

386
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”



CRITICA AL PROCEDIMIENTO
CONCILIATORIO SEÑALADO POR
LA NUEVA LEY FEDERAL DE
PROTECCION AL CONSUMIDOR

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

GLORIA ESTHER VIDAÑA REBOLLO

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1994

**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.

A MI PADRE:

ESTERAN VIDANA LOPEZ (q.e.p.d.)

Como un homenaje póstumo a su amor
y enseñanzas recibidas y porque -
desde el lugar en que se encuentre
sigue siendo el faro de luz que -
alumbra el camino de mi existencia.

A MI MADRE:

MA. CATALINA REBOLO VDA. DE VIDANA.

Emblema de amor y fortaleza; guía -
invaluable de mis pasos hacia mi for-
mación como ser humano, lo que soy -
te lo debo a tí, gracias por todo.

A MIS HERMANOS:

JOSE ANTONIO Y SARVELIA PAULINA.

Con profundo cariño por la ayuda
y consejos que me han brindado.
Dios los bendiga.

A MIS SORRINOS:

SELENE, EVELYN, ANAHI Y ROGELIO.

Como testimonio del amor que les profeso y que el presente sea de aliciente al logro de sus aspiraciones futuras.

A MIS AMIGAS:

ANGELES DE LA ROSA PEREZ, VIRGINIA REYES VAZQUEZ Y PATRICIA QUEZADA - MEJIA.

En gratitud de su cariño, comprensión y apoyo incondicional que me han ofrecido en el recorrido de las etapas de mi - - vida, compartiendo alegrías y sinsabores. Cada una tiene un lugar muy especial en mi corazón.

A JULIO CESAR ZUÑIGA PALENCIA:

Con todo mi amor y admiración al - hombre que me ha motivado a ser per severante para alcanzar las metas - trazadas y cuya presencia ha dado a mi existir, el resplandor del verda dero amor.

A TODOS MIS MAESTROS:

En gratitud a sus doctas enseñanzas
que contribuyeron a mi formación --
personal y académica y como ejemplo
de continua superación.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO Y ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES " ARAGON ".

Gracias por la oportunidad de estudiar
una carrera y así poder servir a mi -
país y como reconocimiento a su infatig
able labor educativa en beneficio de
la sociedad mexicana.

CRITICA AL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO SEÑALADO POR
LA NUEVA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- LA PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION
AL CONSUMIDOR.

	PAG.
1.1 Concepto	1
1.2 Naturaleza Jurídica	3
1.3 Fundamento Legal	4
1.4 Objetivos	25
1.5 Logros	26

CAPITULO II.- LA CONCILIACION.

2.1 Concepto	30
2.2 Especies	
2.2.1 En Materia Civil	50
2.2.2 En Materia Familiar	57
2.2.3 En Materia de Arrendamiento Inmobiliario	59

**CAPITULO III.- EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA
PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.**

	PAG.
3.1 Fundamento Legal	64
3.2 Extremos Jurídicos	70
3.3 Posibilidad Legal de Realización	73
3.4 Análisis Crítico	83
CONCLUSIONES	97
BIBLIOGRAFIA	100

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La realización de este trabajo recepcional, es producto de la inquietud que como litigante y como integrante de la clase consumidora, ha surgido a través de -- observar las fallas no solamente legales sino humanas también , que presenta el desenvolvimiento del procedimiento conciliatorio, previsto por la Ley Federal de Protección al Consumidor, y que se lleva a cabo ante una autoridad administrativa que es la Procuraduría Federal del Consumidor.

Es una realidad que desde su creación la actividad de la Profeco ha sido amplia, pero también lo es que cada día aumentan los conflictos que surgen en las relaciones de consumo efectuadas entre proveedores y consumidores y que la utilidad del procedimiento conciliatorio , no ha resultado del todo satisfactoria para ambas partes, mermando en ese sentido el rol de conciliador que la Profeco desempeña dentro de las atribuciones que la ley de la materia le confiere, para dar solución a los conflictos mencionados.

Por lo anterior, el contenido del presente trabajo comprende un estudio acerca de la Procuraduría Federal del Consumidor, como el organismo encargado de llevar a cabo el referido procedimiento, así como de la ley que contiene las disposiciones que lo reglamentan.

Asimismo se efectúa una exposición de la institución de la Conciliación, a la que se considera la base en que descansa la fundamentación del procedimiento antes indicado.

Y se realiza un análisis del desarrollo del aludido procedimiento, con la finalidad de exumar el - - porqué algunos litigantes, consumidores y proveedores se abstienen de hacer acto de presencia a la fase conciliatoria, en virtud de considerar esa etapa como no funcional para obtener una solución adecuada a las discrepancias -- nacidas de las relaciones de consumo.

CAPITULO I

LA PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

- 1.1 CONCEPTO.
- 1.2 NATURALEZA JURIDICA.
- 1.3 FUNDAMENTO LEGAL.
- 1.4 OBJETIVOS.
- 1.5 LOGROS.

CAPITULO I

LA PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

1.1 CONCEPTO.

Es indispensable en primer término establecer --
cuál es el significado de la palabra Procuraduría.

Procuraduría en su acepción más amplia es el ofi-
cio o cargo de Procurador, o bien; la oficina o despacho --
del procurador.

El Diccionario Jurídico Mexicano nos define al --
Procurador de la siguiente manera: "Es Procurador no sola--
mente el titular de una dependencia encargada de administrar
justicia, sino también el licenciado en derecho que defien-
de ante los tribunales, en forma oral o escrita, los intere-
ses de las personas que le encomiendan sus asuntos". (1)

Es entonces el Procurador, la persona que en vir-
tud del poder que le otorga otra, realiza diligencias en su
nombre.

(1) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "Diccionario -
Jurídico Mexicano". Editorial Porrúa. México. 1992. -
Tomo IV, P-2. p. 2576.

"Históricamente, la Procuraduría del Consumidor deriva del Ombudsman sueco-finlandés, figura que surgió en la Constitución de ese país en 1809 y que señalaba al hombre que ejercía las funciones de representante de los ciudadanos afectados por actos de los funcionarios públicos cometidos en exceso de sus facultades. De la figura del Ombudsman se han derivado diversas denominaciones como el de Comisionado para las quejas del público, Le médiateur, Defensor del pueblo, Procurador, etc., según el país donde se ha instituido esta figura jurídica".(2)

Véscovi, por su parte manifiesta que: "El Ombudsman significa "Hombre de trámite" y tiene por objeto ser un órgano del Parlamento para vigilar el funcionamiento de los trámites administrativos, especialmente y en forma mediate, la defensa de los derechos de los ciudadanos. Inclusive, en algunos sistemas aparece como un delegado del Parlamento, no solo frente a la administración, sino también ante la justicia. Esto es, que en cierto modo obra también, algunas veces, en el proceso ó en la justicia paralela o alternativa, como en la conciliatoria".(3)

De lo anterior se deduce que el Ombudsman, es un delegado del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo, para intervenir en un trámite; ya sea que esté dirigido al control del orden judicial, ya vierta su acción directamente -

(2) ROWART, DONALD. "El Ombudsman. El Defensor del ciudadano". Traducción. Fondo de Cultura Económica. México - 1978. n. 19.

(3) VESCOVI, ENRIQUE. "Teoría General del Proceso". Editorial Temis. Bogotá, Colombia. 1984. p. 326.

sobre la administración, ya consista en una respuesta a las quejas del público respecto a la afectación de sus intereses más generales. En este sentido la figura del Ombudsman no nace como una institución exclusivamente protectora de los consumidores, sino de la ciudadanía en general.

De lo expuesto se infiere que existe cierta analogía entre la figura del Ombudsman y la Procuraduría Federal del Consumidor, en virtud de que ésta última es un organismo encargado de proteger fundamentalmente los derechos de la población mexicana, pero en su papel de clase consumidora.

1.2 NATURALEZA JURIDICA.

Desde su creación se conceptuó a la Procuraduría Federal del Consumidor, como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Con funciones de autoridad administrativa y encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor.

Está claro que es un organismo público, más si se quiere asir su naturaleza por medio de sus funciones, la calificación legal es incierta. Primeramente porque como organismo descentralizado, está encargada de realizar actividades que competen al Estado, en materia de servicios a la sociedad como lo son la regulación de la distribución de productos y bienes, la cuestión relativa a los precios así-

como la protección a los consumidores. Por ello, se deriva - que su servicio es social, porque es para toda la comunidad.

Tiene personalidad jurídica que es derivada de un acto legislativo y cuenta con patrimonio propio. En relación a lo enunciado, el ilustre jurista Gabino Fraga, expone que: "Se ha pretendido que es característica esencial de la descentralización, la existencia de una personalidad jurídica - especial y de un patrimonio propio de los organismos descentralizados".(4)

Las funciones de autoridad administrativa que tienen son en base a la vigilancia que debe efectuar para el cumplimiento de las normas relativas a la promoción y protección de los derechos e intereses del consumidor. El mismo rango de autoridad le da facultad para sancionar el incumplimiento a lo dispuesto por la ley de la materia.

De acuerdo a los elementos que la caracterizan, la naturaleza jurídica de la Procuraduría es múltiple y ambigua.

1.3 FUNDAMENTO LEGAL.

Para un claro entendimiento de las bases que sustentan al Procedimiento Conciliatorio, objeto de estudio del presente trabajo, es necesario analizar el porqué de la creación-

(4) FRAGA, GABINO. "Derecho Administrativo". 31a. Edición. -- Editorial Porrúa, S.A.. México. 1992. p. 199.

de la ley que lo prevé y de la institución encargada de - llevarlo a cabo así como exponer los motivos que dieron lugar a la nueva reestructuración de la Procuraduría y al origen de una nueva ley del consumidor.

La expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor, dió como origen la instauración de la Procuraduría Federal del Consumidor. La promulgación de la referida ley, fué el 22 de diciembre de 1975, iniciando su vigencia el 5 de febrero de 1976.

Se considera oportuno transcribir algunos de los aspectos más importantes de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, con el objeto de una mejor comprensión de la creación de la ley de la materia y de las instituciones encargadas de hacerla cumplir.

"La economía en México ha entrado en una era de - ochos años en México. El Proceso inflacionario es la manifestación de una crisis generalizada que obliga a tomar decisiones de largo plazo y a modificar estructuras injustas que, de otro modo, tal vez hubieran podido sobrevivir.

En los últimos decenios México ha llevado a cabo un gran esfuerzo en la promoción de la actividad económica y sobre todo de la industria, alcanzando así una elevada y constante tasa de crecimiento en la producción de bienes y servicios. Pero ello ha ocasionado grandes desequilibrios -

económicos y sociales.

Entre otras determinaciones, el Ejecutivo a mi -- cargo considera necesario iniciar profundos cambios en los sistemas de intermediación de mercancías y de servicios que tradicionalmente han venido reduciendo la ganancia legítima del productor y lesionando el patrimonio de las clases populares.

Se propone la creación de normas e instituciones que se estiman de gran importancia para la afirmación del -- régimen democrático. Significando un avance considerable en la evolución de nuestro Derecho Social, teniendo éste su -- raíz en el mandato del Constituyente de 1917.

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

Esta iniciativa prolonga pues, en materia de comercio, la tradición jurídica y política que arranca de -- nuestra Revolución. Acentúa la preeminencia del interés -- colectivo sobre el interés particular y reafirma el deber --

constitucional que el Gobierno tiene de velar porque la - - libertad del mayor número no sea sacrificada por la acumula- ción de poder económico y social en pequeños grupos.

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

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

Se propone también la creación del Instituto Nacional del Consumidor como organismo descentralizado, con - personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas finalidades serán las de orientar al consumidor para utilizar racionalmente su capacidad de compra; informarlo y capacitarlo -

para el ejercicio de sus derechos; evitar que sus compras -- se realicen conforme a prácticas comerciales y publicitarias que conduzcan a imitaciones extralógicas lesivas a sus intereses y a los de la colectividad; auspiciar hábitos de consumo que protejan el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una mejor asignación de los recursos productivos del país". (5)

La exposición de motivos continuaba con todo un resumen de cada uno de los trece capítulos que contenía la ley del Consumidor y que se considera innecesaria la transcripción de los mismos, ya que más adelante se hará un estudio comparativo del contenido de los capítulos indicados con los que conforman a la actual ley.

De acuerdo con los motivos expuestos, se infiere que la creación de la Procuraduría del Consumidor y su respectiva ley, se debieron más que nada a la situación económica que prevaleció en los años de 1973 a 1975 en el país. En aquel entonces México atravesaba una etapa de crisis económica muy fuerte, debido a la inflación que imperaba, ya que había un alza general en los precios de los bienes de consumo y factores de la producción así como una desacertada dirección del aparato distributivo. Ello contribuyó entre otras causas, a que la moneda nacional se devaluara de tal manera, que produjo sobre todo a la población consumidora una situación de adversidad, ya que su poder de compra para-

(5) INICIATIVA PRESIDENCIAL DE LEY. (Exposición de motivos)-
"Ley Federal de Protección al Consumidor". México, D.F.
20 de septiembre de 1975.

la adquisición de los bienes más elementales para su subsistencia diaria, disminuía día tras día, a virtud de las causas indicadas.

Aunado a lo anterior existía una excesiva propaganda de artículos de consumo para que los adquiriera el consumidor; una falta total en el control de los precios y tarifas de los bienes y servicios; no existía una orientación adecuada para el manejo del gasto familiar y un sinnúmero de cuestiones que sería interminable enunciar.

El desenvolvimiento social ha exigido ir especializando el estudio de ciertas relaciones jurídicas que por su naturaleza y fin deben de orientarse bajo un sistema diferente a aquél que hasta un momento determinado se seguía, así como el desarrollo económico, para ser tal, ha de entenderse como la posibilidad real de todos los hombres para acceder a sus beneficios.

Se consideraba ya impostergable la necesidad de una efectiva protección a esa gran mayoría que es el consumidor, ya que se comenzó a tener en cuenta las condiciones reales en las que se efectuaban las relaciones entre los productores de los bienes y servicios de un lado, y los consumidores del otro. La clase consumidora ha sufrido siempre las prácticas comerciales que han mermado su patrimonio.

Ciertamente las normas de derecho han tratado de

frenar los abusos, de los que han sido objeto los consumido res por parte de los proveedores de bienes y prestadores de servicios, pero mediante disposiciones contenidas en el ordenamiento civil y en el mercantil. Así tenemos que desde - hace tiempo el Código Civil ha regulado todo lo concerniente a los contratos; a las diversas especies que de ellos -- existen; a los vicios del consentimiento; alas consecuencias del incumplimiento de las obligaciones; a las obligaciones- que nacen de los actos ilícitos; a la oferta; al enriqueci- miento ilegítimo; a los intereses, etc.. Y por lo que res-- pecta al Código de Comercio, reglamenta todo lo concernien- te a la materia: actos de comercio; los contratos mercanti- les; los comerciantes, etc..

Sin embargo, a criterio del legislador se conside- ró que era necesario que existiera una legislación que con- centrara las disposiciones que estaban dispersadas en los - ordenamientos mencionados, y que estuviera encaminada espe- cíficamente a precisar y regular los derechos del consumi- dor y la forma en que éstos se pudieran hacer valer en el - momento de cometerse una arbitrariedad por parte de los pro veedores de bienes y servicios.

A todo ello se externa la opinión de que efectiva- mente se requería de una normatividad adecuada para la regu- lación de las relaciones que se dan en el consumo colectivo conjuntamente con una institución que velara por el cumpli- miento de las normas tutelares de los derechos del consumi-

dor; ambas desde luego incipientes en su formación pero con el objetivo de llegar a ser el instrumento del logro de la justicia social en las relaciones comerciales.

El catedrático Jorge Sánchez-Cordero, en su estudio realizado a la Protección del Consumidor en el derecho del mercado, manifiesta lo siguiente: "La expedición de normas que tiendan a la protección del consumidor es la respuesta a cambios en la estructura de la economía y de sus formas de producción y distribución.... Consideraciones sociales también han desempeñado un papel importante, pues existe una gran parte de consumidores, quienes con bajo salario, deficiente educación y conocimiento del mercado, están mal conformados frente a las prácticas comerciales sofisticadas y por ello necesitan normas protectoras" (6)

Por su parte, Víctor Hugo Lares Romero refiere que: "La Ley Federal de Protección al Consumidor marca un paso importante en la constitución de un derecho del consumo. En el conjunto total de la legislación mexicana, esta ley representa la vanguardia en la lucha contra la inflación y la protección de los intereses de los consumidores. Sobre todo esta ley es un medio de dar a conocer sus derechos a los consumidores" (7)

(6) SANCHEZ-CORDERO DAVILA, JORGE A.. "La Protección del Consumidor en el derecho del mercado". Libro del Cincuentenario del Código Civil. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México. 1978.

(7) LARES ROMERO, VÍCTOR HUGO. "El Derecho de Protección a los Consumidores en México". UAM Unidad Azcapotzalco. México. 1991.

La Procuraduría del Consumidor y la ley respectiva procuraron a lo largo de más de quince años, regular -- todas las situaciones que atañen al consumidor en su entorno económico. Pero la constante práctica de las cotidianas-relaciones entre proveedores y consumidores, sirvieron para darse cuenta de las deficiencias que sobre todo la ley de -- la materia presentaba en el contenido de sus disposiciones. De aquí parte la observación de que se requería de un cam-- bio en donde se incorporara una nueva normatividad a la re-- ferida ley, que permitiera ampliar su propio ámbito de -- acción.

Aunado a lo anterior, está la situación de que el país ha sufrido diversos y continuos cambios en todos sus -- sectores, lo que ha provocado la constante revisión y moder-- nización en los ordenamientos jurídico procesales que regla-- mentan diversos aspectos de la vida de la población en gene-- ral. La evolución del derecho mexicano busca eliminar dispo-- siciones que válidas en su momento, se han vuelto obsoletas constituyendo un obstáculo oneroso e innecesario para la -- debida administración de justicia.

El derecho de protección a los consumidores es un derecho de creación reciente y sujeto por lo tanto, a per-- feccionamientos y transformaciones; es un derecho que está-- destinado a evolucionar constantemente. Este es el motivo -- de que la Ley Federal de Protección al Consumidor haya sido reformada y adicionada. (8)

(8) "Nueva Ley Federal de Protección al Consumidor". Publica-- da en el Diario Oficial de la Federación el 24-Dic.-92.

Asimismo, debido a las reformas se da una nueva estructura a la Procuraduría Federal del Consumidor, obliga da también a evolucionar conjuntamente con la ley que la instituyó.

A continuación se abordarán los cambios que se efectuaron en las normas que regulan el acceso al consumo y a las que conciernen la protección y defensa de los consumidores, mediante un análisis comparativo con las normas que conformaban la anterior ley.

Primeramente la nueva ley ha sido distribuida en quince capítulos, ordenando el anterior marco jurídico que constaba de trece capítulos. El Capítulo primero establece disposiciones generales en las cuales define el objeto y el ámbito de aplicación de la ley. Asimismo da nuevas definiciones de lo que debe entenderse por Consumidor y Proveedor y menciona las características de los que no son considerados consumidores. En este punto se considera atinada la reforma hecha al concepto de Consumidor, ya que el artículo 36 de la anterior ley establecía: "...por Consumidor se entiende a quien contrata, para su utilización la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de servicios" . Del texto del artículo se desprendía que no únicamente era consumidor, quien contrataba para su utilización personal bienes o servicios, sino que alternativamente los intermediarios en la distribución de dichos bienes o servicios, podían hacerla valer en su favor; está fórmula era defectu

sa, porque desvirtuaba la idea misma del Consumidor. En cuanto al concepto de Proveedor, ya no está redactado en forma taxativa como el anterior, pues se comprendía dentro de él un concepto unitario entre comerciantes, industriales y prestadores de servicios, sin precisar en donde estribaba la diferencia entre ellos. La redacción del nuevo concepto de proveedor, incluye de manera global a personas físicas y morales que habitual o periódicamente ofrecen, distribuyen, venden, arriendan o conceden el uso o disfrute de bienes y servicios. A diferencia de la otra ley, el capítulo en mención es mucho más extenso, ya que se adicionan siete principios considerados como básicos en toda relación de consumo, y se reglamenta la obligación para empresas dedicadas a investigación de crédito y recopilación de información sobre consumidores con fines mercadotécnicos, de proporcionar información gratuita a toda persona que lo solicite siempre y cuando esa información no sea utilizada para distintos fines a los ya precisados.

De las autoridades trata el Capítulo Segundo, --- comenzando por las facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para expedir normas oficiales mexicanas referentes a los requisitos y características que deben contener los productos que se ofrezcan al público y a los términos y condiciones a que se sujetarán los contratos de adhesión que requieran su inscripción en términos de la ley. Se establece la nueva estructura de la Procuraduría Federal del Consumidor, a virtud de las nuevas atribuciones que la-

ley le confiere en materia de Información, Orientación, Capacitación, Investigación y Asesoría de los derechos del consumidor, las cuales eran realizadas por el Instituto Nacional del Consumidor y que debido a la fusión de éste con la Procuraduría, pasan a formar parte del conjunto de atribuciones que la institución ya efectuaba. Se considera todo un acierto la reforma de haber separado las atribuciones de la Procuraduría de los procedimientos que la misma efectúa, ya que la ley anterior presentaba dificultades respecto a la interpretación en las atribuciones de la Procuraduría, tanto por la confusión de ideas como por la mala redacción del texto legal ya que dentro del mismo se regulaban atribuciones y procedimientos, situaciones muy distintas que debían reglamentarse en capítulos individuales de mayor claridad y precisión, tal como se encuentran reguladas actualmente en la ley del consumidor.

El Capítulo referente a la Información y Publicidad que es el Tercero, establece medidas más claras y exactas -- sobre estos dos aspectos tan importantes dentro del consumo, ya que se debe partir del hecho de que la publicidad es uno de los medios más formidables en esta época para comunicar, siendo la principal fuente de información del consumidor era necesario establecer proposiciones positivas de información -- en el contenido de la publicidad. En comparación con la ley anterior, se faculta a la Procuraduría -- sin perjuicio de la intervención de otras dependencias -- para que ordene suspender la publicidad tendiente a engañar o confundir al consumidor y

ordenar que la misma se corrija de acuerdo a lo que preceptúa la ley. Además se adiciona que para el caso de falta de veracidad en los informes, datos y condiciones prometidas - la aplicación de las sanciones establecidas por la ley independientemente del cumplimiento que se haga a lo ofrecido ó la reposición de los gastos que el consumidor haya efectuado.

Lo que debe entenderse por promoción y oferta, la forma de operación de ambas y las reglas a que deben sujetarse, es el contenido del Capítulo Cuarto. Con anterioridad a la reforma, se requería de autorización de la Secretaría de Comercio para realizar promociones de bienes y servicios, actualmente se dispone que no es necesaria dicha autorización, salvo que se lesionen los intereses del consumidor. Asimismo se establece la prohibición de efectuar promociones en las que el valor monetario del bien o servicio sea sumamente superior al establecido en el mercado. Cabe señalar que tanto la promoción y oferta, deben ser entendidas como contenidos de actos jurídicos unilaterales que el Código Civil organiza bajo la forma de la oferta hecha al público (artículo 1860 del Código Civil).

El Capítulo Quinto trata de las ventas a domicilio mediantes o indirectas. Las diferencias del contenido de este capítulo con el que prevía la ley anterior, se marcan desde un principio al adicionarse los términos "mediates o indirectas" al título del capítulo en mención; se da un cam

bio total a la definición de venta a domicilio, centrando -- ahora la figura de este tipo de ventas, ya no en el consumi-- dor sino en el proveedor, lo que se considera un giro más-- propio a la mencionada definición. Una diferencia más se -- encuentra en la introducción de regular las ventas realiza-- das a través del teléfono, televisión, servicio de correo o mensajería (ventas a domicilio indirectas) y las condicio-- nes en que deben desarrollarse las mismas, todo ello con la tendencia de implantar una medida protectora a los intere-- ses del consumidor. Sin embargo, es conveniente señalar -- que el legislador volvió a dejar intacta la fórmula de que -- "el contrato se perfeccionará a los cinco días hábiles con-- tados a partir de la entrega del bien o de la firma del con-- trato, lo último que suceda. Durante ese lapso el consumi-- dor tendrá la facultad de revocar su consentimiento sin reg-- ponsabilidad alguna...." (artículo 56 de la nueva Ley Fede-- ral de Protección al Consumidor). Se cree que la redacción-- del precepto mencionado, es impropia ya que va en contra de los artículos 1796 y 1797 del Código Civil, que de manera -- general disponen:

- a) la validez y el cumplimiento de los contratos -- no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, y
- b) la fuerza obligatoria de los contratos.

Técnicamente se deja al arbitrio de una de las -- partes, cumplir o no dentro de los cinco días posteriores a la celebración del contrato, lo que implica una transgresión a lo dispuesto por el Código Civil.

En el Capítulo dedicado a los Servicios, que es - el sexto, se encuentra la innovación de reglamentar la prestación del servicio de tiempo compartido, dándose además un concepto de él; estableciéndose también los requisitos que debe contener el contrato de venta o preventa de un servi-- cío de esta naturaleza. Las demás cuestiones previstas en - este capítulo y referentes a la fijación de tarifas a vista del público; a la reparación de productos en los que deben- emplearse partes y refacciones nuevas parasu adecuado fun-- cionamiento; a la indemnización que debe dar el proveedor - por negligencia en el servicio o por deterioro del bien y - demás disposiciones similares, fueron elaboradas en términos más claros y precisos en relación a la anterior ley.

Las nuevas disposiciones contenidas en el Capítulo Séptimo, referentes a las operaciones a crédito, han trata- do de evitar el manejo excesivo de los intereses y cargos - por parte del proveedor, ya que ahora los intereses inclui- dos los moratorios, se calcularán conforme a una tasa de -- interés fija o variable . Se establece también la capitali- zación de intereses cuando exista acuerdo previo entre las- partes, situación que la anterior ley prohibía. La redacción de las disposiciones de este capítulo, han sido formuladas- de manera más precisa que la anterior, ya que ésta se pres- taba a confusión, debido a la regulación que dentro del mis- mo apartado se hacía a los sistemas de comercialización pa- ra la adquisición de bienes y servicios, situación totalmen- te distinta a las operaciones a crédito, y que la actual -- ley contempla en el capítulo de los servicios.

Se adiciona un capítulo relativo a las operaciones con inmuebles, que es el Octavo y dispone que sólo se sujetarán a la ley dichas operaciones, cuando los proveedores sean fraccionadores o constructores de viviendas destinadas a casa-habitación para venta al público o para los consumidores que hagan uso de inmuebles a través del sistema de tiempo compartido. La anterior ley preveía estas disposiciones dentro del capítulo primero relativo a las definiciones y competencia de la misma, pero erróneamente reglamentadas en el artículo 3º que daba las definiciones de consumidor, proveedor y comerciante. El 19 de julio de 1993 se reformó uno de los artículos - el 73 para ser más precisa - en virtud de que prevía la aplicación de la ley del consumidor en los arrendamientos de casa-habitación, materia en la cual ya no es aplicable la susodicha ley.

La anterior ley señalaba el aspecto de las garantías en forma conjunta con la publicidad, pero de manera desordenada y escasa. Nuevamente la reforma es certera al establecer en el Capítulo Noveno, todo lo concerniente a las garantías con un contenido más extenso y explícito, ya que se reglamenta que las garantías ofrecidas no pueden ser inferiores a las que determinen disposiciones aplicables ni pueden prescribir limitaciones que reduzcan los derechos del consumidor; asimismo se establece que el cumplimiento de las garantías, puede exigirse indistintamente al proveedor, al importador o al distribuidor de bienes o servicios; y dispone igualmente que el consumidor al acudir a la Procu

raduría para hacer valer sus derechos fuera del plazo previsto por la garantía, deberá comprobar ante aquélla que dentro de ese plazo acudió al proveedor.

Todo lo relativo a los contratos de adhesión, se encuentra previsto en el Capítulo Décimo; es de señalarse -- que la tramitación del registro de los contratos es más sencilla a diferencia de la que establecía la anterior ley. -- Inclusive se determinan las cláusulas que por su contenido -- no serán válidas y se tendrán por no puestas en los contratos de referencia.

El Décimo primer capítulo, determina las situaciones que dan origen al incumplimiento por parte de los proveedores y la manera en que éstos deben reparar el daño causado al consumidor por dicho incumplimiento. La redacción del -- capítulo en comentario es concisa en comparación con el anterior capítulo, que era más extensa y complicada en su interpretación.

El Capítulo dedicado a la inspección y vigilancia es el Décimo Segundo bajo el rubro de "Vigilancia y Verificación"; en él se faculta a la Procuraduría del Consumidor, -- cuando no corresponda a otra dependencia, para efectuar estos labores en establecimientos que administren, almacenen, transporten y distribuyan productos o mercancías ó en los -- que se presten servicios, con el objeto de comprobar la aplicación y el cumplimiento a la ley. Se da asimismo una definición

ción de visita de verificación y se establecen las cuestiones en que debe basarse la misma al practicarla. En la ley anterior se señalaban los requisitos que debía contener toda acta levantada con motivo de una visita de inspección, y aun que la nueva ley no hace mención a ello, se cree que de toda visita practicada, se levantará la respectiva acta circunstanciada.

Atinadamente se considera la regulación por separado de los procedimientos que efectúa la Procuraduría para la resolución de las diferencias entre proveedor y consumidor. La indicada regulación está prevista en el Capítulo Décimo Tercero, que se divide en cuatro secciones; la primera contiene disposiciones comunes a los tres procedimientos, relativas a los datos que toda queja debe tener al ser presentada por el consumidor; a las notificaciones personales que se deben efectuar; a las consignaciones que hagan las partes ante la Procuraduría; a la acreditación de la personalidad de las partes y por último a la disposición de que tanto los convenios aprobados como los laudos emitidos por la Procuraduría, tendrán fuerza de cosa juzgada, por lo tanto traen aparejada ejecución. La segunda, tercera y cuarta sección hacen referencia a los Procedimientos Conciliatorio, Arbitral y de infracciones a la ley, respectivamente. Únicamente se analizará el procedimiento conciliatorio en un capítulo aparte, ya que constituye el objeto de estudio del presente trabajo recepcional.

Sin embargo es oportuno hacer notar que en la regu

lación del procedimiento arbitral, el legislador cae nuevamente en confusión, al establecer dos tipos de arbitraje: - la amigable composición y el de estricto derecho; la cuestión estriba en que no son dos tipos de arbitraje, sino dos instituciones distintas que no deben prestarse a confusión. Para reforzar lo antes expuesto, se cita al jurista Cipriano Gómez Lara, que manifiesta al respecto: "No deben confundirse las dos instituciones antes mencionadas (Arbitraje y - Amigable composición), ... la amigable composición constituye únicamente una actividad conciliadora de un tercero - ajeno, el cual es aceptado por las partes en un conflicto - como mediador, para que procure conciliar los intereses en-desacuerdo. ... Por el contrario, el arbitraje.... no sólo constituye una anuencia para que un tercero intervenga como conciliador, sino que esa anuencia va más adelante hasta -- constituir un compromiso para que ese tercero ajeno e imparcial actué como juez privado y dicte una resolución-laudo". (9).

Es conveniente que el legislador reforme la redacción del texto legal del procedimiento arbitral, en virtud de que contraviene con la naturaleza misma del arbitraje.

De las sanciones se ocupa el Décimo Cuarto Capítulo, que de forma ordenada enuncia las sanciones a que se harán acreedores los que infringan lo dispuesto en los - - artículos que se indican en el apartado. Las variantes que-

(9) GÓMEZ LARA, CIPRIANO. "Derecho Procesal Civil". Editorial Trillas. 1a. Reimpresión. México 1990. p.182 y 183.

presenta el nuevo capítulo en relación con el anterior, son en primer término, la imposición de multas de una hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, variando el importe de las mismas, -- según el tipo de infracción que se cometa. Asimismo se dispone que sólo en casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancionar con clausura del establecimiento hasta por quince días y en los casos de reincidencia la clausura será hasta por treinta días, duplicándose la multa por el -- doble de las cantidades señaladas en los artículos 126, 127 y 128 de la ley; en el caso de las infracciones 'a que se -- refiere el artículo 128, podrá darse el arresto administrativo hasta por treinta y seis horas. En la determinación de sanciones, se adiciona una causa más: la reincidencia del -- infractor. Se establece también que la Procuraduría no haber impuesto alguna de las sanciones previstas por la ley, -- podrá condonarla, reducirla o conmutarla, según la apreciación discrecional que haga de las circunstancias del caso.

Por último, el Capítulo Décimo Quinto trata sobre los Recursos Administrativos, aunque realmente sólo contempla como en la anterior ley, el de Revisión. Este recurso -- se interpone ahora ante la misma Procuraduría, que como autoridad administrativa emite sus resoluciones, pero quien -- resolverá sobre el recurso será el órgano superior jerárquico que determine el Procurador, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación. Otra diferencia con la anterior ley, radica en que la autoridad una vez concluf

do el período probatorio, deberá resolver dentro de los -- quince días siguientes y no dentro de treinta días, término que contemplaba la otra ley. Se adiciona las disposiciones de que el recurso de revisión no procederá contra laudos -- arbitrales y que contra la resolución emitida por el recurso, no procederá otro.

Se ha manifestado con anterioridad, que el derecho de protección al consumidor debe evolucionar continuamente y como se ha podido observar del análisis comparativo el aspecto que presenta la nueva ley del consumidor es de renovación. La introducción que se hace de los principios -- considerados como básicos en toda relación de consumo, es -- muy acertada; sin embargo dependerá de la colaboración que cada consumidor y cada proveedor hagan al respecto, para -- que la utilidad de éstos principios sea benéfica. Si esto -- se lograra, daría como resultado que en las relaciones diarias de consumo que se efectúen, se establezca una armonía sólida que conlleve al buen funcionamiento de la actividad comercial.

El regular los aspectos de las ventas a domicilio indirectas (por teléfono, televisión, correo, etc..) y el de prestación del servicio de tiempo compartido -- actividades que cada día proliferan más, no sólo en la ciudad sino casi en todo el país -- son muestras de la inquietud que el legislador tiene por procurar la protección de los derechos del consumidor.

Ha significado un paso importante y conveniente -- para la Administración Pública Federal, el hecho de haber -- integrado los recursos y sobre todo las funciones que desempeñaba el Instituto Nacional del Consumidor, para transferirlos como nuevas atribuciones que debe realizar la Procuraduría Federal del Consumidor. Ello ha representado un ahorro -- efectivo para la Administración Pública, al compactar estructuras y erradicar de esta manera la duplicación de actividades administrativas.

La medida se considera positiva y se espera que en virtud de que las dos instituciones dedicadas a la protección de los consumidores, sumaron esfuerzos y recursos para transformarse en una sola institución con un adecuado marco administrativo y jurídico, que es la Procuraduría Federal del -- Consumidor, se instituya ésta como un organismo más moderno y ágil capaz de responder a las necesidades de esa gran mayoría que son los consumidores.

1.4 OBJETIVOS.

El objetivo principal de la Procuraduría Federal -- del Consumidor es el de "... promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídicas -- en las relaciones entre proveedores y consumidores". (10), lo cual se ha cumplido poco a poco.

(10) Art. 1, segundo párrafo de la actual Ley Federal de Protección al Consumidor. 1993.

Ahora bajo el contexto de una nueva estructura, - es fundamental que las funciones que efectúa la Procuraduría sobre la Información, Orientación, Capacitación, Asesoramiento y Protección a los derechos e intereses del consumidor, sean más eficaces y se acerquen a todos los sectores de la población que demandan sus servicios.

Para lograr mejor su objetivo, la Procuraduría -- debe poner mayor énfasis en las funciones mencionadas, para que las mismas tengan una amplia difusión en los medios de comunicación y así estar más al alcance de una población -- consumidora cada vez más grande y consciente de sus derechos. Estas funciones deben enfocarse a lograr que el consumidor obtenga bienes y servicios de mayor calidad y a menores precios, teniendo por consecuencia un incremento en su capacidad de ahorro y consumo.

Se considera que la Procuraduría del Consumidor , en sí debe velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de la ley de la materia y de las disposiciones -- que de ella emanen, para cumplir realmente con el objetivo para el cual fué creada.

1.5 LOGROS.

Diversos han sido los criterios respecto a los -- logros obtenidos por la Procuraduría del Consumidor; inclusive del extranjero han manifestado lo siguiente: "La Procu

raduría es vanguardia en el movimiento mundial de los consumidores ..." (Blas Camacho Zancada, subsecretario de mercado interior de España, 24 de enero de 1980). "Las agrupaciones de defensa del consumidor que existen en otras naciones están a la expectativa de lo que ha logrado México en esa materia, porque es manifiesto que se ha hecho más allá de lo que están haciendo otras instituciones nacidas con anterioridad en todo el orbe" (Anwar Fazal, Presidente de la Organización Internacional de Consumidores, 7 de enero de 1982)". (11)

Aquí en México, en la ponencia intitulada: "La Defensa del Consumidor en México", el Licenciado Salvador Pliego Montes, externó su opinión diciendo: "La Procuraduría Federal del Consumidor, es una institución de buena fé y raíces democráticas que el gobierno de la República, ha puesto al servicio del ciudadano. Es un instrumento auténtico de justicia social que tiene misión orientar de nuevo sobre bases más justas y equitativas las actividades que genera el comercio en general.... La Procuraduría ... ha logrado ser una institución de puertas abiertas a todos aquellos mexicanos que impotentes para dar solución a problemas mercantiles, la mayor de las veces angustiados, reclaman ávidamente de su intervención...." (12)

- (11) SALAS ALFARO, ANGEL. "Procuraduría Federal del Consumidor". Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa. 5a. Edición. Tomo P-Z. México. 1992.
- (12) PLIEGO MONTES SALVADOR. "La Defensa del Consumidor en México". Revista Jurídica. Año 6, núm. 5. UNAM. México. 1983.

A pesar de estas manifestaciones, para muchos -- éstos logros no han sido tan patentes, para otros han sido grandes y benéficos por prestar un servicio a la mayoría de la comunidad. La realidad demuestra que los logros obtenidos son significativos, ya que a lo largo de más de quince años de existencia la Procuraduría del Consumidor, ha procurado ser el instrumento principal de la aplicación del derecho de la defensa del consumidor y en especial de la ley de la cual ella misma se origina.

El fortalecimiento que ha dado a medidas correctivas de protección y defensa del consumidor, como informativas de carácter preventivo, son logros que han contribuido a que los consumidores obtengan más herramientas para orientar y proteger su consumo.

Pero respecto a su función como Conciliadora y árbitro, la Procuraduría tiene aún mucho camino por recorrer para la obtención de logros trascendentales en este renglón, si se toma en cuenta el continuo aumento de conflictos que surgen de las relaciones de consumo y la cantidad que de ellos se han logrado solucionar. Lograr que la institución dé solución a la mayoría de esos conflictos, a través del empleo adecuado de la técnica de la Conciliación y de la presencia fortalecida de oficinas que se justifiquen por su eficacia y expedita atención al público, es una de las tareas por las cuales la Procuraduría Federal del Consumidor, debe seguir esforzándose para hacer más patentes sus logros, y -

dar así la imagen de una institución con clara vocación al -
trabajo y con una verdadera penetración social.

CAPITULO II

LA CONCILIACION.

2.1 CONCEPTO.

2.2 ESPECIES

2.2.1 EN MATERIA CIVIL.

2.2.2 EN MATERIA FAMILIAR.

2.2.3 EN MATERIA DE ARRENDAMIENTO
INMOBILIARIO.

CAPITULO II

LA CONCILIACION.

Dentro del conjunto de atribuciones que debe realizar la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentra la de procurar la solución de las diferencias existentes entre proveedores y consumidores, mediante los procedimientos que la ley de la materia establece. Uno de esos procedimientos es el Conciliatorio, que constituye el objeto de estudio del presente trabajo recepcional.

Pero antes de entrar en materia del desarrollo del referido procedimiento, es pertinente estudiar la figura de la Conciliación, que es la base que soporta al procedimiento señalado, y que será el tema central del contenido de este capítulo.

2.1 CONCEPTO.

En primer término se dará el concepto etimológico de la Conciliación, para pasar posteriormente al concepto -- jurídico, que de esta figura nos ofrecen reconocidos juristas.

La voz Conciliación tiene su raíz del latín "conci- atio onis
, palabra derivada del verbo concilio, que signi-

fica reunir en un sitio, juntar y en sentido figurado: unir por los sentimientos, hacer amigos, conciliar. La Conciliación, en sentido sociológico, hace referencia "no tanto a aquella conformidad que se obtiene espontáneamente, sino a la que es obra de una intervención humana, dirigida precisamente a tal fin" (Guasp, Jaime), y de conformidad con el sentido etimológico, tal actividad se encamina a procurar "un acuerdo entre dos posiciones diversas y generalmente antagónicas" (13).

Ahora bien, diversos juristas nos dan el concepto jurídico de la Conciliación; así tenemos que Couture define la Conciliación como el "acuerdo o avenencia de partes que, mediante renuncia, allanamiento o transacción, hace innecesario el litigio pendiente o evitan el litigio eventual" (14

Carnelutti manifiesta que: "...la Conciliación -- tiene la estructura de la mediación, ya que se traduce en la intervención de un tercero entre los portadores de los intereses en conflicto, con objeto de inducirles a la composición contractual...." (15) .

Por Conciliación, jurídicamente considerada- nos dice De Vicente y Caravantes- se entiende el acto judicial

- (13) MASCARENAS, CARLOS E.. "Nueva Enciclopedia Jurídica". Francisco Seix, Editor. Tomo IV. Barcelona, España - 1952. p. 796.
- (14) COUTURE, EDUARDO J.. "Vocabulario Jurídico". Montevideo. 1960. p. 171.
- (15) CARNELUTTI, FRANCESCO. "Sistema de Derecho Procesal - Civil". Traducción de Santiago Selts Melendo. U.T.E. H.A.. Argentina, Buenos Aires. 1944. Tomo I. p.203.

que se celebra previamente a los juicios contenciosos, ante la autoridad pública entre el actor y el demandado, con el objeto de arreglar o transigir amigablemente sus respectivas pretensiones o diferencias". (16)

Chiovenda indica que: "... fuera del proceso civil se encuentra también la institución de la Conciliación, en la cual interviene, bien es verdad, una persona pública (el juez de la conciliación), pero no con la función de -- decidir la controversia, sino de intentar la conciliación -- requerida por una parte". (17)

Por su parte, Eduardo Pallares define a la Conciliación como "la avenencia que sin necesidad de juicio de -- ninguna clase, tiene lugar entre partes que disienten acerca de sus derechos en un caso concreto, y de las cuales una trata de entablar un pleito contra la otra". (18)

En el Diccionario Jurídico Mexicano, se encuentra la siguiente definición: "... como el acuerdo a que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre--

- (16) DE VICENTE Y CARAVANTES, JOSE. "Tratado de Procedimientos Civiles". Editorial Rosch. Barcelona, España. 1960 p. 411
- (17) CHIOVENDA, GIUSEPPE. "Instituciones de Derecho Procesal Civil". Traducción a la 2a. Edición italiana y notas de E. Gómez Orbaneja. Editorial Revista de Derecho Privado Madrid. 1936. Vol. I. p. 41.
- (18) PALLARES, EDUARDO. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". 20a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1991. -- p. 167 y 168.

aplicación o interpretación de sus derechos, que permite -- resulte innecesario dicho proceso." (19)

De acuerdo a las definiciones que se han visto, - se puede decir que la Conciliación es la actividad que tiene por finalidad obtener la solución de un conflicto de intereses contrapuestos, mediante el acuerdo de voluntades de las partes contendientes.

Esta institución a lo largo de la historia, ha -- sufrido variaciones, pero éstas no han desvirtuado su fondo filosófico y los cambios que se han dado son en relación a su aplicación o por la materia de la cual ha sido objeto. - La Enciclopedia Universal Espasa-Calpe da los antecedentes-históricos de la Conciliación: "En Grecia, la conciliación-estaba regulada por la ley, teniendo los Temostetes el encargo de examinar los hechos, motivos del litigio y procurar - convencer a las partes de que debían transigir equitativa--mente sus diferencias.

En Roma, no estuvo la Conciliación regulada por - la ley, pero las Doce Tablas respetaban la avenencia a que- hubiesen llegado las partes, y Cicerón aconsejaba la conciliación fundado en el aborrecimiento que debía tenerse a -- los pleitos, diciendo de ella que era un acto de liberali--dad, digno de elogio y provechoso para quien lo realizaba ,

(19) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob. cit. Tomo I, A-D. p. 568.

siendo de notar que los romanos, en más de una ocasión y en momentos de entusiasmo, se reunieron como lo hicieron en -- memoria de Julio César, para deponer sus diferencias y terminar amigablemente sus pleitos.

El Cristianismo vino a dar a la Conciliación un -- nuevo impulso, merced al espíritu de caridad y de paz que -- lo anima. En el capítulo V del Evangelio de San Mateo, se -- dice: "transige con tu adversario mientras estás con él en -- camino, no sea que te entregue al juez"; y los mismos evan -- gelios aconsejan que aquél a quien se reclama una cosa, dé -- lo que le pidan y algo más. Estos principios se tradujeron -- en las leyes españolas de la Edad Media, que establecieron -- la conciliación aunque de un modo no regular y permanente."

En el Fuero Juzgo se halla la constitución del -- Pacis adsertor, que era enviado por el Rey a las partes con -- intención de que las aviniera (ley 15, tít. 4, lib. 2), y -- socialmente era la conciliación muy aconsejada ante el Tri -- bunal de los Obispos, en la monarquía Visigoda. También se -- la ve recomendada en Las Partidas (ley 26, tít. 5, part. 3) -- si bien se refiere de un modo concreto a los amigables com -- ponedores.

La conciliación fue regulada como permanente en -- el siglo XVIII y en el XIX, apareciendo primero en los pue -- blos del Norte y adoptándose distintos sistemas, pues mien -- tras en unos países (como en Francia y España) se declaró -- obligatorio el intentarla como requisito previo a todo jui --

cio declarativo, en otros fué potestativo de las partes el intentarla o no. En general, la conciliación se encomendó - al Juez, pero mientras en unas legislaciones, como en Alemania, este Juez era el mismo a quien correspondía el conocimiento del negocio en primera instancia, en otras como en - Francia y España, fue un Juez distinto .

Por lo que a España se refiere, se introdujo la - conciliación, con carácter permanente y necesario y como -- previa para entablár cualquier juicio, por la Constitución- de 1812, la que adoptó la forma del juicio para realizarla, encargándola al alcalde de cada pueblo, juntamente con dos- hombres buenos, nombrados uno por cada parte, debiendo aquél después de oír a éstas y aquéllos, dictar la providencia -- que le pareciere adecuada para terminar el litigio, aunque- tal providencia no tenía carácter decisorio, sino extrajudi- cial, pudiendo las partes no seguirla (arts. 282, 283 y 284). La Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855, admitió la concilia- ción conservándola en forma de juicio, forma que ha perdido en la Ley vigente, según la cual es un simple acto que se - realiza ante el Juez municipal, tanto por la razón fundamen- tal de que no habiendo, como no había, verdadera sentencia, no debía hablarse de juicio, como porque los antiguos jui- cios de conciliación cayeron en descrédito. En los últimos- tiempos se ha aplicado la conciliación a la resolución de - las cuestiones derivadas del contrato de trabajo, entre pa- trones y obreros," (20)

(20) "Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana". - "Conciliación". Espasa-Calpe, S.A.. Madrid 1979. Tomo- IV. p. 965.

Como se ha observado, la Conciliación ha sido -- practicada por diversos países, ya como acto previo para -- entablar un juicio, ya como un juicio en sí mismo; pero -- como se manifestaba anteriormente sin desvirtuar su fondo -- filosófico, que es el de conformar dos o más criterios o -- argumentos contrarios o desavenidos.

En el derecho mexicano, refiriéndose a la época -- precortesiana no existen muchos antecedentes de la institu-- ción de la Conciliación, ya que siguiendo lo que los desta-- cados maestros De Pina y Castillo Larrañaga exponen sobre -- la evolución del derecho mexicano: "La organización jurfídica del México precortesiano, es en realidad poco menos que-- desconocida, pues las investigaciones sobre ella realizadas hasta ahora no nos facilitan sino elementos extremadamente-- imprecisos". (21) Existe tal incertidumbre, que se adolece de un conocimiento certero para poder exponerlo en este -- trabajo.

En la época colonial, las leyes que estuvieron -- vigentes en México, eran las mismas que regían en España, -- debido a la conquista de los españoles, quienes trajeron a América sus leyes y costumbres. Con referencia a la Conci-- liación, esta figura como se manifestó con anterioridad, -- tuvo gran arraigo en España, ya que la Constitución de --

(21) DE PINA, RAFAEL Y CASTILLO LARRAÑAGA, JOSE. "Derecho -- Procesal Civil". 19a. Edición. Editorial Porrúa. Méxi-- co. 1990. p. 45.

Cádiz de 1812 la preveía como un juicio, encargándole al -- alcalde de cada pueblo, la tramitación de dicho juicio. En México durante la Colonia, se establecieron también los -- alcaldes, al respecto el reconocido jurista José Recerra -- Bautista, comenta: "En primera instancia administraban justicia los alcaldes ordinarios, que conocían de negocios de menor cuantía y eran nombrados anualmente en las poblaciones principales...." (22)

Más adelante en la época del México Independiente la influencia de la legislación española siguió haciéndose notar en la de México, ya que "la ley de 23 de mayo de 1837 dispuso que los plitos se siguieran conforme a dichas leyes en cuanto no pugnaran con las instituciones del país" . (23). En la mencionada ley se seguía consignando que los -- alcaldes siguieran conociendo de los juicios de menor cuantía, donde se efectuaban las conciliaciones.

Posteriormente "por ley de 17 de enero de 1853, -- los jueces menores substituyeron a los antiguos alcaldes -- que conocían de los juicios verbales y de los juicios de -- conciliaciones". (24). Dentro del orden civil éstos son -- los antecedentes que se conocen de la Conciliación.

Realmente es en materia laboral, donde se comenzó

- (22) RECERRA BAUTISTA, JOSE. "El Proceso Civil en México" . 13a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1990. p. 270 .
 (23) DE PINA, RAFAEL Y CASTILLO LARRAÑAGA, JOSE. Ob. Cit..
 (24) RECERRA BAUTISTA, JOSE. Ob. cit. p. 272.'

a regular con mayor exactitud a la Conciliación. Así en el llamado período "preconstitucional" (antes de que entrara en vigor la Constitución de 1917), los Gobernadores Militares de algunos estados promulgaron leyes del trabajo; entre las primeras se encuentran las de los estados de Yucatán y Coahuila, que empezaron a contemplar la figura de la Conciliación. Precisamente en el estado de Yucatán en 1915, se expidió el Decreto 59, en donde se establecía el Consejo de Conciliación y el Comité de Arbitraje.

En la exposición de motivos se indicaba: "que es necesario establecer una forma práctica para solucionar los conflictos que a diario surgen entre el capital y el trabajo ... que es indispensable dar margen para que patronos y --- obreros se entiendan de mutuo acuerdo y así se establezcan un acercamiento racional y puedan entenderse mejor, Con base a ello se crea un Consejo de Conciliación y un Comité de Arbitraje...." (25). Las funciones de estos comités eran esencialmente de carácter conciliatorio.

Estos consejos tuvieron vigencia hasta el 11 de diciembre de 1915, fecha en que se promulgó la Ley del Trabajo del estado de Yucatán, que a su vez derogó el citado Decreto 59. En la ley se establecen las Juntas de Conciliación y un Tribunal de Arbitraje, encargados de aplicar en toda su extensión las leyes del trabajo y de procurar que -

(25) DE BURN L., NESTOR, "Derecho Procesal del Trabajo". - 2a. Edición. Editorial Porrúa. México 1990. p. 126.

el trabajo y el capital ajusten sus diferencias automáticamente, buscando siempre la forma más justa para ambos.

Cuando la Constitución de 1917 entró en vigor, estableció en la fracción XX de su artículo 123 "que las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del gobierno". En 1931 al federalizarse la Ley del Trabajo, ya estaban contempladas las Juntas Federales de Conciliación; las Juntas Locales de Conciliación; la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, todas ellas con la atribución de procurar un arreglo conciliatorio en los conflictos de trabajo.

De la breve exposición histórica se deduce que la Conciliación aparece indisolublemente ligada a la de un conflicto o controversia como situación preexistente, siendo su finalidad la de dar solución a dicho conflicto a través de un acuerdo amistoso que se dirija a poner fin a un proceso ya iniciado, o bien, para evitar que se dé origen a uno en un futuro.

De aquí que es importante estudiar la naturaleza jurídica de esta institución, en virtud de que para muchos tratadistas la Conciliación no puede ser considerada como un acto propiamente jurisdiccional.

Al respecto, Mascareñas en su Enciclopedia jurídica cita al autor Herce Quemada, quien manifiesta: "... se trata de un acto de jurisdicción voluntaria, y por tanto, de un procedimiento judicial, en cuanto que su conocimiento viene atribuido a órganos judiciales, pero cuya actividad no es jurisdiccional". (26).

Se coincide con este autor, en cuanto a que la Conciliación no es una actividad jurisdiccional, ya que ésta se sustenta en la existencia de una controversia entre partes, que debe ser resuelta en forma vinculativa, por una persona que tenga el poder necesario para que su determinación sea obligatoria; en cambio en la Conciliación aunque exista una controversia, sólo se estimula el acuerdo para avenir a las partes, pero sin concluir o dirimir en sí a la controversia.

Para Guasp, " la Conciliación constituye un auténtico proceso, que por no estar destinado a la satisfacción de necesidades procesales genéricas, no puede configurarse como una manifestación de proceso ordinario, sino como una figura de proceso especial, por un fundamento jurídico procesal, el de tender a eliminar la actuación de una pretensión," (27)

Definitivamente no se está de acuerdo con lo expuesto por este autor, ya que como se manifestó con anterioridad

(26) MASCAREÑAS, CARLOS E., Ob. cit. p. 797

(27) GUASP, JAIME. "Derecho Procesal Civil". Instituto de -- Estudios Políticos. Tomo I. Madrid 1956. p. 68

La Conciliación procura dentro del avenimiento de las partes poner fin a un proceso, entonces si consideráramos que la Conciliación es un proceso para prevenir un proceso, se - - - incurriría en una evidente incongruencia.

Carnelutti por su parte, sitúa a la Conciliación entre los equivalentes jurisdiccionales (Proceso extranjero; Proceso eclesiástico; Autocomposición; Composición procesal; Arbitraje y Conciliación), entendiendo como tales aquellos otros medios distintos del proceso jurisdiccional, que se -- dirigen a alcanzar la finalidad característica de éste, y estima que la Conciliación " es la intervención de un tercero entre las portadores de dos intereses en conflicto, con- objeto de inducirlos a una composición justa". (28)

No se puede considerar que la Conciliación sea un equivalente e sustituto jurisdiccional, ya que de acuerdo - al concepto que de ellos nos da Carnelutti, son medios que tienden a alcanzar la finalidad del proceso jurisdiccional; dando por entendido que esta finalidad consiste en obtener una determinada resolución jurisdiccional que, en forma vinculativa, resuelva una controversia sobre derechos substan- ciales entre las partes. " En el proceso jurisdiccional, la finalidad que relaciona los diversos actos es la solución - de una controversia entre partes que pretenden, en posicio- nes antagónicas, que se les resuelva favorablemente sus respectivas reclamaciones, deducidas ante un órgano que ejerce facultades jurisdiccionales ". (29).

(28) CARNELUTTI, FRANCESCO. Ob. cit. p. 199

(29) ARELLANO GARCÍA, CARLOS. "Teoría General del Proceso". 4a. Edición. Editorial Porrúa. México 1992. p. 9

De acuerdo a lo expuesto, la Conciliación no - -
 obtiene en su resultado la finalidad a que se dirige todo -
 proceso jurisdiccional, ya que simplemente pretende evitar -
 un proceso, o bien ya incoado éste, lograr un acuerdo conci
liatorio entre las partes sin concluir el fondo del conflict
o.

En este sentido, es conveniente citar al célebre-
 jurista Cipriano Gómez Lara, que dice al respecto: "La Con-
 ciliación ... si llega a triunfar, es decir, si a través de
 la Conciliación se resuelve el litigio, entonces llegaríamos
 a una figura autocompositiva, y si fracasa, el intento con
ciliador, entonces ya una conciliación frustrada no vendría
 a ser un equivalente jurisdiccional". (30)

Esto es, cuando se genera una situación controvert
ida, las partes que sostienen distintas posturas, pueden -
 optar por recurrir a un tercero para que coadyuve a la soluc
ión del conflicto, acercando a las partes y proponiendo --
 fórmulas conciliatorias, y si a través de estas fórmulas se
 lograre solucionar el conflicto, se estaría en presencia --
 más que de una figura autocompositiva, de una expresión de-
 la autocomposición.

Son varios los tratadistas que coinciden en que -
 la autocomposición es una forma rápida y directa de solu-
ción de los litigios, que consiste en la subordinación recí

(30) GOMEZ LARA, CIPRIANO. "Teoría General del Proceso". -
 3a. Reimpresión. UNAM. México. 1981. n. 26.

broca o unilateral del interés de cada una de las partes; - reconociendo que son tres las figuras características de la autocomposición: el Desistimiento, el Allanamiento y la -- Transacción.

Atendiendo a que la particularidad de la autocomposición radica en que ambas partes o una de ellas, son las que dan solución a la controversia, no se puede considerar que sea un equivalente jurisdiccional, como lo determina -- Carnelutti en su teoría, ya que la decisión del conflicto -- se obtiene sin la participación del juez, o bien con su pre -- sencia sin que intervenga concretamente como funcionario -- jurisdicente, como sucede en la Conciliación y en la compo -- sición procesal, en que se conduce como avenidor de las par -- tes, más no como juez del litigio.

En la Conciliación, indica Alcalá-Zamora y Casti -- llo (31) el funcionario que la presida o dirija, deberá -- aconsejar según las circunstancias al pretensor (que es el -- actor) para que retroceda (desista), al pretendido (demanda -- do en su caso) para que acceda (se allane) ó a ambos para -- que cedan (transijan). En esta expresión están contempladas las tres figuras de la autocomposición, sin embargo cabe -- señalar que en la práctica difícilmente puede el concilia -- dor aconsejar que el actor o el demandado, según sea el -- caso, se desistan o se allanen, pues se implicaría en la -- primera situación una renuncia a los derechos o pretensio --

(31) ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO. "Proceso, Autocompo -- sición y Autodefensa". Contribución a los fines del -- proceso. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1990. p. 43.

nes que el actor hace valer al intentar su acción, o en la segunda se comprende un reconocimiento o sometimiento que el demandado pueda hacer acerca de esos derechos o pretensiones. Ahora en cuanto al aspecto de que transijan ambas partes, el procesalista Alcalá-Zamora y Castillo confunde a la Conciliación con la transacción (situación que se da muy frecuentemente entre varios tratadistas), no debiendo olvidar que ésta última se contempla como un contrato mediante el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones terminan una controversia presente o previenen una futura (artículo 2944 Código Civil).

Es importante señalar la diferencia que existen entre las dos figuras; para que haya transacción es indispensable que haya sacrificios recíprocos de las dos partes, en lo que concierne a los derechos o pretensiones sobre los que hay disputa y por los cuales es posible la existencia de un juicio futuro, o bien que tenga su causa en uno presente. En cambio, en la Conciliación no se exige dicho sacrificio, porque tiene lugar también cuando una de las partes reconoce plenamente las pretensiones de su contraria. - Lo propio de la Conciliación es que se evita un pleito futuro o se termina uno presente por avenencia de las partes, - por su mutuo acuerdo y sin necesitar la intervención jurisdiccional del juez.

La Conciliación es considerada junto con la amigable composición (que a criterio propio equivalen a lo mis-

mo) como figuras intermedias entre la Autocomposición y la Heterocomposición, ya que en ellas las partes en conflicto, recurren a la opinión de un tercero para que en forma amigable trate de avenirlos, pero sin que esta opinión sea vinculativa ni obligatoria para las partes, que serán ellas las que den fuerza a la solución, encaminando su voluntad a tal fin.

En este orden de ideas, habrá Conciliación en la medida en que los miembros de una relación conflictiva, - adopten coincidentes declaraciones de voluntad tendientes a poner fin a esa controversia, sea para prevenir un litigio, sea para extinguir el que hubiere comenzado.

Por lo que es de concluirse que la naturaleza - jurídica de la Conciliación es muy diversa, pero afirmando que en lugar de determinar quien es el titular de un derecho, materia de la controversia, el fin primario de la figura estudiada radica en un entendimiento o en una obra de - persuasión que debe dirigir un tercero imparcial, entre las partes contendientes, para inducirlos a la realización de - un arreglo, que será la única base firme o punto de partida para evitar, como se ha reiterado en múltiples ocasiones, - un litigio o poner término a uno ya existente.

Ahora bien, en cuanto al fundamento de instituir a la Conciliación dentro de los sistemas procesales de - varios países, se puede decir que está en la idea del Esta-

do, de que el proceso es una forma costosa y a largo plazo de resolver los conflictos, habiendo creado esta institución con el fin de obtener una composición rápida y justa, mediante la intervención de un órgano imparcial, que actuando no con carácter coactivo, sino mediador procure una avenencia entre las partes.

Carnelutti, ha escrito al respecto: " ... con miras al beneficio que la autocomposición de la litis procura, evitando la pérdida de tiempo y de dinero exigidos por la solución procesal, es favorecida por la ley la actividad orientada a obtenerla y que toma el nombre de Conciliación" (32).

En este sentido y en concordancia con lo expuesto por el procesalista Carnelutti, se manifiesta que el fundamento de la Conciliación radica en la innegable conveniencia práctica que la institución presenta no sólo para las partes en conflicto, sino también para el propio órgano jurisdiccional, ya que desde el momento en que pone fin a un proceso o trata de evitar el comienzo de uno, ello significa para las partes un ahorro de tiempo, de dinero y de molestias y para el órgano una disminución de los siempre numerosos asuntos que se encuentran pendientes, lo que redundando en definitiva, en una mejor administración de justicia, al permitirle a éste último dedicarse con mayor acuciosidad a aquellos asuntos, que realmente requieren de una

(32) CARNELUTTI, FRANCESCO. Op. cit. p. 213

íntegra tramitación y de una decisión jurisdiccional. Así se observa que la Conciliación persigue una finalidad de -- carácter público, ya que la disminución del número de proce sos es una cuestión de interés social.

La introducción de esta institución dentro del -- campo de lo civil (junto con otras modificaciones hechas - al Código Procesal Civil distrital), se llevo a cabo a pro- posición del Ejecutivo, en el año de 1986, en base a tener un avance de la técnica procesal con sentido práctico, mani- festando en el texto correspondiente a la figura estudiada, que: "... se propone promover soluciones conciliatorias, no necesariamente jurisdiccionales, cuando ello sea factible, - para evitar la pérdida de tiempo y de recursos cuando se -- puede obtener la composición de intereses entre las partes. Además se sugiere incorporar la audiencia preliminar que -- permita subsanar errores, omisiones o deficiencias que en-- torpezcan la administración de justicia en el caso concre-- to". (33).

Consecuencia de las ventajas que presenta la Con- ciliación, es como se ha establecido a veces en un acto pre- vio a un proceso (materia laboral) y en otras como un trámi- te del mismo (materia civil). Por lo que en la legislación- procesal civil mexicana se reglamenta (Audiencia Previa y - de Conciliación) como una actuación preliminar con la que - se pretende evitar que continúe un proceso, llegando por su

(33) BECERRA BAUTISTA, JOSE. Ob. cit. p. XXVI de la Exposi- ción de motivos del Decreto de 10 de enero de 1986, -- que modifica diversas disposiciones del Código de Pro- cedimientos Civiles del D.F.

medio a la composición amistosa de la litis.

No obstante las ventajas expuestas que ofrece la Conciliación y que son su fundamento, ha sido criticada por diversos autores procesalistas, como De Pina y Castillo -- Larrañaga, Gómez Lara, Arellano García, entre otros, en el sentido de que se presenta ya como un formulismo inútil, ya que en la práctica forense no ha dado el resultado que se esperaba, pues en muchas ocasiones en la prosecución de su finalidad componedora y precisamente por las economías que representa, entraña el riesgo de que las partes débiles, -- mal asesoradas lleguen por su situación de desventaja a convenios que perjudiquen aquellos derechos de los cuales son legítimos titulares, los cuales podrían reconocerse mediante un debido proceso legal.

Sin embargo, estos mismos autores, reconocen por otra parte, dentro del estudio que realizan de esta figura, que su utilidad práctica representa un medio para solucionar la conflictiva social y una pequeña pero significativa disminución del trabajo judicial.

Se considera que la implantación de la Conciliación, independientemente de lo que se ha expuesto sobre ella, se debe también a tener una oportunidad procesal que debe ser aprovechada por las partes contendientes y por el conciliador, para que a base de proposiciones conciliatorias se dé el arreglo de manera amistosa del conflicto plan

teado entre las partes, durante el curso mismo de aquél. - De aquí que el segundo párrafo del artículo 55 del ordenamiento procesal civil distrital, disponga lo siguiente: - - "Salvo en los casos que no lo permita la ley, y no se hubiere logrado un avenimiento en la audiencia previa, los conciliadores estarán facultados para intentarlo en todo tiempo, antes de que se dicte la sentencia definitiva".

Como se aprecia, no puede ser más amplia la oportunidad establecida por el legislador, para que se lleve a cabo una Conciliación, ya que no se restringe el número de veces que el juez puede citar a las partes a conciliación, de manera que nada impide (salvo los casos no permitidos -- por la ley lógicamente) que pueda citarlas más de una vez -- si las circunstancias del caso así lo requieren.

Esta oportunidad se traduce en que el juez, por conducto del conciliador, aún avanzado el curso del proceso y fracasada una primera tentativa conciliatoria, puede -- llamar a las partes a una nueva comparecencia de conciliación para intentar ésta, siempre y cuando sea antes de dictarse sentencia definitiva. Claro está que este intento, -- dependerá e implica naturalmente la voluntad que anime a -- las partes, para efectuar dicha tentativa de conciliación , para poner fin a sus diferencias, conjuntamente con el examen ponderado y minucioso que realice el juzgador (a través del conciliador) del asunto mismo para poder provocar la -- conciliación.

Es necesario reiterar que la importancia de esta institución, radica en que sus fines son primero, poner término al conflicto surgido o emanado de una relación entre dos o más personas, gracias a un arreglo amigable o pacto de avenencia, y el segundo, dentro del desarrollo de un proceso evitar que éste continúe, o bien, impedir que se inicie un proceso ante las autoridades competentes para conocer de él.

Por lo que es factible analizar cuál ha sido su utilidad dentro del orden civil, en cuanto a las controversias suscitadas en materia civil, familiar y de arrendamiento inmobiliario, lo que va a constituir el contenido del siguiente apartado, al cual nos remitimos.

2.2 ESPECIES.

2.2.1. EN MATERIA CIVIL.

La Conciliación ha sido introducida hace apenas unos cuantos años en el sistema procesal civil del Distrito Federal, a virtud de las reformas hechas el 10 de enero de 1986, regulándola a través de una Audiencia Previa y de Conciliación, con objeto de lograr una solución rápida de las controversias presentadas ante esta vía.

La exposición de motivos de la reforma en torno a

esta institución, advierte que al establecerse la misma, se recogen las aportaciones contemporáneas tanto doctrinales - como legislativas en esta materia, proponiéndose la modernización del ordenamiento procesal distrital.

Se hace referencia principalmente a los antecedentes de la Audiencia Preliminar introducida en la Ordenanza-Procesal Civil Austríaca de 1895, que entre otras cosas a - tratar, se intentaba la Conciliación de las partes. Asimismo al despacho saneador de los derechos de Portugal y Brasil , cuyo objeto era el análisis de los llamados presupuestos -- procesales y las condiciones de la acción; se mencionan también las reformas hechas en 1984 a la Ley de Enjuiciamiento Civil española de 1881- que según opinión del maestro - - Becerra Bautista- es el modelo que en esencia ha seguido el Código Procesal Civil del Distrito a través del anterior de 1884. En la mencionada ley, se regula una Audiencia Preliminar en los procesos de menor cuantía; en la que se debe tratar entre otras cuestiones, la Conciliación de las partes - en conflicto, por medio de una comparecencia obligatoria -- ante el juez, y de no lograrse aquélla, corregir o subsanar los defectos de los escritos de cada una de las partes y -- los presupuestos procesales.

La Audiencia Previa y de Conciliación que se regula en los artículos 272-A al 272-G, tiene los mismos objetivos de las instituciones antes indicadas, pero con la innovación de incorporar en la labor conciliadora, a un funcio-

nario especial con preparación adecuada, que será el Conciliador, figura diferente del propio juzgador, pero que debe ser considerado como auxiliar judicial, adscrito al Juzgado. Esta figura no es desconocida en el sistema procesal del país, ya que estos Conciliadores han actuado con eficacia en los conflictos de trabajo y en las controversias originadas en materia de arrendamiento inmobiliario, destinados a casa-habitación, como se verá más adelante.

De acuerdo a lo expuesto, los fines que debe satisfacer la Audiencia Previa y de Conciliación, son en primer término procurar la Conciliación de las pretensiones de las partes, como una forma de solucionar la controversia surgida entre ellas, y en segundo, examinar y resolver las excepciones dilatorias y las objeciones - que salvo la incompetencia - hubieren formulado las partes a los presupuestos procesales; centrando así el pleito de manera específica en su fondo.

El desenvolvimiento de la mencionada Audiencia, - lo prevé el artículo 272-A, que dispone en primer lugar, -- que "una vez contestada la demanda, y en su caso, la reconvencción (o declarada la rebeldía, como lo indicaba el texto original del precepto citado, antes de la reforma de 1987), el juez señalará de inmediato fecha y hora para la celebración de una Audiencia Previa y de Conciliación, dentro de los diez días siguientes, dando vista a la parte que corresponde con las excepciones que se hubieren opuesto en su con

tra, por el término de tres días".

El segundo párrafo del artículo 272-A, señala las consecuencias de la incomparecencia sin justificación, de - ambas partes o de una de ellas, a la Audiencia indicada, lo que ameritará la imposición de una multa hasta por los montos establecidos en la fracción II del artículo 62, calificando tal medida como una corrección disciplinaria. "En - - ambos casos - ordena la última parte de este párrafo - el - juez procederá a examinar las cuestiones relativas a la depuración del juicio". A pesar de la aparente generalidad de éste último punto, se entiende que el juez debe examinar y resolver sobre las excepciones aducidas por la parte demandada, los presupuestos procesales, es decir, todo lo concerniente a la regularización del procedimiento.

Si ambas partes asisten - señala el tercer párrafo del artículo que se comenta - el juez examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal, y luego procederá a procurar la conciliación por conducto del conciliador que esté adscrito al Juzgado, el cual preparara y propondrá alternativas de solución al litigio. En caso de lograrse la conciliación, si las partes llegan a un convenio, que reunidos los requisitos de ley, debe ser aprobado por - el juez, con autoridad de cosa juzgada.

El último párrafo del precepto multicitado, establece la hipótesis de que no haya conciliación entre las --

partes, por lo que "la audiencia proseguirá y el juez que - dispondrá de amplias facultades de dirección procesal, examinará en su caso, las excepciones de conexidad, litispendencia y cosa juzgada, con el fin de depurar el procedimiento".

En los demás preceptos adicionados, se intercalan las reglas para el trámite de las excepciones; así el artículo 272-B establece que "promovida la declinatoria, ésta se substanciará conforme a los artículos 163, 164, 165, 167, - 168, 169 y 262 de este ordenamiento". Esta excepción se - - substanciará sin suspensión del procedimiento, ya que el - juez ante quién se promueva, remitirá testimonio de los - - autos al superior jerárquico, para que éste resuelva sobre dicha excepción.

El artículo 272-C trata sobre la objeción a la -- legitimación procesal - previo el estudio que de ella se -- haga - que "si fuere subsanable, el juez resolverá de inmediato lo conducente". Lo anterior tiene por objeto asegurar, que en caso de lograrse la Conciliación, el convenio - respectivo sea suscrito por partes con capacidad procesal ó por sus legítimos representantes.

Si se alegan defectos en la demanda o en la contestación, indica el inciso D del artículo 272, el juez podrá dictar las medidas conducentes a subsanar dichas deficiencias.

a En el caso de las excepciones de conexidad, litis pendencia y cosa juzgada, el juez resolverá con vista a las pruebas rendidas, disposición contenida en el artículo 272-E, sin embargo el texto del artículo citado no preve exactamente la substanciación de la prueba en relación con estas excepciones dilatorias.

En los incisos F y G del artículo 272, se indican que contra la resolución que se dicte en la Audiencia Previa y de Conciliación, procederá el recurso de apelación en el efecto devolutivo, y de que el juez tendrá la amplia facultad de ordenar aún fuera de la audiencia que se comenta, se subsane toda omisión que notare en la substanciación, -- para el sólo efecto de regularizar el procedimiento.

Las disposiciones antes vistas, consagran el principio de saneamiento procesal, una medida totalmente acertada por parte del legislador, ya que las excepciones mencionadas ahora se tramitan sin suspensión del procedimiento, -- evitando con ello maniobras retardatorias por parte de los litigantes, que antes de la reforma, las invocaban con ese fin, en perjuicio de la administración de justicia.

Ahora bien, centrando el tema en el desarrollo de la conciliación, ya se manifestó que ésta debe efectuarla -- el conciliador, adscrito al Juzgado, el cual debe contar -- con una preparación adecuada, y para que desempeñe realmente su función, deberá conocer en toda su amplitud el liti--

gio planteado entre las partes, en sus escritos de demanda y de contestación, y en su caso, de reconvencción y contestación a ésta, para que esté en aptitud de preparar previamente a la audiencia, proposiciones o alternativas de solución que pongan fin al litigio.

Una vez abierta la audiencia, y examinada la cuestión de la legitimación procesal, el conciliador deberá -- exhortar a las partes a que se concilien, coadyuvando en la causa, mediante una labor conciliadora activa, donde expondrá las sugerencias u opciones de solución que resulten -- equitativas y prácticas a las partes.

Algunos procesalistas, como Gómez Lara y Arellano García, consideran que la existencia de un conciliador, -- diferente del propio juzgador, ha traído como consecuencia múltiples problemas, ya que no siempre se pueden tener buenos conciliadores al lado de los jueces, pues ello representa un problema de política y de administración judicial, -- difícil de resolver.

Por su parte, Ovalle Paveña indica, que si se toma en cuenta la posición de imparcialidad que debe asumir -- el juez a lo largo del proceso, no es adecuado encomendar a aquél, la fase conciliatoria, ya que no estaría en condiciones de procurar convencer a las partes ni de hacerles propuestas concretas para llegar a la conciliación; por lo que ésta debe ser desempeñada por un conciliador.

Sin embargo, el conciliador debe ser también - - imparcial en su posición, para encauzar a las partes a la - terminación de controversias, antes de que se ahonden entre ellas sus diferencias y se originen más molestias y gastos, propios de los procesos jurisdiccionales.

Lamentablemente en la práctica forense, se da la situación de que varios conciliadores, sólo se limitan a -- preguntar a las partes si hay arreglo o no, lo que ha origi-- nado problemas e incomodidad por parte de los litigantes, - con la consecuente opinión de que éstos auxiliares de la -- justicia, no son dignos moral ni intelectualmente para - - desempeñar esa función, ya que realizándola de esa manera , difícilmente podrá lograrse la conciliación, y ni el conciliador ni la audiencia, estarán cumpliendo con la finalidad que les atribuye la ley.

2.2.2 EN MATERIA FAMILIAR.

Como consecuencia de la reforma de 1971, se crearon los Juzgados de lo Familiar, que conocen de todas las - cuestiones relativas al derecho familiar, que antes era competencia de los Juzgados de lo Civil y de los ya desaparecidos Juzgados Pupilares.

El procedimiento que debe seguirse ante éstos juzgados, está regulado en el Título Decimosexto, bajo el rubro

"de las controversias del orden familiar" , de los artículos 940 a 956. El título fué adicionado al Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, por decreto del 26 de febrero de 1973, publicado en el Diario Oficial el día 14 de marzo del mismo año.

Siendo como lo establece el artículo 940 del ordenamiento procesal civil vigente, que "todos los problemas inherentes a la familia se consideran de orden público, por constituir aquélla la base de la sociedad", es loable la disposición que hace el legislador (artículo 941, tercer párrafo), de facultar al juez de lo Familiar, para que en todos los asuntos relativos a la materia - salvo en las cuestiones relativas a los alimentos - pueda exhortar a los interesados a lograr un avenimiento, resolviendo sus diferencias mediante convenio, con el que pueda evitarse la controversia o darse por terminado el procedimiento".

Es evidente en la redacción del texto, que al juez de lo Familiar, se le otorgan poderes o más bien facultades de conciliador, para lograr un acercamiento entre las partes. Pese a que no se establece cómo debe llevarse a cabo la conciliación, es de suponerse que la labor conciliadora del juez, en este tipo de asuntos, va más allá de lograr un arreglo que ponga término a la controversia, es realizar una labor de conciencia, de reflexión, de hacer ver a las partes su actuación equívoca y las consecuencias que puede originar o ya originó dicha actuación.

Como en los casos de divorcio; en donde a través de pláticas y consejos a la pareja, se les hace ver su actitud con la intención de que rectifiquen su proceder. Por -- desgracia, en la práctica se ha demostrado que la Conciliación en este renglón, no ha funcionado eficazmente.

Por ello, esta atribución de conciliador, que le confiere la ley al juez de lo Familiar, debe realizarla con mayor empeño, para que vaya encaminada a la preservación de ese pequeño y esencial grupo llamado Familia, con todas las cuestiones inherentes a su entorno.

2.2.3. EN MATERIA DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO.

Con el fin de contribuir a la solución del problema de la vivienda en general, que cada día se agrava más, y en particular a los conflictos inquilinarios, fué que con fecha 7 de febrero de 1985, se creó el juicio especial de arrendamiento inmobiliario, regulado en el Título Decimosexto Bis del Código procesal civil para el Distrito Federal, de los artículos 957 a 968.

Cabe señalar que anteriormente todas las cuestiones relativas a los arrendamientos inmobiliarios, eran competencia de los Juzgados de lo Civil, que desde la reforma del 2 de octubre de 1984 conocían de estos asuntos, ya que debido a la mencionada reforma, se sustrajo la materia de -

arrendamiento de la competencia de los anteriormente llamados juzgados mixtos de paz.

Posteriormente el 14 de enero de 1987, se introducen nuevamente otras reformas a las disposiciones que rigen las controversias en materia de arrendamiento de fincas urbanas destinadas a habitación, alterándose la redacción de ocho de los doce artículos que reglamentan esta clase de asuntos.

La orientación de estos cambios en la legislación fueron con la finalidad de evitar los abusos de que son víctimas los arrendatarios de los inmuebles destinados a habitación; aunque hay que tomar en cuenta que por parte de los inquilinos también hay abusos.

Con el objeto de dar una mayor celeridad a la tramitación de la conflictiva que surge en las relaciones entre arrendador y arrendatario, es que el legislador dispuso que una vez contestada la demanda, y en su caso, la reconvenición, deberá tener lugar la celebración de una Audiencia Previa y de Conciliación, dentro de los cinco días siguientes, en donde el conciliador escuchará las pretensiones de las partes y propondrá las opciones de solución, con el fin de procurar la amigable composición del conflicto, que de lograrse, se celebrará el convenio respectivo, que si procede legalmente será aprobado por el juez y tendrá fuerza de cosa juzgada.

Es conveniente señalar que el legislador estableció en el texto del cuarto párrafo del artículo 961 del Código procesal civil vigente, que el conciliador oirá las -- pretensiones de las partes, pero sin precisar como en la -- redacción del artículo 272-A del ordenamiento citado, que -- deberá preparar y proponer alternativas de solución al litigio. Claro está que en la práctica, se considera que el conciliador debe estudiarlas previamente, como se indico con -- anterioridad, para así estar realmente preparado a proponer las opciones viables de solución al conflicto.

El desenvolvimiento de esta Audiencia contiene -- las mismas reglas a seguir, para la que se efectúa en los -- Juzgados de lo Civil, ya que la Audiencia de conciliación -- en materia de arrendamiento inmobiliario, es la que dió la -- pauta para que se regulará una de su misma naturaleza, dentro del desarrollo de los juicios civiles.

Precisamente en esta materia, es donde la figura -- del conciliador toma más fuerza, ya que se encontraban pen-- dientes de resolver, numerosos asuntos de arrendamiento que requerían de una tramitación más rápida y eficaz, haciendo -- más válido aquel dicho popular que dice "vale más un mal -- arreglo que un buen pleito".

Pero esta situación ha llevado muchas veces a que los arrendatarios se encuentren en una posición desventajosa, en relación con el arrendador, pues en ocasiones al --

querer una obtener una composición rápida del litigio, no se prevé que la solución dada en ese momento, no es del todo equitativa y viable para áquellos. Esta situación ha sido bastante criticada y ha puesto de manifiesto que se deriva de la labor deficiente que desempeña el conciliador, dentro de esta área.

El conciliador no debe olvidar que siendo un tercero imparcial que busca el acercamiento de las partes para lograr un acuerdo conciliatorio, basado en la voluntad de las mismas, debe procurar que dicho acuerdo sea justo y viable para ambas partes y que realmente pueda crear las condiciones óptimas para concluir el conflicto. Además no se debe dejar pasar por alto, que la principal ventaja que presenta la concretización de la conciliación, no importando la materia en que se aplique, es la celebración de un convenio, que reuniendo los requisitos de ley, será aprobado por el juez y tendrá fuerza de cosa juzgada. Lo anterior significa que el convenio, una vez firmado no podrá ser alterado o modificado de manera alguna, y que dará acción de cosa juzgada para exigir el cumplimiento de las prestaciones que en él se reconozcan, y como excepción de cosa juzgada, al impedir que en un nuevo juicio se vuelva a discutir entre las mismas partes la misma cuestión controvertida, que ya fué resuelta mediante conciliación en un juicio anterior.

Por ello, es importante no dejar decaer a la ins-

titución de la Conciliación, ni permitir la denigración de la figura del conciliador, en virtud de que se tiene en - - aquella, un medio rápido, eficaz y conveniente, sobre todo para aquellos litigios más aptos para llegar a esa fórmula, que lamentablemente nos parece tratada con cierta indiferencia en el medio forense mexicano.

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

- 3.1 FUNDAMENTO LEGAL.
- 3.2 EXTREMOS JURIDICOS.
- 3.3 POSIBILIDAD LEGAL DE REALIZACION.
- 3.4 ANALISIS CRITICO.

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

Una vez realizado el estudio de la Conciliación , que viene a constituir la base o esencia del procedimiento conciliatorio, corresponde ahora hacer el análisis del referido procedimiento, que es llevado a cabo por una autoridad administrativa, como lo es la Procuraduría Federal del Consumidor.

De acuerdo a lo que se ha expuesto sobre la Conciliación, se puede decir que todo procedimiento conciliatorio, es aquél que se desarrollan entre dos o más personas - con intereses opuestos y un tercero, quien funge como conciliador y que tendrá como objetivo buscar el avenimiento de las partes contendientes, sin que para ello intente resolver el fondo de la controversia.

3.1 FUNDAMENTO LEGAL.

Entre las atribuciones que la Ley Federal de Protección al Consumidor, le confiere a la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentra la de "procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores, -

conforme a los procedimientos establecidos en esta ley"; -- así reza la fracción XVI del artículo 24 de la ley de la -- materia.

El primer procedimiento que efectúa la Procuradu-- ría, en cuanto tiene conocimiento de una reclamación formula da por el consumidor, y una vez hecha la correspondiente no tificación al proveedor, es el conciliatorio. Este procedi--- miento se encuentra regulado de los artículos 111 al 116 de la ley de la materia.

El desarrollo del procedimiento conciliatorio, -- comienza con la celebración de la primera audiencia de conciliación que prevé el artículo 111 de la ley del consumidor: "La Procuraduría señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará avenir los intereses de las partes...."

Una vez abierta la audiencia, si el proveedor no -- asiste a la misma "o no rinda el informe relacionado con los hechos, se le impondrá medida de apremio" -- establece el pri mer párrafo del artículo 112 -- consistente en una multa que por lo general es equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; y de inmediato el -- conciliador deberá señalar una segunda audiencia de concilia ción, citando a las partes para que concurran a ella, aperi ciándose al proveedor, que en caso de incomparecencia " se -- le impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por pre-

sumamente cierto lo manifestado por el reclamante", así lo dispone la última parte del primer párrafo del artículo 112.

El segundo párrafo del precepto citado, indica -- que "en caso de que el reclamante no acuda a la audiencia de conciliación y no presente dentro de los siguientes diez días, justificación fehaciente de su inasistencia, se le -- tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos" . Esta disposición es una medida protectora al proveedor, en cuanto a la limitación que se impone al consumidor, para que actúe con seriedad y no pueda nuevamente formular una misma reclamación ante la Procuraduría.

Si a la audiencia de conciliación, comparecen -- ambas partes, el conciliador deberá relatar un resumen de -- la reclamación así como del informe presentado por el pro--veedor "señalando los elementos comunes y los puntos de controverbia" y exhortará a las partes para que lleguen a un -- arreglo, sometiendo a su consideración una o varias alternativas de solución al conflicto planteado.

"El conciliador podrá en todo momento -- dice el -- artículo 114 -- requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación". Asímimo las partes pueden aportar las pruebas que consideren -- necesarias para acreditar los elementos de la reclamación y del informe.

Si de las pláticas conciliatorias se vislumbra la posibilidad de llegar a un arreglo, pero aún no hay la suficiente convicción de celebrarlo, el conciliador si lo estima necesario ó a instancias de ambas partes, podrá suspender la audiencia hasta en dos ocasiones más. "En caso de que se suspenda la audiencia, el conciliador señalará día y hora para su reanudación, dentro de los quince días siguientes", así lo dispone el último párrafo del artículo 114.

De lograrse la conciliación, el convenio que celebraran las partes, si reúne los requisitos de ley, será -- aprobado por la Procuraduría, ordenándose en la última parte del artículo 115 "Y el acuerdo que lo apruebe no admitirá recurso alguno".

Por último el artículo 116 determina que "en caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las -- partes para que designen árbitro a la Procuraduría, o a -- algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las -- partes para solucionar el conflicto. En caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas -- partes".

Como se observa el desenvolvimiento del procedimiento es simple y no reviste mayor dificultad, para que -- pueda ser accesible tanto a consumidores como a proveedores.

Mucho se ha discutido acerca de que siendo la Pro

curaduría una autoridad administrativa, tenga en su haber - efectuar procedimientos que corresponden a una jurisdicción procesal. Se ha manifestado que la Procuraduría debería -- enfocar su atención, no tanto a las controversias de casos- particulares, es decir, entre proveedores y consumidores, - sino a la coordinación de sus actividades que como órgano - informativo, de asesoramiento, de orientación y de capacita- ción, debe realizarlas adecuadamente para seguir sentando - las bases de una efectiva protección a los derechos del con- sumidor.

En cuanto a las controversias que se dan entre -- proveedores y consumidores, éstas en un momento dado se pue- den resolver por la vía civil, sin embargo esta situación - es la que se pretende evitar al haberle otorgado a la Procu- raduría, la atribución de desempeñar un rol de conciliador- y árbitro.

No se debe olvidar que la Procuraduría fué creada fundamentalmente como la institución encargada de la defen- sa del consumidor, en todo lo concerniente a sus derechos e intereses, y cuando éstos han sido desconocidos o violados, por los proveedores de bienes y servicios, la Procuraduría- tiene a través de los procedimientos que marca la ley del - consumidor, los medios para conciliar o arbitrar los conflic- tos que se derivan de las relaciones de consumo. Evitando - con ello la necesidad de que las partes puedan recurrir a - la justicia civil, a fin de obtener una solución al conflic- to.

Lo anterior se debe a que en nuestra época se ha planteado, quizá con mayor énfasis el problema de la dificultad del acceso a la justicia, para ciertas personas, o sea, para quienes carecen de posibilidades económicas. Esta situación no es nueva, por supuesto, sin embargo se ha agudizado actualmente la cuestión de la necesidad de facilitar el acceso a la justicia a la población más desamparada.

Aún en nuestra moderna sociedad se sigue acentuando las diferencias entre ricos y pobres, la situación de éstos últimos no ha cambiado mucho y debido a ello, el acceso a bienes y servicios se da con un poco de retraso, pero a pesar de ello, participan cada vez más de dichos bienes, aunque sea precariamente, una mayor cantidad de la población con escasos recursos, los cuales van adquiriendo conciencia de sus derechos (al menos los más elementales) y reclaman el goce y protección de ellos, pero al mismo tiempo alcanzar ese goce y protección se hace muy difícil, pues su condición económica no es muy favorable.

Teniendo todos la calidad de consumidores, se hacen más constantes las prácticas de las relaciones de consumo, pero también los conflictos que surgen de esas relaciones van aumentando, por ello el Estado tiene primordial interés en que este tipo de conflictos, se resuelvan fuera de los tribunales comunes, ya que la principal característica de éstos, es que son muy retardados, complejos y costosos.

Y la manera que tiene el Estado para cumplir con esta tarea, es promover la acentuación del empleo de técnicas conciliatorias y asimismo instaurar la alternativa de mecanismos de Conciliación y Arbitraje, para la composición de intereses contrapuestos.

Los logros que se obtengan de la utilización correcta de estos mecanismos, dará como resultado una disminución en la sobrecarga de asuntos que atiende el Poder Judicial.

Bajo este contexto, se ha considerado la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, como un organismo encargado de procurar solucionar controversias particulares, es decir en materia de consumo, entre proveedores y consumidores, fuera de los juzgados determinándose asimismo que el fundamento esencial de la implantación del procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría del Consumidor, es la de ser un mecanismo por medio del cual se obtenga una solución inmediata, equitativa y viable para todos aquellos conflictos emanados de las relaciones de consumo.

3.2 EXTREMOS JURIDICOS.

La Procuraduría del Consumidor, ejerciendo su función de conciliadora en las diferencias existentes entre consumidores y proveedores, ha llegado al extremo de procu-

rar la Conciliación telefónica.

El segundo párrafo del artículo 111 dispone que: "La Conciliación podrá celebrarse por vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos".

Es conveniente aclarar que esta forma peculiar de conciliación, ya la efectuaba la Procuraduría desde hace -- tiempo, pero con la creación de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, se plasmó de manera que no existiera duda acerca de su legalidad.

La ley no precisa cuáles son los actos o en qué -- forma debe desarrollarse este tipo de conciliación, simplemente enuncia que ésta puede celebrarse por teléfono, por -- lo que se queda observar qué acostumbra hacer la Procuraduría al respecto.

En la práctica, cuando el consumidor presenta su reclamación por teléfono (ya que puede hacerla personalmente o por escrito) ante la Procuraduría, la institución a su vez la transmite por ese medio al proveedor y comienza a -- celebrarse la conciliación vía telefónica.

La Procuraduría manifiesta en sus informes que -- esta conciliación telefónica ha funcionado con los proveedores que han llegado a celebrar convenios para ese fin con --

la institución y que el objetivo de practicarla en esa forma, es para abreviar trámites, ya que por un lado los consumidores ven solucionadas sus reclamaciones en breve tiempo, y por el otro, los proveedores evitan el desplazamiento a la Procuraduría para llegar a un arreglo con el consumidor, ahorrando el tiempo en audiencias, citatorios, juntas, papeleo, etcétera.

Se considera sin embargo, que el legislador no -- previó la viabilidad de esta forma especialísima de conciliación, ya que puede resultar engañosa, pues sólo se resuelven por este medio, reclamaciones de baja cuantía o intrascendentes, y de no haber solución a la reclamación, no queda constancia alguna con la cual, la Procuraduría pudiera -- compeler al proveedor para lograr su avenencia con el consumidor.

Además otro aspecto que se observa al practicar -- esta clase de conciliación, es que algunos de los conciliadores no se cercioran de que la persona con la cual están -- atendiendo la llamada telefónica, sea efectivamente el proveedor o su representante, lo que ha provocado cierta incertidumbre en el consumidor, que en forma personal presenta -- su reclamación en la Procuraduría y esta presente durante -- el tiempo en que la conciliación telefónica se lleva a cabo. Cuando el consumidor no insiste en su reclamación por esta -- vía o por las otras formas mencionadas, se presume que las partes se han conciliado.

Observando el trámite de esta conciliación, se cree que es más conveniente que las partes concurren personalmente a la audiencia que se fija con fines conciliatorios, porque ello da oportunidad a que se pueda entablar entre ellas un diálogo abierto y directo, de persona a persona, tal como se ha venido haciendo a lo largo de la historia, desde que se tuvo conocimiento de esta figura, a la cual se le denomina Conciliación.

3.3 POSIBILIDAD LEGAL DE REALIZACION.

Más que analizar la posibilidad de realización del procedimiento conciliatorio- ya que la Ley Federal de Protección al Consumidor, es de observancia en toda la República y diariamente tanto en la Procuraduría como en sus dependencias se efectúan audiencias de conciliación - se trata de ver la procedibilidad del citado procedimiento.

Se ha indicado con anterioridad que el fundamento de instituir el procedimiento conciliatorio ante una autoridad administrativa, que es la Procuraduría del Consumidor, es contar con un mecanismo a través del cual se logre la conciliación de las discrepancias derivadas de las relaciones que se dan entre consumidor y proveedor.

Debido a la atribución que el Estado tiene para reglamentar la actividad privada, ha realizado por conducto

de su función legislativa, la creación de leyes que contengan disposiciones de carácter supletorio y represivo. Sin embargo, desde hace tiempo se observa una marcada tendencia a aumentar la expedición de leyes con disposiciones imperativas y preventivas, teniendo como ejemplos: la Ley de Invenciones y Marcas; la de Registro de transferencia de tecnología; la de inversión mexicana y regulación de la inversión extranjera; la Ley Federal de Protección al Consumidor, entre otras.

En efecto, la Ley del consumidor en su contenido tiene disposiciones imperativas, en cuanto a que son irrenunciables, pues constituyen protección al consumidor. Y por otro lado tiene normas de carácter preventivo, entre las cuales se contemplan las que regulan el procedimiento conciliatorio, como medio para solucionar las diferencias entre proveedor y consumidor; pero el aspecto más importante de estas normas preventivas, es que una vez lograda y concretizada la conciliación entre las partes que conforman la relación de consumo, aquéllas ya no tengan que acudir ante un tribunal común, para que sea éste el que solucione la controversia. -

Esto es, la prevención se traduce en que las partes al lograr avenirse en el desarrollo de un procedimiento conciliatorio fuera de los tribunales comunes, ya no tengan la necesidad de recurrir a una vía contenciosa, que se caracteriza por ser compleja, retardada y costosa, para que puedan solucionar su conflicto.

Tomando en cuenta, como se dijo anteriormente que existe una gran parte de la población con escasos recursos-económicos, a la cual le es más difícil tener acceso a la - justicia, por el alto costo que ella representa, se ha hecho imposterizable la necesidad de facilitar ayuda legal gratuita, como la que se presta en las defensorías de oficio - o "de pobres" como muchos litigantes las denominan, y que - son oficinas del Estado con abogados funcionarios que atienden a quienes carecen de posibilidades económicas para solventar el gasto que implica la tramitación de todo proceso-jurisdiccional, asistiéndolos en juicio principalmente.

Así también la Procuraduría del consumidor ofrece asesoría y presta ayuda legal gratuita, con la utilización de los procedimientos establecidos por la ley de la materia en este caso, el conciliatorio, para que con la mayor celeridad posible, se dé una respuesta a los demandas de todos-aquellos consumidores que acuden a la institución, reclamando su participación en la solución de sus problemas.

De estas situaciones se explica el porque el Estado desde hace mucho tiempo, ha tenido que hacer uso y regular las formas de justicia alternativa fuera de los tribunales, siendo las más conocidas la Conciliación y el Arbitraje. Por la vía conciliatoria ha procurado resolver pequeñas demandas, sobre todo las tocantes a los consumidores, - facilitándoles diversos tipos de soluciones para que puedan avenirse con los proveedores, sin necesidad del acceso a --

los tribunales.

De aquí que la Conciliación se ha ido materializando más, fuera del juicio o más correctamente se puede decir fuera del Poder Judicial, ya que es realizada por órganos -- especiales, sobre todo de carácter administrativo, pero sin perder su esencia y la manera de aplicarla es muy similar a la que se efectúa en un proceso jurisdiccional.

En este sentido, podría decirse que el procedimiento conciliatorio que prevé la Ley Federal de Protección al Consumidor entra en la categoría de lo que se denomina "Procedimientos en forma de juicio o paraprocesales sustraídos a la jurisdicción procesal". Este tipo de procedimientos se desenvuelven sobre todo ante autoridades u organismos ajenos al Poder Judicial, pero pertenecientes a la Administración Pública Federal.

El maestro Gómez Lara, realiza un pequeño estudio sobre esta clase de procedimientos paraprocesales, indicando que el término "paraprocesal significa: lo que está junto a o a un lado del proceso. Por lo tanto los procedimientos -- paraprocesales son los que están emparentados con el proceso, están cercanos a él, tienen ciertos paralelismos, pero no -- son en sí genuinos y verdaderos procesos, por carecer de alguna de las peculiaridades o características de éstos". (34)

(34) GÓMEZ LARA, CIPRIANO. Ob. cit. en la nota 30, p. 313

Manifiesta el maestro Gómez Lara, que éstos procedimientos y sus soluciones se caracterizan por tener una -- tendencia a lo procesal, pues en su desenvolvimiento existe una fuerte influencia de los procedimientos y de las soluciones que sí son genuinamente procesales, pero la particularidad de aquéllos radica en que se desarrollan simplemente ante un jefe o director de oficina, de tipo estrictamente administrativo.

De lo expuesto por el autorcitado, se infiere que el procedimiento conciliatorio, objeto de estudio de este -- trabajo recepcional, en su desenvolvimiento realiza ciertas actuaciones similares a los que presenta un procedimiento -- en materia civil. Así tenemos que la ley del consumidor manifiesta cómo debe presentarse la reclamación y cuál debe -- ser el contenido de la misma (artículo 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor); en cuanto al informe que debe -- rendir el proveedor, la ley no indica la forma que debe -- revestir ni cuando debe presentarse éste, simplemente enuncia que esté relacionado con los hechos, inclusive sigue -- siendo omisa respecto a que dicho informe debe ser presentado por duplicado, tal como sucede en la práctica, siendo lo común que en la audiencia de conciliación se rinda dicho -- informe. Estos actos realizados por el consumidor y proveedor respectivamente, se pueden equiparar a los que realizan el actor al presentar su demanda ante un tribunal judicial, con el fin de accionar la actividad jurisdiccional, y la -- contestación que debe hacer el demandado a dicha demanda, --

relacionandola con los hechos aducidos por el actor.

Otro acto similar, aunque con una variante, es el de que cuando el proveedor no asiste a la segunda citación a una audiencia de conciliación y no ha rendido el informe solicitado "se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante", es lo que previene la última parte del primer párrafo del artículo 112. En materia civil, esta situación se da cuando el demandado deja de contestar la demanda dentro del término concedido para tal efecto, y se tienen por presuntivamente ciertos los hechos de la misma, el artículo 271 en su último párrafo establece: "se presumirán confesados los hechos de la demanda que se deje de contestar,"

El requerimiento y la aportación de pruebas que hagan las partes durante el procedimiento conciliatorio, puede equipararse a la etapa probatoria que se da en materia civil, con la diferencia de que en ésta se abre para su ofrecimiento, un término común a ambas partes, en cambio en el procedimiento conciliatorio, dispone el artículo 114 en su primera parte: "El conciliador podrá en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación,". Claro está que en este procedimiento, la ley de la materia no indica cómo deberán desahogarse las pruebas que presenten las partes, sólo se hace mención en el artículo 107 a la prueba pericial cuyo desahogo se hará en forma similar a la que se efectúa-

en el ramo civil, con la única diferencia de que en el procedimiento conciliatorio no es necesario que los peritos -- designados por cada parte, se presenten a la Procuraduría a la aceptación de su cargo, sólo deben ratificar su dictámen al momento de presentar el mismo.

Y por último el aspecto que se considera más importante y de mayor similitud, sino es que de igualdad entre -- la audiencia de conciliación realizada ante la Procuraduría Federal del Consumidor y la que se tramita en la vía civil, es la celebración de un convenio, como consecuencia de la -- conciliación ya concretizada, y que la Procuraduría aprobará si no es contrario a la ley (artículo 115 de la Ley Federal de Protección al Consumidor).

Preálsamente en este punto es donde radica la -- importancia del procedimiento conciliatorio, ya que al -- lograr que las partes se concilien, a través de un acuerdo de voluntades, se realiza un negocio de accertamiento sobre la cuestión controvertida que lo precede, y a la que ponen fin con la celebración de un convenio, cuya fuerza obligatoria deviene del acuerdo mismo. Independientemente de esta -- fuerza que le otorgan la voluntad de ambas partes para cumplirlo voluntariamente, el legislador dispuso que los convenios celebrados y aprobados por la Procuraduría del Consumidor tendrán fuerza de Cosa Juzgada, estableciéndolo así en el texto legal del artículo 110: "Los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de --

cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado".

El hecho de que se dé fuerza de Cosa Juzgada a los convenios celebrados ante la Procuraduría, se debe a que para afirmar la fuerza y la autoridad de cosa juzgada, y hacerla práctica y efectiva, hay que tener en cuenta dos aspectos que la institución presenta y que la ley le concede: una acción y una excepción. En cuanto a la acción de Cosa Juzgada, se traduce en la facultad de exigir el cumplimiento de las prestaciones que se reconocieron en el convenio, por lo que éste pasa a ser un título ejecutivo, que se requiere para el ejercicio procesal de la acción de cosa juzgada.

Por lo que respecta a la excepción de Cosa Juzgada, consiste en la facultad de alegar y probar la existencia de ésta, con el objeto de impedir que en un nuevo juicio se vuelva a discutir entre las mismas partes, una misma controversia que ya fué resuelta, en este caso, por medio de la conciliación en un procedimiento anterior. El artículo 422 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece: "Para que la presunción de cosa juzgada, surta efecto en otro juicio, es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquél en que ésta sea invocada, concurre identidad en las cosas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueren".

Con relación a que el convenio trae aparejada ejecución, significa que si aquél es incumplido, la parte afectada podrá solicitar su ejecución ante los tribunales competentes, a través de la vía de apremio o del juicio ejecutivo, según sea su elección. Si la parte interesada elige que la ejecución del convenio, se promueva en juicio ejecutivo, para que éste tenga lugar - dispone el artículo 443 del --- Código procesal civil distrital - se requiere un título que lleve aparejada ejecución, y este título lo constituye el - propio convenio, en virtud de que en él está contenida una obligación de manera fehaciente e indubitable a cargo de -- la parte que deba prestarla.

Con referencia a lo anterior, el artículo 444 del ordenamiento procesal antes citado, ordena que: "Las sentencias que causen ejecutoria y los convenios judiciales, los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, los laudos que emita la propia Procuraduría y los -- laudos o juicios de contadores, motivarán ejecución si el - interesado no intentare la vía de apremio".

Si se opta por la vía de apremio - que es lo común en la práctica forense - se trata de compeler a la parte -- obligada a cumplir con algo a través del apremio. El vocablo apremio procede del verbo latino premo, premere, que -- significa "oprimir, apretar, urgir", es decir, forzar a -- alguien a que haga algo. Por lo tanto, debe entenderse por apremio, el acto judicial por medio del cual el juez cons--

tríbe u obliga a alguna de las partes, para que ejecutè - - algo o se abstenga de hacerlo. De la vía de apremio nos - - habla el artículo 500 del Código procesal civil para el Distrito Federal, enunciando que ésta "procede a instancia de - parte, siempre que se trate de la ejecución de una senten--cia o de un convenio celebrado en el juicio, ya sea por las partes o por terceros que hayan venido a juicio por cual---quier motivo. Esta disposición será aplicable en la ejecu--ción de convenios celebrados ante la Procuraduría Federal - del Consumidor y de laudos emitidos por dicha Procuraduría".

Estas disposiciones realizadas por el legislador, fueron con la finalidad de que sobre todo los consumidores, - y se considera que los proveedores también - contarán con una medida protectora para el caso de que voluntariamente no se cumpliera con lo pactado en el convenio, otorgándole facilidades a la parte afectada para que únicamente concu--rriera a un tribunal común, a efecto de hacer valer ante -- éste la ejecución forzosa del citado convenio.

De lo expuesto se puede afirmar que el procedi---miento conciliatorio llevado a cabo en la Procuraduría del Consumidor, procura ser en su desarrollo un procedimiento - sencillo y sin forma de juicio, propiamente dicho, para tratar no de decidir un conflicto, sino de buscar una solución amigable que facilite el arreglo de las diferencias existententes entre proveedores y consumidores, encaminando a ambas - partes contendientes a la celebración de un convenio, en el

que se contenga las bases del arreglo amistoso al que llegaron las partes, como resultado de un acto de voluntad tendiente a poner fin a dichas diferencias planteadas y que permita a su vez, reestablecer la armonía en las relaciones de consumo.

3.4 ANALISIS CRITICO.

De todo lo que se ha dicho del procedimiento conciliatorio, se considera conveniente desarrollar el análisis de las deficiencias que el referido procedimiento presenta sobre todo en la fase conciliatoria, ya que a pesar de que el citado procedimiento se instauró, como se ha reiterado en múltiples ocasiones, como un mecanismo mediante el cual se diéramos solución a las controversias que emanan de la práctica diaria de las relaciones entre consumidores y proveedores, la práctica forense ha demostrado que el procedimiento indicado, no ha cumplido con objetividad y eficacia su cometido.

Según los balances que hace la Procuraduría, para informar cuántos casos fueron resueltos por procedimiento conciliatorio o por el arbitral, tratan de evidenciar sus buenos propósitos y los logros obtenidos, sin embargo no se mencionan cómo han sido realmente resueltos esos casos, en qué consisten, cuántas veces se han sacrificado los derechos de los consumidores, en cuántas ocasiones han abandonado

do esos casos sin darles solución, cuál es verdaderamente - el número de intentos conciliatorios fracasados, en fin, - toda una serie de situaciones que hace pensar que la efectividad de los procedimientos llevados a cabo por la Procuraduría Federal del Consumidor, y sobre todo el conciliatorio no ha sido del todo satisfactoria, para la mayoría que constituímos la clase consumidora.

En las situaciones indicadas, mucho ha tenido que ver la actividad desempeñada por la intervención de un tercero, al que denominamos Conciliador. Recordemos que la - - hablar de la conciliación, se mencionaba que la figura del Conciliador tenía como objetivo principal realizar una - - labor en la que se buscara el avenimiento entre las partes contendientes, sin intentar para ello, decidir la controversia. La actividad del Conciliador no es fácil, ya que al no contar con el imperio que caracteriza al juez, la figura -- de aquél debe reunir determinados atributos personales, que a criterio propio deben ser en primer lugar, la imparcialidad que debe mostrar en los asuntos que se le encomiendan. En segundo, tener dedicación a su labor y por consiguiente ofrecer un trato cordial y respetuoso a las personas que se dirigen a él, con el fin de que coadyuve a la solución del problema que se le presenta. Y en tercero, tener conciencia real de la labor que desempeña, así como de los conocimientos teóricos y prácticos que todo profesional del derecho - debe tener, para que su función sea totalmente eficaz.

Estos atributos o cualidades determinarán su función, en cuanto a que para lograr el tan ansiado avenimiento de las partes, deberá hacerlo a través del convencimiento, de la elocuencia, de las razones que esgrima frente a - las partes - que en ocasiones se encuentran muy exaltadas , por lo que se considera necesario tener un poco de experiencia en relaciones humanas - para inducir las a que se arre-glen voluntariamente y de manera amistosa. Lo anterior pre-supone que el Conciliador ya estudió a fondo el asunto de - que se trate, para así proponer las opciones de solución -- adecuadas a cada caso concreto.

Lamentablemente, la mayoría de los conciliadores - en el medio forense mexicano, no han desplegado estas facultades que la misma figura del conciliador y la institución de la Conciliación, les otorgan para propender hacia el avenimiento de las partes que se encuentran en conflicto.

En la práctica del procedimiento conciliatorio, - hemos visto que los conciliadores - por fortuna no todos - ante la imposibilidad de lograr, por múltiples circunstan-cias, la conciliación de las partes, utilizan los medios de presión a su alcance, de tal suerte, que logran su finali-dad no por convencimiento o acercamiento de las partes, - - sino por hacer uso de la coacción. Esto significa que la -- labor del conciliador se desvía de su finalidad primordial, y ocasiona que el conflicto también se desvíe hacia los cauces de un proceso jurisdiccional, situación que como hemos-

ya reiterado también, se procura evitar, a virtud de que la mayoría de los consumidores que recurren a la Procuraduría del Consumidor, son de escasas posibilidades económicas.

Creemos que la intervención, en este sentido del Conciliador deber ser limitada con la mayor precisión, evitando que a merced de ella, se ejerza presión sobre las partes o una de ellas, para lograr el acuerdo conciliatorio, y se viole así la igualdad que debe existir entre aquéllas ó de que se vulnere el derecho de cada una de ellas, o en fin, que esta actitud lo lleve a incurrir en prejuzamiento del asunto a solucionar. El Conciliador debe estar consciente -- que si continúa con esa actitud está comprometiendo su imparcialidad, predisponiendo en contra a una de las partes, siendo el punto más criticable de todo lo anterior, que está -- actuando fuera de la estricta legalidad.

La cuestión no es lograr que las partes se pongan de acuerdo a cualquier costo, sino encauzarlas por medio de consejos o sugerencias para que obtengan un arreglo o conciliación en condiciones equitativas y viables para ambas partes, con la explicación de las ventajas que puede implicar el acuerdo solutorio. Ya con anterioridad quedó claramente establecido que la conciliación en sí, será el resultado -- logrado por la voluntad de las partes en confluencia con la actividad del conciliador, actividad que se configura en el estímulo del acercamiento y en la proposición de fórmulas de avenimiento.

Pero en la práctica, en muchas ocasiones, lo antes indicado no se lleva a cabo, lo que es preocupante ya que - está originando que el procedimiento conciliatorio no tenga efectividad, pues en el desarrollo de varias audiencias de conciliación se observó que los conciliadores, primeramente efectúan una leída - bastante somera por cierto - del -- informe que rinde hasta ese momento el proveedor, y enseguida sólo se limitan a preguntar a las partes si hay conciliación o no, mostrando además una actitud un tanto descortés-hacia a las partes, cerrando así la oportunidad que representa el procedimiento conciliatorio para que los proveedores y consumidores solucionen allí mismo sus diferencias y no cumpliendo con la prevención de que las partes no tengan que acudir a los tribunales judiciales, para que sean éstos los que resuelvan las indicadas diferencias.

Este aspecto del procedimiento conciliatorio, o - más propiamente dicho, de la audiencia de conciliación, debe ser modificado ya que se está desvirtuando la esencia -- de la conciliación, y en este caso los más perjudicados son los consumidores. Por ello, se propone que la Procuraduría - al notificarle al proveedor la reclamación correspondiente, en los formatos que utiliza para tal efecto, se le dé un término prudente a aquél para que rinda el informe solicitado, antes de la fecha de la audiencia de conciliación, dándole - con ello oportunidad al conciliador, para que con tiempo -- pueda revisar y estudiar a conciencia el asunto que se le - turna, y estar así en aptitud de ayudar a las partes a que -

obtengan la solución del conflicto, siendo su actitud en -- todo momento de disposición para entablar un diálogo con -- las partes.

Si bien es cierto que la participación del conciliador en la referida audiencia - por mucho que intervenga - no es decisiva para que la conciliación se concretise, también lo es que aquélla debe ser activa y coadyuvante en la búsqueda de la solución de las diferencias entre proveedor y consumidor, evitando que esas diferencias deriven en un -- proceso ante un tribunal común.

Es así como el propio conciliador, debe comprender con toda claridad su papel, pues de la labor que desempeñe correctamente, es decir, si cumple con la labor de -- acercamiento de las partes, instándolas a que traten de -- llegar por sí mismas a una composición amigable de sus diferencias, haciéndoles ver las ventajas y la superioridad que tal composición presenta frente a los procesos ordinarios , señalándoles al efecto todos aquellos puntos de hecho y de derecho que en su opinión puedan servir para sentar las -- bases de su arreglo, logrará con ello dar un paso significativo hacia la reivindicación de la figura del conciliador , que se encuentra muy demeritada actualmente.

Otro aspecto que se observó durante el desarrollo de las audiencias de conciliación, esla actitud que presentan tanto consumidor como proveedor, al comparecer a las --

mismas. El proveedor muchas veces, está reticente de llegar a un arreglo con el consumidor, y ello tal vez se deba a la falta de conocimiento o de una información adecuada - cuando no han sido debidamente asesorados - respecto de que precisamente en la audiencia con fines conciliatorios, es el mejor momento para que exista la posibilidad de conciliarse con el consumidor, ante un conciliador que auxiliara en lo más posible a lograr ese objetivo.

Sin embargo, concurre otra situación para que el proveedor no esté dispuesto a la conciliación, y que en gran medida es contraria a lo que realmente debe constituir la labor conciliatoria; situación que por otra parte, ya se había cuestionado en párrafos precedentes y que es la constante presión que recibe por parte del conciliador a efecto de que llegue a un arreglo con el consumidor, no por voluntad propia, sino debido a la coacción que aquél ejerce sobre él. Ya habíamos anotado que esta situación no puede continuar y que debe ser controlada de manera inmediata, para evitar que este tipo de conciliadores sigan actuando fuera de la legalidad.

Ahora bien, no siempre el proveedor es el que se niega a llegar a un avenimiento, también el consumidor lo hace al exigir prestaciones fuera de la realidad o por no ceder para llegar al acuerdo conciliatorio, sin tomar en cuenta que con su actitud se arriesga a enfrascarse en un litigio, donde tal vez, el resultado no sea tan favorable -

para él. Esta actitud se debe, en ocasiones también, a que recibe información distorsionada en cuanto a que sólo basta con que formule su reclamación para que obtenga de inmediato su pretensión, y ésta es una idea errónea que tienen -- varios consumidores, pues si bien es cierto que la ley de -- la materia y los procedimientos que ella contempla son -- para su protección, también lo es que las reclamaciones que hacen valer, deben estar acordes con lo que se pactó con -- los proveedores, para así poder exigir a éstos que satisfagan el cumplimiento de las obligaciones que han contraído -- con los consumidores.

Las situaciones comentadas han originado que las partes interesadas no se pongan de acuerdo y prescindan del ánimo para conciliarse. Cuando ambas partes, consumidor y proveedor asisten de buena fé, es decir, con la intención de avenirse, estarán ofreciendo un apoyo a la actividad del conciliador. La intervención de las partes en la solución del conflicto, sí es decisiva en la conciliación, en cuanto que a ellas corresponde acentar o no las alternativas de solución que el conciliador haya propuesto, y por consiguiente de manera directa, decidir la cuestión; pero para obtener ese resultado, se insiste en que el conciliador debe procurar aproximar a las partes, exhortándolas a que de manera cordial y amistosa intenten salvar sus diferencias.

Sin embargo, aún cuando las conciliaciones se reglicen de manera correcta, los resultados obtenidos en cifras

son pequeños, si tomamos en cuenta que en la Procuraduría y en sus dependencias, atienden un número considerable de - - asuntos, los cuales se reparten a cada conciliador que lleven en promedio de 10 a 18 audiencias diarias de conciliación, mediando entre una audiencia y otra, tan sólo 30 o 40 minutos de diferencia, lo que ocasiona que los conciliadores no tengan ánimo ni empeño para desempeñar con eficacia su labor, debido a las presiones de la larga lista de audiencias con fines conciliatorios y a la premura del tiempo a que deben someterse para efectuarlas. Si aunamos a todo lo anterior el hecho de que los abogados al servicio de la Procuraduría Federal del Consumidor, en una inmensa mayoría, - son mal pagados, es entendible en parte, el porqué la actividad que prestan los conciliadores, cada día es peor y continamente criticable.

Consideramos que la Procuraduría en su organización interna, debe efectuar una revisión de todos estos - - detalles, modificándolos de tal manera, que puedan responder mejor a las necesidades objetivas que se demandan a diario en la institución y en sus dependencias.

Para cumplir con ello, debe reorganizar el tiempo que se dispone para la celebración de cada audiencia de conciliación, dando margen a que el conciliador y las partes - no se encuentren en un constante estado de presión, debido a que ya tienen encima otra audiencia que espera turno para celebrarse.

Procurar que los conciliadores, realmente presten un servicio social, digno de la función que desempeñan, es otra de las tareas por las que debe velar la Procuraduría. Insistimos en este punto, ya que creemos que el procedimiento conciliatorio representa una importante oportunidad para que los consumidores y proveedores allanen sus diferencias, con ayuda del funcionario auxiliar que preside las audiencias de conciliación, y que es la figura del conciliador.

La actividad de esta figura está deficientemente reglamentada, derivándose de esta circunstancia, consecuencias lamentables como las que se han señalado con anterioridad. Por lo que se hace imprescindible que esta actividad conciliadora sea digna de una regulación que tenga en cuenta los serios problemas que se han originado, debido a las conductas ilegales que algunos detractores de la institución de la conciliación practican, con el consecuente daño para el interés público, y aún para el privado. Acentuando más el criterio - aunque todavía no general - de que algunos conciliadores no son moral e intelectualmente dignos de desempeñar su función.

Se les debe capacitar con el objeto de concientizarlos plenamente, de que son colaboradores de una institución que presta un servicio social gratuito, y que no por ello, se justifica que su labor no sea realizada con la responsabilidad y la seriedad, que toda actividad profesional requiere para su ejercicio, ya que hallándose en medio del-

consumidor y del proveedor, son el elemento a través del cual, las relaciones de aquéllos pueden mejorar,' con la intervención adecuada de su papel de conciliador.

Conforme a lo anterior, creemos que la personalidad y la actitud de este funcionario, en gran parte determinará el éxito o el rotundo fracaso de la labor de la conciliación, ya que no solamente se trata de circunscribir a la deliberación que conjuntamente haga con las partes del conflicto planteado, la enunciación y la viabilidad que pueda tener el arreglo conciliatorio, sino de utilizar todos los recursos propios del raciocinio humano, que generen la confianza entre las partes y de ellas hacia él, al externar y demostrar las ventajas que pueda ocasionar el citado arreglo, sin necesidad de la intervención judicial.

Si realmente los conciliadores pusieran todo su empeño, en realizar su actividad de acuerdo a los lineamientos que han quedado expuestos en el análisis precedente, - por una parte daría como resultado que el procedimiento conciliatorio tuviera un pleno rendimiento y que su efectividad se reflejara en la disminución del número de intentos conciliatorios fracasados. Y por otro lado, se daría a la institución de la Conciliación - que ya se nos presenta con cierta decadencia - un nuevo giro, al menos en lo que respecta a la solución de las diferencias existentes entre proveedores y consumidores, al adquirir una nueva dimensión de forma de justicia alternativa (fuera de los tribunales), --

totalmente distinta y révitalizada, de la que se utiliza en la actualidad en las audiencias de conciliación ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Si el Estado se ha preocupado de que la población en general - pues todos somos consumidores - tengamos en la Procuraduría del Consumidor y en los procedimientos que ella realiza, unas instancias a las cuales recurrir, en caso de discrepancia en las relaciones comerciales con los proveedores, la misma institución debe estar atenta a que no sólo - se aplique y se cumpla con efectividad la ley de la materia sino que debe lograr, en este caso, que el procedimiento - conciliatorio sea un mecanismo realmente funcional, tanto a consumidores como a proveedores.

Al manifestar que sea un mecanismo funcional, nos referimos a que debe ser simple y rápido, en virtud de que en su desenvolvimiento no haya obstáculos que impidan que - los consumidores y proveedores puedan conciliarse. Que sea preventivo, en cuanto que la población postula hoy crecientes requerimientos y busca soluciones oportunas y eficaces a los problemas que afecten sus derechos e intereses como - clase consumidora, y con la utilización correcta de la conciliación, opinamos que se puede lograr lo anterior, evitando así la prolongación del conflicto surgido de las relaciones de consumo y previniendo a la vez, que aquél no derive en un proceso jurisdiccional. Económico, respecto a que el servicio que prestan los conciliadores es gratuito, además

de que concretizándose la conciliación en un convenio, que tendrá fuerza de Cosa Juzgada y que constituye un título ejecutivo, la parte afectada por el incumplimiento a dicho convenio, sólo concurrirá al Tribunal Superior de Justicia a que en vía de apremio, se obligue forzosamente a que la otra parte cumpla con lo estipulado en el citado convenio. Obteniendo como resultado una reducción en los costos, es decir, un ahorro no solamente en términos de dinero, sino de tiempo también. Y por último que sea de alcance popular a virtud de las razones a que se han hecho referencia a lo largo de este capítulo, y de las que es importante hacer hincapié, ya que el problema del acceso a la justicia nos atañe a todos, pero principalmente a las clases que perciben bajos y módicos ingresos económicos, lo que dificulta su acceso a la justicia tradicional, siendo de los más afectados por este problema.

Consideramos que por lo mismo, el Estado dentro de su función legislativa, trate de estatuir en la legislación del país una mejor forma de justicia, fuera de la tradicional, a la que se le atribuyen los defectos de tener un alto costo, largos plazos, trámites complejos y dificultades de acceso.

Por todas las razones aducidas, el implantar un procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría del Consumidor, es a efecto de proveer a los consumidores, un medio de defensa y protección a sus derechos e intereses. Ya que si

los consumidores acudieran a un tribunal judicial del ramo civil, para que mediante un proceso se resolvieran las peti ciones que hagan valer, para la defensa de esos derechos e intereses, estarían envueltos en un procedimiento sofisticado, prolongado y costoso, en relación a lo que se pueda -- reportar al consumidor, en caso de éxito. Cotidianamente -- el consumidor sufre engaños tan pequeños que no sería muy -- conveniente acudir al tribunal, para que éste los resuelva, pues ello significaría distraer innecesariamente a la maqui na ria judicial que se encuentra totalmente abrumada de usun tos pendientes de resolución; por lo que hay que permitir -- que dedique con mayor acuciosidad sus esfuerzos, para -- -- aquéllas controversias que realmente requieren de una trami tación y de una decisión jurisdiccional.

Por todo lo expuesto, la funcionalidad del procedimiento conciliatorio, debe radicar en que sea el medio de facilitar un mecanismo de justicia más simple, rápido, preventivo, económico y de alcance popular, y que su desarrollo sea en un ambiente de igualdad y de libertad entre las partes, consumidor y proveedor, sin imposición de aspectos -- fuera del marco de la legalidad.

De la utilización que la Procuraduría Federal del Consumidor hace del procedimiento conciliatorio, se busca -- no sustituir la vía jurisdiccional, sino encontrar en él -- una forma alternativa que permita resolver pacíficamente, -- gran cantidad de conflictos emanados de las relaciones de -- consumo, impidiendo que lleguen a la vía judicial.

CONCLUSIONS

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Resulta evidente que a pesar de la creación de la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, la regulación del procedimiento conciliatorio aún -- presenta deficiencias que no le permiten hacer -- patente su efectividad.

SEGUNDA.- En cuanto a que las partes pueden comprometer los derechos de los cuales son titulares, las deficiencias del procedimiento conciliatorio han ocasionado que exista el riesgo de que se haga soportar la carga de una pretendida conciliación a la parte más débil: el consumidor.

TERCERA.- La actuación nociva de algunos conciliadores, ha contribuido a que estas deficiencias se acrecenten, lo que hace conceptuar al procedimiento conciliatorio como un mecanismo perjudicial para la defensa de los derechos de los consumidores, desvirtuando de esta manera la finalidad primordial que persigue el referido procedimiento: la conciliación de las diferencias entre consumidores y proveedores.

CUARTA .- Debido a las deficiencias mencionadas, con el procedimiento conciliatorio se han perjudicado a -- muchos consumidores en vez de beneficiarlos, por lo que se hace necesaria la modificación de algunas prácticas inadecuadas que se llevan a cabo en su desenvolvimiento y que constituyen un obstáculo para que el señalado procedimiento cumpla con -- eficacia el objetivo para el que fué creado.

QUINTA .- A efecto de que el procedimiento conciliatorio -- realmente cumpla con su cometido, consideramos -- que la conciliación ha de partir de bases reales y serias, sin vulnerar los derechos y la libertad de las partes, en virtud de la cobertura de orden público que ampara la Ley Federal de Protección -- al Consumidor.

SEXTA .- Se hace hincapié en que el conciliador debe estar debidamente preparado, tanto técnica, profesional como humanamente, para coadyuvar en el logro de -- la conciliación, destacando la conveniencia que -- la misma representa.

SEPTIMA.- Es importante que la Procuraduría Federal del Consumidor, realice verdadera y permanentemente cursos de capacitación para los conciliadores, con -- el objeto de reforzar el servicio social que prestan, y así dar una real productividad a la atención a los consumidores.

OCTAVA.- Consideramos que con una debida elaboración y - -
reglamentación que se haga del procedimiento conciliatorio en la ley de la materia, en conjunción --
con un correcto desenvolvimiento que el mismo presente, puede llegar a obtener plena eficacia y por consiguiente una relevancia a nivel administrativo de constituir un mecanismo rápido, viable y expedito de solución a las discrepancias emanadas de las cotidianas relaciones de consumo en México.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO. "Proceso, Autocomposición y Autodefensa". Contribución a los fines del - proceso. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1990.
- 2.- ARELLANO GARCIA, CARLOS. "Teoría General del Proceso". Editorial Porrúa. 4a. Edición. México. 1992.
- 3.- BARRERA GRAP, JORGE. "Instituciones de Derecho Mercan--
til". 2a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1991
- 4.- RECERRA PAUTISTA, JOSE. "El Proceso Civil en México". 13a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1990.
- 5.- BUEN L., NESTOR DE. "Derecho Procesal del Trabajo". - 2a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1990.
- 6.- CARNELUTTI, FRANCESCO. "Sistema de Derecho Procesal --
Civil". Traducción de Santiago Sentís Melendo. U.T.E.H.A. Argentina, Buenos Aires. 1944.
- 7.- CERVANTES AHUMADA, RAUL. "Derecho Mercantil". 4a. Edi-
ción. Editorial Herrero, S.A.. México. 1982.
- 8.- GOUTURE, EDUARDO J.. "Vocabulario Jurídico". Montevideo
1960.
- 9.- CHIOVENDA, GIUSEPPE. "Instituciones de Derecho Procesal
Civil". Traducción a la 2a. Edición italiana y notas de
E. Gómez Orbaneja. Editorial Revista de Derecho Privado.
Madrid. 1936.

- 10.- FRAGA, GABINO. "Derecho Administrativo". 31a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1992.
- 11.- GUASP, JAIME. "Derecho Procesal Civil". Instituto de - Estudios Políticos. Tomo I. Madrid. 1956.
- 12.- GOMEZ LARA, CIPRIANO. "Teoría General del Proceso". - 3a. Reimpresión. UNAM. México. 1981.
- 13.- GOMEZ LARA, CIPRIANO. "Derecho Procesal Civil". 1a. - Reimpresión. Editorial Trillas. México. 1990.
- 14.- LARES ROMERO, VICTOR HUGO. "El Derecho de Protección a los Consumidores en México". UNAM. Unidad Azcapotzalco. México. 1991.
- 15.- PALLARES, EDUARDO. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". 20a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1991.
- 16.- PINA, RAFAEL DE Y CASTILLO LARRAÑAGA, JOSE. "Derecho - Procesal Civil". 19a. Edición. Editorial Porrúa. México 1990.
- 17.- ROWART, DONALD. "El Ombudsman. El defensor del ciudadano". Traducción. Fondo de Cultura Económica. México. - 1978.
- 18.- SANCHEZ-CORDERO DAVILA, JORGE A.. "La Protección del -- Consumidor en el derecho del mercado". Libro del Cincuentenario del Código Civil. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1978.

- 19.- VESCOVI, ENRIQUE. "Teoría General del Proceso". Editorial Temis. Bogotá, Colombia. 1984.
- 20.- VICENTE Y CARAVANTES; JOSE DE. "Tratado de Procedimientos Civiles". Editorial Bosch. Barcelona, España. - 1960.

OTRAS FUENTES DE CONSULTA.

- 1.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. "Instituto de Investigaciones Jurídicas". Tomo IV P-Z. Editorial Porrúa. México. 1992.
- 2.- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA. - "Conciliación". Espasa-Calpe. S.A.. Tomo IV. Madrid - 1979.
- 3.- INICIATIVA PRESIDENCIAL DE LEY. "Exposición de motivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor". 1975. México. 20 de septiembre de 1975.
- 4.- NUEVA ENCICLOPEDIA JURIDICA. MASCAREÑAS, CARLOS E., - Francisco Seix, Editor. Tomo IV. Barcelona, España. 1952.
- 5.- PLERGO MONTES, SALVADOR. "La Defensa del Consumidor en México". Revista Jurídica. AÑO 6, núm. 5. UNAM. México. 1983.
- 6.- SALAS ALFARO, ANGEL. "Procuraduría Federal del Consumidor. Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1992.

LEGISLACION

- 1.- Código Civil para el Distrito Federal. 1993.
- 2.- Código de Comercio. 1991.
- 3.- Guía del Procedimiento Civil para el Distrito Federal.
Nereo, Mar. México. 1992.
- 4.- Ley Federal de Protección al Consumidor. 1975.
- 5.- Ley Federal de Protección al Consumidor. 1992.