esto se puede explicar en virtud que la Procuraduría en sus atribuciones está en la de velar los derechos de los consumidores y por política de los funcionarios en un convenio no se deben poner cláusulas que vayan en perjuicio del consumidor, aún cuando si es necesario insertar determinada cláusula para que el proveedor no cumpla con el convenio celebrado, se le indicará a la parte consumidora que tendrá que acudir a los órganos jurisdiccionales a fin de hacer válido el convenio celebrado ante esta institución y lo podrá hacer por la vía ejecutiva que más convenga a sus intereses, en virtud que la Procuraduría carece de la fuerza coercitiva con la que goza un órgano jurisdiccional.

C) RESOLUCION ADMINISTRATIVA

En el supuesto en el que la institución no cometió su función conciliadora, en la queja planteada por la parte consumidora, se le explicará que la etapa conciliatoria ha llegado a su fin y que se procederá a analizar los hechos motivo de la reclamación, para determinar si existe posible violación.

De inferirse una posible violación, se dará al consumidor y al proveedor un término de diez días hábiles para que rindan -- pruebas y formulen alegatos, en el caso que no lo hagan se dictará la resolución correspondiente con las constancias que obren -- en autos y se dejarán a salvo los derechos de las partes para -- que los hagan valer ante la jurisdicción ordinaria.

"Resolución administrativa es el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa. Toda resolución administrativa, es un acto administrativo de autoridad, pero existen actos administrativos que no revisten el carácter jurídico de verdadera resolución administrativa. Fundamentación y motivación de sus determinaciones en ella debe estar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar -- los razonamientos que la llevaron a la conclusión que del asunto concreto que se trata, y que encuadra en los presupuestos de la norma que invoca. Hace uso la autoridad en el caso, del procedimiento administrativo de ejecución o de facultades económico -- coactivas sin la intervención del órgano judicial". (32)

En términos del artículo 59, Fracción VIII inciso d), de la

(32) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op.Cit. Pág. 2820

de la Ley en cita, que a la letra dice: "Si no hubo conciliación ni compromiso arbitral o el proveedor no asistió a la audiencia a que se refiere el inciso b) pero sí el consumidor, la Procuraduría analizará los hechos motivo de la reclamación para determinar si implican posible violación a la Ley Federal de -- Protección al Consumidor, En el caso que se concluya respecto a la inexistencia de posible violación se dictará la resolución dejando a salvo los derechos del proveedor y consumidor, para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria. De inferirse la existencia de una posible violación, ser dará a consumidor y proveedor un término de 10 días hábiles comunes para que rindan pruebas y formulen alegatos, hecho lo cual en un lapso que no excederá de 15 días hábiles, con base en las circunstancias, -- pruebas y otros elementos de juicio determinará si existió o no la violación y dictará la resolución administrativa que proceda, dejando a salvo los derechos de las partes, según sea el caso, para que los ejerciten ante la jurisdicción ordinaria".

Con base en lo anterior y con las pruebas y alegatos que -- ofrezcan tanto el proveedor como el consumidor en forma escrita la Procuraduría emitirá la resolución administrativa, en caso -- que existan violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor por parte del proveedor se le impondrá una multa hasta de quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y son las sanciones a que se refiere el artículo 86, del presente ordenamiento.

"Artículo 86.- Las infracciones a lo dispuesto en esta -- Ley y demás disposiciones derivadas de ella serán sancionadas -- por la autoridad competente con:

- I. Multa hasta por el importe de quinientas veces el sa

lario 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.

- II. Cláusula temporal hasta por 60 días.
- III. Arresto administrativo hasta por 36 horas.
- IV. Las previstas por los artículos 53 y 54 para los casos a que los mismos se refieren".

Por otra parte en todo caso las resoluciones que se emitan en materia de sanciones, deberán estar fundadas y motivadas con arreglo a derecho y tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 89 de la Ley en cita.

"Artículo 89.- Para la determinación de las sanciones deberán tenerse en cuenta:

- I. El carácter internacional de la acción u omisión constitutiva de la acción.
- 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.

La resolución administrativa deberá ser dictada en un plazo que no excederá de quince días hábiles, contados a partir de que concluya el plazo para rendir pruebas y formular alegatos.

C A P I T U L O I V

EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

I. EL SOMETIMIENTO DE LAS PARTES AL ARBITRAJE DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Iniciemos en que el procedimiento arbitral en el mundo moderno de los negocios es constantemente utilizado, en conflictos no solo nacionales, sino internacionales, el arbitraje tiene un gran arraigo en nuestro derecho positivo mexicano.

En el derecho romano, se reconocía el derecho arbitral como medio de solución a los problemas derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en los contratos, aceptando que las partes en la controversia mediante un pacto convinieran que el conflicto fuera resuelto por uno o más árbitros designados -- por ellas.

En opinión del profesor Guillermo Moreno Sánchez, "este procedimiento adolecía del defecto de que el fallo pronunciado por el árbitro, no era obligatorio; lo que motivó a establecer en el pacto que si alguna parte no obedecía la decisión pronunciada -- pagaba una cierta suma a título de pena, a lo que se llamó *com-promissum*, también para dar eficacia, las partes podían depositar en poder del árbitro la cosa disputada para que éste la devolviera de acuerdo con su fallo arbitral." (33)

"Carabider, vicepresidente del comité francés de arbitraje,

(33) Guillermo Moreno Sánchez, Op. Cit. Pág. 65

afirma que esta institución es tan antigua como las grandes civilizaciones; que en los círculos de comercio y de la industria se le acepta en grado creciente por la forma rápida y poco onerosa en que se resuelve los problemas que a diario se presentan en el complejo sistema de las relaciones comerciales". (34)

Por otra parte el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su capítulo VIII, contempla el arbitraje en materia civil y el artículo 610 del ordenamiento en cita a la letra dice:

"El compromiso arbitral puede celebrarse antes que haya juicio, durante éste y después de sentenciada, sea cual fuere el estado en que se encuentre. El compromiso posterior a la sentencia irrevocable, solo tendrá lugar si los interesados lo conocen".

El procedimiento civil se puede llevar en cualquier momento el procedimiento arbitral, aún terminado el primero, siempre y cuando estén de acuerdo las partes interesadas, cosa que no sucede en el arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que en este último se exhorta a las partes a someterse al arbitraje, habiéndose agotado la etapa conciliatoria.

"El maestro Humberto Briseño Sierra en un análisis somero del arbitraje, dice que sus partidarios señalan las siguientes ventajas:

- - - - -

(34) Alejandro Manterola Martínez, El arbitraje en la Procuraduría Federal del Consumidor, revista El Foro, sexta época - No. 14, julio-septiembre de 1978. Pág. 71

Que el procedimiento es más rápido que el judicial, menos oneroso, solemne y formalista y más privado y secreto, por contraste con el público; que suprimir, evita escándalos de ciertos juicios y reduce los abusos de la defensa, atempera la ánima adversión de los litigantes vencidos y mejora la substanciación de procedimiento". (35)

Asimismo hay que hacer notar que existen países en donde se han creado centros de arbitraje, con una organización semejante a la judicial, con tribunales de primera y segunda instancia, el personal es especialmente preparada y seleccionada para estos fines.

Se piensa que con el arbitraje, se van a resolver los problemas de una manera equitativa y razonable para ambas partes, y que va a permitir a las partes reanudar sus antiguas relaciones sin el temor a la desconfianza y al recelo que son las consecuencias inevitables de los procesos formales.

"El arbitraje etimológicamente viene del latín *arbitrus*, de *arbitror*: arbitraje, es una forma heterocompositiva, es decir -- una solución al litigio, dada por un tercero imparcial, aunque -- el arbitraje es una vía que desde muy antigua se empleó para dirimir contiendas de repercusiones jurídicas". (36)

Los juicios arbitrales pueden ser: de estricto derecho o de equidad. Los primeros se llevan a cabo conforme a la Ley, es decir que el árbitro se sujeta a la misma; los juicios de equidad por el contrario, dan lugar al libre arbitreo del juzgador, --

(35) Alejandro Manterola Martínez, *Ibidem*. Pág. 71

(36) Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Op.Cit.* Pág. 198

quien resuelve conforme a justicia el caso concreto.

Por otra parte algunos juristas han discutido la constitucionalidad de los tribunales arbitrales en México, se plantea este problema cuyos fundamentos encuentra el artículo 13 de nuestra Carta Magna, que dispone que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales y el artículo 14 -- dispone que nadie podrá ser privado de la vida, la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos.

Asimismo el arbitraje en la Procuraduría Federal del Consumidor, encuentra su fundamento legal en el artículo 59, fracción VIII, inciso c), de la Ley de la materia, que a la letra dice:

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

El procedimiento arbitral que contempla la Ley en estudio -- es potestativo para las partes, pudiendo ser en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de los mismos.

El jurista Rafael De Pina define al procedimiento como: -- "Conjunto de formalidades o trámites a que esta sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrati-

vos y legislativos". (37)

Dicho procedimiento arbitral dentro de la Procuraduría Federal del Consumidor, como se había señalado tiene verificativo, - una vez agotada la etapa conciliatoria; no habiendo llegado las partes a un arreglo conciliatorio son exhortadas por el conciliador actuante a someterse al arbitraje, fungiendo como árbitro la autoridad antes citada.

Una vez que las partes tanto el proveedor como el consumidor han aceptado someterse al arbitraje, se les asigna el día y hora para que tenga lugar la audiencia de compromiso arbitral, - en el acta relativa se hace constar que las partes se encuentran presentes y las mismas se identifican con sus documentos respectivos. Una vez que al libre albedrío de las partes eligen si se someten en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, y se procederan a fijar las reglas que regirán el juicio.

2.- REGLAS DEL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

En el juicio arbitral en amigable composición, una vez que las partes voluntariamente acordaron resolver sus dificultades - mediante el arbitraje de la Procuraduría, se levantará de inmediato un acta para dejar legalmente constituido el compromiso arbitral.

El fundamento legal del juicio arbitral en amigable compo -

(37) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, Op. Cit. Pág. 400

sición lo encontramos en el artículo 59, fracción VIII, inciso - c), párrafo segundo de la Ley en cita, que a la letra dice:

"En amigable composición se fijarán las cuestiones que debe rán ser objeto de arbitraje y la Procuraduría resolverá en con - ciencia y buena fé guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. La -- Procuraduría tendrá la facultad de allegarse a todos los elemen - tos de prueba que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se hayan sometido en arbitraje. La resolución correspondien te sólo admitirá aclaración de la misma".

De lo anterior se desprende que en este tipo de juicio, dan lugar, al libre arbitrio del juzgador, quien resuelve conforme a derecho y justicia el caso concreto; y el Estado limita sus posi bilidades a determinado tipo de asuntos, porque no todos los ca - sos le son sometibles, los asuntos en donde se ventile alguna -- cuestión de orden o interés público, no podrán someterse al cono cimiento de jueces privados. Así por ejemplo, en el caso de di - vorcio, en los asuntos del estado civil, y en los juicios de ali - mentos, el orden estatal no permite el arbitraje. Todos los -- asuntos deberán estar libre de cualquier esfera de orden o de in - terés público para que las partes tengan una libre disposición - de los derechos respectivos.

El profesor Rafael De Pina define a la amigable composición como "arreglo de un conflicto de interés existente entre particu - lares de acuerdo con el leal saber y entender de amigables compo nedores designados por los interesados," también define al amiga - ble componedor como: "la persona elegida por los interesados pa - ra la resolución de un conflicto de intereses, actual o poten --

cial, de acuerdo con su leal saber y entender, es decir, sin más dictados que los de su conciencia," y agrega; "el amigable compenedor no ejerce función jurisdiccional, porque al contrario del árbitro, no está llamado a aplicar el derecho, sino a decidir la cuestión que le ha sido sometida de acuerdo con lo que estime, en conciencia, justo, dadas las circunstancias del caso concreto." (38)

Interpretamos al jurista Rafael De Pina, en donde las partes piden la opinión de un tercero, el que puede tratar de avernirlas y, si las mismas partes se lo solicitan inclusive, puede dar una opinión sobre el conflicto, sólo que esta opinión no tiene carácter imperativo, sino que constituye un mero consejo.

En resumen podemos determinar que las reglas del procedimiento arbitral en amigable composición podrían ser las siguientes:

A) La actora (consumidora) está de acuerdo en que la queja presentada se tome como demanda; al igual que la parte demandada (proveedora) está conforme en que el informe rendido se considere como constatación a la demanda, de existir éste; conviniendo además ambas partes en que podrá oralmente en la audiencia de compromiso arbitral adicionar la actora las prestaciones que reclama, y la demandada referirse a aquellos hechos que desconocía o que omitió mencionar en su informe.

B) Las partes están conformes en que deberán considerarse como medios de prueba las constancias que obren en los autos, y

- - - - -

(38) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, Op. Cit. Pág. 77

en cuanto a los documentos que obren en su poder se obligan a - presentarlos en un término de tres días para que sean agregados al expediente; y para el caso de no hacerlo, perderán su derecho para exhibirlas con posterioridad.

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

D) Las partes convienen en que dada la naturaleza de la reclamación, se someten a un peritaje, esto significa que si dicho peritaje da un resultado favorable para alguna de las partes, el árbitro dictará su laudo en contra de la parte responsable.

E) Las partes están conformes en renunciar a cualquier recurso que pudieran interponer en contra de los autos que se dicten en el curso del procedimiento, así como en contra del laudo que emite en amigable composición por la Procuraduría Federal -- del Consumidor.

F) Todas las notificaciones que deban hacerse, las partes facultan al árbitro para que se practiquen por medio de lista -- que se fijará en un lugar visible de la propia dirección, mismas que surtirán sus efectos a partir del siguiente día al de su publicación; en relación a las notificaciones que deban hacerse en forma personal, se les practicará en el domicilio que para tal -- efecto señalen.

Una vez que se fijaron las reglas del procedimiento, el secretario arbitral tomará el escrito inicial de queja, el informe como demanda y contestación respectivamente, así como el perita-

je respectivo; procediendo a dictar el laudo correspondiente.

El juicio arbitral en estricto derecho, las partes se someterán a la Ley Federal de Protección al Consumidor, y a las leyes aplicables supletoriamente.

Una vez que se fijaron las reglas que regirán el juicio arbitral a que se sometieron en estricto derecho, de acuerdo con el artículo 59, fracción VIII, incisos c) y e) de la Ley en cita, que a la letra señalan:

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

"Los reconocimientos de los consumidores y proveedores de obligaciones a su cargo, y los ofrecimientos para cumplirlas, que consten por escrito y sean aceptados por su contraparte formulados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, obligan de pleno derecho. Tales reconocimientos y los laudos que dicte la mencionada Procuraduría, traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en forma inmediata en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado."

Una vez que las partes hacen saber que aceptan la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como los códigos antes citados, estando conformes en renunciar al término

señalado por el artículo 617 del Código de Procedimientos Civi - les para el Distrito Federal, a lo establecido por el artículo - 621 del mismo ordenamiento y a lo dispuesto por el artículo 1419 del Código de Comercio.

Podemos formular que las reglas del procedimiento arbitral en estricto derecho podrían ser las siguientes:

a) Si la consumidora (en adelante actora) está de acuerdo, la queja por ella presentada podrá ser tomada como demanda, y si la proveedora (en adelante demandada) está de acuerdo, el informe podrá ser tomado como contestación.

En el supuesto de que a juicio del árbitro se considere que se requieren mayores elementos y las partes estén en aptitudes - de aportarlos, lo harán en forma oral en la audiencia de compro - miso arbitral, y en caso que no sea posible lo anterior se le -- concederán tres días a la actora, con el objeto de que adicione su queja por escrito.

En caso que la actora no esté de acuerdo en que su queja -- sean tomada como demanda, se le concederán tres días para que - presente la misma por escrito y para el caso que no adicione su queja o no presente su demanda en el plazo señalado, se dará por concluido el arbitraje y se turnará el expediente al archivo ge - neral de la Procuraduría como asunto total y definitivamente con - cluido, dejándole a salvo sus derechos para que los haga valer - en la vía y forma legal que mejor convenga a sus intereses.

b) Las partes están conformes que cuando la demandada no - hubiera rendido su informe de Ley ante el área de conciliación,

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

o no reúna los elementos necesarios a juicio del árbitro y se acepte la queja como demanda, tendrá tres días para adicionarlo, o bien para contestar la demanda.

c) Las partes están conformes en que el escrito, en el cual la actora adicionará su queja, no requerirá de ninguna formalidad, sino únicamente que se determine con precisión lo que reclama de su contraria, haciendo mención en forma clara de los hechos relacionados con ello, en la inteligencia de que, si falta algún dato podrán considerarse de las constancias del expediente para subsanar dicha omisión, obligándose la actora a exhibir copia del escrito al que se hizo mención, con el objeto que se le entregue a la demandada.

d) Están de acuerdo las partes en que cuando sea procedente señalar término para que la actora complemente por escrito su queja en el supuesto a que se refiere la regla primera, la demanda será emplazada personalmente con la adición a la queja para que formule su contestación correspondiente, en cuyo caso se señalará día y hora para que tenga lugar la audiencia de contestación de demanda, ofrecimiento y admisión de pruebas, y cuando se cuente con los elementos necesarios para tener como demanda la queja y al informe como su contestación, en la audiencia a que se refiere el inciso a), podrán ofrecer las pruebas que a su derecho convenga, admitiéndose en el mismo acto las que procedan y señalándose el día y hora para el desahogo, las partes formularán sus alegatos en 24 horas por escrito, al término de los cuales se citará a oír el laudo que corresponda.

e) Las partes convienen que en la audiencia referida en el inciso d), la demandada exhibirá su escrito de contestación a la

queja del cual entregará una copia a la actora, en caso de que no comparezca, y por lo tanto no conteste la demanda o la contestación correspondiente, se tendrá como tal el informe que se hubiere rendido con anterioridad de existir éste, y en caso contrario se presumirán confesados los hechos de la queja; asimismo, - las partes están conformes que en el curso de dicha audiencia -- ofrecerán las pruebas que estimen convenientes en forma oral o - por escrito, en la inteligencia de que si omiten hacerlo, se declarará perdido su derecho para hacerlo con posterioridad; y toda vez que las partes se han sometido al arbitraje de la Procuraduría, convienen que no son procedentes las excepciones de incompetencia, litispendencia y conexidad.

f) Las partes convienen en que podrán ofrecer como medio - de prueba todos aquellos elementos que puedan llevar al juzgador al conocimiento de la verdad, sin ninguna formalidad para ello, con la única limitación de que no deberán ser contrarias a la moral ni al derecho, y deberán tener relación con el negocio planteado, facultando al árbitro para que dicte los acuerdos correspondientes para adicionarlas, cuando así lo estime necesario; no procederá término extraordinario de pruebas, pudiendo recibirse posteriormente sólo aquellas que tengan el carácter de supervenientes. La prueba confesional se puede ofrecer y desahogar -- oralmente en la audiencia de compromiso arbitral, o bien en la - fecha que se señale para tal efecto en cuyo caso las partes convienen en que deberán adjuntar el pliego de preguntas correspondientes y que en caso de no hacerlo así, se les desechará de plano dicha prueba, sin que proceda recurso alguno en contra del auto que así lo determine. Además convienen, que las preguntas serán formuladas libremente, sin ser necesario que contengan alguna formalidad, debiendo tener relación con el negocio sujeto al arbitraje. El árbitro queda facultado por las partes para cali-

ficar las preguntas, y para formular aquellas que juzgue pertinentes para el esclarecimiento de los hechos. Asimismo convienen las partes quien respondió a las preguntas tiene a su vez derecho para preguntar oralmente a quien se las formuló, renunciando a lo establecido en los artículos 1214, 1232 fracción I del Código de Comercio, así como que sin mediar petición de parte interesada, se declara presuntivamente confesa a quien sin justa causa no comparezca a contestar las preguntas que contenga el pliego.

h) Conviene las partes en que podrán ofrecer la prueba testimonial de aquellas personas que tengan conocimiento de los hechos controvertidos y que puedan coadyuvar para el conocimiento de los mismos, renunciando a lo dispuesto por el artículo 1262, fracción VI, VII y IX del Código de Comercio, obligándose a presentarlas en el día y hora que para tal efecto se señale, cuando bajo protesta de decir verdad manifiesten que no pueden hacerlo, proporcionaran el domicilio en que deberán ser citadas por el árbitro, estando conformes en cuanto omitan presentarlas, o bien, de resultar inexacto, se declarará desierta dicha prueba a los testigos que propongan les formularán libremente las preguntas y repreguntas orales que estimen necesarias, las cuales se asentarán en el acta correspondiente, con la única limitación de que deberán tener relación con el negocio planteado, renunciando para tal efecto a lo dispuesto por los artículos 1263 y 1264 del Código de Comercio, y por otro lado, facultan al árbitro para que califique y limite las preguntas y para formular aquellas que estime pertinentes.

i) Las partes esta de acuerdo en que al ofrecer la prueba pericial acompañarán el pliego que contenga las preguntas que se

formularán al perito o bien, lo redactarán en la propia audiencia, facultando al árbitro que lo estime necesario, obligándose ambas partes, atento al carácter colegiado de dicha prueba, a presentar a sus peritos quienes exhibirán y ratificarán su dictamen en un término de cinco días hábiles, que podrá ampliarse a criterio del árbitro, en caso que las partes no cumplan lo anterior, el árbitro designará perito único de los adscritos a esta institución, si el perito de alguna de las partes omitiera rendir el dictamen dentro del término que para tal efecto se señaló, se les designará en rebeldía alguno de los adscritos a esta institución; igual facultad tendrá para designar el tercero en discordia, de ser necesario.

j) Las partes convienen en que las notificaciones se les harán en forma personal y por lista que se fije en el área de arbitraje, de la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje; tratándose de las personales y de no encontrarse el requerido, se les dejará con la persona que se encuentre en el acto de la diligencia, en caso de no haber ninguna persona se fijará en la puerta del inmueble, o se le dejará al vecino más cercano; convienen las partes en que las promociones relativas a este juicio arbitral deberán ser presentadas en la oficina de partes en el área de arbitraje de esta dirección, sita en Dr. Navarro No. 210, segundo piso en la Col. Doctores, de esta Ciudad, dentro del horario comprendido de las 8:30 a las 15:30 horas, salvo la contestación a la demanda y el ofrecimiento de pruebas que deberán hacerse directamente ante el secretario arbitral, estando conformes las partes en caso de no hacerlo así, se tendrán por no recibidas, aún habiéndose presentado en otras oficinas de la propia institución.

k) Están conformes las partes en que al presentar documentos originales, ya sea al formular la demanda, al ofrecer pruebas, o en cualquier momento procesal, se deberá adjuntar fotocopia legible de los mismos, con el objeto de que se devuelvan los originales previo cotejo y certificación que se haga con las copias exhibidas para que éstas últimas se agreguen al expediente, y también si alguna de las partes dejare de comparecer a la hora señalada para la celebración de las audiencias que deberán tener verificativo en el curso del procedimiento, sólo tendrá derecho de intervenir en las actuaciones subsecuentes a su comparencia, concluido el desahogo de las pruebas, las partes convienen en que se les conceda un término de veinticuatro horas, para que por escrito formulen sus alegatos y conclusiones; y las partes están conformes en que todas las actuaciones practicadas en este juicio deberán de ser tomadas en consideración como elementos de prueba al dictarse el laudo que corresponda.

l) Las partes convienen en que el único recurso admisible durante el procedimiento será el de revocación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 59 Fracción VIII inciso c); párrafo final de la Ley en cita, que deberá interponerse por escrito, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del auto impugnado, y el cual será resuelto por la propia Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje. Asimismo facultan las partes a la Procuraduría para que dicte el laudo en estricto derecho, conforme a las disposiciones aplicables de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y en su defecto, del Código Civil para el Distrito Federal, y para que lo emita en el momento en que las labores lo permitan, renunciando por lo tanto a lo dispuesto por el artículo 1390 del Código de Comercio y 87 del de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Aceptan

las partes de conformidad que el laudo pronunciado por la Procuraduría Federal del Consumidor, no admitirá recurso alguno, la aclaración del mismo puede promoverse dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación.

m) Las partes facultan a la Procuraduría para que, una vez que se dicte el laudo arbitral y se les haya notificado, señale día y hora a efecto de que comparezcan a manifestar si se ha dado cumplimiento con lo expresamente ordenado en el mismo, estando conformes las partes en que de no asistir a dicha audiencia - se les impugna los medios de apremio previstos en el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y en su caso, la sanción prevista por el artículo 86 fracción I de la propia Ley.

3. ALCANCES JURIDICOS DEL LAUDO ARBITRAL QUE EMITE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Como se podrá observar contra el laudo que pronuncie la Procuraduría, no se concede ningún recurso, sino sólo la llamada aclaración, que no es un recurso y sólo implica el esclarecimiento o la ampliación de alguno de los considerandos o de los puntos resolutivos, pero no la modificación del sentido del laudo.

Al igual que el convenio conciliatorio, constituye un documento ejecutivo y un supuesto de la vía de apremio, en el que el interesado podrá acudir a cualquiera de estas dos formas para lograr la ejecución coactiva ante los tribunales competentes.

Por otro lado se define al laudo como "Resolución de los jueces árbitros o arbitradores sobre el fondo de la cuestión que se les ha sometido por las partes interesadas, dictadas en el -

procedimiento seguida al efecto." (39)

Es importante resaltar que en cualquier momento del juicio arbitral puede terminar mediante convenio que se efectúe ante la Procuraduría Federal del Consumidor, sirviendo de base para lo anterior, lo dispuesto por los artículos 59, Fracción VIII, inciso c) y e), en concordancia con el artículo 500 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Una vez dictado el laudo y en virtud de que la Ley Federal de Protección al Consumidor no otorga facultades a la Procuraduría Federal del Consumidor para su ejecución se tiene que recurrir al Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, el cual en su artículo 632 dice: "Notificado se pasarán los autos al juez ordinario para su ejecución, a no ser que las partes pidieran aclaración de sentencia."

En el caso de existir algún recurso, el cual sea admisible, le dará entrada el juez que recibió los autos y remitirá éstos al Tribunal Superior, sujetándose en todos sus procedimientos a lo establecido para los juicios comunes.

Asimismo para ahondar en el tema se transcribe textualmente el acuerdo de sometimiento de las partes al arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor:

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las _____ horas del día _____ del mes de _____ de mil novecientos noventa y _____ día y hora señalados para que tenga

(39) Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara, Op.Cit. Pág. 332.

lugar la celebración de la audiencia de conciliación a que se refiere el Artículo 59, Fracción VIII, inciso b) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ante el C. Lic. _____

_____ asistido en este acto por el C. Conciliador _____, quien certifica que comparece por la consumidora _____ y por la proveedora _____, mismos que se identifican con _____

y _____ respectivamente, y acreditan su personalidad (en caso de representar a una persona moral o física) el primero nombrado con _____

y a su vez la proveedora acredita su personalidad _____

documentos que se tuvieron a la vista y se devolvieron a los interesados, personalidad que se encuentra acreditada y reconocida. DOY FE.-----

Abierta que fué la audiencia y exhortadas que fueron las partes para conciliar sus diferencias, manifiestan que por el momento no es posible llegar a ningún acuerdo conciliatorio.-----
Acto seguido el suscrito conciliador, en cumplimiento a lo dispuesto por el inciso c) de la Fracción VIII del Artículo 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, exhorta a las partes para que voluntariamente designen árbitro a la Procuraduría Federal del Consumidor, a lo que los comparecientes exponen: Que por convenir a sus intereses y en ejercicio de su libre y espontánea voluntad, designan árbitro a la Procuraduría Federal del Consumidor a efecto de que mediante juicio arbitral sea resuelta la controversia planteada en cuanto a las acciones o derechos derivados de la relación contractual que los une; asimismo manifiestan su conformidad para acudir ante el Area de Arbitraje de esta Di-

rección General con el propósito de designar el negocio que se -
sujetará al arbitraje y fijar las reglas del procedimiento res -
pectivo, señalando eligen que el juicio se lleve a cabo en _____

A C U E R D O.- Por presentes los comparecientes, por reconocida su personalidad por hechas sus manifestaciones, y toda vez -
que no fué posible avenir los intereses de las partes, se dá por concluída la fase conciliatoria y con fundamento en el Artículo 59, Fracción VIII, inciso c) de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como lo manifiestan las partes se tiene por designada como árbitro a esta Procuraduría Federal del Consumidor, señalándose las _____ del día _____ del mes de _____ para que comparezcan ante el Area de -
Arbitraje a designar el negocio que someterán al arbitraje y --
acordar las reglas del procedimiento. _____
En tal virtud, tórnese el expediente.- NOTIFIQUESE EN ESTE ACTO
A LOS COMPARECIENTES.

Considerando primero la competencia de esta Procuraduría Federal del Consumidor se fundamenta en el pacto arbitral de fecha 12 de julio de 1977 celebrado entre las partes, además encuentra fundamento legal en los artículos 1o., 2o., 3o., 5o., 57, 59 y 90 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en consecuencia con dichas facultades procede resolver el asunto.

A continuación la resolución de un Laudo Arbitral; llevado a cabo en la Procuraduría Federal del Consumidor:

Con lo expuesto y con fundamento en las disposiciones legales invocadas se RESUELVE:

PRIMERO. El reclamante justificó su acción y la demandada -

no probó sus excepciones y defensas, en consecuencia.

SEGUNDO. Se declara rescindido el contrato de prestación de servicios celebrado con fecha doce de octubre de 1987 por -- don y don en consecuencia.

TERCERO. Se condena al señor.... propietario de...a devolver al señor... la cantidad de..... misma que recibió por con cepto de anticipo derivado del contrato que se rescinde.

CUARTO. Se condena al señor....propietario de..... a pagar al señor.... los intereses legales causados sobre la cantidad de computados a partir del 10 de febrero de 1988 y h asta que se dé cumplimiento a lo resuelto en el presente Laudo Arbitral.

QUINTO. Se concede a la proveedora un término de cinco -- días hábiles contados a partir de la fecha en que se notifique el presente Laudo, debiendo acreditar en forma escrita ante esta Procuraduría Federal del Consumidor el cumplimiento efectuado.

SEXTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma el C. Procurador Federal del Consumidor, Licenciado....., ante el C. Secretario Arbitral que autoriza y da fe.

CONCLUSIONES

La disciplina jurídica de protección al consumidor, tuvo su inicio a principios del presente siglo en diferentes legislaciones extranjeras, y en México nació como una exigencia de la masa consumidora, para que el estado vigilara la protección al consumidor en el engranaje comercial moderno; describiendo un avance significativo y como complemento eficaz a nuestra legislación positiva.

Como se ha observado, la Ley Federal de Protección al Consumidor, inició su vigencia en nuestro país hace 17 años, con el firme propósito de lograr la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular, considerando que este propósito es una realidad en el actual sistema jurídico.

Por otra parte algunos autores se han detenido en analizar la Ley Federal de Protección al Consumidor, opinando que ésta no cumple con los principios rígidos de una buena técnica de elaboración de derecho; y que para otros esto es una característica de la democracia moderna, su abundancia legislativa, su imperfección técnica.

Podemos concluir que esta Ley se dió como un avance social de una nación para lograr una convivencia justa y un desarrollo armónico.

Por otro lado, el procedimiento conciliatorio a que se refiere el artículo 59, fracción VIII, incisos a) y b) de la Ley de la materia, y que es tema del tercer capítulo del presente trabajo, requiere ser modificado ya que su aplicación difiere --

del espíritu de la ley y que es proteger los intereses de la población consumidora.

"Artículo 59.- La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

Fracción VIII, procurar la satisfacción de los derechos de los consumidores conforme a los siguientes procedimientos:

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

La rendición de informe, el cual no es propiamente una audiencia en sí, ya que la Ley habla que el proveedor deberá rendir un informe por escrito dentro de los cinco días siguientes en que fué notificado, en el sentido de que si está dispuesto o no a satisfacer la queja presentada por el consumidor; de lo cual se desprende que no se trata de una audiencia, ya que la ley no habla de comparecencia de ambas partes. En la práctica la Procuraduría cita a ambas partes para, de ser posible adelantar una posible solución conciliatoria, lo cual es una actitud sana, pero sin apego a estricto derecho.

Analizando en detalle esta situación, la autoridad recurre a esta argucia para tratar de dar una solución rápida a la queja planteada por la parte consumidora, sin tomar en cuenta que quizá el proveedor actúe dolosamente al sólo presentar su informe requerido, por que en la mayoría de los casos la autoridad cita al proveedor 20 o más días posteriores a la fecha en que se pre-

sentá la queja.

Dentro de la práctica en la Institución, al notificar al proveedor, en ella se le requiere para que se presente el día y hora señalado, requerimiento que carece de fundamentación, pudiendo el proveedor si así lo desea, presentar su informe por vía oficialía de partes sin perjuicio alguno en su contra.

Consideramos que dicha cita es benéfica, pero carece de obligatoriedad; por lo que creemos que el precepto debe ser ajustado para mejorar el procedimiento, pudiendo quedar en los siguientes términos:

Inciso a).- "Recibir las quejas y reclamaciones que procedan de acuerdo con esta Ley, y requerir al proveedor para que se presente el día y hora señalados y rinda un informe por escrito y por duplicado sobre los hechos materia de la reclamación en un plazo que no excederá de 5 días hábiles. Si del informe del proveedor se infiere que está dispuesto a satisfacer la reclamación previa la comprobación de la satisfacción al consumidor, se dará por concluido el caso".

De lo anterior se desprende en virtud que la Procuraduría Federal del Consumidor fué creada con la finalidad de proteger los intereses de los consumidores, y no crear una presión fuerte o injusta por parte de la Procuraduría en contra del proveedor.

La función de la Procuraduría dentro del procedimiento conciliatorio, es avenir los intereses de las partes y determinar si existe violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor y considerando que ha tenido un importante éxito y se ha conver-

tido en un antecedente de trascendencia importante en la administración pública como un catalizador eficaz de las relaciones contractuales de comercio cotidiano.

El procedimiento conciliatorio puede concluir de dos formas:

- A) Con el acuerdo conciliatorio de las partes, materializado en un convenio suscrito ante la Procuraduría;
- B) Con la falta de ese acuerdo conciliatorio.

El primer caso, una vez suscrito el convenio conciliatorio y a falta de cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación, el interesado podrá acudir a los tribunales competentes para reclamar la ejecución del convenio, lo cual lo convierte en un documento ejecutivo, a través del cual el interesado puede lo --
grar la ejecución coactiva del convenio, sin necesidad de un proceso de conocimiento previo.

Por otro lado a falta de conciliación, puede concluir a su vez, en un proceso arbitral, en caso que las partes estén de --
acuerdo en designar como árbitro a la Procuraduría Federal del -
Consumidor.

Asimismo la Procuraduría es una autoridad administrativa, -
que no cuenta con facultades coercitivas, velando por la exacta aplicación de la Ley, mediante la denuncia a las autoridades competentes y disminuyendo la carga de trabajo del poder judicial, siempre y cuando no invada la esfera de su competencia.

Opinamos que la Procuraduría podría funcionar como un verdadero órgano que vigile la operación de consumo, con estricto apego a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

B I B L I O G R A F I A

OBRAS

Carlos Arellano García, *Práctica Forense Mercantil*, Editorial - Porrúa, S.A., México 1968, Segunda Edición.

Césa Braña Pino, *Europa y los Consumidores*, Fundación Universi- dad, Empresa, Madrid 1989.

Cipriano Gómez Lara, *Teoría General del Proceso*, UNAM, México, 1983. Primera Edición.

Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, Vigésimo Novena Edición, México 1990.

Jorge Sánchez Cordero Dávila, *La Protección al Consumidor*, UNAM, Editorial Nueva Imagen, México 1991.

Rafael Martínez Morales, *Derecho Administrativo*, Editorial Harla Primera Edición, México 1990.

DICCIONARIOS

De Pina Rafael, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, Décimo sexta Edición, México 1989.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico*, Editorial Porrúa, México 1989.

REVISTAS

Barrera Graff Jorge, La Ley de Protección al Consumidor, Revista Jurídica, Universidad Iberoamericana No. 8, Julio de 1976.

Manterola Martínez Alejandro, El Arbitraje en la Procuraduría Federal del Consumidor, Revista El Foro, Sexta Epoca. No. 14 Julio-Septiembre de 1978.

Moreno Sánchez Guillermo, La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor, Revista El Foro No. 13, Sexta Epoca, Abri-Junio de 1973.

DOCUMENTOS

Diario de los debates de la Cámara de Diputados Año III, Tomo III, No. 31 de 22 de Septiembre de 1975.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados Año III, Tomo III, No. 31 de 28 de Noviembre de 1975.

Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Editorial Conapros, México 1975.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código de Comercio

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Ley Federal de Protección al Consumidor.